



Escola Judiciária Eleitoral

# Lei

Nº 9.504/97  
E AS PESQUISAS E TESTES  
PRÉ-ELEITORAIS

- > DISPOSITIVOS DA LEI DAS ELEIÇÕES
- > INSTRUÇÕES TSE (1998 A 2006), COM RESOLUÇÕES COMPLEMENTARES E ALTERADORAS
- > DECISÕES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL



# A Lei nº 9.504/97 e as Pesquisas e Testes Pré-Eleitorais

- > Dispositivos da Lei das Eleições
- > Instruções-TSE (1998 a 2006), com resoluções complementares e alteradoras
- > Decisões do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal

Lei das Eleições – Série Comemorativa

Volume 2

Brasília – 2007

© Tribunal Superior Eleitoral

SAS – Praça dos Tribunais Superiores, Bloco C  
70096-900 – Brasília/DF  
<http://www.tse.gov.br>

Diagramação: Coordenadoria de Editoração e Publicações (Cedip/SGL)  
Projeto Gráfico: Luciano Carneiro

Organização e preparação:

Eveline Caputo Bastos Serra  
Leonice Vera Severo Fernandes  
Maria Lúcia Siffert Faria Silvestre  
Sandra do Couto Moreira  
Solange Ambrozio de Assis

*Nota: As alterações nas instruções do TSE apresentam-se em negrito*

---

Brasil. Tribunal Superior Eleitoral

A Lei nº 9.504/1997 : pesquisas e testes pré-eleitorais : evolução 1998 a 2006 / [organização da] Escola Judiciária Eleitoral. – Brasília : SGL, 2007.

184 p. – (Lei das eleições – Série comemorativa ; 2)

2. Lei das eleições – História – Brasil. 2. Pesquisa eleitoral. 3. TSE-Brasil. I. Escola Judiciária Eleitoral. II. Título. III. Série.

CDD 341.280981

---

## **TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

Presidente  
Ministro Marco Aurélio

Vice-Presidente  
Ministro Cezar Peluso

Corregedor-Geral Eleitoral  
Ministro Cesar Asfor Rocha

Ministro Carlos Ayres Britto  
Ministro José Delgado  
Ministro Caputo Bastos  
Ministro Gerardo Grossi

Procurador-Geral Eleitoral  
Dr. Antonio Fernando de Souza

Vice-Procurador-Geral Eleitoral  
Dr. Francisco Xavier Pinheiro Filho

## **SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DO TSE**

Secretária-Geral  
Dra. Guiomar Feitosa de Albuquerque Lima

### **SECRETARIA DO TSE**

Diretor-Geral  
Dr. Athayde Fontoura Filho

### **ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL (EJE)**

Diretor  
Ministro Cesar Asfor Rocha

Vice-Diretor  
Dr. Henrique Neves da Silva

Assessora-Chefe  
Dra. Maria Lúcia Siffert Faria Silvestre



# PREFÁCIO

A Escola Judiciária Eleitoral, reafirmando o interesse em registrar e divulgar a evolução das regras que nortearam o processo eleitoral nos últimos dez anos, sob o comando da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, apresenta, neste volume, o desenvolvimento progressivo da normatização referente às pesquisas eleitorais.

Sabe-se que as primeiras pesquisas eleitorais tiveram início em 1945 e que, a partir do Governo de Juscelino Kubitschek, as pesquisas de opinião começaram a ser realizadas em todas as esferas de governo – federal, estadual e municipal, tornando-se um instrumento essencial dos partidos políticos, coligações e candidatos para avaliar as intenções de voto dos eleitores.

O Tribunal Superior Eleitoral sempre buscou estabelecer regras que, se de um lado resguardavam a realização das pesquisas eleitorais e a divulgação de seus resultados, porque necessárias e importantes, de outro buscavam encontrar formas para que os dados divulgados não influenciassem indevidamente a vontade do eleitor, garantindo a sua livre manifestação.

Assim, a intenção do Tribunal Superior Eleitoral sempre se revelou única – acautelar-se contra abusos, manobras ou qualquer outro artifício tendente a macular a vontade do eleitor, razão pela qual certifica-se de que a pesquisa fora realizada objetivamente, de acordo com os princípios científicos estabelecidos e com a legislação vigente.

Inconteste a importância das pesquisas eleitorais no contexto do processo democrático, porque balizam o comportamento e as estratégias de campanha dos candidatos, orientando-os no saudável processo de conhecimento e de convencimento dos eleitores, ocasião em que os que pretendem representar a sociedade podem se fazer conhecer.

Ministro CESAR ASFOR ROCHA

Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do TSE



# SUMÁRIO

## **LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997**

Das Pesquisas e Testes Pré-Eleitorais (arts. 33 a 35) .....	9
Mensagem nº 1.090 (veto ao <i>caput</i> do art. 34) .....	11
Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006 (art. 35-A) .....	12
Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.741, de 6.9.2006 .....	13

## **INSTRUÇÕES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL**

1998

(Resolução-TSE nº 20.101, de 26.2.1998) .....	43
-----------------------------------------------	----

Decisões Complementares .....	47
-------------------------------	----

2000

(Resolução-TSE nº 20.556, de 24.2.2000) .....	58
-----------------------------------------------	----

Decisões Complementares .....	63
-------------------------------	----

2002

(Resolução-TSE nº 20950, de 13.12.2001) .....	66
-----------------------------------------------	----

Decisões Complementares .....	69
-------------------------------	----

2004

(Resolução-TSE nº 21576, de 2.12.2004) .....	103
----------------------------------------------	-----

Decisões Complementares .....	109
-------------------------------	-----

2006

(Resolução-TSE nº 22143, de 2.3.2006) .....	125
---------------------------------------------	-----

Decisões Complementares .....	130
-------------------------------	-----



# LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997

## “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, intervalo de confiança e margem de erro;

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 – o nome de quem pagou pela realização do trabalho.

§ 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 imediatamente, no local de costume, 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 trinta dias.

§ 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 Ufirs.

§ 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 Ufirs.

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 Ufirs.

§ 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.

Art. 35 Pelos crimes definidos nos arts. 33, § 4º e 34, §§ 2º e 3º, podem ser responsabilizados penalmente os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa e do órgão veiculador.”

## **Mensagem nº 1.090** **(veto ao *caput* do art. 34)**

*Caput* do art. 34.

“Art. 34. Imediatamente após o registro da pesquisa, as empresas e entidades mencionadas no artigo anterior colocarão à disposição dos partidos ou coligações, em meio magnético ou impresso, todas as informações referentes a cada um dos trabalhos efetuados”.

### Razões do veto

“O dispositivo em questão determina o fornecimento aos partidos ou coligações concorrentes, imediatamente após o registro de pesquisa eleitoral, de todas as informações a ela referentes. É plausível o entendimento de que “todas as informações” incluem os próprios resultados da pesquisa, além do especificado nos incisos do art. 33. Ora, o art. 33 impõe um prazo mínimo de cinco dias entre o registro da pesquisa e a publicação dos seus resultados. Os partidos ou coligações concorrentes teriam, desse modo, acesso aos resultados da pesquisa antes do público em geral. É de todo previsível, nessa circunstância, que se multiplicariam as tentativas de impugnação judicial da divulgação desta ou daquela pesquisa pelos partidos que se julgassem eventualmente desfavorecidos pelos resultados, numa espécie de censura prévia. Trata-se, portanto, de exigência incompatível com o interesse público”.

## **Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006**

“Art. 35-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”.

Dispositivo considerado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal  
– ADIn nº 3.471, de 6.9.2006.

## **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.741, de 6.9.2006**

Decisão: “O Tribunal, por unanimidade, julgou a ação direta procedente, em parte, para declarar inconstitucional o art. 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), o Dr. Vítor Nósseis. Plenário, 6.9.2006.”

Procedente: Distrito Federal.

Relator: Ministro Ricardo Lewandowski.

Requerente: Partido Social Cristão (PSC).

Advogado: Vítor Nósseis.

Requerente: Partido Democrático Trabalhista (PDT).

Advogados: Mara Hofans e outros.

Advogado: Ian Rodrigues Dias.

Requerente: Partido Trabalhista Cristão.

Advogados: Gustavo do Vale Rocha e outro.

Requerido: Presidente da República.

Advogado: Advogado-Geral da União.

Requerido: Congresso Nacional.

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.300/2006 (mini-reforma eleitoral). Alegada ofensa ao princípio da anterioridade da Lei Eleitoral (CF, art. 16). Inocorrência. Mero aperfeiçoamento dos procedimentos eleitorais. Inexistência de alteração do processo eleitoral. Proibição de divulgação de pesquisas eleitorais quinze dias antes do pleito. Inconstitucionalidade. Garantia da liberdade de expressão e do direito à

informação livre e plural no estado democrático de direito. Procedência parcial da ação direta.

I – Inocorrência de rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral.

II – Legislação que não introduz deformação de modo a afetar a normalidade das eleições.

III – Dispositivos que não constituem fator de perturbação do pleito.

IV – Inexistência de alteração motivada por propósito casuístico.

V – Inaplicabilidade do postulado da anterioridade da Lei Eleitoral.

VI – Direto à informação livre e plural como valor indissociável da idéia de democracia.

VII – Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 35-A da lei introduzido pela Lei nº 11.300/2006 na Lei nº 9.504/97.

## Acórdão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por decisão unânime, julgar a ação direta procedente, em parte, para declarar inconstitucional o art. 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. Ausentes, justificadamente, os senhores ministros Gilmar Mendes e Cezar Peluso.

Brasília, 6 de setembro de 2006.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, relator.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI: Trata-se de ação direta, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido Social Cristão (PSC), objetivando a aplicação do princípio da anterioridade da Lei Eleitoral à totalidade da Lei nº 11.300, editada em 10 de maio de 2006, que “dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997” (fl. 26).

Eis o inteiro teor do diploma legislativo impugnado nesta sede de controle normativo abstrato (fls. 26-30):

“Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006.

O presidente da República: Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1ª A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 17-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. 18. 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. 17-A desta lei.

(...)” (NR).

“Art. 21. O candidato é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 20 desta lei pela veracidade

das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a respectiva prestação de contas.” (NR)

“Art. 22. (...)

§ 3º 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.

§ 4º Rejeitadas as contas, a Justiça Eleitoral remeterá cópia de todo o processo ao Ministério Público Eleitoral para os fins previstos no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.” (NR)

“Art. 23. (...)

§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta lei por meio de:

I – cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos;

II – depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 5º 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. 24. (...)

VIII – entidades beneficentes e religiosas;

IX – entidades esportivas que recebam recursos públicos;

X – organizações não governamentais que recebam recursos públicos;

XI – organizações da sociedade civil de interesse público.”(NR)

“Art. 26. São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta lei:

(...)

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

(...)

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

(...)

XI – (Revogado);

(...)

XIII – (Revogado);

(...)

XVII – produção de jingles, vinhetas e slogans para propaganda eleitoral.” (NR)

“Art. 28. (...)

§ 4º 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 de que tratam os incisos III e IV do art. 29 desta lei.” (NR)

“Art. 30. (...)

§ 1º A decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos será publicada em sessão até 8 (oito) dias antes da diplomação. (...)” (NR)

“Art. 30-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.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.”

“Art. 35-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. 37. 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.

§ 1º 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. 39. (...)”

§ 4º 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.

§ 5º (...)

II – a arrematação 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.

§ 6º 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.

§ 7º 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.

§ 8º 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. 40-A. (Vetado.)”

“Art. 43. 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. 45. (...)

§ 1º A partir do resultado da convenção, é vedado, ainda, às emissoras transmitir programa apresentado ou comentado por candidato escolhido em convenção. (...)” (NR)

“Art. 47. (...)

§ 3º Para efeito do disposto neste artigo, a representação de cada partido na Câmara dos Deputados é a resultante da eleição (...) (NR)

“Art. 54. (Vetado.)”

“Art. 73. (...)”

§ 10. 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. 90-A. (Vetado.)”

“Art. 94-A. Os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta poderão, quando solicitados, em casos específicos e de forma motivada, pelos tribunais eleitorais:

- I – fornecer informações na área de sua competência;
- II – ceder funcionários no período de 3 (três) meses antes a 3 (três) meses depois de cada eleição.”

“Art. 94-B. (Vetado.)”

Art. 2º O Tribunal Superior Eleitoral expedirá instruções objetivando a aplicação desta lei às eleições a serem realizadas no ano de 2006.

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

Art. 4º Revogam-se os incisos XI e XIII do art. 26 e o art. 42 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Brasília, 10 de maio de 2006; 185ª da Independência e 118ª da República.

Luiz Inácio Lula da Silva

Márcio Thomaz Bastos”.

Devo ressaltar que foram ajuizadas, ainda, a ADI nº 3.742 e a ADI nº 3.743, respectivamente, pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) e pelo Partido Trabalhista Cristão (PTC) buscando, de igual modo, a aplicação do mesmo postulado em face de certas prescrições normativas constantes do mesmo diploma legal.

Quanto à ADI nº 3.743, determinei a devida regularização da representação processual, nos termos da jurisprudência da Corte, o que foi atendido pela agremiação partidária em causa.

Finalmente, determinei o apensamento da ADI nº 3.742 e da ADI nº 3.743 aos autos da ADI nº 3.741, tendo em vista a identidade de objeto entre elas.

Apliquei, ainda, a todas essas ações diretas, o procedimento abreviado previsto no art. 12 da Lei nº 9.868/99, tendo em consideração a extrema relevância da matéria em exame e a proximidade das eleições presidenciais.

Em todas as três ações diretas que trago à apreciação do egrégio Plenário desta Corte, postula-se, essencialmente, o reconhecimento da aplicabilidade do princípio da anterioridade eleitoral, inscrito no art. 16 da Constituição da República, que, segundo sustentam as agremiações partidárias requerentes, teria sido supostamente violado pela edição da Lei nº 11.300/2006, denominada de “Mini-Reforma Eleitoral”.

É preciso, ainda, reconhecer que a presente ação alcança irrecusavelmente a Res.-TSE nº 22.205, de 23 de maio de 2006, pois essa diretriz normativa editada pelo Tribunal Superior Eleitoral veio a dar aplicabilidade imediata ao diploma legislativo em causa, por reconhecer expressamente “que o art. 16 da Constituição Federal não se dirige à edição de normas que não afetem o processo eleitoral”.

Dentre as razões aduzidas pelas agremiações partidárias requerentes, cabe destacar as seguintes passagens:

“A inconstitucionalidade está inserida na Lei nº 11.300/2006, que ‘dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997’.

Essa lei alterou substancialmente as regras eleitorais e no art. 3º, tido por inconstitucional, determinou a sua entrada em vigor na data da sua publicação.

(...)

A lei de que ora se argui a inconstitucionalidade, (...) não pode, ao contrário do que propõe, causar danos aos postulantes a

cargos efetivos que têm obrigações contratuais com terceiros, obrigações essas que foram pactuadas com lastro em anteriores dispositivos da Lei nº 9.504/97 e que estabelecem relações comerciais com patrocinadores e outros profissionais do ramo que se sentiam garantidos pelo artigo da lei então vigente e pelas disposições constitucionais, não se traduzindo em tratamento privilegiado àqueles profissionais de comunicação – hoje postulantes a cargos eletivos – que têm sua imagem divulgada através de seus programas.

(...)

As disposições contidas na referida lei (...) alteram e interferem diretamente no processo eleitoral, já que dispõem sobre regras que influenciam na campanha adotada pelos candidatos, entre outras normas.

(...)

Não há dúvida de que a incidência de tais alterações ainda este ano poderá viciar o futuro processo eletivo e poderá atentar contra o estado democrático de direito.

E mais, as suas disposições podem influenciar nas estratégias que serão tomadas pelos candidatos, especialmente pelo fato de que o período eleitoral já se avizinha.”

Solicitadas as informações de estilo, o Senhor Presidente da República sustentou que se afigura “absolutamente impróprio falar-se em inconstitucionalidade (..) da Lei nº 11.300, em face do disposto no art. 16 da Constituição. Ao contrário, ao conferir ao TSE o ônus de definir a aplicabilidade das normas da Lei nº 11.300 às eleições de 2006, pode-se inferir que o escopo do legislador foi justamente o de permitir uma aplicação da lei em conformidade com os termos da Constituição” (fls. 52-53). Ao final, propugnou pela improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade.

Por sua vez, o Senhor Presidente do Congresso Nacional, ao prestar as informações que lhe foram solicitadas, afirmou que “o requerente não indicou onde residiriam exatamente os riscos da manutenção da norma impugnada

no sistema jurídico” e, ainda, no que se refere ao diploma legislativo ora impugnado, que “uma nova modificação de vigência, às vésperas do início das campanhas eleitorais seria medida prejudicial ao bom andamento do processo eleitoral e à regularidade e segurança jurídica das eleições” (fl. 64).

De outro lado, o eminente advogado-geral da União opinou pela improcedência do pedido formulado nesta sede de controle normativo abstrato, por entender que as normas constantes do diploma legislativo ora impugnado “não representam, conforme entendimento fixado na ADI-MS nº 3.345 (...) deformação apta a romper a igualdade de participação das agremiações partidárias e dos próprios candidatos” (fl. 74).

Por fim, a douta Procuradoria-Geral da República manifestou-se no sentido da improcedência do pedido ora formulado pelas agremiações requerentes, por entender que a edição da Lei nº 11.300/2006 não se traduz em “surpresa no processo eleitoral” (fl. 84).

Assim se manifestou o eminente procurador-geral da República, Dr. Antonio Fernando Barros e Silva de Souza (fls. 82-84):

“(…)

13. A escassa fundamentação não impede que o tema jurídico esteja evidente, admitindo o conhecimento da ação e conseqüente julgamento de mérito, com ganhos significativos para a legitimidade do processo eleitoral.

14. De outro lado, merece atenção o argumento de que não é a Lei nº 11.300/2006 o foco central do pedido de declaração de inconstitucionalidade, mas a Res. nº 22.205, instante em que o Tribunal Superior Eleitoral regulamentou a Lei nº 11.300/2006. A imediata eficácia das regras constantes do diploma legal ganhou corpo com o pronunciamento da Corte. É nesse espectro que atua a norma de contenção do art. 16 da Lei Fundamental. A singela existência e a entrada em vigor dos dispositivos em questão não afronta o campo normativo do chamado ‘princípio da anualidade eleitoral’.

15. Nesse tom, seria de se propor, novamente, a liminar rejeição da peça inicial, em vista de possível desatenção ao art. 3º da Lei nº 9.868/99. Mas pelas mesmas razões veiculadas no

momento em que se sugeriu avanço sobre o tema de fundo, apesar da parca fundamentação do pedido do requerente, é de se pugnar pela superação também dessa eventual preliminar. O conhecimento do tema jurídico de fundo não encontra obstáculo nessa aparente deficiência da petição inicial.

16. Indo adiante, é preciso destacar que o âmbito da ação é um pouco menor que o indicado pelo requerente. Atenta leitura da Res. nº 22.205 dá notícia de que a eficácia do § 3º de seu art. 47 restou protraída. É evidência de que exame detido exatamente com o propósito de se avaliar os reflexos das novas regras sobre a evolução do processo eleitoral fora já empreendido. Para tanto, e sem prejuízo do que se aduziu acima, faço anexar ao meu pronunciamento o inteiro teor de referida resolução.

17. No mais, e avançando especificamente sobre o mérito, o que se identifica das normas veiculadas na Lei nº 11.300/2006 é o tratamento incidental de temas relacionados às eleições, sem, contudo, resvalo nas normas que regem o processo eleitoral, tomado em sua acepção estrita.

18. A temática tocada pelo diploma diz, estritamente, com o financiamento e a prestação de contas das campanhas. Trata ainda de normas que estreitam a propaganda eleitoral. Em última análise, é o formato das campanhas que ganhou rumos mais precisos. A perspectiva de escolha dos candidatos, dentro – pelas convenções – e fora do âmbito partidário – pelo sufrágio universal propriamente dito –, em nada é afetada.

19. Tive chance de posicionar-me acerca do conceito de processo eleitoral em manifestação na ADI nº 3.685. Centrei minhas argumentações no sentido da relevância dessas regras para a legitimação do procedimento de escolha dos agentes políticos. O aprimoramento da democracia passa pela clareza das regras do processo de escolha dos dirigentes públicos. São as normas que tenham o potencial de remexer os contingentes parlamentares, atingido a participação e coeficientes partidários das casas legislativas, ou ainda, possam resultar na mudança

do resultado nas votações majoritárias para chefe do Poder Executivo, o foco primaz do que dispõe o art. 16 da Lei Maior.

20. O apuro pretendido pela Lei nº 11.300/2006 tem entonação diversa, bem menos expressiva. Trata, dentro de escolhas previamente demarcadas em convenção, do modo pelo qual as campanhas irão se pautar.

21. O processo de escolha em si, seja no âmbito interno, seja no instante da votação, como dito, mantém-se integralmente. Chapas e candidatos formam o mesmo universo que era encontrado antes mesmo da edição do diploma legal. Não há, da mesma maneira, interferência em coeficientes, o que representa dizer não se estar revolvendo a participação partidária encontrada ao final do processo de votação.

22. Não existe surpresa no processo eleitoral, portanto. Do confronto com o art. 16 da Lei Fundamental sai ilesa, na mesma medida, a Res. nº 22.205, do TSE.

Ante o exposto, o procurador-geral da República opina pela improcedência do pedido.”

É o relatório, do qual serão expedidas cópias aos Exmos. Srs. Ministros.

## Voto

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (relator): Senhora Presidente:

Constato, inicialmente, que os autores são partidos políticos, com representação no Congresso Nacional, possuindo legitimidade ativa *ad causam* para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade. Em seguida, afasto a preliminar de inépcia da inicial, pois, como corretamente anotou o douto procurador-geral da República, a “escassa fundamentação não impede que o tema jurídico esteja evidente, admitindo o conhecimento da ação e conseqüente julgamento de mérito, com ganhos significativos para o processo eleitoral”.

Depois, afasto também a preliminar de ilegitimidade passiva do presidente da República, porquanto os autores centram o seu ataque contra a Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, por ele sancionada, a qual teria sido editada com ofensa ao art. 16 da Carta Magna, que abriga o princípio da anterioridade, muito embora o façam de forma transversa, invocando a Res.-TSE nº 22.205, de 23 de maio de 2006, editada pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Esta resolução conferiu aplicabilidade imediata ao art. 21, *caput*, art. 22, §§ 3º e 4º, art. 23, § 4º, I e II, e § 5º, art. 24, VIII, IX, X e XI, art. 26, IV, IX e XVII, art. 28, § 4º, art. 30, § 1º, art. 30-A, *caput* e §§ 1º e 2º, art. 37, *caput* e § 1º, art. 39, §§ 4º e 5º, I e III, 6º, 7º e 8º, art. 43, *caput* e parágrafo único, art. 45, § 1º, art. 73, § 10, art. 94-A, I e II, do diploma impugnado.

Na seqüência, assinalo que, conquanto os autores dirijam sua impugnação essencialmente contra a Lei nº 11.300, cumpre reconhecer que a presente ação abrange também, de modo implícito, a citada resolução, visto que ela afastou o “contingenciamento temporal imposto à legislação eleitoral”, relativamente à maior parte dos artigos da Lei nº 11.300, com fundamento na atribuição, que o seu art. 2º conferiu ao Superior Tribunal Eleitoral, de expedir instruções para as eleições de 2006, e sob argumento de “que o art. 16 da Constituição Federal não se dirige à edição de normas que não afetem o processo eleitoral”.

Nesse sentido, inclusive, um dos autores, o Partido Social Cristão (PSC), transcrevendo trecho de “periódico de grande circulação”, ressaltou em sua inicial que a resolução do Tribunal Superior Eleitoral “causou grande surpresa nos meios jurídicos e políticos”, assinalando ainda que a “deliberação tem caráter mais político do que técnico”, uma vez que contraria o texto constitucional e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Mesmo que não se quisesse cogitar, aqui, da Res.-TSE nº 22.205, na hipótese de vir a ser declarada, ao final, a invalidade da Lei nº 11.300, ou de alguns de seus artigos, em face da Constituição em vigor, estar-se-ia diante do fenômeno da “inconstitucionalidade por arrastamento ou consequencial”, que, no dizer de Carlos de Moraes, “opera em cascata, através da propagação de desvalor de uma norma principal, para as normas dela dependentes”.

Assim, convém assentar, desde logo, que inexiste qualquer óbice a que os ministros desta Corte, que subscreveram a resolução em tela no

Superior Tribunal Eleitoral, participem deste julgamento. Isso porque, segundo a jurisprudência do Supremo, não se aplicam ao controle normativo abstrato os institutos do impedimento e da suspeição contemplados no Código de Processo Civil, pois estes, em nosso ordenamento jurídico, restringem-se exclusivamente aos processos subjetivos, ou seja, àqueles que envolvam interesses individuais e situações concretas. Tal entendimento encontra-se consolidado na Súmula nº 72 do STF.

Feitas essas considerações iniciais, observo que a análise da questão ventilada pelos autores no bojo da presente ação não pode deixar de levar em conta a tensão, sempre presente na história de nosso país, que se registra, de um lado, entre interesses político-partidários, não raro assentados em compromissos de caráter setorial ou regional, e, de outro, a necessidade vital, para a convivência democrática, da existência de regras universais, objetivas e transparentes, orientadoras de um embate eleitoral isento de distorções, que permitam que todos os interessados dele possam participar de forma justa e equilibrada.

Norberto Bobbio, percorrendo senda anteriormente trilhada por Hans Kelsen, Karl Popper, Alf Ross e outros, ressalta que o conceito substantivo de democracia, compreendendo basicamente o predomínio da vontade da maioria, não pode ser dissociado da “definição de democracia como via, como método, como conjunto de regras do jogo que estabelecem como devem ser tomadas as decisões coletivas e não quais decisões coletivas devem ser tomadas”.

As ações diretas de inconstitucionalidade trazidas à apreciação do Plenário desta Corte, portanto, envolvem questão essencial à concepção de democracia, qual seja 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”.

O Ministro Néri da Silveira, atento à problemática, ao pronunciar-se sobre o tema em trabalho acadêmico, bem observou que existe “uma relação de implicação entre democracia e processo eleitoral”, sublinhando

que o seu fim último consiste exatamente em permitir que se revele “a verdade eleitoral”.

Por isso mesmo – e considerada a própria natureza da atividade eleitoral – é preciso impedir que ela fique, segundo a aguda percepção de Fávila Ribeiro, “exposta a solertes conjuras de fraude, subornos e constrangimentos, tornando indispensável seja submetida a reajustamentos periódicos para eliminar ou, pelo menos, reduzir a sua vulnerabilidade”.

O processo eleitoral, com efeito, numa democracia, deriva sua legitimidade de um conjunto de procedimentos, aperfeiçoados de tempos em tempos, que se destinam a evitar, o tanto quanto possível, a ocorrência de deformações e desequilíbrios, conferindo a mais ampla credibilidade ao seu resultado final.

Niklas Luhmann, estudando a importância dos ritos formais para a estabilidade das instituições, desenvolveu a sua conhecida teoria da “legitimação pelo procedimento”, compreendido este como um sistema de ação capaz de produzir decisões antecipadamente aceitas por todos os integrantes de um dado grupo social, independentemente de seu desfecho. Nessa mesma linha de raciocínio, Jürgen Habermas observa que o próprio estado de direito repousa sobre um “consenso procedimental”, que resulta de um conjunto de deliberações concretas, embora abertas quanto ao conteúdo final das decisões.

A legislação eleitoral, sob esse prisma, para conferir legitimidade aos resultados dos embates políticos, deve ensejar aos eleitores não só o acesso a informações livres de distorções, como também assegurar às agremiações partidárias e respectivos candidatos uma participação igualitária na disputa pelo voto, impedindo também que qualquer de seus protagonistas obtenha vantagens indevidas.

As alterações normativas introduzidas pelo diploma legislativo impugnado, pois, devem ser compreendidas à luz dessas reflexões, que traduzem o ideal de um processo eleitoral livre e democrático, assentado, ademais, sobre o postulado constitucional da moralidade, que necessariamente rege toda a atividade pública.

A partir dessas considerações, cumpre examinar com mais detença a questão de fundo ventilada nesta ação, qual seja, saber se as indigitadas modificações normativas constituem ou não ofensa ao princípio da anterioridade da Lei Eleitoral.

Esta Corte já teve a oportunidade de estabelecer o alcance do princípio da anterioridade, por ocasião do julgamento da ADI nº 3.345, relatada pelo Ministro Celso de Melo, assentando que “a norma inscrita no art. 16 da Carta Federal, consubstanciadora do princípio da anterioridade da Lei Eleitoral, foi enunciada pelo constituinte com o declarado propósito de impedir a deformação do processo eleitoral mediante alterações casuisticamente nele introduzidas, aptas a romperem a igualdade de participação dos que nele atuem como protagonistas principais: as agremiações partidárias, de um lado, e os próprios candidatos, de outro”.

O STF, no entanto, deu o devido temperamento ao contingenciamento temporal a que deve submeter-se a legislação eleitoral, afirmando, no julgamento daquela ADI, que “a função inibitória desse postulado só se instaurará quando a lei editada pelo Congresso Nacional importar em alterações do processo eleitoral”.

Naquele julgamento, ademais, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu que só se pode cogitar de comprometimento do princípio da anterioridade, quando ocorrer: 1. o rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral; 2. a criação de deformação que afete a normalidade das eleições; 3. a introdução de fator de perturbação do pleito; ou 4. a promoção de alteração motivada por propósito casuístico.

Em todas as três ações reunidas neste julgamento, o que está em causa, em última análise, é saber se as alterações introduzidas pela Lei nº 11.300 correspondem a alguma das hipóteses acima descritas, violando, em consequência, a prescrição constante do art. 16 da Constituição da República. Para tanto é preciso investigar o conteúdo normativo do diploma normativo impugnado.

Logo de plano, é possível constatar que em nenhum momento inovou-se no tocante a normas relativas ao processo eleitoral, concebido em sua acepção mais estrita, visto que não se alterou a disciplina das convenções partidárias, nem os coeficientes eleitorais e nem tampouco a extensão do sufrágio universal, como ficou assentado no substancial parecer da Procuradoria-Geral da República.

Com efeito, apenas as regras relativas à propaganda, ao financiamento e à prestação de contas das campanhas eleitorais, todas com caráter eminentemente procedimental, foram objeto de aperfeiçoamento, com vistas a conferir mais autenticidade à relação entre partidos políticos e candidatos, de um lado, e eleitores, de outro, bem como a dar maior transparência ao modo com que os primeiros obtêm e empregam os seus recursos.

Não se registrou, portanto, qualquer alteração do processo eleitoral, propriamente dito, mas tão-somente o aprimoramento de alguns de seus procedimentos, os quais constituem regras de natureza instrumental, que permitem, em seu conjunto, que ele alcance os seus objetivos.

Nessa categoria enquadram-se todos os dispositivos da Lei nº 11.300 aos quais a Res.-TSE nº 22.205 deu aplicabilidade imediata. É caso da norma que estabelece a responsabilidade solidária do candidato com o administrador da campanha “pela veracidade das informações financeiras e contábeis”, exigindo que ambos assinem a respectiva prestação de contas (art. 21).

É o caso também da regra que consigna que as doações de recursos financeiros somente podem ser efetuadas em conta bancária específica, em nome dos partidos e candidatos (art. 22, § 3º), mediante cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica ou ainda em depósitos em espécie, devidamente identificados (art. 23, § 4º, I e II), bem como daquela que determina o acionamento obrigatório do Ministério Público pela Justiça Eleitoral, quando forem rejeitadas as contas (art. 22, § 4º), cujo julgamento será publicado, em sessão, até oito dias antes da diplomação dos eleitos (art. 30, § 1º). Na mesma linha situa-se a norma que proíbe o recebimento de recursos, direta ou indiretamente, de “entidades beneficentes, religiosas e esportivas que recebam recursos públicos” e também de “organizações religiosas” (art. 24, VIII, IX e X).

De natureza procedimental, nos termos acima definidos, é igualmente o dispositivo que veda “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” (art. 23, § 5º,) e a que passa a considerar gastos eleitorais, sujeitos a registros e limites fixados em lei, as “despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal

a serviço das candidaturas”, a “realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura” e a “produção de *jingles*, *vinhetas*, *slogans* para propaganda eleitoral” (art. 26 IV, IX e XVII).

Do mesmo tipo é a regra que assinala 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 que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, e os gastos que realizarem” (art. 28, § 4º).

Tem esse caráter também o dispositivo que assegura a qualquer partido político ou coligação o direito de representar à Justiça Eleitoral para pedir a abertura de investigação com vistas a apurar condutas que infrinjam a Lei nº 11.300, “relativas à arrecadação de gastos e recursos”, segundo o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, consignando que “será negado o diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado”, quando comprovada a conduta ilícita (art. 30-A, *caput*, §§ 1º e 2º).

Também não altera o processo eleitoral a norma que veda a veiculação de propaganda eleitoral em “bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do poder público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum”, cominando sanções correspondentes (art. 37, *caput* e § 1º), nem aquela que estabelece um horário para a realização de comícios e a utilização de aparelhagem de som (art. 37, § 4º).

Igualmente não modifica o processo eleitoral a regra que inclui no rol de ilícitos praticáveis no dia da eleição “a arregimentação de eleitor ou a propaganda de boca de urna”, assim como “a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos, mediante publicações, cartazes, camisas, bonés, broches ou dísticos em vestuário” (art. 39, § 5º, II e III).

Do mesmo modo, a regra que proíbe “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” (art. 39, § 6º), nem aquelas que vedam “a realização de showmício e de evento assemelhado

para a promoção de candidatos, bem como a apresentação, remunerada ou não, de artistas com a finalidade de animar comício e reunião eleitoral”, e a “propaganda eleitoral mediante outdoors” (art. 39, §§ 7º e 8º).

É o caso ainda da norma que fixa padrões para a propaganda eleitoral na imprensa escrita e as sanções pelo seu descumprimento (art. 43, *caput* e parágrafo único), e a que veda a transmissão, a partir do resultado da convenção, de “programa apresentado ou comentado por candidato” (art.45, § 1º).

A proibição de “distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, exceto nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução” (art. 73, § 10), por sua vez, meramente explicita vedações já existentes em nosso ordenamento legal.

Por fim, a prestação de informações e a cessão de funcionários pelos órgãos e entidades da administração pública à Justiça Eleitoral, prevista na Lei nº 11.300 (art. 94-A *caput*, I e II), apenas institui regra de colaboração entre os poderes.

Como se verifica, os dispositivos legais aos quais a Res.-TSE nº 22.205 deu aplicabilidade imediata têm caráter eminentemente moralizador, consubstanciando, em essência, normas de natureza procedimental, que objetivam promover um maior equilíbrio entre os partidos políticos e candidatos, por meio da exclusão, do processo eleitoral, de injunções indevidas, seja de ordem econômico-financeira, seja por meio de eventual tráfico de influência no que concerne ao aliciamento de eleitores.

Longe de representarem fator de desequilíbrio ou qualquer forma de casuismo que possam afetar negativamente o embate político, tais alterações são consentâneas com a necessidade de reajustamento periódico dos procedimentos eleitorais, visando não apenas a diminuir a vulnerabilidade do processo eleitoral como um todo, mas sobretudo a garantir ao cidadão o pleno exercício de seu direito de votar, livre de interferências abusivas ou manipuladoras.

Não vejo, pois, qualquer colisão entre os dispositivos da Lei nº 11.300 que integram da Res.-TSE nº 22.205 e o art. 16 da Constituição da República.

Cumpra, agora, também fazer-se uma análise das normas constantes da Lei nº 11.300 que não foram contempladas pela Res.-TSE nº 22.205. Trata-se dos arts. 17-A, 18, 35-A e 47, § 3º, na redação que lhes deu aquele diploma legal, cujo teor é o seguinte:

“Art. 17-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. 18. 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. 17-A desta lei.”

“Art. 35-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. 47. (...)”

§ 3º Para efeito do disposto neste artigo, a representação de cada partido na Câmara dos Deputados é a resultante da eleição.”

Salta à vista que a aplicabilidade dos arts. 17-A e 18 depende de regulamentação ainda inexistente, enquanto que o art. 47, § 3º, que regula a distribuição dos horários de propaganda eleitoral nas emissoras de rádio e televisão, teve a sua eficácia protraída no tempo, razão pela qual não se pode cogitar, com relação a estes, de ofensa ao art. 16 da Carta Magna.

Quando, porém, se examina o art. 35-A, não há como evitar-se uma perplexidade no tocante ao seu alinhamento com o texto constitucional. Com efeito, embora os autores destas ADIs, de um modo geral, ataquem a

Lei nº 11.300 a partir do princípio da anterioridade, o Partido Democrático Trabalhista (PDT), em sua inicial, entrevê também uma ofensa às “conquistas de liberdade garantidas pela Constituição Federal, **notadamente** àquelas contidas no seu art. 5º” (grifo no original).

Isso permite que se analise a questão sob a ótica de uma eventual lesão a outras regras constitucionais, sobretudo aquelas que versam sobre direitos e garantias fundamentais, mesmo porque este Plenário assentou ADI nº 2.213, em sede de cautelar, relatada pelo Ministro Celso de Melo, que o “Supremo Tribunal Federal, no desempenho de sua atividade jurisdicional, não está condicionado às razões de ordem jurídica invocadas como suporte da pretensão de inconstitucionalidade”.

Ora, a liberdade de informação, como corolário da liberdade de expressão, vem sendo protegida desde os primórdios da Era Moderna, encontrando abrigo já na célebre Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, na qual se podia ler que “a livre comunicação dos pensamentos e das opiniões é um dos direitos mais preciosos do homem”.

Desde então, passou a constar de praticamente todos os textos constitucionais das nações civilizadas, bem como das declarações e pactos internacionais de proteção dos direitos humanos. Nesse sentido é emblemático o teor do art. 19 da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, que apresenta a seguinte dicção: “Todo homem tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e de transmitir informações e idéias por quaisquer meios independentemente de fronteiras”.

O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, adotado pela Organização das Nações Unidas em 1966 e subscrito pelo Brasil na mesma data, de forma ainda mais abrangente, estabelece, em seu art. 19, item 2, que: “Toda a pessoa tem direito à liberdade de expressão; este direito compreende a liberdade de procurar, receber e de espalhar informações e idéias de toda a espécie, sem consideração de fronteiras, sob a forma oral, escrita, impressa ou artística, ou por qualquer meio de sua escolha”.

Filiando-se a essa tradição, a Constituição de 1988, no art. 5º, IX, não apenas garante a todos a mais ampla liberdade de expressão, independentemente de censura ou licença, como também assegura, no

inciso XIV daquele mesmo dispositivo, inovando com relação aos textos constitucionais precedentes, “o acesso à informação”. Reforçando esse direito, o art. 220, estabelece que a “manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição”. E o seu § 1º arremata o seguinte: “Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV”.

Cumprido notar que as restrições admissíveis ao direito à informação são estabelecidas na própria Carta Magna, e dizem respeito à proibição do anonimato, ao direito de resposta e à indenização por dano material ou moral, à proteção da intimidade, privacidade, honra e imagem da pessoa, ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão e, finalmente, ao resguardo do sigilo da fonte, quando necessário.

O que a Constituição protege, nesse aspecto, é exatamente, na precisa lição de José Afonso da Silva, “a procura, o acesso, o recebimento e a difusão de informações ou idéias por qualquer meio, e sem dependência de censura, respondendo cada qual pelos abusos que cometer”. A liberdade de expressão do pensamento, portanto, completa-se no direito à informação, livre e plural, que constitui um valor indissociável da idéia de democracia no mundo contemporâneo.

Trata-se de um direito tão importante para a cidadania que somente pode ser suspenso na vigência do estado de sítio, a teor do art. 139, III, da Carta Magna, decretado nos casos de “comoção grave de repercussão nacional” ou, ainda, de “declaração de guerra ou resposta à agressão armada” (art. 137, I e II).

Ademais, analisando-se a questão sob uma ótica pragmática, forçoso é concluir que a proibição da divulgação de pesquisas eleitorais, em nossa realidade, apenas contribuiria para ensejar a circulação de boatos e dados apócrifos, dando azo a toda a sorte de manipulações indevidas, que acabariam por solapar a confiança do povo no processo eleitoral, atingindo-o no que ele tem de fundamental, que é exatamente a livre circulação de informações.

De resto, vedar-se a divulgação de pesquisas a pretexto de que estas poderiam influir, de um modo ou de outro, na disposição dos eleitores, afigura-se tão impróprio como proibir-se a divulgação de previsões meteorológicas, prognósticos econômicos ou boletins de trânsito antes das eleições, ao argumento de que teriam o condão de alterar o ânimo dos cidadãos e, em conseqüência, o resultado do pleito.

A propósito, vale lembrar preciosa lição do Ministro Gilmar Mendes, relacionada aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, no sentido de que a legitimidade de eventual medida restritiva “há de ser aferida no contexto de uma relação meio-fim (Zweck-Mittel Zusammenhang), devendo ser pronunciada a inconstitucionalidade que contenha limitações inadequadas, desnecessárias ou desproporcionais (não-razoáveis)”.

A restrição ao direito de informação criada pela Lei nº 11.300 encaixa-se perfeitamente nessa última hipótese, visto que se mostra inadequada, desnecessária e desproporcional quando confrontada com o objetivo colimado pela legislação eleitoral, que é, em última análise, permitir que o cidadão forme a sua convicção de modo mais amplo e livre possível, antes de concretizá-la nas urnas por meio do voto.

Não vejo, portanto, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e em face dos dispositivos da Lei Maior acima citados, como considerar hígida, do ponto de vista constitucional, a proibição de divulgar pesquisas eleitorais a partir do décimo quinto dia anterior até as dezoito horas do dia do pleito.

Isso posto, pelo meu voto, julgo procedente em parte a presente ação apenas para declarar a inconstitucionalidade do art. 35-A, introduzido pela Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, na Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

## Voto

A SENHORA MINISTRA CARMÉN LÚCIA: Senhora Presidente, chamo a atenção de que nem tudo que é eleição é processo eleitoral, como

disse o relator. E, principalmente, no caso do art. 35-A da Lei nº 11.300/2006, o direito à informação é basicamente o direito constitucional a ser informado.

Acompanho integralmente o belíssimo voto do relator.

## Voto

O SENHOR MINISTRO EROS GRAU: Senhora Presidente, na primeira parte estou inteiramente convencido de que nenhuma norma da Lei nº 11.300 surpreende o processo eleitoral; e, na segunda parte – belíssimo voto do ministro relator –, sem me comprometer com as pautas, não o princípio da proporcionalidade, da razoabilidade, mas porque há ofensa ao direito de informação, acompanho, também, o voto do relator.

Se me for permitido um começo de memória do passado, lembraria que, logo depois do advento da nova Constituição, a primeira vez que se discutiu o direito da informação nas pesquisas eleitorais isso ocorreu em São Paulo. Era uma pesquisa divulgada por uma emissora de rádio. Fui eu o advogado, defendendo o direito de informação.

Por todas as razões, acompanho o voto do ministro relator.

## Voto

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA: Senhora Presidente, tal como me manifestei na ADI nº 3.685, citando o Ministro Sepúlveda Pertence, na ADI nº 354, entendo que, para as finalidades do art. 16 da Constituição, o conceito de processo eleitoral há de ter uma compreensão e extensão tão ampla quanto os seus termos comportem. Toda norma, ainda que em bases minimalistas, que tenha a aptidão de interferir no exercício da soberania expressa mediante sufrágio universal e do voto secreto, seja para impor novos condicionamentos, seja para suprimir os que já vinham sendo obtidos como parte integrante do acervo normativo destinado a reger as disputas eleitorais, cai no campo de incidência do art. 16.

Mas, no caso sob exame, como bem frisado no voto do eminente ministro relator, as alterações levadas a efeito pela lei impugnada são de ordem meramente procedimental, razão por que não vejo a inconstitucionalidade apontada pelo partido-requerente, salvo no dispositivo do art. 35, **a**, que restringe o direito à informação.

Acompanho o voto do relator.

## Voto

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO: Senhora Presidente, participei, no TSE, da sessão de julgamento dos dispositivos da Lei nº 11.300, na perspectiva de sua eventual inconstitucionalidade, e o fiz tendo em conta o art. 16 da Constituição e outros valores constitucionais, como a liberdade ao trabalho e o direito à informação. Na ocasião, lembro-me de que, metodologicamente, analisei cada um dos dispositivos da lei posta em xeque, considerando os seus destinatários, e fiz uma classificação: destinatários protagonistas do processo eleitoral, como os partidos políticos, os candidatos, as coligações partidárias; e não-protagonistas, porém coadjuvantes do processo eleitoral, os financiadores, os apoiadores, os animadores, para chegar à conclusão de que, se quanto a esses houve alguma alteração de substância, quanto aos primeiros, todavia, assim não ocorreu. A lei investiu no sério propósito de qualificar a eleição: depurar a democracia representativa, a moralidade, para o exercício do cargo, a igualdade entre os concorrentes, conseguindo, a lei, nesse seu intento elogiável, atuar propriamente do lado de fora do processo eleitoral e não do lado de dentro desse processo; uma legislação bem concebida de contorno, operando muito mais **a latere** do processo eleitoral do que no âmago dele. E cheguei à conclusão de que, realmente, o art. 16 – era o centrado alvo naquela ocasião da impugnação da lei – não foi, por nenhum modo, vulnerado, sabido que o objetivo dele era, como ainda é, dúplice: primeiro, estabelecer um período de fixidez legislativa para não surpreender justamente os protagonistas do processo eleitoral; segundo, impedir que, no próprio ano da eleição, o processo fosse alterado sob inspiração menor, subalterna, casuística, precipitada; uma espécie de legislação que, na efervescência emocional do ano eleitoral, fosse

ditada muito mais pelo propósito de direcionar casuisticamente a eleição do que racionalizar todo o processo eleitoral. Então, debaixo dessas coordenadas mentais, fiz o exame da lei e cheguei à conclusão de que ela não ofendia a Constituição, minimamente que fosse, e, agora, ouço o magnífico voto do Ministro Ricardo Lewandowski robustecendo com muito mais brilho aquelas pálidas idéias que pude lançar no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral.

Acompanho o voto de Sua Excelência, com todo o aplauso.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhora Presidente, ante a sustentação feita da tribuna, lembrei-me do que aprendi nos primeiros dias no âmbito da advocacia: advogados públicos e privados, defensores públicos, membros do Ministério Público, magistrados devem-se, mutuamente, respeito. Mas, acima de tudo, hão de respeitar as instituições pátrias, especialmente o Judiciário, como a última trincheira do cidadão.

Abri o Código de Processo Civil e rememorei o que se contém no art. 15:

Art. 15. É defeso às partes e seus advogados empregar expressões injuriosas nos escritos apresentados no processo, cabendo ao juiz, de ofício ou a requerimento do ofendido, mandar riscá-las.

Parágrafo único. Quando as expressões injuriosas forem proferidas em defesa oral, o juiz advertirá o advogado que não as use, sob pena de lhe ser cassada a palavra.

Entretanto, a percepção da palavra falada é uma, a da escrita é outra. Percebi e confesso, de forma talvez distorcida, muito embora haja entrelinhas no texto, o que lido da tribuna, pelo ilustre advogado, com tintas fortes, que somente atribuo ao denodo com que defende os interesses dos respectivos constituintes. Não percebia esse “se” condicionando a oração “(...) se o egrégio TSE na oportunidade atuou ao sabor de conveniências deste ou daquele grupo, o que não se concebe” – e creio que nem Sua Excelência concebe, faço justiça ao advogado – “ou (sic) acreditou no brilho aurífero da norma moralizadora, embora, naquele momento, dada a manifesta inconstitucionalidade, pira fosse, transgrediu a lei”. A percepção – ainda

bem, sinto-me confortado – foi errônea, mas faço o registro para ressaltar, mais uma vez, que a Corte a que tenho a honra de presidir atuou tendo presente a Constituição Federal, a partir do convencimento, muito embora na seara administrativa, dos respectivos integrantes.

Louvo o voto proferido pelo relator, Ricardo Lewandowski. Sua Excelência dissecou o alcance do art. 16 da Constituição Federal à mercê da interpretação teleológica do preceito, à mercê do estabelecimento do objetivo visado pela norma. Fez ver que as regras que o Tribunal Superior Eleitoral teve como aplicáveis às eleições próximas não são alcançadas pelo princípio da anterioridade, não são regras que, de alguma forma, impliquem o desequilíbrio da disputa eleitoral. E o preceito da Carta, ao vedar a alteração do processo eleitoral no ano que antecede às eleições, tem como escopo evitar manobras que desta ou daquela maneira possam beneficiar a este ou aquele segmento e prejudicar qualquer dos demais segmentos envolvidos na disputa. E assim nos pronunciamos e afastamos, por inconstitucional, muito embora sem declarar a inconstitucionalidade, porque estávamos em sessão administrativa, o preceito, que conflita com a medula – diria eu – do estado democrático de direito, que é a norma asseguradora da liberdade de expressão; assegura a atividade de informar e, acima de tudo, o direito do cidadão de ser informado.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO: É o art. 35, a, a que Vossa Excelência se refere. Nesse ponto, todos concordamos que a lei padecia de inconstitucionalidade.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Exatamente. Foi a premissa do Tribunal ao afastar esse preceito e afastou também a aplicação de outro que levava à consideração da representação do partido na Câmara a data da eleição. E buscamos, sim, aproveitar ao máximo essa lei, que é merecedora de incômios, que é um passo no sentido, quem sabe – e sou otimista –, de uma reforma política de maior profundidade.

Acompanho Sua Excelência registrando mais uma vez que, principalmente nós juízes, devemos ter muita cautela e devemos sempre

perquirir, examinar o que veiculado da Tribuna, e é sempre bom termos presente o memorial, que de certa forma reproduza a fala do advogado para, mediante o cotejo, bem esclarecer as situações.

O Tribunal Superior Eleitoral, e ao que tudo indica, será confirmado pela Corte maior do país, atuou na sessão administrativa com apego, com fidelidade aos princípios constitucionais, à Carta de 1988.

Acompanho, portanto, Sua Excelência.

## Voto

A SENHORA MINISTRA ELLEN GRACIE (presidente): Senhores ministros, peço licença ao nosso decano para antecipar voto, porque devo receber a Ministra das relações exteriores da Colômbia, que visita a Corte. Meu voto é também no sentido de acompanhar o brilhante voto do eminente relator, que nos deixou absolutamente claro que as alterações foram de caráter meramente procedimental, à exceção daquele dispositivo em que realmente houve ofensa à liberdade de informação.

Portanto, tal como fez o relator, julgo procedente em parte a ação.

## Voto

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (presidente): Confesso que já se realçou bastante o brilho, a excelência do voto do eminente relator.

De minha parte, notoriamente, em vários precedentes pronunciei-me por um conceito maximalista do que seja o processo eleitoral para o efeito da aplicação da regra de anterioridade do art. 16 da Constituição.

Por isso vim com certas dúvidas – não no que diz respeito à prestação de contas, em que a lei nova é apenas um reforço ao dever de veracidade imposto aos candidatos – mas no que concerne a alterações na disciplina da propaganda eleitoral.

O eminente relator, entretanto, desfez essas dúvidas, mostrando, a meu ver, que não se divisa nas disposições da lei questionada –, ao contrário do que se sustentou na Tribuna, em linguagem evidentemente panfletária

– a vantagem deste ou daquela corrente partidária, ao contrário do que se sucedeu nas antigas leis de todo ano eleitoral, nos tempos do regime autoritário, em que era nítido o propósito de os detentores do poder evitar qualquer surpresa que as previsões do pleito fizessem plausíveis. Ao contrário, agora aumentam-se as restrições ao governo. Esta lei obviamente só se tornou possível com amplo apoio, com o acordo das forças partidárias majoritárias do Congresso Nacional, sejam as da chamada base de sustentação do governo, sejam as da oposição.

Quanto ao art. 35, *a*, estou também com a absoluta tranqüilidade para acompanhar o eminente relator. Procurador-geral opinei – se não me engano a propósito das eleições de 1986 para a Assembléia Nacional Constituinte, em mandado de segurança requerido por um jornal de São Paulo – não me lembro qual – pela inconstitucionalidade de norma similar, que vedava a publicação de pesquisas às vésperas do pleito.

Compreendo as razões que terão inspirado a aprovação da norma, a partir da mística da grande influência das pesquisas sobre os resultados eleitorais. Mas, de minhas observações e das pesquisas internacionais a que tive acesso, o que se nota é que, sim, elas têm uma influência, porque direciona ao chamado “voto útil”, o voto mais preocupado em vetar a vitória de determinado candidato do que em manifestar a sua preferência por um candidato que as pesquisas revelam sem probabilidades. Mas isso é direito de informação, faz parte do direito à informação.

Por isso, aquietadas as minhas dúvidas, acompanho o voto do eminente relator.

# INSTRUÇÕES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

**1998**

**(Resolução-TSE nº 20.101, de 26.2.1998)**

Instrução Nº 34 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília)

Relator: Ministro Eduardo Alckmin.

Instruções sobre pesquisas eleitorais (Eleições de 1998).

O Tribunal Superior Eleitoral, usando das atribuições que lhe confere o art. 105 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e art. 23, IX do Código Eleitoral, resolve expedir as seguintes Instruções:

Art. 1º A partir de 3 de abril de 1998, 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 ao Tribunal Superior Eleitoral e aos tribunais regionais eleitorais, conforme se trate de eleição presidencial ou eleição federal e estadual, 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 – o plano amostral e ponderação quanto a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho, intervalo de confiança e margem de erro;

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 – o nome de quem pagou pela realização do trabalho (Lei nº 9.504/97, art. 33, I a VII).

§ 1º As informações relativas às pesquisas serão registradas nos órgãos da Justiça Eleitoral aos quais compete fazer o registro dos candidatos (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 1º).

§ 2º O órgão competente da Justiça Eleitoral afixará, imediatamente, no local de costume, 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 trinta dias (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 2º).

§ 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 Ufirs. (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 3º).

§ 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 Ufirs. (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 4º).

Art. 2º Mediante requerimento ao órgão competente da 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 (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 1º).

§ 1º Imediatamente após a publicação da pesquisa, as empresas e entidades mencionadas no artigo anterior colocarão à disposição dos partidos ou coligações, em meio magnético ou impresso, os resultados.

§ 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 Ufirs (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 2º).

§ 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. (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 3º).

Art. 3º Pelos crimes definidos no § 1º do art. 1º e nos §§ 1º e 2º do art. 2º, podem ser responsabilizados penalmente os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa e do órgão veiculador (Lei nº 9.504/97, art. 35).

Art. 4º As pesquisas eleitorais poderão ser divulgadas a qualquer tempo, inclusive no dia das eleições (CF, art. 220, § 1º; Ac/TSE 10.305, de 27.10.1988).

Art. 5º As reclamações ou representações relativas ao descumprimento destas instruções podem ser feitas por qualquer partido político, coligação, candidato ou pelo Ministério Público, e devem dirigir-se ao Tribunal Superior Eleitoral, na eleição presidencial, e aos tribunais regionais eleitorais, nas eleições federais, estaduais e distritais. (Lei nº 9.504/97, art. 96, *caput*; Res. nº 20.162/98).

§ 1º As reclamações e representações devem relatar fatos, indicando provas, indícios e circunstâncias (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 1º).

§ 2º O Tribunal Superior Eleitoral e os tribunais regionais eleitorais designarão, dentre os seus ministros e juízes substitutos, a seu critério exclusivo, para a apreciação das reclamações ou representações que lhes forem dirigidas, três juízes auxiliares, que sobre elas decidirão monocraticamente (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 3º).

§ 3º As reclamações ou representações referidas no *caput* deste artigo serão distribuídas igualmente a cada um dos juízes auxiliares, observada a ordem de protocolo no respectivo Tribunal Eleitoral.

§ 4º Recebida a reclamação ou representação, a Justiça Eleitoral notificará imediatamente o reclamado ou representado para, querendo, apresentar defesa em quarenta e oito horas (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 5º).

§ 5º Tratando-se de reclamação ou representação contra candidato, a notificação para defesa poderá ser feita ao partido ou coligação a que pertença (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 6º).

§ 6º O relator poderá encaminhar o feito ao Ministério Público e, na hipótese de não haver pronunciamento em vinte e quatro horas, requisitá-lo para decisão.

§ 7º Transcorrido o prazo previsto no § 4º, apresentada ou não a defesa, o órgão competente da Justiça Eleitoral decidirá e fará publicar a decisão em vinte e quatro horas (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 7º).

§ 8º Quando cabível recurso contra a decisão, este deverá ser apresentado no prazo de vinte e quatro horas da publicação da decisão na secretaria, assegurado ao recorrido o oferecimento de contra-razões, em igual prazo, a contar da sua notificação (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 8º).

§ 9º Os recursos contra as decisões dos juízes auxiliares serão julgados pelo Plenário do Tribunal, no prazo de quarenta e oito horas (Lei nº 9.504/97, art. 96, §§ 4º e 9º).

§ 10. Não sendo o feito julgado nos prazos fixados, o pedido pode ser dirigido ao órgão superior, devendo a decisão ocorrer de acordo com o rito definido neste artigo (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 10).

Art. 6º Os feitos eleitorais, no período entre o registro das candidaturas até cinco dias após a realização do segundo turno das eleições, terão prioridade para a participação do Ministério Público e dos juízes de todas as justiças e instâncias, ressalvados os processos de *habeas corpus* e mandado de segurança (Lei nº 9.504/97, art. 94, *caput*).

§ 1º É defeso às autoridades mencionadas neste artigo deixar de cumprir qualquer prazo desta Lei, em razão do exercício de funções regulares (Lei nº 9.504/97, art. 94, § 1º).

§ 2º O descumprimento do disposto neste artigo constitui crime de responsabilidade e será objeto de anotação funcional para efeito de promoção na carreira (Lei nº 9.504/97, art. 94, § 2º).

§ 3º Além das polícias judiciárias, os órgãos da receita federal, estadual e municipal, os tribunais e órgãos de contas auxiliarão a Justiça Eleitoral na apuração dos delitos eleitorais, com prioridade sobre suas atribuições regulares (Lei nº 9.504/97, art. 94, § 3º).

Art. 7º Poderá o candidato, partido, coligação e o Ministério Público Eleitoral representar ao Tribunal Regional Eleitoral contra o juiz eleitoral que descumprir as disposições desta lei ou der causa a seu descumprimento, inclusive quanto aos prazos processuais, neste caso, ouvido o representado em vinte e quatro horas, o Tribunal ordenará a observância do procedimento

que explicitar, sob pena de incorrer o juiz em desobediência (Lei nº 9.504/97, art. 97, *caput*).

Parágrafo único. No caso do descumprimento das disposições desta lei por Tribunal Regional Eleitoral, a representação poderá ser feita ao Tribunal Superior Eleitoral, observado o disposto neste artigo (Lei nº 9.504/97, art. 97, Parágrafo único).

## **Decisões Complementares**

### **Resolução-TSE nº 20.150, de 2.4.1998**

Instrução nº 34 – Classe 12 – Distrito Federal (Brasília)

Relator: Ministro Eduardo Alckmin

Instrução nº 34. Pesquisas Eleitorais. Pedido de reconsideração sobre o estabelecimento no art. 1º, da Resolução nº 20.101 da data a partir da qual devem as pesquisas ser registradas junto à Justiça Eleitoral, o que não foi definido na Lei nº 9.504/97. Possibilidade de ser a omissão suprida pela analogia, costumes e princípios gerais de direito (art. 4º LICC). Obrigatoriedade do registro a partir de 3.4.98, seis meses anteriores ao pleito, prazo suficiente para evitar que a utilização indevida das pesquisas venha a influenciar a vontade popular de modo a macular a lisura das eleições. Manutenção do estabelecimento da data questionada.

### **Relatório**

O SENHOR MINISTRO EDUARDO ALCKMIN: Senhor Presidente, o Partido dos Trabalhadores (PT) requer reconsideração da decisão que aprovou

o art. 1º da Resolução nº 20.101, especificamente quanto a data a partir da qual é obrigatório o registro das pesquisas eleitorais. O artigo tem o seguinte teor:

“Art. 1º A partir de 3 de abril de 1998, 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 ao Tribunal Superior Eleitoral e aos tribunais regionais eleitorais, conforme se trate de eleições presidencial ou eleição federal e estadual, 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 – o plano amostral e ponderação quanto a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho, intervalo de confiança e margem de erro;
- 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 – o nome de quem pagou pela realização do trabalho (Lei nº 9.504/97, art. 33, I a VII).”

O requerente apresenta a seguinte argumentação:

– que os partidos não tiveram oportunidade de discutir e apresentar sugestões a respeito do período para o registro das pesquisas eleitorais uma vez que o termo inicial para tal registro não constava da minuta que este Tribunal fez publicar quando convocou os interessados para a audiência pública realizada em 19.2.98;

– que o legislador ao aprovar a nova Lei Eleitoral não estabeleceu o período para o mencionado registro pelo fato de que pesquisas eleitorais podem ser realizadas a qualquer tempo, independentemente do início do processo eleitoral;

– que os mesmos congressistas que discutiram e aprovaram a Lei nº 9.504/97 foram aqueles que elaboraram a Lei nº 9.100/95, na qual, expressamente, fazia-se menção ao período de registro das pesquisas, motivo que, entende, vem a reforçar a intenção do legislador em não restringir o prazo de registro das pesquisas eleitorais de 1998;

– que esta Corte não pode estabelecer período para o registro sob pena de obstar que sejam aplicadas as penalidades legais referentes ao descumprimento da Lei Eleitoral ou de impedir que os partidos possam questionar ou obter dados relativos às pesquisas anteriormente publicadas e que se referem ao próximo pleito;

– que esta Corte deve expedir instruções sem, entretanto, alterar as disposições legais.

Por fim, requer que, caso não seja reconsiderada a decisão, seja o presente recebido como recurso, a fim de ser apreciado por este Tribunal.

## Voto

O SENHOR MINISTRO EDUARDO ALCKMIN (relator): Senhor Presidente, não definiu a Lei nº 9.504/97 o período no qual devem as pesquisas eleitorais ser registradas junto à Justiça Eleitoral.

No entanto, pode a omissão ser suprida valendo-se o julgador da analogia, dos costumes e dos princípios gerais de direito (art. 4º da LICC).

Assim, atento aos fins a que se destina a Lei nº 9.504/97, este Tribunal entendeu por bem estipular o termo inicial do registro, considerando que as pesquisas eleitorais efetuadas e divulgadas antes de iniciado o período eleitoral, quer refiram-se aos partidos políticos que participarão do pleito ou aos possíveis candidatos, não tem significado mais expressivo, visto que a influência que poderiam vir a ter acaba por ser atenuada pelo tempo que decorrerá até a realização das eleições.

Para tal foi levado em consideração os períodos definidos pelas anteriores leis eleitorais, Lei nº 9.100/95 e Lei nº 8.713/93, que determinavam a data de 2 de abril, referente a seis meses antes da eleição, como termo inicial para o registro obrigatório das pesquisas.

Assim, foi estipulado o dia 3 de abril de 1998, seis meses antes do pleito, para ser obrigatório o registro das pesquisas pela Justiça Eleitoral, prazo que parece bastante razoável para evitar que qualquer pesquisa seja utilizada de maneira indevida, vindo a influenciar a vontade popular e a macular a lisura das eleições.

Ressalto, por fim, que este Tribunal se mostrou sensível às questões que os partidos políticos entenderam relevantes nas sugestões apresentadas na audiência realizada em 19.2.98, tendo inclusive, acolhendo manifestação do próprio Partido dos Trabalhadores, feito incluir na mencionada instrução norma não contida na Lei nº 9.504, que vem a ser o § 1º, do art. 2º, que obriga as entidades e empresas que realizarem pesquisas a, imediatamente após a publicação da pesquisa, colocar à disposição dos partidos políticos os resultados em meio magnético ou impresso.

Ante o exposto, concluo pela manutenção do dispositivo questionado.

## Resolução-TSE nº 20.162, de 7.4.1998

Instrução nº 34 – Classe 12 – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Eduardo Alckmin.

Altera a redação do art. 5º da Resolução nº 20.101, de 26 de fevereiro de 1998 – Instruções sobre Pesquisas Eleitorais (Eleições de 1998).

Art. 1º O artigo 5º da Resolução nº 20.101, de 26 de fevereiro de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º As reclamações ou representações relativas ao descumprimento das disposições contidas na Lei nº 9.504, de 29 de setembro de 1997, podem ser feitas por qualquer partido político, coligação ou candidato e devem dirigir-se ao Tribunal Superior Eleitoral, na eleição presidencial, e aos tribunais regionais eleitorais, nas eleições federais, estaduais e distrital (Lei nº 9.504/97, art. 96, *caput*, II e III).

§ 1º As reclamações e representações devem relatar fatos, indicando provas, indícios e circunstâncias (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 1º).

§ 2º O Tribunal Superior Eleitoral e os tribunais regionais eleitorais designarão três juízes auxiliares, para a apreciação das reclamações ou representações que lhes forem dirigidas (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 3º).

§ 3º As reclamações ou representações referidas no *caput* deste artigo serão distribuídas igualmente a cada um dos juízes auxiliares, observada a ordem de protocolo no respectivo Tribunal Eleitoral.

§ 4º Recebida a reclamação ou representação, a Justiça Eleitoral notificará imediatamente o reclamado ou representado para, querendo, apresentar defesa em quarenta e oito horas (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 5º).

§ 5º Tratando-se de reclamação ou representação contra candidato, a notificação para defesa poderá ser feita ao partido ou coligação a que pertença (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 6º).

§ 6º Os advogados, cadastrados nas secretarias dos tribunais como patronos de candidatos ou dos partidos e coligações, serão notificados para o feito, com a antecedência mínima de vinte e quatro horas do vencimento do prazo previsto no parágrafo 4º deste artigo, ainda que por fax, telex ou telegrama (Lei nº 9.504/97, art. 94, § 4º).

§ 7º O juiz auxiliar poderá encaminhar o feito ao Ministério Público e, na hipótese de não haver pronunciamento em vinte e quatro horas, requisitá-lo para decisão.

§ 8º Transcorridos os prazos previstos nos parágrafos anteriores, apresentada ou não a defesa, o juiz auxiliar decidirá e fará publicar a decisão em vinte e quatro horas (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 7º).

§ 9º Contra a decisão do juiz auxiliar caberá recurso, no prazo de vinte e quatro horas da publicação da decisão na Secretaria,

assegurado ao recorrido o oferecimento de contra-razões, em igual prazo, a contar da sua notificação (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 8º).

§ 10. Os recursos contra as decisões dos juízes auxiliares serão julgados pelo Plenário do Tribunal no prazo de quarenta e oito horas, independentemente de pauta (Lei nº 9.504/97, art. 96, §§ 4º e 9º).

§ 11. As decisões dos tribunais serão publicadas em sessão (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 8º).

§ 12. Não sendo o feito julgado nos prazos fixados, o pedido pode ser dirigido ao órgão superior, devendo a decisão ocorrer de acordo com o rito definido neste artigo (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 10).”

Art. 2º Esta instrução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

## Resolução-TSE nº 20.183, de 30.4.1998

Petição nº 435 – Classe 18 – Distrito Federal (Brasília)

Relator: Ministro Eduardo Alckmin

Petição. Instrução nº 34. Pesquisas eleitorais. Solicitação de que as pesquisas que envolvam candidatos dependam da anuência expressa da pessoa objeto da pesquisa. Restrição sem previsão legal. Pedido indeferido.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO EDUARDO ALCKMIN: Senhor Presidente, peticiona o nobre Deputado Federal, Albérico Cordeiro, pela inserção do seguinte texto nas instruções relativas às pesquisas eleitorais (Res.-TSE

nº 20.101): “a realização de pesquisas e/ou testes eleitorais efetivar-se com a anuência expressa da pessoa objeto da pesquisa de opinião”.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO EDUARDO ALCKMIN (relator): Senhor Presidente, a douta Assessoria Especial assim se pronunciou quanto à matéria *sub examine* (fls. 11/14), *verbis*:

“2. Conforme se verifica às fls. 6/7, a proposta *sub examen* foi apresentada na Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.113, de autoria do Deputado Federal Albérico Cordeiro. Dispõe sobre a realização de pesquisa de opinião e coletas de informações que envolvam pessoas identificadas ou identificáveis.

3. A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, assim dispõe sobre o tema:

“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, intervalo de confiança e margem de erro;

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 – o nome de quem pagou pela realização do trabalho.

§ 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 imediatamente, no local de costume, 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 trinta dias.

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

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

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 Ufirs.

§ 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.

Art. 35. Pelos crimes definidos nos arts. 33, § 4º e 34, §§ 2º e 3º, podem ser responsabilizados penalmente os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa e do órgão veiculador.”

4. A Resolução nº 20.101, de 26 de fevereiro de 1998. Instruções sobre pesquisas eleitorais (Eleições de 1998), acatando sugestão dos partidos políticos, estabeleceu, *litteris*

‘Art. 2º...

§ 1º Imediatamente após a publicação da pesquisa, as empresas e entidades mencionadas no artigo anterior colocarão à disposição dos partidos ou coligações, em meio magnético ou impresso, os resultados’.

5. Da leitura dos dispositivos supratranscritos é de se concluir que a matéria foi regulamentada com o objetivo de assegurar a ampla fiscalização dos partidos no que se refere à realização das pesquisas relativas às eleições de 1998 e o acesso aos resultados obtidos, a fim de evitar distorção no processo eleitoral e no resultado das urnas.

6. Conquanto se reconheça a relevância do tema trazido ao Tribunal, a proposta, se acolhida, ensejaria, em conseqüência, limitação aos institutos de pesquisa na sua liberdade de informação.

7. Do exposto, salvo melhor juízo, sugerimos o indeferimento da presente proposta, esclarecendo-se ao peticionário, contudo, que o Tribunal estará atento a eventual alteração da matéria pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.113’.

Conforme salienta a douta Assessoria Especial, a matéria ora em apreço, encontra-se disciplinada nos arts. 33 e seguintes da Lei nº 9.504/97 e no art. 2º da Res.-TSE 20.101/98, conferindo **ampla** fiscalização dos partidos no que se refere à realização das pesquisas relativa às eleições de 1998, sendo inviável *in casu* alteração que

restrinja a realização de pesquisa, a fim de só permiti-la com anuência expressa da pessoa objeto da pesquisa, como pretende o peticionante.

Convém registrar, por oportuno, que a matéria poderá vir a ser alterada pelo Projeto de Lei nº 3.113, em trânsito no Congresso Nacional.

Dessa forma, adoto o parecer supra para indeferir a presente petição.

## Resolução-TSE nº 20.258, de 30.6.1998

Petição nº 455 – Classe 18 – Distrito Federal (Brasília)

Relator: Ministro Eduardo Alckmin

Pesquisas pré-eleitorais. Divulgação. As pesquisas eleitorais, cujas informações se encontrem regularmente registradas, poderão ser divulgadas até a data das eleições. Resolução nº 20.101, art. 4º. Inexiste, entretanto, obrigatoriedade dessa divulgação.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO EDUARDO RIBEIRO: Mediante o expediente de fls. 2/3, o Partido Progressista Brasileiro (PPB) afirma que a empresa **Basmarket Análise e Investigação de Mercado S/C Ltda.** protocolizou perante o Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão dois registros de pesquisas, para serem realizadas nos períodos de 30.3 a 6.4, e 24.4 a 29.4, ambas envolvendo os nomes do Senador Epitácio Cafeteira e da Governadora Roseana Sarney, e que essas pesquisas ainda não foram divulgadas.

Requer, portanto, tendo em vista o disposto no art. 33 da Lei nº 9.504/97, seja determinado ao Tribunal Regional “que obrigue a **Basmarket Análise e Investigação de Mercado S/C Ltda.** a apresentar o resultado da primeira pesquisa, a fim de se evitar que o procedimento acima relatado se transforme

em “balcão de negócios”. Ou, alternativamente, que proíba a divulgação da segunda pesquisa, antes que torne público o resultado da primeira”.

O Ministério Público opina no sentido do arquivamento do feito, em parecer resumido nesta ementa:

**“Pesquisas eleitorais para conhecimento do público.  
Resolução do TSE nº 20.101/98.**

Não existe qualquer disposição sobre a obrigatoriedade da divulgação dos resultados das pesquisas eleitorais, ocorrendo, sim, uma imposição quanto ao prévio registro das informações referentes às pesquisas, uma vez que poderão ser publicadas a qualquer momento, inclusive nos dias das eleições.”

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO EDUARDO RIBEIRO (relator): A Lei nº 9.504, no art. 33, estabelece que as empresas que realizarem pesquisas de opinião relativas às eleições ou aos candidatos, para conhecimento público, estão obrigadas, para cada pesquisa, a registrar as informações junto à Justiça Eleitoral, até cinco dias antes da divulgação. Não cogita a lei da obrigatoriedade da divulgação de tais pesquisas.

Indefiro o pedido.

**2000**  
**(Resolução-TSE nº 20.556, de 24.2.2000)**

Instrução nº 44 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Eduardo Alckmin.

Regulamenta as pesquisas eleitorais para as eleições de 2000.

O Tribunal Superior Eleitoral, usando das atribuições que lhe conferem os arts. 105 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 23, IX, do Código Eleitoral, resolve expedir as seguintes instruções:

Art. 1º As pesquisas eleitorais relativas às eleições municipais de 2000 obedecerão ao disposto nestas instruções.

Art. 2º A partir de **1º de abril de 2000**, 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 ao juízo eleitoral ao qual compete fazer o registro dos candidatos**, até cinco dias antes da divulgação, as seguintes informações (Lei nº 9.504/97, art. 33, I a VII e § 1º; Resolução-TSE nº 20.150, de 2.4.98):

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, intervalo de confiança e margem de erro;

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.

§ 1º **O juiz eleitoral** determinará a imediata afixação, no local de costume, de aviso comunicando o registro das informações a que se refere

este artigo, colocando-as à disposição dos partidos políticos ou coligações com candidatos ao pleito, os quais a elas terão livre acesso pelo prazo de trinta dias (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 2º).

§ 2º 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 Ufirs (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 3º).

§ 3º 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 Ufirs (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 4º).

Art. 3º Mediante requerimento **ao juiz eleitoral, que deverá ser decidido em vinte e quatro horas**, os partidos políticos poderão ter acesso ao sistema interno de controle, verificação e fiscalização da coleta de dados das entidades que divulgarem 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 (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 1º).

§ 1º Imediatamente após a publicação da pesquisa, as empresas e entidades mencionadas no artigo anterior colocarão os resultados à disposição dos partidos políticos ou das coligações, em meio magnético ou impresso.

§ 2º O não-cumprimento do disposto neste artigo ou qualquer ato que vise a retardar, impedir ou dificultar a ação fiscalizadora dos partidos políticos 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 Ufirs (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 2º).

§ 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 (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 3º).

Art. 4º Pelos crimes definidos no § 3º do art. 2º e nos §§ 2º e 3º do art. 3º, podem ser responsabilizados penalmente os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa e do órgão veiculador (Lei nº 9.504/97, art. 35).

Art. 5º As pesquisas eleitorais poderão ser divulgadas a qualquer tempo, inclusive no dia das eleições (CF, art. 220, § 1º; Ac.-TSE nº 10.305, de 27.10.88).

**Parágrafo único. Na publicação da pesquisa, obrigatoriamente, serão informados o período da realização da coleta de dados e as respectivas margens de erro.**

## Capítulo II Disposições Gerais

Art. 6º As reclamações ou representações relativas ao descumprimento destas instruções podem ser feitas por qualquer partido político, coligação, candidato ou pelo Ministério Público e devem dirigir-se **ao juiz eleitoral** (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 1º, c.c. art. 96, *caput* e inciso I).

**§ 1º Quando a circunscrição abranger mais de uma zona eleitoral, o Tribunal Regional Eleitoral designará um juiz para apreciar as reclamações ou representações (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 2º).**

§ 2º As reclamações e representações devem relatar fatos, indicando provas, indícios e circunstâncias (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 1º).

§ 3º Recebida a reclamação ou representação, **o juiz eleitoral** notificará imediatamente o reclamado ou representado para, querendo, apresentar defesa em quarenta e oito horas (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 5º).

**§ 4º Os advogados cadastrados nos cartórios como patronos de candidatos ou dos partidos políticos e das coligações serão notificados para o feito, com a antecedência mínima de vinte e quatro horas do vencimento do prazo previsto no § 3º deste artigo, ainda que por fax, telex ou telegrama (Lei nº 9.504/97, art. 94, § 4º).**

§ 5º **O juiz eleitoral** poderá encaminhar o feito ao Ministério Público e, na hipótese de não haver pronunciamento em vinte e quatro horas, requisitá-lo-á para decisão.

§ 6º Transcorridos os prazos previstos nos parágrafos anteriores, apresentada ou não a defesa, **o juiz eleitoral** decidirá e fará publicar a decisão em cartório, em vinte e quatro horas (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 7º).

**§ 7º** Contra a decisão do juiz eleitoral caberá recurso, no prazo de vinte e quatro horas da publicação da decisão no cartório, assegurado ao recorrido o oferecimento de contra-razões, em igual prazo, a contar da sua notificação (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 8º).

**§ 8º** Apresentadas as contra-razões, serão os autos imediatamente remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral, inclusive por portador, se houver necessidade.

**Art. 7º** Os recursos contra as decisões do juiz eleitoral serão julgados pelo Tribunal Regional Eleitoral (Lei nº 9.504/97, art. 96, §§ 4º e 9º).

**§ 1º** Recebidos os autos na secretaria do Tribunal, estes serão autuados e apresentados no mesmo dia ao presidente que, também na mesma data, os distribuirá a um relator e mandará abrir vista ao procurador regional eleitoral, pelo prazo de vinte quatro horas.

**§ 2º** Findo o prazo, com ou sem parecer, os autos serão enviados ao relator, que os apresentará em mesa para julgamento em quarenta e oito horas, independentemente de pauta.

**§ 3º** Os acórdãos serão publicadas em sessão (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 8º).

**§ 4º** Da decisão do Tribunal Regional Eleitoral caberá recurso especial, no prazo de três dias a contar da publicação em sessão (CF, art. 121, I e II; Código Eleitoral, art. 276, I, *a* e *b*).

**§ 5º** Os autos serão conclusos ao presidente do Tribunal, que proferirá decisão fundamentada, admitindo ou não o recurso, no prazo de vinte e quatro horas.

**§ 6º** Admitido o recurso, será assegurado ao recorrido o oferecimento de contra-razões, no prazo de três dias. Decorrido o prazo ou oferecidas as contra-razões, serão os autos imediatamente remetidos ao Tribunal Superior Eleitoral, inclusive por portador, se houver necessidade.

**Art. 8º** Não sendo o feito julgado nos prazos fixados nos arts. 6º e 7º, o pedido pode ser dirigido ao órgão imediatamente superior, devendo a decisão ocorrer de acordo com o rito definido nos artigos anteriores (Lei nº 9.504/97, art. 96, § 10).

**Art. 9º** A filiação a partido político impede o exercício de funções eleitorais por membro do Ministério Público, até dois anos do seu cancelamento (LC nº 75/93, art. 80).

**Art. 10.** Da homologação da respectiva convenção partidária até a apuração final da eleição, não poderão servir, como juízes nos tribunais eleitorais ou como juiz eleitoral, cônjuge ou companheiro, parente consanguíneo ou afim, até o segundo grau, de candidato a cargo eletivo registrado na circunscrição (Código Eleitoral, art. 14, § 3º).

**Parágrafo único.** Não poderão servir, como escrivão eleitoral ou chefe de cartório, sob pena de demissão, membro de diretório de partido político, candidato a cargo eletivo, seu cônjuge ou companheiro e parente consanguíneo ou afim até o segundo grau (Código Eleitoral, art. 33, § 1º).

**Art. 11.** Ao juiz eleitoral que seja parte em ações judiciais que envolvam determinado candidato é defeso exercer suas funções em processo eleitoral no qual o mesmo candidato seja interessado (Lei nº 9.504/97, art. 95).

**§ 1º** A existência de conflito judicial entre magistrado e candidato que preceda ao registro da respectiva candidatura deve ser entendida como impedimento absoluto ao exercício da judicatura eleitoral pelo juiz nele envolvido, como autor ou réu.

**§ 2º** Se a iniciativa judicial superveniente ao registro da candidatura é tomada pelo magistrado, este torna-se, automaticamente, impedido de exercer funções eleitorais.

**§ 3º** Se, posteriormente ao registro da candidatura, candidato ajuíza ação contra juiz que exerce função eleitoral, o seu afastamento dessa função somente pode decorrer da declaração espontânea de suspeição ou do acolhimento de exceção oportunamente ajuizada, ficando obstada a possibilidade de a exclusão do magistrado decorrer apenas de ato unilateral do candidato.

**Art. 12.** Poderão o candidato, o partido político ou a coligação e o Ministério Público Eleitoral representar ao Tribunal Regional Eleitoral contra o juiz eleitoral que descumprir as disposições destas instruções ou der causa a seu descumprimento, inclusive quanto aos prazos processuais; neste caso, ouvido o representado em vinte e quatro horas, o Tribunal

ordenará a observância do procedimento que explicitar, sob pena de incorrer o juiz em desobediência (Lei nº 9.504/97, art. 97, *caput*).

Parágrafo único. No caso do descumprimento das disposições destas instruções por Tribunal Regional Eleitoral, a representação poderá ser feita ao Tribunal Superior Eleitoral, observado o disposto neste artigo (Lei nº 9.504/97, art. 97, parágrafo único).

Art. 13. Os feitos eleitorais, no período entre **5 de julho e 3 de novembro de 2000**, terão prioridade para a participação do Ministério Público e dos juízes de todas as justiças e instâncias, ressalvados os processos de *habeas corpus* e mandado de segurança (Lei nº 9.504/97, art. 94, *caput*).

§ 1º É defeso às autoridades mencionadas neste artigo deixar de cumprir qualquer prazo destas instruções em razão do exercício de suas funções regulares (Lei nº 9.504/97, art. 94, § 1º).

§ 2º O descumprimento do disposto neste artigo constitui crime de responsabilidade e será objeto de anotação funcional para efeito de promoção na carreira (Lei nº 9.504/97, art. 94, § 2º).

§ 3º Além das polícias judiciárias, os órgãos da receita federal, estadual e municipal, os tribunais e os órgãos de contas auxiliarão a Justiça Eleitoral na apuração dos delitos eleitorais, com prioridade sobre suas atribuições regulares (Lei nº 9.504/97, art. 94, § 3º).

**Art. 14. Nas eleições municipais, a circunscrição será o respectivo município (Código Eleitoral, art. 86).**

## Decisões Complementares

Resolução-TSE nº 20.735, de 27.9.2000

Processo Administrativo nº 18.566 – Classe 19 – Espírito Santo (Vitória)  
Relator: Ministro Fernando Neves

Pedido de alteração do art. 2º da Res.-TSE nº 20.556.  
Obrigatoriedade de apresentação de carta de

autorização do Conselho Regional de Estatística (Conre) pelas entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública. Inviabilidade em razão da proximidade das eleições. Pedido indeferido.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, trata-se de solicitação de alteração do art. 2º, da Resolução-TSE nº 20.556, formulada pelo Conselho Regional de Estatística da 2ª Região.

A douta Assessoria Especial assim resumiu e opinou na espécie (fls. 5):

“(…)

2. A proposta resume-se na obrigatoriedade das entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública apresentarem carta de autorização do Conre, devidamente atualizada, em conformidade com o disposto na Lei nº 4.739, de 15.7.65 e no Decreto nº 62.497/68.

3. A Resolução nº 20.556, de 24.2.00, no ponto, dispõe:

‘Art. 2º A partir de 1º de abril de 2000, 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 ao juízo eleitoral ao qual compete fazer o registro dos candidatos, até cindo dias antes da divulgação, as seguintes informações (Lei nº 9.504/97, art. 33, I a VII e § 1º; Res.-TSE nº 20.150, de 2.4.98).’

4. Verifica-se, de imediato, a falta de oportunidade do pedido. É que, conforme se vê do dispositivo indicado, desde o dia 1º de abril, os juízes eleitorais têm recebido pedidos de registro de pesquisa de opinião pública, sem a exigência de

que trata o presente feito. Dada a proximidade do pleito, parece-nos não ser apropriada qualquer alteração nas regras estabelecidas.

5. Do exposto, sugerimos o não acolhimento da proposta, sem prejuízo de oportuno reexame do pedido, quando da formulação das instruções para as eleições de 2002”.

É o relatório.

### Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, acolhendo o parecer da douta Assessoria Especial, voto pelo indeferimento do pedido, não afastando, porém, a possibilidade de que a proposta seja analisada quando da formulação das instruções para as eleições de 2002, conforme sugerido pela Aesp.

**2002**  
**(Resolução-TSE nº 20.950, de 13.12.2001)**

Instrução nº 54 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília)

Relator: Ministro Fernando Neves.

Instruções sobre pesquisas eleitorais (eleições de 2002).

O Tribunal Superior Eleitoral, usando das atribuições que lhe conferem o art. 105 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e o art. 23, IX, do Código Eleitoral, resolve expedir as seguintes instruções:

Art. 1º As pesquisas de opinião pública relativas aos candidatos e às eleições de 2002 obedecerão ao disposto nestas instruções.

Art. 2º A partir de **1º de janeiro de 2002**, 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, no Tribunal Superior Eleitoral e nos tribunais regionais eleitorais, conforme se trate de eleição presidencial ou eleição federal e estadual, até cinco dias antes da divulgação, as seguintes informações (Lei nº 9.504/97, art. 33, I a VII, e § 1º; Res.-TSE nº 20.150, de 2.4.98):

I – o nome de quem contratou a pesquisa;

II – valor e origem dos recursos despendidos no trabalho;

III – metodologia e período de realização da pesquisa;

IV – o plano amostral e ponderação quanto a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física de realização do trabalho, intervalo de confiança e margem de erro;

V – sistema interno de controle e verificação, conferência e fiscalização da coleta de dados e do trabalho de campo, **especificando o local da pesquisa, com indicação do município e dos bairros em que realizada;**

VI – questionário completo, aplicado ou a ser aplicado;

VII – o nome de quem pagou pela realização do trabalho.

**Art. 3º Os pedidos de registro de que cuida o artigo anterior serão instruídos ainda com o extrato do contrato social da requerente e com a qualificação completa dos responsáveis legais, bem como com o endereço, o número de fax ou o correio eletrônico em que receberá notificações e comunicados da Justiça Eleitoral.**

**§ 1º O pedido de registro poderá ser encaminhado, quando possível, por fax ou correio eletrônico.**

**§ 2º A não-obtenção de linha ou defeitos de transmissão ou recepção não escusará o cumprimento dos prazos legais.**

**§ 3º Os tribunais eleitorais divulgarão os números de fax e os endereços eletrônicos que poderão ser utilizados para o fim previsto no § 1º deste artigo.**

**Art. 4º Protocolizado o pedido de registro da pesquisa,** a Secretaria Judiciária determinará, imediatamente, a afixação do aviso, no local de costume, para ciência dos interessados (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 2º).

**§ 1º O Ministério Público Eleitoral e os partidos políticos ou coligações com candidatos ao pleito terão livre acesso às informações, pelo prazo de trinta dias.**

**§ 2º Após decorrido o prazo previsto no parágrafo anterior, será desafixado o aviso e arquivados os respectivos documentos.**

**Art. 5º Havendo impugnação, esta será autuada como representação e distribuída no mesmo dia a um relator. A secretaria notificará imediatamente o representado, preferencialmente por fax ou correio eletrônico, para, querendo, apresentar defesa em quarenta e oito horas.**

**Art. 6º Na divulgação dos resultados da pesquisa serão informados, obrigatoriamente, o período da realização da coleta de dados e as respectivas margens de erro e o nome de quem a contratou e da entidade ou empresa que a realizou.**

**Art. 7º Mediante requerimento ao órgão competente da 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 (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 1º).

§ 1º Imediatamente após tornarem pública a pesquisa, as empresas e entidades mencionadas no artigo anterior colocarão à disposição dos partidos ou coligações **as informações registradas na Justiça Eleitoral e outras que possam ser divulgadas, bem como os resultados. Esses dados poderão ser fornecidos em meio magnético ou impresso ou encaminhados por correio eletrônico, quando solicitados.**

§ 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 R\$10.641,00 (dez mil seiscientos e quarenta e um reais) a R\$21.282,00, (vinte e um mil duzentos e oitenta e dois reais)** (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 2º).

§ 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 (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 3º).

Art. 8º A divulgação de pesquisa sem o prévio registro das informações de que trata o art. 2º destas instruções sujeita os responsáveis a multa no **valor de R\$53.205,00 (cinquenta e três mil duzentos e cinco reais) a R\$106.410,00 (cento e seis mil quatrocentos e dez reais)** (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 3º).

Art. 9º A divulgação de pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com detenção de seis meses a um ano e multa no **valor de R\$53.205,00 (cinquenta e três mil duzentos e cinco reais) a R\$106.410,00 (cento e seis mil quatrocentos e dez reais)** (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 4º).

Art. 10. Pelos crimes definidos nos §§ 2º e 3º do art. 7º e no art. 9º destas instruções, podem ser responsabilizados penalmente os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa e do órgão veiculador (Lei nº 9.504/97, art. 35).

**Art. 11. Nas pesquisas feitas mediante apresentação ao respondente da relação de candidatos, dela deverá constar o nome de todos aqueles que tenham solicitado o registro da candidatura.**

Art. 12. As pesquisas eleitorais poderão ser divulgadas a qualquer tempo, inclusive no dia das eleições (CF, art. 220, § 1º; Ac.-TSE nº 10.305, de 27.10.88).

**Art. 13. As intimações e o recebimento de petições por correio eletrônico se farão na forma disciplinada pelo Tribunal Superior Eleitoral.**

## **Decisões Complementares**

Acórdão nº 19.872, de 29.8.2002

Recurso Especial Eleitoral nº 19.872 – Classe 22ª – Acre (Rio Branco).

Relator: Ministro Fernando Neves.

Representação. Reprodução de pesquisa irregular. Legitimidade passiva do periódico que a divulgou.

1. A divulgação de pesquisas eleitorais deve ser feita de forma responsável devido à repercussão que causa no pleito, a fim de que sejam resguardados a legitimidade e o equilíbrio da disputa eleitoral.

2. A veiculação de pesquisa irregular sujeita o responsável pela divulgação às sanções do § 3º do art. 33 da Lei nº 9.504/97, não importando quem a realizou.

3. O veículo de comunicação social deve arcar com as conseqüências pelo que publica, mesmo que esteja reproduzindo matéria de outro órgão de imprensa.

4. Recurso conhecido e provido.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, o egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Acre negou provimento a agravo interposto pelo Partido Progressista Brasileiro (PPB), para manter decisão do juiz auxiliar de propaganda eleitoral que indeferiu inicial de representação formulada contra o *Jornal Página 20*, ao fundamento de ilegitimidade passiva *ad causam*.

Eis o teor do acórdão regional (fls. 102-103):

**“Agravo. Representação. Notícia jornalística. Normas de pesquisa eleitoral. Omissão de dados e informações. Res.-TSE nº 20.950/2001 (arts. 6º e 10). Suposta extemporaneidade da defesa. Notificação pessoal. Mandado judicial. Aplicação subsidiária do art. 241, inciso II, do CPC, c/c o art. 5º, § 1º, da Res.-TSE nº 20.951/2001. Preliminar rejeitada. Contrato com agência noticiosa de veiculação nacional. Eventual alteração, pelo agravado, do conteúdo das matérias fornecidas pela empresa licenciante – pesquisa eleitoral. Ausência de prova idônea. Responsabilidade do periódico contratante. Ilegitimidade passiva *ad causam* da empresa licenciada. Preliminar de legitimidade rejeitada. Agravo não conhecido.**

1. Tratando-se de hipótese de citação pessoal, mediante oficial de justiça, a inexistência de alusão ao horário de juntada do mandado cumprido aos autos é circunstância excepcional, que impõe como parâmetro para a contagem do prazo visando a apresentação de defesa, o fim do expediente da Corte Eleitoral. Preliminar de intempestividade afastada. Exegese subsidiária do Art. 241, inciso II, do CPC, c.c. o art. 5º, § 1º, da Resolução nº 20.951/2001.

2. Outrossim, constitui fator determinante o não-fornecimento de documento idôneo a corroborar a tese

suscitada pelo Agravante, no que concerne à adulteração – pela Empresa Concessionária – de pesquisa eleitoral oriunda de outro periódico, resultando, destarte, adstrita à empresa concedente a responsabilidade pelo teor da notícia impugnada.

3. Não se logrando, pois, estabelecer o liame entre a conduta do agravado e a lide, resta desfigurada a pertinência subjetiva do recurso, impondo-se o desacolhimento da preliminar de legitimidade passiva *ad causam*, mantendo-se a decisão que indeferiu a inicial, da inicial, com a conseqüente extinção do processo sem julgamento do mérito.

4. Ausência de pressuposto subjetivo de admissibilidade. Inteligência dos Arts. 3º, 267, inciso VI, e 295, inciso II, do CPC.

5. Agravo não conhecido”.

No recurso especial, o partido alega que formulou representação eleitoral em face da divulgação de pesquisa eleitoral, em 18.5.2002, pelo *Jornal Página 20*, contendo resultados relativos às eleições do Acre e de outros estados, que não atenderia ao disposto na Res. nº 20.950 por não informar o período de sua realização, a margem de erro, quem a contratar ou a empresa que a realizou, além de não comprovar que tenha sido registrada no Tribunal Regional Eleitoral do Acre.

Sustenta ofensa ao art. 5º, § 1º, da Res.-TSE nº 20.951, porquanto a defesa do periódico seria intempestiva, razão pela qual deveria a peça ter sido desentranhada dos autos e decretada a revelia do representado, o que não foi acolhido pela Corte Regional.

Afirma que a juíza auxiliar acolheu a preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* argüida pelo representado, ao argumento de que a publicação seria de responsabilidade da agência O Globo Serviço de Imprensa Ltda., e extinguiu a representação sem julgamento do mérito, decisão que foi mantida pelo Tribunal *a quo*.

Argumenta não ser admissível o jornal representado eximir-se da responsabilidade sobre o que publica, pela simples alegação da existência

de um contrato particular com uma terceira pessoa, no caso a agência O Globo Serviços de Imprensa Ltda., tornando-se imune à lei.

Alega que o jornal, embora afirme possuir contrato de licença para reprodução daquela pesquisa, não comprovou que se limitou a reproduzir o material supostamente licenciado. O partido assevera que consultou a Agência O Globo e conseguiu a matéria original, que teria sido alterada no que se refere ao destaque dado às informações do Estado do Acre, tendo sido incluídas fotografias que não existiam na publicação original.

Sobre o assunto, invoca o acórdão desta Corte nº 19.265, relator Ministro Sepúlveda Pertence, de 9.10.2001, e julgado do TRE/SE.

Por fim, pede a reforma da decisão regional a fim de que, afastando a ilegitimidade passiva *ad causam* do jornal, seja imposta a penalidade por divulgação irregular de pesquisa.

Foram apresentadas contra-razões (fls. 189-195), em que o jornal afirma que as informações foram tão-somente reproduzidas no periódico e são responsabilidade exclusiva da empresa de notícias fornecedora daquele material, além de que não teria ocorrido nenhuma alteração dos dados da pesquisa, alegação do partido representante que não teria sido comprovada.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo não-conhecimento do apelo em parecer de fls. 203-207.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, a Corte Regional assentou que a apresentação da defesa do jornal representado foi tempestiva, não podendo esta conclusão ser infirmada sem reexame de prova, o que não é cabível nesta instância especial (súmulas nº 7 do Superior Tribunal de Justiça e nº 279 do Supremo Tribunal Federal).

Passo ao exame da preliminar de legitimidade passiva do periódico para figurar na presente representação.

A Corte Regional assim se pronunciou a esse respeito (fls. 109-111):

“(…)

Já a **segunda preliminar, versa** sobre a **legitimidade do agravado para figurar no pólo passivo da representação**, sustentando o agravante, em síntese, que o contrato firmado entre o jornal agravado e a Agência O Globo, não tem o condão de eximi-lo (o agravado) das sanções cíveis e penais pelas suas publicações, alegando, para tanto, que as notícias veiculadas são de inteira responsabilidade do periódico agravado. Aduz também que o agravado, além de alterar a matéria recebida da predita agência de notícias, inverteu a ordem dos dados para dar destaque à situação encontrada no Estado do Acre e publicou fotografias não existentes na original, como também não juntou aos autos a matriz da pesquisa veiculada, por meio da qual se comprovaria a referida modificação. Pondera, ainda, quanto à configuração de litigância de má-fé, aduzindo que o *Jornal Página 20* descumpriu cláusulas contratuais ao efetuar a mencionada alteração na matéria fornecida pela Agência O Globo.

A matéria posta a exame – legitimidade passiva *ad causam* – restou devidamente analisada na decisão recorrida, argumentação que integro a este voto, como razão de decidir, *in verbis*:

‘(…)

A *terceira preliminar* – suscitada pelo representado – diz respeito à *ilegitimidade passiva ad causam*, deduzindo que a insurgência deve ser dirigida ao articulista da matéria, no caso, o colunista Ancelmo Góis – que assina a coluna diária do jornal *O Globo* – ou à Agência O Globo Serviços de Imprensa Ltda., a quem se encontra afeta a responsabilidade pelos dados reproduzidos pelo representado, em decorrência de contrato firmado com a referida agência de notícias, contendo vedação relativa a qualquer alteração pela licenciada, ora figurando no pólo passivo desta demanda, quanto às matérias fornecidas pela

Agência Globo.

Ressai dos autos que a conduta ilícita imputada ao representado atém-se à publicação de pesquisa eleitoral na edição de 18 maio de 2002, à pág. 6, do noticioso, na coluna Ancelmo Góis, com título '*Quem larga na Frente*', – *A eleição para governador mal começou. Mas alguns nomes saem na frente: Acre – Jorge Viana: 60%. – Flaviana Melo: 24%*, detalhando a pesquisa idêntica quanto os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Rio Grande do Sul, e Ceará, tendo como fontes: *Data Folha, Vox Populi, Ibope e Ipespe*.

Com a defesa, o representado ofereceu a exame o contrato firmado com a Agência O Globo, de licença para reprodução de material jornalístico recebido contendo cláusula vedando à empresa licenciada realizar qualquer alteração no texto fornecido, devendo o material ser reproduzido na forma originária, pelo *Jornal Página 20*, para veiculação simultânea com *O Globo/Extra* ou posterior, (fl. 20), resultou ajustado, ainda, que: '**3.2. A licenciada indicará obrigatoriamente, com destaque, o crédito da agência, mencionando de forma visível o autor do material jornalístico licenciado pela agência e fonte de origem. 3.2.1 a licença de que se trata não concede à licenciada qualquer direito autoral sobre o material jornalístico** objeto do presente, tal como o direito de editar o material jornalístico licenciado, o direito de uso de fotografias ou da imagem de terceiros, destacadas do enfoque original, constante de fotografias que eventualmente ilustrem o material jornalístico licenciado. **3.3. A licenciada observará fielmente o conteúdo e a finalidade a que se destina o material licenciado pela agência, não alterando, de qualquer forma, o material jornalístico de que se trata, de titularidade da agência,** sob pena de rescisão deste contrato, sem prejuízo do ressarcimento à *agência* pelas perdas e danos causados.'

 (Fl. 21.)

E, especificamente, a cláusula: ‘3.3.3. **Questionada, por outro lado, a titularidade do material jornalístico fornecido pela agência para a licenciada, a agência assumirá a responsabilidade por qualquer demanda que venha a sofrer a licenciada, em razão da reprodução, na forma acordada por este contrato, das matérias objeto do mesmo**’. (Fl. 21.)

Destarte, ao meu pensar, a publicação impugnada – a Coluna Ancelmo Góis – contendo pesquisa eleitoral, constitui reprodução de material jornalístico, cuja responsabilidade encontra-se afeta à Agência O Globo Serviços de Imprensa Ltda. e, conseqüentemente ao mencionado articulista, acerca da pré-falada violação ao Art. 6º, da Res.-TSE nº 20.950/2001, ora imputada ao representado.

(...)”.

O § 3º do art. 33 da Lei nº 9.504/97 dispõe:

“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:

(...)

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

(...)”.

Este Tribunal já se posicionou no sentido de que a publicação de pesquisa irregular sujeita o responsável pela publicação às sanções do dispositivo acima transcrito. Cito como precedente a decisão proferida no Agravo Regimental na Representação nº 372, relator o ilustre Ministro Gerardo Grossi, assim ementado:

“Pesquisa eleitoral. Inexistência de registro prévio no TSE. Divulgação.

A divulgação, ainda que incompleta, de pesquisa eleitoral não registrada, previamente, no TSE, submete o responsável pela divulgação às sanções previstas no art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97. Representação julgada procedente em parte. Agravo desprovido.” (Ac.nº 372, de 25.6.2002).

Não importa, tampouco, quem realizou a pesquisa, como ficou decidido no Ac. nº 19.265, relator ilustre Ministro Sepúlveda Pertence, de 9.10.2001, paradigma invocado pelo recorrente:

“(…)

Senhor Presidente, lê-se no voto condutor do acórdão recorrido:

‘O fato de o resultado da pesquisa ter sido assinado por eleitora de nome Ana Cláudia em nada elide a conduta irregular da recorrente, pois a responsabilidade pela pesquisa é da empresa que a publicou; do contrário, ficaria a recorrente na cômoda posição de forjar resultados de pesquisas não-autorizadas e atribuí-los a supostos leitores/leitoras.

Vale destacar que não importa se o resultado da pesquisa foi assinado pelo *Ibope*, *Data-Folha*, *João*, *Pedro* ou por *Anas Cláudias*. Releva considerar, na verdade, que informações relativas a pesquisas sobre as preferências dos eleitores deverão, necessariamente, ser registradas nos órgãos da Justiça Eleitoral. É norma expressa contida no § 1º do art. 33 da Lei 9.504/97’.

A responsabilidade pela divulgação da pesquisa realizada é da empresa *O Rio Branco Ltda.* – *Jornal O Rio Branco* que, por sua vez, não providenciou, antes de divulgá-la, seu registro perante a Justiça Eleitoral.

O art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97, regulamenta, exatamente, a divulgação das pesquisas eleitorais, sujeitando os seus responsáveis à multa no valor de cinquenta a cem mil Ufirs. Não há dúvida de que a responsabilidade pela divulgação dessa pesquisa, supostamente efetuada por uma leitora e não registrada, é da recorrente, sujeitando-a à multa prevista no artigo acima citado.

Não conheço do recurso: é o meu voto”.

A lei eleitoral visa evitar que, devido à influência que podem exercer sobre o eleitorado em sua opção, sejam apresentados à população resultados que não espelhem a realidade.

Por isso, todos que, por qualquer meio, pretendam divulgar pesquisas eleitorais, devem fazê-lo de forma responsável, tendo a precaução de verificar se estas foram devidamente registradas na Justiça Eleitoral.

Na verdade, o veículo de comunicação social deve arcar com as conseqüências pelo que publica, mesmo que esteja reproduzindo matéria de outro órgão de imprensa, especialmente quando a matéria tem repercussão no pleito, porque, neste caso, está em jogo a legitimidade e o equilíbrio da disputa eleitoral.

Desse modo, o fato de que o periódico representado possui contrato de reprodução de material jornalístico com uma agência de notícias não elide sua obrigação legal de somente divulgar pesquisa que atenda às regras legais.

Lembro caso recentemente julgado por este Tribunal, que tratava de pedido de resposta devido à ofensa ocorrida em espaço comercializado por emissoras de televisão e de rádio, Ac. nº 19.880. Neste precedente ficou assentado que as emissoras, mesmo em matéria paga, poderão ser responsabilizadas por eventual ilegalidade, desde que o fato possa ter reflexos nas eleições. Esta a ementa do julgado:

“Direito de resposta. Art. 58 da Lei nº 9.504/97. Governador. Candidato à reeleição. Escolha em convenção Suposta ofensa veiculada por sindicato. Matéria paga. Comerciais

convocando para assembléia. Rádio e televisão. Período eleitoral. Repercussão. Possibilidade. Competência. Justiça Eleitoral. Emissora. Responsabilidade.

**1. O art. 58 da Lei nº 9.504/97 assegura o exercício do direito de resposta a partido político, coligação ou candidato atingido por afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, desde que o fato tenha caráter, propósito ou repercussão eleitoral sobre o pleito que se aproxima.**

2. O fato de a ofensa ter ocorrido em espaço comercial não impede que se requeira o exercício do direito de resposta.

3. (...)

4. A emissora que leva ao ar mensagem ofensiva ou sabidamente inverídica, ainda que por conta e ordem de terceiro, pode, em tese, também ser responsabilizada pela veiculação da resposta, podendo, depois, perante a Justiça Comum, cobrar do cliente o pagamento correspondente ao tempo utilizado na resposta”.

Por isso, conheço do recurso especial, por dissenso jurisprudencial, e a ele dou provimento a fim de reconhecer a legitimidade passiva do jornal representado e determinar que a Corte de origem prossiga no julgamento da representação.

## Resolução-TSE nº 21.092, de 9.5.2002

Instrução nº 54 – Classe 12 – Distrito Federal (Brasília)

Relator: Ministro Fernando Neves.

Instrução sobre pesquisas eleitorais. Res.-TSE nº 20.950. Sugestão. Pedidos de registro de pesquisas eleitorais. Comunicação aos partidos políticos via fac-símile.

1. Inviável o acolhimento da sugestão de comunicação aos partidos políticos, via fac-símile, dos pedidos de registro de pesquisas eleitorais.
2. Determinação às Secretarias Judiciária e de Informática para que adotem as providências necessárias para divulgar, pela Internet, tão logo quanto possível, os pedidos de registro de pesquisas eleitorais”.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) apresentou sugestão no sentido de que a Secretaria Judiciária deste Tribunal informasse aos partidos políticos, via fax, todos os pedidos de registro de pesquisas eleitorais, assim justificando seu pedido (fls. 108-109):

“(…)

I – Conforme dispõe a Resolução nº 20.950 de 13.12.2001 especificamente em seu art. 4º ‘protocolizado o pedido de registro de pesquisa, a Secretaria Judiciária determinará, imediatamente, a afixação do aviso, no local de costume, para ciência dos interessados (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 2º)’.

II – Após esse ato os partidos políticos que quiserem impugnar a pesquisa eleitoral terão 5 (cinco) dias para tal fim.

III – Acontece que, entre o registro da pesquisa e sua fixação, pode ocorrer a diminuição de 5 (cinco) dias para 4 (quatro) dias o prazo para impugnação pelo partido, porquanto se essa pesquisa eleitoral der entrada na Secretaria Judiciária no final do expediente, será humanamente impossível ser afixada nesse mesmo dia. Sabedores que o prazo flui a partir da protocolização do pedido de registro da pesquisa, somente no outro dia da sua fixação no átrio, terá ciência o partido.

IV – Essa divulgação de resultado de pesquisa eleitoral trará enorme dificuldade para os partidos políticos, uma vez que terão que dispor de alguém para ficar o tempo todo no Tribunal, somente para acompanhar a fixação do pedido de registro, acarretando a nosso ver um excessivo número de pessoas para essa prática e tumultuando o próprio funcionamento do Tribunal. Outro ponto não menos dispendioso, mas que também trará problemas, é no caso dos partidos políticos informarem-se por telefone junto a Secretaria Judiciária, o que gerará prejuízos ao excelente desempenho desses funcionários.

V – Diante dos fatos expostos, resolvemos sugerir, como fora adotado anteriormente por esse Tribunal na eleição de 1998, quando dos registros de pesquisas eleitorais a Secretaria Judiciária informava aos partidos políticos através de fax, o que, entendemos, imprimia a celeridade processual que sempre foi a tônica desse Tribunal.

VI – Dessa forma, esperamos que esse Tribunal, por intermédio de nosso simples pedido e sugestão, possa manter para esse ano eleitoral, a mesma providência de informar os Partidos Políticos quando do registro das pesquisas eleitorais, dando ciência via fax ou ainda, por nossa sugestão, através do correio eletrônico, bastando para tanto que os partidos políticos entrem em contato com a Secretaria Judiciária desse Tribunal e encaminhem o número do fax ou e-mail, conforme avaliação e decisão desse Tribunal.

VII – Observe-se que a presente sugestão objetiva somente que o Tribunal dê conhecimento aos partidos políticos sobre a chegada da pesquisa eleitoral, evitando excessivo tumulto que poderá ocorrer em seus corredores e telefones. Quanto ao prazo, segue estritamente o estabelecido nas resoluções do TSE”.

Solicitei manifestação da Secretaria Judiciária, que apresentou as seguintes ponderações sobre a sugestão ofertada (110-113):

“(…)

A sugestão apresentada, salvo melhor entendimento, acarretaria uma modificação substancial ao procedimento previsto para as eleições de 2002, pois, na hipótese de ser acolhida a proposta, a afixação do aviso sobre o registro das informações de pesquisas de intenção de voto perderá finalidade e eficácia.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito à possibilidade de serem adotadas formas diferenciadas para dar-se ciência às partes do ato praticado, duplicidade que poderá, em tese, ocasionar dúvidas em relação ao prazo para eventual impugnação, que entendemos ser de trinta dias contados da afixação do aviso, consoante o disposto no § 1º do art. 4º da Resolução nº 20.950, de 13 dezembro de 2001 (Instruções sobre pesquisas eleitorais – Eleições de 2002).

Ademais, nem mesmo ao Ministério Público Eleitoral foi concedida alguma prerrogativa para ciência desses pedidos, mesmo considerando o disposto no § 2º do art. 236 do Código de Processo Civil, que determina a intimação pessoal do órgão, em qualquer caso.

Doutra parte, o procedimento atual não difere do que fora adotado no processamento de tais pedidos nas eleições de 1998, porquanto apenas as empresas requerentes eram comunicadas dos despachos do relator que determinavam o registro – que também se perfazia com a afixação do aviso – e o arquivamento do feito.

Ante as ponderações do requerente, é de se esclarecer que o aviso do registro de pesquisa eleitoral é afixado no mesmo dia em foi protocolizado, envidando-se esforços para que se faça sempre imediatamente ao recebimento do pedido na Secretaria, considerando-se a implicação que poderia advir para o cumprimento do prazo previsto para a divulgação das pesquisas.

Ressalte-se que essa providência é adotada até as dezenove horas, horário limite para a protocolização de expedientes na Secretaria do Tribunal Superior Eleitoral, conforme estabelece a Resolução nº 19.106, de 25 de maio de 1993 – cópia anexa. A imediatividade, que é observada com rigor pela Secretaria Judiciária para a afixação do aviso, leva em conta que deve ser possibilitado à empresa requerente, a partir da apresentação do pedido de registro ao protocolo do TSE, o cumprimento do prazo a ela destinado para a divulgação do resultado da pesquisa eleitoral.

Com efeito, dispõem os arts. 2º, 4º, § 1º, e 5º da Resolução nº 20.950, *in verbis*:

‘Art. 2º A partir de 1º de janeiro de 2002, 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, no Tribunal Superior Eleitoral e nos tribunais regionais eleitorais, conforme se trate de eleição presidencial ou eleição federal e estadual, até cinco dias antes da divulgação, as seguintes informações (Lei nº 9.504/97, art. 33, I a VII, e § 1º; Resolução-TSE nº 20.150, de 2.4.98):

(...)

Art. 4º Protocolizado o pedido de registro da pesquisa, a Secretaria Judiciária determinará, imediatamente, a afixação do aviso, no local de costume, para ciência dos interessados (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 2º).

§ 1º O Ministério Público Eleitoral e os partidos políticos ou coligações com candidatos ao pleito terão livre acesso às informações, pelo prazo de trinta dias.

(...)

Art. 5º **Havendo impugnação, esta será autuada como representação e distribuída no mesmo dia a um**

**relator. A Secretaria notificará imediatamente o representado, preferencialmente por fax ou correio eletrônico, para, querendo, apresentar defesa em quarenta e oito horas.**’ (Os grifos não são do original.)

É de se ressaltar, outrossim, que esta Secretaria solicitou à área competente que viabilize as providências necessárias no Sistema de Acompanhamento de Documentos e Processos (SADP), a fim de possibilitar que os partidos políticos e demais interessados possam também obter informações sobre as pesquisas registradas, mediante o acesso ao andamento processual disponível na página do TSE, na Internet, podendo, inclusive, pelo sistema *push*, receber as atualizações da tramitação desses pedidos, de forma automática, por e-mail. Ante o exposto, smj, somos pelo não acolhimento da sugestão para que aos partidos seja dada ciência dos pedidos de registro de pesquisa eleitoral, na forma proposta”.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, como se vê das razões expostas na informação da Secretaria Judiciária, não há como acolher a sugestão proposta pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT).

Creio, entretanto, que seria possível divulgar, pela Internet, em local próprio na página do Tribunal, os avisos relativos aos pedidos de registro de pesquisas eleitorais.

Aliás, penso que esse espaço poderia ser também utilizado para divulgar outros avisos ou editais afixados nas secretarias do Tribunal ou publicados na imprensa oficial.

Assim, ao mesmo tempo em que indefiro a sugestão apresentada, proponho que as Secretarias Judiciária e de Informática adotem as

providências necessárias para divulgar, na página que este Tribunal mantém na Internet, tão logo quanto possível, os pedidos de registro de pesquisas eleitorais, com as informações pertinentes, ainda que de modo sumário.

## Resolução-TSE nº 21.158, de 1.8.2002

Instrução nº 54 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Fernando Neves.

Instrução nº 54. Pedido de esclarecimentos formulado pela Associação Nacional de Empresas de Pesquisa (Anep). Art. 2º, V, da Res.-TSE nº 20.950. Impossibilidade de alteração. Aplicação do art. 7º, § 1º, dessa resolução.

1. Os dados que deverão ser colocados à disposição dos partidos ou coligações são todos os que tenham relação com os resultados divulgados.

### Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, trata-se de pedido de esclarecimentos, formulado pela Associação Nacional de Empresas de Pesquisa (Anep), acerca de dispositivos da Res.-TSE nº 20.950.

Inicialmente, questiona a necessidade e conveniência de se manter a exigência de especificação do local da pesquisa, com indicação do município e dos bairros em que realizada, contida no inciso V do art. 2º da referida resolução, argumentando com a falta de previsão legal e com sua preocupação com o comprometimento dos dados da pesquisa.

Por outro lado, requer esclarecimento acerca do art. 7º, § 1º, dessa mesma resolução, uma vez que entende não estar claro quais dados relativos às pesquisas divulgadas deverão ser colocados à disposição dos partidos ou coligações, quando por esses solicitados.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, no primeiro ponto, o que pretende a requerente é a alteração do inciso V do art. 2º da Res.-TSE nº 20.950, de 13.12.2001, para excluir a necessidade de identificação dos municípios e dos bairros em que realizada a pesquisa. Não se trata, pois, de esclarecimento. Por isso, rejeito o pedido.

Em relação ao segundo, creio ser possível esclarecer que os dados que devem ser colocados à disposição dos partidos ou coligações são todos os que tenham relação com os resultados divulgados.

## Resolução-TSE nº 21.200, de 10.9.2002

Instrução nº 54 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Fernando Neves.

Pesquisas eleitorais. Informação de município e bairro. Deferimento parcial para autorizar as entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou aos candidatos a apresentar, para registro na Justiça Eleitoral, os dados relativos aos municípios e bairros em que realizada a pesquisa no momento em que divulgado o seu resultado.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, o (Ibope) Opinião Pública Ltda. apresenta considerações sobre problemas que podem surgir em razão da necessidade, ditada por este Tribunal na Res.-TSE nº 20.950, por sugestão de partido político, de identificação, por ocasião do registro de pesquisa de opinião pública relativa às eleições ou aos candidatos, do município e dos bairros em que realizada. E requer:

- “a) a edição de uma nova resolução dispensando a apresentação de bairros em pleitos presidenciais e estaduais; e
- b) que a exigência de apresentação dos municípios seja prorrogada para até o dia da divulgação dos resultados da pesquisa;
- c) independentemente dos requerimentos acima, que seja editada resolução no sentido de não permitir que os tribunais regionais eleitorais proíbam a divulgação de pesquisas eleitorais, se atendo às penas previstas na lei e resoluções aplicáveis ao caso em concreto”.**

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, a questão não é nova. Este Tribunal, em 1º.8.2002, indeferiu pedido formulado pela (Anep) Associação Nacional de Empresas de Pesquisa, no sentido de que não fossem divulgados os municípios e os bairros em que realizada a pesquisa (Res.-TSE nº 21.158).

O Ibope, agora, propõe uma solução intermediária: as informações relativas aos municípios seriam apresentadas à Justiça Eleitoral, para registro, até o dia da divulgação dos resultados.

Creio ser possível atender esse pedido, pois, ao mesmo tempo em que se evitaria o eventual deslocamento de simpatizantes deste ou daquele candidato para os locais em que a pesquisa seria feita – o que poderia influir na vontade das pessoas consultadas –, permanece preservada a ampla fiscalização dos interessados, que, por ocasião da divulgação dos resultados, podem saber em que locais foi feita a colheita de dados.

Resta o problema de que muitos municípios não possuem bairros devidamente listados. Ora, se não existem bairros devidamente identificados, é evidente que não há como se exigir essa informação. Mas, deve sempre ser informada a área em que realizada a pesquisa, de modo a possibilitar a apuração de sua representatividade e credibilidade.

Quanto ao pedido de ser editada uma resolução no sentido de não permitir que os tribunais regionais eleitorais proíbam a divulgação de pesquisas eleitorais, tenho a pretensão por descabida, inclusive por ferir a competência daquelas cortes em relação aos pleitos locais, por elas administrados.

Registro, apenas, que contra decisão de cortes regionais se admite recurso para o Tribunal Superior Eleitoral, assim como a representação de que cuida o art. 97, parágrafo único, da Lei nº 9.504, de 1997, que deve ter rápida solução.

Desse modo, acolho em parte o pedido para autorizar as entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou aos candidatos a apresentar, para registro na Justiça Eleitoral, os dados relativos aos municípios e bairros em que realizada a pesquisa no momento em que divulgado o seu resultado.

## Resolução-TSE nº 21.209, de 17.9.2002

Instrução nº 54 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Fernando Neves.

Pesquisas eleitorais. Pedido de reconsideração da Res.-TSE nº 21.200. Hipótese que não se justifica. Alteração que assegura a lisura dos dados obtidos na pesquisa. Pedido indeferido.

### Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, sustenta a Coligação Pró Frente Paraíba que a Resolução nº 21.200, deste Tribunal, afrontou o art. 105 da Lei nº 9.504, de 1997, pois modificou o processo de registro das pesquisas eleitorais após o dia 5 de março do ano em que são realizadas as eleições.

Aduz que:

“(…)

A pretensão do Ibope acolhida por esse colendo Tribunal, da escolha através de sorteio, dos municípios e bairros a serem pesquisados, descaracterizaria a legitimidade da consulta, posto que esse **sorteio** procedido sem a indispensável fiscalização das legendas partidárias, coligações e candidatos, permitiria, em tese, o direcionamento dessa operação para locais previamente determinados pelos contratantes da respectiva pesquisa.

É sabido que em todos os estados da Federação existem municípios e regiões nos quais determinados candidatos exercem forte liderança, tendo por isso maior densidade eleitoral.

Só para argumentar – sem qualquer referência ao Ibope, caso algum órgão ligado ao campo da pesquisa eleitoral pretendesse fraudar um resultado, realizaria mediante **sorteio** consulta nos municípios indicados pelo contratante, para obter um resultado benéfico a candidatura por ele patrocinada, ou do seu interesse. A pesquisa seria inautêntica, mas revestida de legalidade, posto que o universo avaliado foi escolhido por **sorteio** realizado de forma fraudulenta, de cartas marcadas.

(…)”

Pede, ao final, que seja restabelecida a forma original da Resolução nº 20.950, sem as alterações acatadas pela Corte.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, penso não assistir razão ao requerente.

A decisão deste Tribunal, permitindo que as informações relativas aos municípios e bairros em que realizadas as pesquisas relativas às eleições

ou aos candidatos sejam prestadas à Justiça Eleitoral no momento da divulgação da pesquisa, não prejudica sua fiscalização, seja pelos partidos, seja pela sociedade em geral, de modo a conferir sua representatividade e confiabilidade, verificando, inclusive, se foi realizada em regiões de maior ou menor densidade eleitoral de determinado partido ou candidato.

Ao contrário, evita que, ao saber antecipadamente o local em que a pesquisa será realizada, os partidos ou candidatos concentrem nessa área sua propaganda, buscando influenciar a vontade dos eleitores daquelas localidades, o que poderia alterar a legitimidade da entrevista.

Por outro lado, não vejo afronta ao art. 105 da Lei nº 9.504, de 1997, que cuida de instrução e não de resolução destinada a corrigir norma anterior, no intuito de assegurar total lisura aos procedimentos correlatos às eleições.

Proponho que se indefira o pedido.

## Resolução-TSE nº 21.229, de 1.10.2002

Instrução nº 65 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Fernando Neves.

Divulgação de pesquisa de “boca de urna” e de dados não oficiais da apuração. Eleição estadual e presidencial. Emissora de televisão. Cobertura jornalística.

1. A divulgação de dados não oficiais sobre eleição estadual pode ocorrer logo após o horário de encerramento da votação, ou seja, após as 17 horas.

2. A divulgação de dados não oficiais sobre eleição presidencial pode ocorrer após o horário de encerramento da votação em todo o território nacional, levando-se em consideração a existência de mais de um fuso horário no país.

3. A divulgação de pesquisa de “*boca de urna*” sobre a eleição estadual pode ocorrer após as 17 horas.

4. A divulgação de pesquisa de “*boca de urna*” sobre a eleição presidencial pode ocorrer após o horário de encerramento da votação em todo o território nacional, levando-se em consideração a existência de mais de um fuso horário no país.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, a chefe de redação da Rede Record de Brasília pede, a fim de programar a cobertura jornalística a ser feita pelo Jornal da Record, com Boris Casoy, que lhe sejam fornecidas informações, por escrito, sobre a partir de que horário poderá ser divulgada, em programa de TV, pesquisa de “*boca de urna*” para os cargos de governador e de presidente. Também pergunta a partir de que hora podem ser divulgados os primeiros resultados da apuração dos votos para governador e presidente.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, a Resolução nº 21.001 regulamenta somente a divulgação de resultados oficiais pela Justiça Eleitoral.

É, no entanto, conveniente que sejam respondidas as indagações, para as quais proponho as seguintes respostas:

- a divulgação de dados não oficiais sobre eleição estadual pode ocorrer logo após o horário de encerramento da votação, ou seja, após as 17 horas;
- a divulgação de dados não oficiais sobre eleição presidencial pode ocorrer após o horário de encerramento da votação em todo o território nacional, levando-se em consideração a existência de mais de um fuso horário no país;

– a divulgação de pesquisa de “boca de urna” sobre a eleição estadual pode ocorrer após as 17 horas;

– a divulgação de pesquisa de “boca de urna” sobre a eleição presidencial pode ocorrer após o horário de encerramento da votação em todo o território nacional, levando-se em consideração a existência de mais de um fuso horário no país.

## Resolução-TSE nº 21.232, de 4.10.2002

Instrução nº 65 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Fernando Neves.

As pesquisas de intenção de voto nas eleições presidenciais podem ser divulgadas a partir das 17 horas, horário de Brasília, nos estados em que a votação já houver se encerrado, aguardando-se, nos demais estados, em que há diferença de fuso horário, o efetivo encerramento da votação para a divulgação dessas pesquisas.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, a TV Globo Ltda. formula consulta com as seguintes indagações:

“(…)

1. As pesquisas de intenção de voto nas eleições de 2002 ‘poderão ser divulgadas a qualquer tempo, inclusive no dia das eleições’, tal como previsto na Res. nº 20.950, de 13.12.2001?

2. Caso a resposta à primeira consulta formulada restrinja a divulgação das pesquisas de intenção de voto nas eleições presidenciais ao horário do fim das votações em todo o

território nacional, considerando os fusos existentes, o que se admite apenas em atenção ao Princípio da Eventualidade, poderão ser divulgadas as pesquisas presidenciais já a partir das 17:00h, horário de Brasília, apenas nos estados em que a votação já houver se encerrado, aguardando-se nos demais, estados, em que há fuso, o efetivo encerramento da votação para a divulgação da das pesquisas?  
(...).”

Informo que questão semelhante foi examinada nos autos da Instrução nº 65, por provocação da Rede Record, e as decisões então adotadas foram resumidas na seguinte ementa (Resolução nº 21.229):

“Divulgação de pesquisa de ‘boca de urna’ e de dados não oficiais da apuração. Eleição estadual e presidencial. Emissora de televisão. Cobertura jornalística.

1. A divulgação de dados não oficiais sobre eleição estadual pode ocorrer logo após o horário de encerramento da votação, ou seja, após as 17 horas.

2. A divulgação de dados não oficiais sobre eleição presidencial pode ocorrer após o horário de encerramento da votação em todo o território nacional, levando-se em consideração a existência de mais de um fuso horário no país.

3. A divulgação de pesquisa de boca de urna sobre a eleição estadual pode ocorrer após as 17 horas.

4. A divulgação de pesquisa de boca de urna sobre a eleição presidencial pode ocorrer após o horário de encerramento da votação em todo o território nacional, levando-se em consideração a existência de mais de um fuso horário no país”.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, examino a petição como pedido de reconsideração da Resolução nº 21.229, de 1º.10.2002.

São ponderáveis as considerações da requerente acerca da viabilidade da divulgação dos resultados de pesquisas de “boca de urna” relativas às eleições presidenciais após as 17 horas, horário local.

Assim, acolho o pedido e proponho que se defina que as pesquisas de intenção de voto nas eleições presidenciais podem ser divulgadas a partir das 17 horas, horário de Brasília, nos estados em que a votação já houver se encerrado, aguardando-se, nos demais estados, em que há diferença de fuso horário, o efetivo encerramento da votação para a divulgação dessas pesquisas.

## Acórdão nº 372, de 25.6.2002

Agravo Regimental na Representação nº 372 – Classe 30 – Distrito Federal (Brasília)

Relator: Ministro Gerardo Grossi

Pesquisa eleitoral. Inexistência de registro prévio no TSE. Divulgação.

A divulgação, ainda que incompleta, de pesquisa eleitoral não registrada, previamente, no TSE, submete o responsável pela divulgação às sanções previstas no art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97. Representação julgada procedente em parte. Agravo desprovido.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO GERARDO GROSSI: Senhor Presidente,

1. O Diretório Nacional do Partido Socialista Brasileiro (PSB) ofereceu representação contra o Diretório Nacional do Partido da Social Democracia

Brasileira (PSDB) e o Senador José Serra, ao tempo, pré-candidato à presidência da República, por este último partido.

2. Alegou que um e outro teriam divulgado, nos dias 27 e 28 de maio p.p., pesquisa eleitoral não registrada no Tribunal Superior Eleitoral e pediu que lhes fossem impostas as sanções cominadas no art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97 e no art. 8º da Instrução nº 54 do TSE, sem prejuízo de outras sanções cabíveis. Sugeriu, ainda, que se remetessem peças dos autos à Procuradoria-Geral Eleitoral, para apuração de responsabilidade criminal.

3. Com a representação, foram juntados os documentos de fls. 15-17, que são páginas dos jornais *Correio Braziliense*, *Estado de S. Paulo* e *Folha de S. Paulo*, e, bem assim, notícias colhidas na Internet, nos sites da empresa de Informação Broadcast e da empresa Correio Web, do jornal *Correio Braziliense*. Juntou-se, também, a fita de fl. 19, que reproduz trecho do Programa Fala Brasil, da Rede Record de Televisão.

4. Regularmente notificados, os representados ofereceram defesa. O Diretório Nacional do PSDB disse que o partido representante agia de má-fé, dado que ao PSDB não se atribuía (...) *nenhuma atuação ilícita* (...), e que a responsabilidade pela divulgação fora da imprensa. E o Senador José Serra disse ser desarrazoado o pedido de remessa de peças à Procuradoria-Geral Eleitoral (PGE) e que a responsabilidade pela divulgação da pesquisa seria dos órgãos da imprensa.

5. Ouvida, a PGE, em parecer do Dr. Paulo da Rocha Campos, disse não ver no caso a prática de crime eleitoral, desnecessária, assim, a remessa de peças sugerida, e, no mérito, opinou pela procedência parcial da representação.

6. Em decisão monocrática, não acolhi a sugestão para remessa de peças à PGE e, no mérito, julguei procedente a representação endereçada ao Senador José Serra e improcedente a endereçada ao PSDB. O representante, PSB, conformou-se com tal decisão.

7. Dela, contudo, agravou o Senador José Serra, insistindo ser dos órgãos de imprensa e, não dele, a responsabilidade pela divulgação da pesquisa.

8. Por lapso meu, colhi o parecer da PGE antes de oferecer o recurso a contra-razões. Corrigi o lapso e as contra-razões foram apresentadas. A PGE, no parecer, pugnou pela manutenção da decisão agravada.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO GERARDO GROSSI (relator): Senhor Presidente,

1. Ao fim de uma reunião dos dirigentes do PSDB e dos membros da campanha eleitoral do Senador José Serra, este foi abordado por jornalistas que lhe mostraram os resultados de uma pesquisa eleitoral, feita pela empresa Sensus, por encomenda da Confederação Nacional de Transportes (CNT), e que fora registrada no TSE. Segundo tal pesquisa (fl.17), o pré-candidato Luiz Inácio Lula da Silva teria 40,1% das intenções voto; o pré-candidato Anthony Garotinho, 16,5%; o representado, Senador José Serra, 13,3% e o pré-candidato Ciro Gomes, 12%.

2. Confrontado por tal pesquisa, o Senador José Serra, segundo notícia colhida no *site* da empresa *Broadcast*, disse:

“(…) que não estava preocupado com o resultado da pesquisa CNT/Sensus porque uma pesquisa interna encomendada pelos integrantes de sua campanha, o colocava no segundo lugar das intenções de voto. ‘Só não posso divulgar os resultados porque a pesquisa é para consumo interno e não foi registrada no TSE’”.

3. No *site* do *Correio Braziliense* se lê (fl. 14):

“Segundo ele [José Serra], levantamentos contratados pelo PSDB indicam que ele mantém o segundo lugar *com folga* sobre os demais candidatos, ficando atrás apenas do líder das pesquisas (...)”.

4. Neste mesmo jornal, *Correio Braziliense*, a notícia foi dada assim:

“(...) José Serra, disse que entre a pesquisa *Sensus*, divulgada pela CNT, e uma interna, feita pelo PSDB, ele fica com a consulta do partido. ‘Minha assessoria disse que se essa pesquisa (CNT/*Sensus*) fosse séria eles se vestiriam de baiana e iriam dançar na porta da *Sensus*’, comentou Serra, referindo-se aos números que o apresentam como terceiro colocado nas intenções de voto para a sucessão presidencial.

Segundo a pesquisa interna, cujo último resultado foi apurado na sexta-feira, Serra aparece com 21,4% das intenções de voto, Lula, (PT), com 36,2%; Garotinho (PSB), com 11,4% e Ciro Gomes (PPS), com 8,4%. Em entrevista no Centro de Convenções Almenat, em Embu (SP), onde o comando da campanha tucana esteve reunido por quatro dias, Serra falou da pesquisa, mas adiantou que não poderia divulgar os resultados. (...)” (Fl. 15.)

5. De sua feita, o *Estado de S. Paulo* noticiou o fato da seguinte maneira:

“O candidato do PSDB à Presidência, senador José Serra (SP), aparece em terceiro lugar, 3,2% pontos atrás de Anthony Garotinho (PSB), na pesquisa CNT/*Sensus*, divulgada ontem. O levantamento dá a Luiz Inácio Lula da Silva (PT) grande vantagem sobre os rivais, com 40,1%.

Assim que os índices foram divulgados, o candidato tucano reagiu com ironia: ‘Minha assessoria disse que, se essa pesquisa fosse certa, eles se vestiriam de baiana e iriam dançar na porta desse *Sensus*’. Segundo o presidenciável, um levantamento feito a pedido dos tucanos mostra seu nome ‘folgadoamente’ em segundo (...)” (fl. 16).

6. Por último, na fita de fl. 19, ouve-se o que se segue:

“Repórter – em *off*

‘Em São Paulo, José Serra desprezou os novos números. O tucano garante que tem outra pesquisa em que continua na frente do adversário do PSB; e em ascensão’.

José Serra

‘Com a informação que eu tenho em pesquisas nossas, que nós não podemos publicar porque não foram registradas... mas as nossas pesquisas dão um resultado bastante diferente, muito diferente’.

Repórter

‘Então quer dizer que o senhor vai para o segundo turno’.

José Serra

‘Foladamente’”.

7. Naquela oportunidade – 27 de maio – a campanha pré-eleitoral tinha uma singularidade – mantida, ao que parece, até hoje. O candidato do PT detinha intenções de voto, reveladas em pesquisas, em torno de 40%. E outros três candidatos – do PSDB, do PSB e da chamada Frente Trabalhista – disputavam a segunda colocação, com percentuais próximos uns dos outros, em torno de 20%.

8. Assim, se fosse anunciado que qualquer destes candidatos detinha o segundo lugar nas intenções de voto reveladas por pesquisa, anunciava-se o dado mais relevante da pesquisa. Na pequena guerra que se travou em torno de tais pesquisas, naquele momento, o que se disputava era o segundo lugar nelas, dado que o pré-candidato colocado em primeiro lugar achava-se distanciado dos demais, e estes – não considerado o pré-candidato do Prona, detentor de percentual insignificante –, e estes, repito, por não raras vezes estavam tecnicamente empatados, em decorrência das chamadas margens de erro.

9. Ao decidir monocraticamente, tive em conta que um pré-candidato dizer a jornalistas que se encontrava em segundo lugar nas intenções de

voto de determinada pesquisa, equivalia a divulgar tal pesquisa, não com os percentuais que ela apresentasse, mas com o dado mais relevante que continha, naquele momento determinado.

E o representado, Senador José Serra, como se mostrou acima, disse dispor de pesquisa interna que o colocava em segundo lugar.

10. Há mais, contudo, como se vê à fl. 13:

“Logo após o encerramento da entrevista coletiva, que contou também com a participação da candidata a vice em sua chapa, deputada Rita Camata (PMDB/ES), o publicitário Nelson Biondi, um dos marqueteiros da campanha, divulgou a pesquisa para a imprensa”.

11. E os jornais *Correio Braziliense* (fl. 15) e *Estado de São Paulo* (fl. 16) estamparam os percentuais aos quais teria chegado a pesquisa interna do PSDB, não registrada no TSE, e que seriam, segundo tais jornais colheram do publicitário Nelson Biondi: Lula, 36,2%; Serra, 21,4%; Garotinho, 11,4% e Ciro, 8,4%.

12. Assim, depois de o representado, Senador José Serra, dizer que a pesquisa interna o punha em segundo lugar nas intenções de votos, o publicitário Nelson Biondi, um dos dois responsáveis pelo marketing de sua campanha, entregou à imprensa os percentuais a que teria chegado tal pesquisa.

13. Tenho que tal conduta – ou que tais condutas – correspondem, plenamente, ao ato de divulgar, que é a conduta prevista e sancionada no § 3º do art. 33 da Lei nº 9.504/97.

14. Na sua defesa à representação e no seu recurso contra a decisão monocrática, o Senador José Serra não negou que os fatos tivessem ocorrido como relatado pelos jornais, pelos *sites* e pela televisão.

“(...) afirmou, com toda clareza, ‘que não poderia divulgar os resultados’ (cf. *Correio Braziliense*), explicitando: ‘só não posso divulgar os resultados porque a pesquisa é para consumo interno e não foi registrada no TSE’”.

15. Disse que não podia divulgar os resultados, mas os divulgou, revelando o dado essencial da pesquisa naquele momento, qual seja, quem dos três candidatos, que se achavam bem abaixo do primeiro, detinha o segundo lugar nas intenções de voto. E permitiu que, graduado componente de sua campanha, diretamente vinculado ao tema da pesquisa eleitoral, dado que, como é público, é um dos dois responsáveis pelo marketing de tal campanha, passasse para os jornalistas, com explicações e detalhes, os resultados a que teria chegado dita pesquisa.

16. Não é pesquisa registrada no TSE, e quem o diz é o próprio representado. E, assim, não poderia ser divulgada, a teor do contido no art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97.

17. Ao se defender e ao recorrer, o representado sustentou que quem divulgou as pesquisas foram os jornais e não ele, com uma interpretação literal do que seja divulgar. Não tenho dúvida de que também os jornais divulgaram os dados ou as informações da pesquisa não registrada. E se a representação fosse dirigida contra eles, eu me inclinaria, para também a eles impor a sanção legal. Mas, dirigida contra o representado e contra o PSDB, devo me ater aos limites nos quais foi feita.

18. Com estas considerações, mantenho a decisão de fls. 47-62, negando provimento ao agravo.

## Voto

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Senhor Presidente, de início fiquei impressionado com o memorial e a sustentação oral do ilustre advogado do agravante, mas o voto do eminente Ministro relator convenceu-me do contrário. Sobretudo a sua análise perfeitamente realista – como se impõe a casos como estes –, de que, naquele momento, mais que a divulgação de percentuais numéricos, o que estava em causa e o que chamava a atenção era a disputa de classificação entre os três candidatos mais próximos do primeiro colocado; aparecendo sistematicamente, em todas as pesquisas, na segunda colocação, era conseqüente a postulação da viabilidade de ser ele o concorrente do primeiro, num eventual segundo turno.

Convenci-me de que a interpretação é a mais adequada ao tema e, por isso, acompanho o eminente relator e nego provimento ao agravo.

### Voto

O SENHOR MINISTRO CARLOS VELLOSO: Senhor Presidente, também acompanho o voto do ilustre relator. Tenho que a informação da classificação de primeiro e segundo lugares representa a difusão de uma pesquisa cuja divulgação é proibida, tendo em vista o seu não-registro na Justiça Eleitoral.

### Voto

O SENHOR MINISTRO SÁLVIO DE FIGUEIREDO: Por ocasião da sustentação, também formara convencimento diverso. Após o voto do ministro relator, todavia, desfez-se esse entendimento anterior.

Acompanho S. Exa., cujo voto me convenceu amplamente.

### Voto

O SENHOR MINISTRO BARROS MONTEIRO: Senhor Presidente, acompanho o eminente relator. Na verdade, os dados da pesquisa foram na ocasião transmitidos aos jornalistas. Afirmou-se que não havia a possibilidade nem seria o caso de divulgar, mas ao fim e ao cabo esses elementos de pesquisa foram divulgados.

### Esclarecimentos

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Quando se identifica a terceiro que teria entregue a comprovação da não-divulgação...

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (presidente): O senador divulgou o resultado e isso corresponde à divulgação da pesquisa.

O resultado da pesquisa foi divulgado e depois houve a complementação desse resultado, dizendo quais eram os números.

Mas a informação relevante era a posição em que ele se encontrava.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Numa disputa de segundo turno, os percentuais interessam fundamentalmente, mas...

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (presidente): Sim.

Quando se fala em divulgação, fala-se em resultado.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Nesse quadro, anterior ao primeiro turno, a colocação dos candidatos é o fato de maior interesse.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM: É o resultado da pesquisa.

Ou seja, o resultado da pesquisa não significa os números da pesquisa, mas, enfim, a posição em que os candidatos se colocam na pesquisa.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Gostaria, apenas, porque referido no memorial do ilustre advogado do agravante, de, com a devida vênia, refutar a pertinência do precedente de que fui relator no Acórdão nº 19.265. Tratava-se de uma pesquisa ou suposta pesquisa divulgada por um jornal, a ele alegadamente fornecida por um leitor que a fizera, mantendo-se anônimo.

Nada tem a ver com o caso em que a própria declaração do pré-candidato, acrescida da divulgação dos números ou da colocação dos candidatos – como comprovação das declarações dele – por um preposto seu é, para mim, mais que suficiente para imputar-lhe a responsabilidade.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (presidente): A própria conduta do preposto, ao entregar os números, parte da conjectura de que a pesquisa já havia sido divulgada.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Era a comprovação.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, confesso que também fiquei vivamente impressionado pela sustentação e estava caminhando para o resultado pretendido pelo agravante.

Mas a maioria já está formada nesse momento. Deixo para em uma outra oportunidade voltar ao tema. Gostaria de refletir um pouco mais sobre essa questão da divulgação. Porque me preocupa o seguinte: quando se apresenta um resultado a um candidato e ele diz que tem números diferentes, não há problema. Mas temos o segundo ato que é a divulgação dos números por um possível preposto.

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM (presidente): Não. Uma coisa é dizer que os números são diferentes, outra é dizer que os números são diferentes e dar o resultado, por exemplo, quando diz: “Estou em segundo lugar”.

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Tenho preocupação em exigir do candidato que ele comprove a pesquisa que lhe é negativa.

Mas a maioria está formada. Acompanho o eminente relator.

**2004**  
**(Resolução-TSE nº 21.576, de 2.12.2004)**

Instrução nº 72 – Classe 12ª -Distrito Federal (Brasília)

Relator: Ministro Fernando Neves.

Dispõe sobre pesquisas eleitorais (eleições de 2004).

O Tribunal Superior Eleitoral, usando das atribuições que lhe conferem o art. 105 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e o art. 23, IX, do Código Eleitoral, resolve expedir as seguintes instruções:

Art. 1º As pesquisas de opinião pública relativas aos candidatos e às eleições de 2004 obedecerão ao disposto nesta instrução.

Art. 2º A partir de **1º de janeiro de 2004**, as entidades e empresas que realizarem qualquer tipo de pesquisas de opinião pública relativas às eleições ou aos candidatos, para conhecimento público, são obrigadas, para cada pesquisa, a registrar **no juízo eleitoral ao qual compete fazer o registro dos candidatos**, até cinco dias antes da divulgação, as seguintes informações (Lei nº 9.504/97, art. 33, I a VII, e § 1º):

I – nome de 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 e nível econômico **dos respondentes**, bem como área física de realização do trabalho, intervalo de confiança e margem de erro;

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, **inclusive com as perguntas que não tenham relação direta com os candidatos e as eleições**;

VII – nome de quem pagou pela realização do trabalho;

**VIII – número e data de registro em associação de classe que congregue empresas de pesquisa a que se encontra filiado, caso o tenha;**

IX – contrato social com a qualificação completa dos responsáveis legais, bem como com o endereço, o número de fax ou o correio eletrônico em que receberá notificações e comunicados da Justiça Eleitoral;

**X – nome do estatístico responsável pela pesquisa e o número de seu registro no competente Conselho Regional de Estatística;**

**XI – número do registro da empresa responsável pela pesquisa, caso o tenha, no competente Conselho Regional de Estatística.**

**§ 1º A contagem do prazo de que cuida o caput deste artigo se fará com a inclusão do dia em que requerido o registro na Justiça Eleitoral.**

**§ 2º As entidades e empresas deverão informar, no ato do registro, o valor de mercado das pesquisas que realizarão por iniciativa própria.**

**§ 3º O contratante e a empresa realizadora da pesquisa são diretamente responsáveis pelo cumprimento do prazo de que cuida o caput deste artigo.**

Art. 3º Nas pesquisas realizadas mediante apresentação da relação de candidatos ao respondente, deverá constar o nome de todos aqueles que tenham solicitado registro de candidatura.

**§ 1º Recebida a documentação a que se refere o caput deste artigo, o juízo eleitoral dar-lhe-á um número, que será obrigatoriamente consignado na oportunidade da divulgação dos resultados da pesquisa.**

Art. 4º No momento em que divulgado o resultado da pesquisa, deverão ser apresentados à Justiça Eleitoral os dados relativos aos municípios e bairros em que realizada, para que constem do pedido de registro (Resolução-TSE nº 21.200, de 10.9.2002).

**Parágrafo único. Nos municípios que não possuem bairros devidamente identificados, deverá ser informada a área em que realizada a pesquisa.**

**Art. 5º O resultado das pesquisas eleitorais registradas deve ser depositado no cartório eleitoral, ainda que não seja divulgado, onde permanecerá à disposição dos interessados.**

Art. 6º Na divulgação dos resultados de pesquisas, **atuais ou não**, serão informados, obrigatoriamente, o período da realização da coleta de dados, a margem de erro, **o número de entrevistas**, o nome de quem a contratou

e o da entidade ou empresa que a realizou e o número dado à pesquisa pelo juízo eleitoral.

**Parágrafo único.** Na divulgação de pesquisas no horário eleitoral gratuito devem ser informados, com clareza, o período de sua realização e a margem de erro, não sendo obrigatória a menção aos concorrentes, desde que o modo de apresentação dos resultados não induza o eleitor a erro quanto ao desempenho do candidato em relação aos demais.

Art. 7ª A divulgação de pesquisa realizada sem observância das disposições desta instrução ou sua reprodução, ainda quando anteriormente divulgada por órgão de imprensa, sujeita o responsável à sanção prevista no § 3º do art. 33 da Lei nº 9.504/97.

Art. 8ª O contrato social das entidades e empresas que realizarem pesquisas, com a qualificação completa dos responsáveis legais e com o endereço, o número de fax ou o correio eletrônico em que receberão notificações e comunicados da Justiça Eleitoral, **poderá ser depositado no cartório eleitoral antes do pedido de registro da primeira pesquisa no município, mediante requerimento prévio, podendo o documento ser compulsado por qualquer pessoa.**

**Parágrafo único.** As entidades e empresas que adotarem o procedimento previsto no caput deste artigo, quando registrarem pesquisa, deverão informar o fato, ficando dispensadas de apresentar novamente a documentação referida, exceto na hipótese de alteração de algum dos dados antes informados.

Art. 9ª O pedido de registro poderá ser encaminhado, quando possível, por fax, ficando dispensado o encaminhamento do original.

**§ 1º Os cartórios eleitorais deverão providenciar cópia do documento enviado por fax.**

§ 2º A não-obtenção de linha ou a ocorrência de defeitos de transmissão ou recepção correrá por conta e risco do interessado e não escusará o cumprimento dos prazos legais.

**§ 3º Os cartórios eleitorais que estejam aptos a receber documentos por fax e a providenciar as cópias previstas no § 1º informarão o fato aos interessados, afixando aviso no cartório,**

**em que também divulgarão os números de telefone que poderão ser utilizados para o fim previsto no *caput* deste artigo.**

Art. 10. **O juiz eleitoral** determinará imediatamente a afixação, no local de costume, de aviso comunicando o registro das informações a que se refere o art. 2º desta instrução, para ciência dos interessados (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 2º).

Parágrafo único. As informações ficarão disponíveis a qualquer interessado, **no cartório eleitoral**, pelo prazo de 30 dias; após, serão arquivados os respectivos documentos.

**Art. 11. O Ministério Público Eleitoral, os candidatos e os partidos políticos ou coligações com candidatos ao pleito estão legitimados para impugnar a realização e/ou divulgação de pesquisas eleitorais, perante o juízo competente para o seu registro, quando não atendidas as exigências contidas nesta instrução e na Lei nº 9.504/97.**

Art. 12. Havendo impugnação, esta será autuada como representação, devendo o cartório eleitoral notificar imediatamente o representado, preferencialmente por fax ou correio eletrônico, para que, querendo, apresente defesa em 48 horas.

**Parágrafo único. Considerando a relevância do direito invocado e a possibilidade de prejuízo de difícil reparação, o juiz poderá determinar, fundamentadamente, a suspensão da divulgação dos resultados da pesquisa impugnada ou a inclusão de esclarecimento sucinto, na divulgação de seus resultados.**

Art. 13. Mediante requerimento **ao juiz 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 aos candidatos e 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 (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 1º).

§ 1º Imediatamente após tornarem pública a pesquisa, as empresas e as entidades mencionadas no art. 2º desta instrução colocarão à disposição dos **candidatos, das coligações e de todos os partidos**

**políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral** as informações registradas na Justiça Eleitoral e outras que possam ser divulgadas, bem como os resultados **completos**; esses dados poderão ser fornecidos em meio magnético, impresso ou encaminhados por correio eletrônico, quando solicitados, **e divulgados na Internet, na página da empresa.**

**§ 2º As empresas permitirão aos interessados o acesso ao sistema interno de controle e a verificação e fiscalização da coleta de dados no local em que centralizam a compilação dos resultados de suas pesquisas.**

**§ 3º Quando o local em que se compilou o resultado da pesquisa não coincidir com o município em que esta foi efetuada, as empresas colocarão à disposição dos interessados, na sede desse município, o relatório entregue ao cliente e o modelo do questionário aplicado, para facilitar a conferência dos dados publicados.**

§ 4º 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 R\$10.641,00 (dez mil seiscientos e quarenta e um reais) a R\$21.282,00, (vinte e um mil duzentos e oitenta e dois reais) (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 2º).

§ 5º 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 (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 3º).

Art. 14. A divulgação, **ainda que incompleta, de resultado de pesquisa** sem o prévio registro das informações de que trata o art. 2º desta instrução, sujeita **o instituto de pesquisa, o contratante da pesquisa, o órgão de imprensa, o candidato, o partido político ou coligação ou qualquer outro responsável** à multa no valor de R\$53.205,00 (cinquenta e três mil duzentos e cinco reais) a R\$106.410,00 (cento e seis mil quatrocentos e dez reais) (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 3º; Acórdão nº 372, de 25.6.2002).

**§ 2º Estarão isentos de sanção os institutos de pesquisa que comprovarem que a pesquisa foi contratada com cláusula de não-divulgação e que esta decorreu de ato exclusivo de terceiros, hipótese em que apenas estes responderão pelas sanções previstas.**

Art. 15. A divulgação de pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com detenção de seis meses a um ano e multa no valor de R\$53.205,00 (cinquenta e três mil duzentos e cinco reais) a R\$106.410,00 (cento e seis mil quatrocentos e dez reais) (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 4º).

Art. 16. Pelos crimes definidos nos §§ 4º e 5º do art. 13 e no art. 15 desta instrução, podem ser responsabilizados penalmente os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa e do órgão veiculador (Lei nº 9.504/97, art. 35).

Art. 17. As pesquisas eleitorais poderão ser divulgadas a qualquer tempo, inclusive no dia das eleições (Constituição, art. 220, § 1º; Acórdão-TSE nº 10.305, de 27.10.1988).

**Art. 18. As pesquisas realizadas no dia da eleição podem ser divulgadas a partir das 17h nos municípios em que a votação já se houver encerrado.**

**Art. 19. Na divulgação dos resultados de enquetes ou sondagens, deverá ser informado não se tratar de pesquisa eleitoral, nos moldes do art. 33 da Lei nº 9.504/97, mas de mero levantamento de opiniões, sem controle de amostra, o qual não utiliza método científico para sua realização, dependendo, apenas, da participação espontânea do interessado.**

**Parágrafo único. A divulgação de resultados de enquetes ou sondagens sem o esclarecimento previsto no caput será considerada divulgação de pesquisa eleitoral, permitindo a aplicação das sanções previstas.**

Art. 20. As intimações e o recebimento de petições por correio eletrônico far-se-ão na forma disciplinada pelo Tribunal Superior Eleitoral.

## Decisões Complementares

### Resolução-TSE nº 21.631, de 19.2.2004

Instrução Nº 72 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Fernando Neves.

Pesquisa eleitoral. Resolução-TSE nº 21.576. Estatístico responsável. Empresa. Conselho Federal de Estatística (Confe). Registro profissional. Decreto nº 62.497/68. Identificação. Necessidade.

1. O número do registro da empresa que efetuou a pesquisa, caso o tenha, o nome do estatístico por ela responsável e o número de seu registro no competente Conselho Regional de Estatística devem ser informados no pedido de registro da pesquisa perante a Justiça Eleitoral, não sendo necessário que essa indicação seja feita a cada nova pesquisa.

2. Inclusão dos incisos X e XI no art. 2ª da Resolução-TSE nº 21.576.

### Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, o Conselho Federal de Estatística (Confe) solicita a este Tribunal Superior que determine que a divulgação de pesquisa eleitoral, no rádio, na televisão e na imprensa escrita, contenha o número do registro no referido conselho da pessoa jurídica e física responsável por sua elaboração, devendo tal exigência ser prevista na Instrução relativa às pesquisas eleitorais.

Argumenta que, em nosso país, prevalece o princípio das profissões regulamentadas, estando nelas incluídos os profissionais de Ciências

Estatísticas, que somente adquirem tal condição com o registro perante o referido conselho.

Sustenta, ainda, que, com a proximidade das eleições municipais de 2004, as pesquisas eleitorais devem ser de responsabilidade exclusiva daqueles legalmente habilitados, motivo por que defende ser necessário estabelecer a obrigatoriedade do citado registro profissional.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, o exercício da profissão de estatístico é disciplinado pela Lei nº 4.739/65 e regulamentado pelo Decreto-Lei nº 62.497/68, do qual constam as seguintes disposições:

“Art. 3º O exercício da profissão de estatístico compreende:

I – Planejar e dirigir a execução de pesquisas ou levantamentos estatísticos;

(...)

III – Efetuar pesquisas e análises estatísticas;

(...)

Art. 5º *É obrigatória a citação do número de registro do Estatístico no órgão regional competente do Ministério do Trabalho e Previdência Social após a assinatura de qualquer trabalho mencionado neste capítulo*” (grifos nossos).

Como as pesquisas eleitorais constituem uma atividade que envolve o planejamento e a direção da execução de pesquisas ou levantamento estatísticos, depreende-se do texto legal a necessidade de identificação do nome e do número de registro do estatístico responsável.

Não me parece, porém, que essa indicação deva ser feita em cada divulgação de pesquisa eleitoral. Penso que a informação do nome do estatístico responsável pela pesquisa e o número de seu registro no órgão fiscalizador da

atividade deve ser encaminhada à Justiça Eleitoral, por ocasião do pedido de registro da pesquisa, para que fique à disposição dos interessados.

Por isso, acolho em parte o pedido formulado pelo Conselho Federal de Estatística (Confe) e proponho a inclusão dos incisos X e XI no art. 2º da Resolução-TSE nº 21.576, com o seguinte teor:

“X – nome do estatístico responsável pela pesquisa e o número de seu registro no competente Conselho Regional de Estatística.

XI – número do registro da empresa responsável pela pesquisa, caso o tenha, no competente Conselho Regional de Estatística”.

### Acórdão nº 4.654, de 17.6.2004

Agravo de Instrumento nº 4.654 – Classe 2ª – Minas Gerais (202ª Zona – Pará de Minas)

Relator: Ministro Fernando Neves

Pesquisa eleitoral. Indeferimento. Registro. Inexistência. Apuração. Irregularidade. Representação. Art. 96 da Lei nº 9.504/97.

1. O registro de pesquisa eleitoral se dá mediante o fornecimento, até cinco dias antes da divulgação, das informações à Justiça Eleitoral, não sendo passível de deferimento ou indeferimento.

2. O Ministério Público, desejando impugnar a pesquisa por considerá-la irregular, deve propor representação nos termos do art. 96 da Lei nº 9.504/97.

## Resolução-TSE nº 21.712, de 13.4.2004

Instrução nº 72 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Fernando Neves.

Pesquisa eleitoral. Instrução nº 72. Resolução-TSE nº 21.576. Indicação do estatístico responsável. Registro no Conselho Regional. Exigência. Sindicato dos Sociólogos do Estado de São Paulo. Pedido. Não-exclusão. Participação. Profissional da categoria. Cumprimento. Legislação. Lei nº 6.888/80, regulamentada pelo Decreto nº 89.531/84.

1. Este Tribunal decidiu que é necessário haver um estatístico responsável e, como este não pode exercer a profissão sem estar registrado no Conselho Regional, deverão ser indicados seu nome e o número de seu registro.

2. Tal fato não implica discriminação aos sociólogos nem impede sua atuação profissional, que é mais relacionada à análise a ser feita dos resultados da pesquisa, levando-se em conta todos os aspectos da sociedade objeto da pesquisa.

3. Se a empresa ou entidade responsável achar relevante, poderá contar com sociólogos, cujos serviços, entretanto, não são imprescindíveis à elaboração de pesquisas eleitorais.

Pedido indeferido.

### Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, o Sindicato dos Sociólogos do Estado de São Paulo, por meio de

correspondência datada de 2 de abril de 2004, informa que o Decreto nº 89.531, de 5.4.84, o qual regulamenta a Lei nº 6.888/80, que dispõe sobre o exercício da profissão de sociólogo, estabelece que entre as atribuições deste profissional está a elaboração, supervisão, orientação, coordenação e planejamento de pesquisas atinentes à realidade social, as quais englobariam as pesquisas eleitorais.

Entende que a instrução referente às pesquisas – que apenas exige seja informado o nome e o número de registro do estatístico no Conselho Regional de Estatística, assim como o número da empresa responsável no mesmo conselho, caso o tenha – priva os sociólogos de um espaço que historicamente tem sido uma de suas áreas de atuação, sobretudo aqueles que direcionaram sua formação para a área de pesquisa quantitativa.

Pede que este Tribunal cumpra a legislação vigente e não discrimine nenhum conjunto de profissionais presente no processo eleitoral democrático existente no Brasil, restabelecendo o direito dos sociólogos expresso na lei já citada.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, este Tribunal decidiu que é necessário haver um estatístico responsável e, como este não pode exercer a profissão sem estar registrado no Conselho Regional de Estatística, deverão ser indicados seu nome e o número de seu registro.

Este fato não implica discriminação aos sociólogos nem impede sua atuação profissional, que é, a meu ver, mais relacionada à análise a ser feita dos resultados da pesquisa, levando-se em conta todos os aspectos da sociedade objeto da pesquisa.

Assim, se a empresa ou entidade responsável achar relevante, poderá contar com sociólogos, cujos serviços, entretanto, não são imprescindíveis à elaboração de pesquisas eleitorais.

Por isso, indefiro o pedido.

## Resolução-TSE nº 21.922, de 21.9.2004

Petição nº 1.530 – Classe 18ª – São Paulo (São Paulo).

Relator: Ministro Luiz Carlos Madeira.

Dispõe sobre as pesquisas eleitorais.

O Tribunal Superior Eleitoral, no uso de suas atribuições, resolve expedir a presente resolução:

Art. 1º As entidades e empresas que realizarem qualquer tipo de pesquisa de opinião pública, relativa às eleições ou aos candidatos, para conhecimento público, somente estão obrigadas a divulgar o município e bairro em que forem elas realizadas, na ocasião da divulgação dos resultados, em conformidade com o art. 4º da Resolução-TSE nº 21.576/2003.

Art. 2º As entidades e empresas a que se refere o artigo anterior não estão obrigadas a informar, previamente, à Justiça Eleitoral o dia, hora, local e número de agentes que realizarão a coleta dos dados junto à população.

### Relatório

O SENHOR MINISTRO LUIZ CARLOS MADEIRA: Senhor Presidente, o Ibope Opinião Publica Ltda. requer providências no sentido de que não seja permitido o “[...] prévio depósito do local, hora e dia no qual as pesquisas serão realizadas [...]” (fl. 7).

É o relatório.

### Voto

O SENHOR MINISTRO LUIZ CARLOS MADEIRA (relator): Senhor Presidente, submeto à apreciação desta Corte a minuta da Resolução anexa, propondo seja aprovada.

## Acórdão nº 357, de 1.10.2004

Reclamação nº 357 – Classe 20ª – Minas Gerais (184ª Zona – Montes Claros).

Relator: Ministro Caputo Bastos.

Reclamação. Portaria. Determinação. Juiz eleitoral. Suspensão. Proibição. Publicação. Pesquisa eleitoral. Resolução-TSE nº 21.576. Disposições. Contrariedade. Alegação. Exercício. Poder de polícia. Impossibilidade.

1. O art. 17 da Resolução-TSE nº 21.576 expressamente estabelece que “as pesquisas eleitorais poderão ser divulgadas a qualquer tempo, inclusive no dia das eleições (Constituição, art. 220, § 1º; Acórdão-TSE nº 10.305, de 27.10.1998)”.

2. Não pode o magistrado proibir a publicação de nenhuma pesquisa eleitoral, ainda que sob a alegação do exercício do Poder de polícia.

3. Esta Corte Superior já assentou que se exige que as informações relativas a pesquisa sejam depositadas na Justiça Eleitoral, nos termos do art. 2ª da Resolução-TSE nº 21.576, a fim de possibilitar ciência aos interessados que, caso constatem alguma irregularidade, possam assim formular representação nos termos do art. 96 da Lei nº 9.504/97. Precedente: Acórdão nº 4.654. Reclamação julgada procedente.

### Relatório

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS: Senhor Presidente, trata-se de reclamação, com pedido de liminar, formulada por Intervisão

Emissoras de Rádio e Televisão Ltda. contra a Port. nº 001/2004, exarada pelo juiz da 184ª Zona Eleitoral daquele estado, em 27.9.2004, que possui o seguinte teor (fl. 18):

“Considerando o grande número de pesquisas que vem sendo registradas e publicadas;

Considerando as impugnações às pesquisas, e as dúvidas que pairam quanto a sua seriedade e métodos de realização;

Considerando que a divulgação do resultado de pesquisa eivada de irregularidade pode comprometer o resultado da eleição, influenciando na percepção e decisão do eleitor que está indeciso, optando pela ‘política do voto útil’;

Considerando que a liberdade de opção do eleitor deve ser preservada, devendo o juiz eleitoral usar ao seu poder de polícia para assegurar tal direito;

**Resolve:**

Suspender a publicação de todas as pesquisas eleitorais, para verificação mais profunda quanto a regularidade de cada uma delas”.

Afirma que restou suspensa, no Município de Montes Claros/MG, a divulgação de toda e qualquer pesquisa eleitoral, independentemente de verificação.

Aduz a reclamante que é emissora de televisão sediada naquela localidade, integrante da Rede Intertv, afiliada da Rede Globo de Televisão, e contratou a realização de uma pesquisa, pelo prestigiado Instituto Ibope, acerca das intenções de voto à prefeitura do município, que restou devidamente registrada naquele juízo e não teria sofrido nenhuma impugnação.

Alega que tal determinação do juiz eleitoral revoga a Resolução-TSE nº 21.576, privando o eleitorado da informação relativa à pesquisa contratada, violando os arts. 5º, IX e XIV, e 220, § 1º, da Constituição Federal.

Acrescenta que impetrou mandado de segurança perante o egrégio Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, cuja liminar teria sido indeferida, ao fundamento de que a portaria emanava do poder de polícia do magistrado.

Argumenta que, a despeito da interposição de agravo regimental, somente com a intervenção desta Corte Superior será restaurada sua autoridade, bem como assegurado o disposto na Constituição Federal, a fim de afastar tal ato teratológico.

Aduz que a única exigência que se faz para garantir a idoneidade da pesquisa constitui-se no atendimento às exigências contidas na Resolução-TSE nº 21.576, que disciplina as pesquisas eleitorais.

Em face da urgência que o caso requer, tendo em vista a proximidade do pleito, trago a reclamação para exame desta Corte.

## Voto

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Senhor Presidente, a reclamação destina-se a preservar a competência desta Corte Superior ou garantir a autoridade de suas decisões, nos termos do art. 15, parágrafo único, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral.

*No caso em exame, alega-se que o ato emanado pelo juiz da 184ª Zona Eleitoral de Minas Gerais, proibindo a publicação de qualquer pesquisa eleitoral, contraria as disposições contidas na Resolução-TSE nº 21.576, que dispõe sobre pesquisas eleitorais nas Eleições 2004.*

*O respeitável Juiz Weliton Militão dos Santos, membro do TRE/MG, indeferiu a liminar no mandado de segurança impetrado naquela Corte, por entender que "(...) a Portaria guerreada, pelo menos, em um primeiro momento, não compromete o processo democrático, com a suposta prática de censura prévia, pelo contrário, está exatamente a preservar a legitimidade do processo eleitoral da ingerência de institutos de pesquisa, que, através da divulgação de pesquisas baseadas em métodos e técnicas de aferição de amostragem nem sempre plenamente confiáveis, podem, sim, vir a comprometer o equilíbrio do jogo*

*democrática, aviltando, aí sim, os princípios democráticos basilares inscritos na Constituição da República” (fl. 22).*

Em que pesem tais argumentos, penso não ser possível ao juiz eleitoral, com base no exercício do poder de polícia, obstar a veiculação de pesquisas eleitorais, cujos pedidos de registro são submetidos a esse juízo, com a apresentação das informações enumeradas no art. 2º da Resolução-TSE nº 21.576.

*O art. 11 dessa resolução expressamente estabelece que “o Ministério Público Eleitoral, os candidatos e os partidos políticos ou coligações com candidatos ao pleito estão legitimados para impugnar a realização e/ou divulgação de pesquisas eleitorais, perante o juízo competente para o seu registro, quando não atendidas as exigências contidas nesta instrução e na Lei nº 9.504/97”.*

Ademais, são previstas inúmeras sanções no que se refere a eventuais irregularidades que possam ser averiguadas nessas pesquisas, tais como: a divulgação, ainda que incompleta, de pesquisa sem o prévio registro das informações mencionadas no art. 2º da Resolução-TSE nº 21.576 enseja a aplicação de multa (art. 14); a divulgação de pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com detenção de seis meses a um ano e multa (art. 15); o não-cumprimento do disposto no art. 13 da mesma resolução ou a caracterização de 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 (art. 13, § 4º); além disso, pelos crimes definidos nos §§ 4º e 5º do art. 13 e no art. 15 da Resolução-TSE nº 21.576 podem ser responsabilizados penalmente os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa e do órgão veiculador (art. 16).

De outra parte, está expresso no art. 17 dessa resolução:

*“Art. 17. As pesquisas eleitorais poderão ser divulgadas a qualquer tempo, inclusive no dia das eleições (Constituição, art. 220, § 1º; Ac.-TSE nº 10.305, de 27.10.1998)”.*

Lembro, ainda, que esta Corte Superior já assentou que se exige que as informações relativas a pesquisa sejam depositadas na Justiça Eleitoral, a fim de possibilitar ciência aos interessados que, caso constatem alguma irregularidade, possam assim formular representação nos termos do art. 96 da Lei nº 9.504/97. Nesse sentido, cito a ementa do seguinte julgado:

“Pesquisa eleitoral. Indeferimento. Registro. Inexistência. Apuração. Irregularidade. Representação. Art. 96 da Lei nº 9.504/97.

1. O registro de pesquisa eleitoral se dá mediante o fornecimento, até cinco dias antes da divulgação, das informações à Justiça Eleitoral, não sendo passível de deferimento ou indeferimento.

2. O Ministério Público, desejando impugnar a pesquisa por considerá-la irregular, deve propor representação nos termos do art. 96 da Lei nº 9.504/97”.

(Acórdão nº 4.654, Agravo de Instrumento nº 4.654, rel. Min. Fernando Neves da Silva, de 17.6.2004).

Tenho assim que não pode o magistrado proibir a publicação de nenhuma pesquisa eleitoral naquela localidade, ainda que sob a alegação do exercício do poder de polícia, restando descumpridas as orientações contidas na Resolução-TSE nº 21.576.

Ante essas considerações, meu voto é no sentido de julgar procedente a reclamação, a fim de sustar, em caráter definitivo, os efeitos da Portaria nº 001/2004 do ilustre juiz da 184ª Zona Eleitoral de Minas Gerais, possibilitando assim a veiculação da pesquisa por parte da reclamante.

Acórdão nº 4.654, de 17.6.2004

Agravo de Instrumento nº 4.654 – Classe 2ª – Minas Gerais (202ª Zona – Pará de Minas).

Relator: Ministro Fernando Neves.

Pesquisa eleitoral. Indeferimento. Registro. Inexistência. Apuração. Irregularidade. Representação. Art. 96 da Lei nº 9.504/97.

1. O registro de pesquisa eleitoral se dá mediante o fornecimento, até cinco dias antes da divulgação, das informações à Justiça Eleitoral, não sendo passível de deferimento ou indeferimento.

2. O Ministério Público, desejando impugnar a pesquisa por considerá-la irregular, deve propor representação nos termos do art. 96 da Lei nº 9.504/97.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES: Senhor Presidente, a Empresa Setam Ltda. – Consultoria Empresarial requereu registro de pesquisa eleitoral realizada no Município de São Gonçalo do Pará/MG. Recebendo o pedido de registro, a ilustre juíza eleitoral ordenou a publicação de edital dando ciência aos interessados, o que foi cumprido.

Tendo sido concedida vista pela escrivã ao Ministério Público Eleitoral, este solicitou, sob pena de indeferimento do registro, que a requerente apresentasse os documentos de sua constituição legal e funcionamento, indicasse o grau de instrução dos entrevistados e a origem dos recursos despendidos no trabalho, esclarecendo ainda se o pagamento foi adiantado pelas pessoas nominadas.

Intimada, a requerente apresentou esclarecimentos, juntando documentos. O Ministério Público Eleitoral, não satisfeito, insistiu que a requerente adequasse seu plano de amostragem às exigências do art. 33, inciso IV, da Lei nº 9.504/97, ou colocasse à disposição da Justiça Eleitoral todos os questionários aplicados, nos quais deverá constar o grau de instrução dos entrevistados, sob pena de indeferimento do pedido de registro e proibição da veiculação da pesquisa.

Novamente intimada, a requerente não se manifestou.

A ilustre juíza eleitoral, por não terem sido prestadas as informações indicadas pelo Ministério Público, indeferiu o pedido de registro da pesquisa, destacando que a falta de informações, atinentes aos entrevistados e aos recursos despendidos nos trabalhos de pesquisa, autorizava concluir pela possível manipulação de dados, retirando a credibilidade dos resultados apresentados.

Em face dessa decisão, foi interposto recurso para a Corte Regional, que decidiu extinguir o processo sem julgamento de mérito em razão da perda do objeto da ação, pelo fato de, passadas as eleições, não existir interesse no registro e na publicação da pesquisa eleitoral.

Foram opostos, por duas vezes, embargos de declaração que restaram rejeitados pelo Tribunal Regional. Ao recurso especial que se seguiu foi dado provimento por esta Corte, que, reconhecendo a subsistência de interesse da recorrente por ter-lhe sido imposta multa em outro processo, por divulgação de pesquisa sem registro, determinou a remessa dos autos à instância de origem.

Em novo julgamento, a Corte Regional negou provimento ao recurso, tendo a ementa do julgado os seguintes termos (fl. 190):

“Recurso Eleitoral. Registro de pesquisa eleitoral. Pleito de 2000. Indeferimento. Perda do objeto. Embargos. Rejeitados. Recurso especial. Admissão. Provimento.

**Mérito. À Justiça Eleitoral cabe efetuar o registro da pesquisa, desde que observados os requisitos legais.**

**Não-indicação pela requerente da regularidade de sua constituição legal e funcionamento, da origem dos recursos despendidos e do grau de instrução dos entrevistados.**

Recurso a que se nega provimento”.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados. Não admitido o recurso especial, foi interposto agravo de instrumento, no qual a agravante alega nulidade do acórdão, porque não teria havido apreciação dos fundamentos pelos quais entende demonstrada a regularidade de sua constituição e funcionamento, a indicação da origem dos recursos e a

impossibilidade de se informar o grau de instrução senão de forma concreta, com a apresentação dos formulários.

Defende também que não caberia à Justiça Eleitoral deferir ou não o registro, que diria respeito unicamente à apresentação das informações exigidas, conforme decisão desta Corte (Ac. nº 682, Min. Edson Vidigal, DJ de 4.8.2003), restando violado o art. 33 da Lei nº 9.504/97.

Argumenta, além disso, que não seria admissível o indeferimento do registro de forma retroativa, após o decurso do prazo de cinco dias da divulgação, tornando ilícito o que era lícito.

Aduz que a Corte Regional não teria apreciado nenhum desses argumentos nos embargos de declaração, limitando-se a reiterar da sentença, caracterizada, assim, ofensa ao art. 275, inciso I e II, do Código Eleitoral.

A Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se às fls. 273.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo não-conhecimento e, se conhecido, pelo não-provimento do agravo de instrumento.

É o relatório.

### Voto (Agravo)

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, estando o feito devidamente instruído, dou provimento ao agravo para melhor análise da questão e passo ao exame do recurso especial.

### Voto (Recurso Especial)

O SENHOR MINISTRO FERNANDO NEVES (relator): Senhor Presidente, afasto a alegação de violação do art. 275 do Código Eleitoral, porquanto no recurso ordinário contra a sentença não se especificou quais seriam os documentos que comprovariam a regularidade da pesquisa, restringindo-se a referir-se à documentação juntada aos autos. Depois, porque o TRE/MG assentou que a sentença que afirmou não ter sido apresentado o estatuto ou o contrato social da empresa foi mantida integralmente.

Passo ao exame do mérito do recurso.

O art. 33 da Lei nº 9.504/97 estabelece que as informações sobre pesquisas eleitorais devem ser registradas na Justiça Eleitoral antes de divulgados os resultados.

O registro aqui não deve ser entendido como um pedido sujeito a deferimento, após automática análise pelo magistrado eleitoral, como ocorre, por exemplo, nos processos de registro de candidatura.

Como claramente se vê no § 2º do mesmo artigo, registrar pesquisa significa depositar as informações exigidas pela Lei nº 9.504/97, a fim de que esta Justiça Especializada a elas dê publicidade. Vejam-se os termos do *caput* e do § 2º do art. 33 da Lei nº 9.504/97:

“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:

(...)

§ 2º A Justiça Eleitoral afixará imediatamente, no local de costume, 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 trinta dias”.

À Justiça Eleitoral cabe, também, julgar eventual impugnação que for oferecida pelo Ministério Público ou por partido político com candidatos ao pleito, a qual será autuada como representação.

No caso dos autos, a juíza eleitoral determinou a publicação de edital (fl. 21) que noticiava o registro da pesquisa. No dia seguinte, a escritã (fl. 21, verso) deu vista dos autos ao Ministério Público, que se manifestou (fls. 30-31) sugerindo a complementação das informações, sob pena de indeferimento do registro.

A juíza acabou por indeferir o registro e por proibir a divulgação dos resultados da pesquisa (fl. 46), o que foi confirmado pela Corte Regional (fl. 190).

Pelo que já expus, não me parece que as instâncias ordinárias tenham aplicado corretamente o art. 33 e seguintes da Lei nº 9.504/97.

Primeiro, porque não houve impugnação por parte do Ministério Público – tanto que sua manifestação não foi autuada como representação –, tampouco foi aberta oportunidade para a defesa da ora recorrente, como prevê o art. 12 da Instrução nº 72 (Resolução nº 21.576).

Segundo, porque o registro não é deferido ou indeferido. Como já disse, as informações são depositadas na Justiça Eleitoral para conhecimento dos interessados.

Assim, por violação do art. 33 da Lei nº 9.504/97, conheço e dou provimento ao recurso especial.

**2006**  
**(Resolução-TSE nº 22143, de 2.3.2006)**

Instrução nº 100 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Caputo Bastos.

Dispõe sobre pesquisas eleitorais.

O Tribunal Superior Eleitoral, usando das atribuições que lhe conferem o art. 23, IX, do Código Eleitoral e o art. 105 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, resolve:

Art. 1º A partir de 1º de janeiro **do ano da eleição**, as entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública relativas ao pleito ou aos candidatos, para conhecimento público, são obrigadas, para cada pesquisa, a registrar, até cinco dias antes da divulgação, as seguintes informações (Lei nº 9.504/97, art. 33, I a VII, e § 1º; Resolução-TSE nº 21.631, de 19.2.2004):

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 e nível econômico do respondente e área física de realização do trabalho, intervalo de confiança e margem de erro;

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;

VIII – contrato social com a qualificação completa dos responsáveis legais, bem como com o endereço, o número de fac-símile ou o endereço de correio eletrônico em que receberão notificações e comunicados da Justiça Eleitoral;

**IX – nome do estatístico responsável pela pesquisa e o número de seu registro no Conselho Regional de Estatística;**

X – número do registro em associação de classe que congregue empresas de pesquisa a que se encontram filiadas, caso o tenham;

**XI – número do registro da empresa responsável pela pesquisa no Conselho Regional de Estatística, caso o tenham.**

§ 1º Os dados relativos aos municípios e bairros em que realizada a pesquisa deverão ser encaminhados à Justiça Eleitoral após a sua divulgação; no caso de municípios que não possuírem bairros devidamente identificados, deverá ser informada a área em que realizada a pesquisa (Resolução-TSE nº 21.200, de 10.9.2002).

**§ 2º Os documentos apresentados com o pedido de registro de pesquisa deverão conter, em cada um, folha de rosto identificadora das informações exigidas nos incisos I a XI deste artigo.**

§ 3º O arquivamento da documentação a que se refere o inciso VIII deste artigo na Secretaria Judiciária dos tribunais eleitorais dispensa sua apresentação a cada pedido de registro de pesquisa, sendo, entretanto, obrigatória a informação de qualquer alteração superveniente.

**§ 4º Na hipótese de inobservância dos incisos I a XI deste artigo, a Secretaria Judiciária fará conclusão dos autos ao relator.**

§ 5º As entidades e empresas deverão informar, no ato do registro, o valor de mercado das pesquisas que realizarão por iniciativa própria.

Art. 2º A contagem do prazo de que cuida o caput do art. 1º destas instruções far-se-á com a inclusão do dia em que requerido o registro na Justiça Eleitoral.

Art. 3º **A partir de 5 de julho do ano da eleição**, a pesquisa realizada mediante apresentação da relação de candidatos deverá conter o nome de todos aqueles que tenham solicitado registro à Justiça Eleitoral.

## Capítulo II Do Registro das Pesquisas Eleitorais

### Seção I Do Processamento do Registro das Pesquisas Eleitorais

**Art. 4º O pedido de registro de pesquisa deverá dirigir-se:  
I – ao Tribunal Superior Eleitoral, na eleição presidencial;**

**II – aos tribunais regionais eleitorais, nas eleições federais e estaduais.**

Art. 5º **Caberá às Secretarias Judiciárias** afixar aviso comunicando o registro das informações, no local de costume, para ciência dos interessados, **e providenciar sua divulgação na página do respectivo Tribunal Eleitoral** (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 2º).

Parágrafo único. As informações constantes do pedido de registro de pesquisa ficarão disponíveis pelo prazo de trinta dias, contados da publicação em Secretaria, após o que os documentos serão encaminhados ao setor de arquivo do órgão respectivo.

## Seção II Da Divulgação dos Resultados

Art. 6º Na divulgação dos resultados de pesquisas, atuais ou não, serão obrigatoriamente informados:

I – o período da realização da coleta de dados;

II – a margem de erro;

III – o número de entrevistas;

IV – o nome de quem a contratou e o da entidade ou empresa que a realizou;

V – o número do processo de registro da pesquisa.

**Parágrafo único. Em se tratando de horário eleitoral gratuito, deverão ser observados os incisos anteriores, sendo, entretanto, facultada a referência aos demais concorrentes.**

Art. 7º A divulgação de pesquisa sem o prévio registro das informações sujeita os responsáveis à multa no valor de R\$53.205,00 (cinquenta e três mil duzentos e cinco reais) a R\$106.410,00 (cento e seis mil quatrocentos e dez reais) (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 3º).

Parágrafo único. Na hipótese de contrato com cláusula de não-divulgação, **as entidades ou empresas de pesquisa serão responsabilizadas se comprovada sua participação.**

Art. 8º A divulgação de pesquisa fraudulenta constitui crime, punível com detenção de seis meses a um ano e multa no valor de R\$53.205,00

(cinquenta e três mil duzentos e cinco reais) a R\$106.410,00 (cento e seis mil quatrocentos e dez reais) (Lei nº 9.504/97, art. 33, § 4º).

### Seção III Das Impugnações

Art. 9º Os partidos políticos e as coligações com candidatos ao pleito, os candidatos e o Ministério Público Eleitoral estão legitimados a impugnar o registro e a divulgação de pesquisas eleitorais.

§ 1º Havendo impugnação, o pedido de registro será convertido em representação, e notificado o representado para apresentar defesa em quarenta e oito horas.

§ 2º Considerando a relevância do direito invocado e a possibilidade de prejuízo de difícil reparação, o relator poderá determinar a suspensão da divulgação dos resultados da pesquisa impugnada ou a inclusão de esclarecimento na divulgação de seus resultados.

Art. 10. Após tornarem pública a pesquisa, as entidades e empresas colocarão à disposição **dos interessados** as informações registradas na Justiça Eleitoral e outras que possam ser divulgadas, bem como os resultados completos; esses dados serão fornecidos por meio magnético ou impresso, ou encaminhados por correio eletrônico.

§ 1º Mediante requerimento, **os interessados** poderão ter acesso ao sistema interno de controle, verificação e fiscalização da coleta de dados das entidades **e das empresas** que divulgaram pesquisas de opinião relativas aos candidatos e 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 (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 1º).

§ 2º O não-cumprimento do disposto no § 1º deste 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 R\$10.641,00 (dez mil seiscentos e quarenta e um reais) a R\$21.282,00 (vinte e um mil duzentos e oitenta e dois reais) (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 2º).

§ 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 (Lei nº 9.504/97, art. 34, § 3º).

§ 4º O acesso às informações a que se refere o § 1º deste artigo dar-se-á no local em que as entidades e empresas centralizam a compilação dos resultados de suas pesquisas; quando o local não coincidir com o município em que efetuada a compilação, serão colocados à disposição dos interessados, na sede desse município, o relatório entregue ao cliente e o modelo do questionário aplicado, para facilitar a conferência dos dados publicados.

Art. 11. Pelos crimes definidos nos arts. 8º e 10, §§ 2º e 3º destas instruções, podem ser responsabilizados penalmente os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa e do órgão veiculador (Lei nº 9.504/97, art. 35).

Art. 12. O veículo de comunicação social arcará com as conseqüências da publicação de pesquisa não registrada, mesmo que esteja reproduzindo matéria veiculada em outro órgão de imprensa (Ac.-TSE nº 19.872, de 29.8.2002).

### Capítulo III Disposições finais

Art. 13. As pesquisas eleitorais poderão ser divulgadas a qualquer tempo, inclusive no dia das eleições.

Art. 14. As pesquisas realizadas no dia da eleição **somente poderão ser divulgadas nas unidades federativas em que a votação já houver encerrado.**

Art. 15. A divulgação de resultados de enquetes ou sondagens deverá **ser acompanhada de esclarecimento de que não se trata de pesquisa eleitoral.**

Parágrafo único. A inobservância do disposto no caput deste artigo sujeita os responsáveis à aplicação das sanções previstas para divulgação de pesquisa eleitoral **sem registro**.

## Decisões Complementares

### Instrução nº 100 Distrito Federal (Brasília)

Relator: Ministro Caputo Bastos.

Protocolo nº 15.587/2005

Decisão

Vistos, etc.

Considerando que a Resolução-TSE nº 22.124, de 6.12.2005, que fixou o calendário para as Eleições de 2006, determina que a partir de 1º de janeiro de 2006, 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, no Tribunal Superior Eleitoral e nos tribunais regionais eleitorais, conforme se trate de eleição presidencial ou eleição federal e estadual, até cinco dias antes de sua divulgação;

Considerando a deliberação do Tribunal Superior Eleitoral de consolidar os textos existentes que regulamentaram os pleitos eleitorais pretéritos;

Decido

Sejam observadas as normas constantes da Resolução-TSE nº 20.950, de 13.12.2001 e Resolução-TSE nº 21.576, de 2.12.2003, até que o Tribunal aprove, em caráter definitivo, o novo texto consolidado sobre o tema em pauta.

Publique-se para os devidos efeitos legais.

Brasília, 28 de dezembro de 2005.

Ministro CAPUTO BASTOS, presidente em exercício

(RITSE, art. 17)

Decisão referendada pelo TSE em 14.2.2006.

Instrução nº 100

Origem: Brasília/DF

Relator: Min. Caputo Bastos.

Resumo: Minuta, resolução, disponibilidade, pesquisa eleitoral, eleições, (2006).

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, referendou o despacho, nos termos do voto do relator. Votaram com o relator os Ministros Gerardo Grossi, Marco Aurélio, Cezar Peluso, Gomes de Barros e Cesar Rocha.

### Acórdão (REspe nº 25.488), de 14.3.2006

Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 25.488 – Classe 22ª – São Paulo (74ª Zona – Mogi das Cruzes).

Relator: Ministro Caputo Bastos.

Representação. Pesquisa eleitoral. Descumprimento. Arts. 4º e 5º da Resolução-TSE nº 21.576/2003. Decisão regional. Procedência. Aplicação. Multa. *Quantum* inferior ao mínimo legal. Impossibilidade. Recursos especiais. Provimento.

1. Ante o reconhecimento da prática de infração por descumprimento de disposições dos arts. 4º e 5º da Resolução-TSE nº 21.576, a aplicação da multa deve obedecer aos limites estabelecidos na Lei nº 9.504/97, reproduzidos na referida resolução, não sendo possível a imposição da sanção abaixo do mínimo legal.

2. As elevadas multas previstas para descumprimento de regras atinentes à disciplina das pesquisas eleitorais se justificam em face da repercussão que provocam no eleitorado.

Agravo regimental a que se nega provimento.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS: Senhor Presidente, o juízo da 74ª Zona Eleitoral do Estado de São Paulo julgou parcialmente procedente representação formulada pela Coligação Mogi Merece Respeito contra Ibope (Opinião Pública Ltda.), condenando a representada ao pagamento de multa de 50 mil Ufirs, com fundamento nos arts. 4º, 5º e 7º da Resolução-TSE nº 21.576 e no art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97.

O Ibope interpôs recurso eleitoral que, por maioria, foi parcialmente provido pelo egrégio Tribunal Regional Eleitoral, a fim de reduzir a pena pecuniária para R\$5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos).

Eis a ementa do acórdão regional (fl. 116):

“Pesquisa eleitoral. Divulgação sem o prévio depósito do resultado junto ao Cartório Eleitoral. Infração aos arts. 4º e 5º da Resolução-TSE nº 21.576. Sanção pecuniária que, todavia, deve ser fixada abaixo do mínimo legal, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Depósito previsto no regramento pertinente que se deu no dia subsequente ao da veiculação. Recurso parcialmente provido”.

Foram interpostos três recursos especiais, sendo que o ilustre presidente do Tribunal *a quo* admitiu os apelos da Procuradoria Regional Eleitoral e da Coligação Mogi Merece Respeito, tendo negado seguimento ao do Ibope (Opinião Pública Ltda.) (fls. 169-171).

Estes autos versam sobre os recursos especiais admitidos pelo presidente do Tribunal de origem, aos quais dei provimento, com base no art. 36, § 7º, do Regimento Interno desta Casa, acolhendo o parecer ministerial, nos seguintes termos (fls. 206-208):

“(…)

Adoto a manifestação do Ministério Público Eleitoral, por intermédio do parecer do vice-procurador-geral eleitoral, Dr. Mário José Gisi, *verbis* (fls. 199-200):

(...)

Apesar de reconhecer expressamente que houve a divulgação de pesquisa irregular, com inobservância de regras da Resolução-TSE nº 21.576/2003, o acórdão recorrido reduziu o valor da multa aplicada, nestes termos: “Desse modo, uma vez demonstrada a inobservância do disposto nos artigos 4º e 5º, ambos da Resolução-TSE nº 21.756, de rigor a manutenção da r. sentença de procedência da representação.

Um reparo, todavia, comporta a r. decisão de primeiro grau. No caso vertente, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, justifica-se a imposição da multa abaixo do mínimo legal.

Impende considerar que, em dadas circunstâncias, impõe-se a adequação da imposição legal, afastando-se sanções desproporcionais (não razoáveis).” [fl. 120].

*Data venia*, o art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97, estatui que a divulgação de pesquisa irregular sujeita os responsáveis a pena de multa no valor de cinquenta mil a cem mil ufirs. Na Resolução nº 21.576/2003, art. 14, o Tribunal Superior Eleitoral regulamentou o valor da multa na moeda corrente, fixando-a entre o mínimo de 53.205 e o máximo de 106.410 reais.

Reconhecida a prática da infração, cumpria à Corte de origem manter o valor da multa aplicada pelo juízo de primeiro grau, com observância dos limites estabelecidos na Lei das Eleições. A possível presença de circunstância favorável, ou que atenua a gravidade da conduta não pode levar a aplicação da pena abaixo do mínimo legal, assim como uma circunstância desfavorável ou agravante não poderia levar sua fixação acima do máximo.

Conforme bem assinalou a nobre procuradora regional, Dra. Mônica Nicida Garcia, ausente um ou mais requisitos

para a divulgação da pesquisa e sendo esta levada a efeito, deve ser aplicada a sanção prevista na norma legal, respeitados os limites abstratos da pena.

O Tribunal Superior Eleitoral, no exame de caso similar, proclamou que a multa imposta no mínimo legal não ultrapassa os limites da razoabilidade ou da proporcionalidade. No julgamento do Agravo de Instrumento nº 5.099/RS, onde se invocou a observância de tais princípios na aplicação da pena pecuniária, essa Corte decidiu que “(...) tendo sido asseverado pelo TRE a prática de propaganda eleitoral irregular, não há de se falar em ofensa aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, quando a multa é fixada no seu mínimo legal, o que ocorreu na espécie” (Acórdão nº 5.099 – Porto Alegre/RS, de 2.12.2004, rel. Min. Francisco Peçanha Martins).

No mesmo sentido, decisão monocrática do Min. Humberto Gomes de Barros no REspe nº 25.053, publicada no *DJ* de 17.3.2005.

(...)'.

É certo que as elevadas multas previstas para descumprimento de regras atinentes à disciplina das pesquisas eleitorais se justificam em face da repercussão que provocam no eleitorado. Nesse sentido, transcrevo a ementa do Ac. nº 19.872, Recurso Especial nº 19.872, rel. Min. Fernando Neves, de 29.8.2002:

‘Representação. Reprodução de pesquisa irregular. Legitimidade passiva do periódico que a divulgou.

1. A divulgação de pesquisas eleitorais deve ser feita de forma responsável devido à repercussão que causa no pleito, a fim de que sejam resguardados a legitimidade e o equilíbrio da disputa eleitoral.

2. A veiculação de pesquisa irregular sujeita o responsável pela divulgação às sanções do § 3º do art. 33 da Lei nº 9.504/97, não importando quem a realizou.

3. O veículo de comunicação social deve arcar com as conseqüências pelo que publica, mesmo que esteja reproduzindo matéria de outro órgão de imprensa.

4. Recurso conhecido e provido' (grifo nosso).

Ademais, conforme asseverou o eminente Ministro Humberto Gomes de Barros na decisão monocrática que proferiu no Recurso Especial nº 25.053, de 11.3.2004:

'(...)

É que, reconhecida a prática da infração descrita no art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97 c.c. art. 14 da Resolução-TSE nº 21.576/2003, não é possível a fixação da multa em valor inferior ao mínimo legal, sob o argumento de observância do princípio da proporcionalidade (Ag nº 4.141/BA, rel. Min. Peçanha Martins, DJ 5.9.2003).

(...)'.

(...)''.

O agravante alega que os recursos especiais interpostos pela Coligação Mogi Merece Respeito e pela Procuradoria Regional Eleitoral só poderiam ter sido analisados após a apreciação das razões do agravo de instrumento interposto pelo instituto de pesquisa (Agravo de Instrumento nº 6.232, de minha relatoria), haja vista a prejudicialidade desse recurso.

Defende que essa prejudicialidade seria evidente, porquanto, caso reconhecida a nulidade processual por ela argüida ou mesmo a inexistência de descumprimento da Resolução-TSE nº 21.576/2003, não haveria que se falar em redução ou majoração da multa.

Argumenta que estaria sendo compelido ao pagamento de multa sem que a matéria referente à legalidade da sanção tivesse sido apreciada por esta Corte Superior.

De outra parte, alega que a decisão agravada não levou em consideração a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ao art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97. Invoca os acórdãos desta Corte nºs 3.816 e 5.343.

Acrescenta que “considerar que R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) é um valor razoável para penalizar um instituto por ter apresentado o resultado de uma pesquisa eleitoral no dia seguinte ao da sua divulgação, é desconsiderar até mesmo os precedentes jurisprudenciais citados na r. decisão aqui recorrida”, sustentando, ainda, que a aplicação da multa nesse valor implicará ofensa ao devido processo legal, estabelecido no art. 5º, LIV, da Constituição Federal (fl. 217).

Argumenta que o precedente citado na decisão agravada tratava de pesquisa irregular, o que não seria a hipótese dos autos, em que ocorreu suposta demora no fornecimento do resultado da pesquisa.

Defende, ainda, que não restou cometida nenhuma infração ao art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97, uma vez que não efetuou divulgação de pesquisa sem prévio registro, sustentando que a condenação implica ofensa ao art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal.

Postula, preliminarmente, a suspensão do julgamento dos recursos especiais até o julgamento do Agravo nº 6.232.

No mérito, requer o não-provimento dos recursos especiais interpostos pelo Ministério Público e pela coligação, mantendo o montante da multa fixada em seu valor mínimo, sem prejuízo de ulterior revogação da sanção, em face do que decidido no Agravo nº 6.232/SP.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO CAPUTO BASTOS (relator): Senhor Presidente, o agravante inconforma-se com o fato de que a decisão agravada foi proferida antes do exame do agravo de instrumento por ele interposto na mesma representação (Agravo nº 6.232, de minha relatoria).

Não obstante, esclareço que o Recurso Especial nº 25.488, que ora se examina, foi concluso ao meu gabinete em 9.8.2005, sendo que o

Agravo nº 6.232 somente restou-me concluso em 3.11.2005, quase dois meses depois.

Ademais, nestes autos apenas se discute o *quantum* da multa aplicada pelo Tribunal Regional Eleitoral, fixada abaixo do mínimo legal, sendo que, no agravo de instrumento do Ibope, as alegações cingem-se ao mérito da representação.

Caso o agravo de instrumento seja eventualmente provido e a representação julgada improcedente, decorrerá a insubsistência da sanção, independentemente do montante afinal aplicado.

Esclareço, também, que, ao contrário do que afirma o agravante, a execução da multa imposta nestes autos ainda não se iniciou no juízo da 74ª Zona Eleitoral do Estado de São Paulo, conforme certidão fornecida pela chefe de cartório.

Com relação ao inconformismo da recorrente quanto ao restabelecimento do valor da multa imposta na sentença de fls. 72-75, leio novamente trecho do parecer ministerial que bem se manifestou nesse caso (fl. 206):

“(…)

Apesar de reconhecer expressamente que houve a divulgação de pesquisa irregular, com inobservância de regras da Resolução-TSE nº 21.576/2003, o acórdão recorrido reduziu o valor da multa aplicada, nestes termos:

‘Desse modo, uma vez demonstrada a inobservância do disposto nos artigos 4º e 5º, ambos da Resolução- TSE nº 21.756, de rigor a manutenção da r. sentença de procedência da representação.

Um reparo, todavia, comporta a r. decisão de primeiro grau. No caso vertente, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, justifica-se a imposição da multa abaixo do mínimo legal.

Impende considerar que, em dadas circunstâncias, impõe-se a adequação da imposição legal, afastando-se sanções desproporcionais (não razoáveis).’ [fl. 120].

*Data venia, o art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97, estatui que a divulgação de pesquisa irregular sujeita os responsáveis a pena de multa no valor de cinquenta mil a cem mil Ufirs. Na Resolução nº 21.576/2003, art. 14, o Tribunal Superior Eleitoral regulamentou o valor da multa na moeda corrente, fixando-a entre o mínimo de 53.205 e o máximo de 106.410 reais.*

*Reconhecida a prática da infração, cumpria à Corte de origem manter o valor da multa aplicada pelo Juízo de primeiro grau, com observância dos limites estabelecidos na Lei das Eleições. A possível presença de circunstância favorável, ou que atenua a gravidade da conduta não pode levar a aplicação da pena abaixo do mínimo legal, assim como uma circunstância desfavorável ou agravante não poderia levar sua fixação acima do máximo. (...)”. (Grifo nosso.)*

Cito, ainda, excerto da decisão monocrática proferida pelo eminente Ministro Humberto Gomes de Barros no Recurso Especial nº 25.053, de 11.3.2004, fundada em precedente da Casa, caso que também tratava de irregularidade averiguada em pesquisa eleitoral, *verbis*:

“(…)

É que, reconhecida a prática da infração descrita no art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97 c.c. art. 14 da Resolução-TSE nº 21.576/2003, não é possível a fixação da multa em valor inferior ao mínimo legal, sob o argumento de observância do princípio da proporcionalidade (Ag nº 4.141/BA, rel. Min. Peçanha Martins, DJ 5.9.2003).

(…)”.

No mesmo sentido, transcrevo trecho da decisão monocrática proferida pelo Ministro Gilmar Mendes no Recurso Especial nº 25.489, de 3.10.2005, cujas circunstâncias são similares ao caso em exame:

“Trata-se de divulgação de pesquisa cujo resultado não foi depositado de imediato no cartório eleitoral, como prevê o art. 5º da Resolução-TSE nº 21.576.

O TRE decidiu (fl. 108):

[...] caracterizada a divulgação de pesquisa eleitoral irregular, nos termos do art. 5º da Resolução-TSE nº 21.576/2003.

Não obstante, tendo em vista que os resultados da pesquisa foram depositados logo depois, e que não se apontou irregularidade substancial, entendo que o valor da multa pode ser reduzido a dez por cento do mínimo legal, com base em precedentes desta Corte, que aplicam o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.

A multa, assim, fica reduzida a R\$5320,50.

[...].

Ora, não há que se falar em aplicação de multa abaixo do valor mínimo estipulado pelo legislador.

O art. 7º da Resolução-TSE nº 21.576 dispõe que a sanção a ser aplicada em casos de divulgação de pesquisa irregular será a prevista no art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97, que determina o pagamento de multa no valor de cinquenta mil a cem mil Ufirs, o equivalente a R\$53.205,00 (cinquenta e três mil, duzentos e cinco reais) e a R\$106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais), respectivamente, conforme estabelecido no art. 14 da Resolução-TSE nº 21.567.

Não há previsão legal para se aplicar sanção pecuniária abaixo desse valor.

Cito precedentes desta Corte:

[...]

II – Não prospera a assertiva de que a multa imposta ultrapassou os limites da razoabilidade, visto que fixada no mínimo legal (art. 19, § 3º, da Resolução-TSE nº 20.988/2002).

[...]. (Ac. nº 4.141, de 29.5.2003, relator Ministro Peçanha Martins);

[...] tendo sido asseverado pelo TRE a prática de propaganda eleitoral irregular, não há de se falar em ofensa aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, quando a multa é fixada no seu mínimo legal, o que ocorreu na espécie (trecho do voto no Ac. nº 5.099, de 2.12.2004, relator Ministro Peçanha Martins). Portanto, é de se aplicar o mínimo de R\$ 53.205,00, como bem determinado na sentença. (...). (Grifo nosso.)

Conforme afirmei na decisão agravada, as elevadas multas previstas para descumprimento de regras atinentes à disciplina das pesquisas eleitorais se justificam em face da repercussão que provocam no eleitorado.

Demais disso, os julgados invocados pelo agravante não possuem a mesma similitude fática com o caso versado nos autos: o Acórdão nº 3.816, Agravo de Instrumento nº 3.816, relator Ministro Luiz Carlos Madeira, versa sobre representação fundada em infração ao art. 45 da Lei das Eleições, cometida em programação normal de emissora de televisão. Por sua vez, o Acórdão nº 5.343, Agravo de Instrumento nº 5.343, trata de conduta vedada do art. 73 da mesma lei.

Com relação ao argumento de que a sanção não poderia ser aplicada com fundamento no art. 33, § 3º, da Lei nº 9.504/97, observo que a penalidade se funda em expressa disposição regulamentar contida na Resolução-TSE nº 21.576/2003. A esse respeito, colho trecho do Ac. nº 24.830, Recurso Especial nº 24.830, relator Ministro Gilmar Mendes, de 9.12.2004:

“(...)”

Observe-se que há, sim, previsão legal para a aplicação da multa. Afinal, a Resolução-TSE nº 21.576 possui força de lei, ao contrário do afirmado pela agravante. Como bem asseverado pelo Ministério Público, em seu parecer, [...] não se pode falar em ofensa ao princípio da reserva legal decorrente do cumprimento de instrução lavrada pelo Tribunal Superior Eleitoral que regula e especifica a aplicação do art. 33

da Lei nº 9.504/97, quando é o próprio Código Eleitoral que prevê tal possibilidade, mais precisamente, em seu art. 23, incisos IX e XVIII (fl. 193).  
(...)”.

Por essas razões, nego provimento ao agravo regimental.

## Resolução nº 22.205, de 23.5.2006

Relator: Ministro Gerardo Grossi.

Regulamenta a Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, que dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

O Tribunal Superior Eleitoral, usando das atribuições que lhe confere o art. 2º da Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, e

Considerando a necessidade de exame da constitucionalidade das normas aplicáveis às eleições,

Considerando que o art. 16 da Constituição Federal não se dirige à edição de normas que não afetem o processo eleitoral,

Considerando, por fim, os vetos aos artigos 40-A, 54, 90-A e 94-B, ainda não apreciados pelo Congresso Nacional, e dada a necessidade de regulamentar, com a devida celeridade, a matéria visando ao pleito de 1º de outubro de 2006,

Resolve serem aplicáveis às eleições de 2006 os seguintes dispositivos da Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006:

“Art. 21. O candidato é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 20 desta Lei pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a respectiva prestação de contas.

Art. 22. [...]

[...]

§ 3º 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.

§ 4º Rejeitadas as contas, a Justiça Eleitoral remeterá cópia de todo o processo ao Ministério Público Eleitoral para os fins previstos no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Art. 23. [...]

[...]

§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta lei por meio de:

I – cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos;

II – depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 5º 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.

Art. 24. [...]

[...]

VIII – entidades beneficentes e religiosas;

IX – entidades esportivas que recebam recursos públicos;

X – organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;

XI – organizações da sociedade civil de interesse público.

[...]

Art. 26. São considerados gastos eleitorais, sujeitos a registro e aos limites fixados nesta lei:

[...]

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

[...]

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

[...]

XVII – produção de *jingles*, *vinhetas* e *slogans* para propaganda eleitoral.

[...]

Art. 28. [...]

[...]

§ 4º 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 de que tratam os incisos III e IV do art. 29 desta lei.

[...]

Art. 30. [...]

§ 1º A decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos será publicada em sessão até 8 (oito) dias antes da diplomação.

[...]

Art. 30-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.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

[...]

Art. 37. 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.

§ 1º 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, à multa no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) a R\$8.000,00 (oito mil reais).

[...]

Art. 39. [...]

[...]

§ 4º 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.

§ 5º [...]

[...]

II – 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.

§ 6º 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.

§ 7º 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.

§ 8º 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.

[...]

Art. 43. 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.

[...]

Art. 45. [...]

[...]

§ 1º A partir do resultado da convenção, é vedado, ainda, às emissoras transmitir programa apresentado ou comentado por candidato escolhido em convenção.

[...]

Art. 73. [...]

[...]

§ 10. 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.

[...]

Art. 94-A. Os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta poderão, quando solicitados, em casos específicos e de forma motivada, pelos tribunais eleitorais:

I – fornecer informações na área de sua competência;

II – ceder funcionários no período de 3 (três) meses antes a 3 (três) meses depois de cada eleição”.

Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

## Resolução nº 22.406, de 5.9.2006

Petição nº 2.114 – Classe 18ª – Rio de Janeiro (Rio de Janeiro).

Relator: Ministro Marcelo Ribeiro.

“Processo administrativo. Resolução-TSE nº 22.143/2006, art. 1º, X e XI. Alteração. Pedido. Inviabilidade ante a proximidade das eleições.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Senhor Presidente, trata-se de petição dirigida a este Tribunal pelo Conselho Federal de Estatística, na qual questiona a redação dos incisos X e XI do art. 1º da Resolução- TSE nº 22.143/2006 (Instrução nº 100), que dispõe sobre as pesquisas eleitorais.

Segundo o peticionário, “Toda e qualquer empresa que pretenda explorar o ramo da Estatística deve, obrigatoriamente, ter o registro cadastral em Conselho Regional de Estatística” (fl. 7), daí porque, alega, deve ser suprimido o inciso X do art. 1º da referida resolução, na medida em que “(...) o exercício da profissão e a exploração de sua atividade independem do registro em associação de classe” (fl.8).

Postula, também, seja suprimida a expressão “caso o tenham”, do inciso XI do mencionado artigo. Argumenta que “(...) o registro cadastral de empresa em *Conselho Regional de Estatística* é obrigatório, e “a empresa que (...) comprovar esse registro cadastral não pode explorar atividade relacionada à Estatística” (fl. 7).

A Assessoria Especial da Presidência (Asesp) emitiu informação (fls. 10-13).

Anexou às informações minuta de resolução, segundo a qual fica revogado o inciso X do art. 1º da Resolução-TSE nº 22.143/2006, além de alterar a redação do inciso XI da mesma resolução, de modo a suprimir a expressão “caso o tenham”.

É o relatório.

## Voto

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO (relator): Senhor Presidente, não obstante as louváveis ponderações do peticionário, tenho não merecer acolhida a proposta submetida a esta Corte Superior Eleitoral.

A Resolução-TSE nº 22.143, de 2.3.2006, no ponto, dispõe:

“Art. 1º A partir de 1º de janeiro do ano da eleição, as entidades e empresas que realizarem pesquisas de opinião pública relativas ao pleito ou aos candidatos, para conhecimento público, são obrigadas, para cada pesquisa, a registrar, até cinco dias antes da divulgação, as seguintes informações (Lei nº 9.504/97, art. 33, I a VII, e § 1º, Resolução-TSE nº 21.631, de 19.2.2004):  
(...)”.

Desde o dia 1º de janeiro, os pedidos de registro de pesquisa de opinião pública têm sido dirigidos à Justiça Eleitoral nos moldes previstos no citado dispositivo, sem observância dos requisitos objeto do presente pedido.

Assim, data a proximidade das eleições, tenho não ser apropriada nenhuma alteração das regras estabelecidas, sob pena de ofensa ao princípio da segurança jurídica.

Evidencia-se, com isso, a falta de oportunidade do pedido, motivo pelo qual voto pelo seu indeferimento, não afastando, contudo, a possibilidade de que a proposta seja analisada na elaboração das instruções pra o próximo pleito.

## Resolução-TSE nº 22.420, de 21.9.2006

Instrução nº 100 – Classe 12ª – Distrito Federal (Brasília).

Relator: Ministro Marco Aurélio.

Altera os artigos 13 e 14 da Resolução nº 22.143,  
de 2 de março de 2006.

O Tribunal Superior Eleitoral, usando das atribuições que lhe confere o art. 23, IX, do Código Eleitoral, resolve:

Art. 1º Os arts. 13 e 14 da Resolução nº 22.143, de 2.3.2006, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 13. As pesquisas realizadas em data anterior ao dia das eleições poderão ser divulgadas a qualquer momento, observados os requisitos próprios.

Art. 14. A divulgação de levantamento de intenção de voto efetivado no dia das eleições far-se-á com respeito irrestrito às seguintes condições:

a) nas eleições estaduais – entendidas como as relativas à escolha de deputados federais, estaduais, senador e governador –, uma vez encerrado o escrutínio na unidade da Federação;

b) na eleição para a Presidência da República, tão logo encerrado, em todo o território nacional, o pleito.

Art. 2º Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

## Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 3.518 – Classe 14ª – Sergipe (Aracaju).

Relator originário: Ministro José Delgado.

Redator para o acórdão: Ministro Gerardo Grossi.

Mandado de segurança. Situação excepcional. Pesquisa. Proibição de divulgação na véspera do pleito eleitoral. Liminar. Indeferimento. Agravo regimental.

– Não cabe mandado de segurança, impetrado ao Tribunal Superior Eleitoral, para impugnar ato de relator de representação em tribunal regional.

– Em caso excepcional – proibição, por liminar, de divulgação de pesquisa eleitoral, na véspera do pleito – admite-se o mandado de segurança.

– As pesquisas eleitorais podem ser divulgadas até a véspera da eleição.

– Agravo regimental provido para deferir a liminar.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO: Senhor presidente, trata-se de agravo regimental (fls. 34-39) interposto por Ibope – Opinião Pública Ltda. contra decisão (fl. 29) de minha lavra que indeferiu a liminar. Eis o teor do *decisum*:

“Trata-se de mandado de segurança impetrado por Ibope (Opinião Pública Ltda.) contra decisão (fls. 8-10) do Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe que proibiu a realização da última pesquisa eleitoral do impetrante antes das eleições no referido estado.

A Corte Regional determinou, em sede de liminar, tal proibição, por considerar que, no caso em apreço, “(...) existe uma particularidade em especial consistente no fato do representante ter colacionado um laudo pericial contestatório da pesquisa do Ibope, o qual é veemente em afirmar que existem falhas no procedimento realizado” (fl. 10).

Os autos revelam que, no MS nº 3.516/PB, em que questões semelhantes foram discutidas, a liminar foi concedida.

### **Relatados, decido.**

Não há nos autos procuração outorgada aos subscritores do presente *mandamus* ou certidão que comprove que tal instrumento se encontra registrado no cartório desta Corte Superior ou da Corte Regional.

A decisão do TRE está baseada em fatos. Não me parece ser teratológica.

Outrossim, há laudo pericial que impugna a pesquisa ora discutida.

Não tenho presente a fumaça do bom direito.

### **Indefiro a liminar.”**

Alega o agravante que: **a)** “não existe qualquer exigência legal que obrigue os institutos [de pesquisa] a entrevistar os eleitores desta ou daquela forma, nesta ou naquela proporção, desta ou daquela (sic) metodologia” (fl. 35); **b)** “o Min. Grossi acatou esse entendimento em dois mandados

de segurança impetrados pelo Ibope, sendo um inclusive preventivo (nº 3495) e outro com decisão ocorrida nesta mesma data (nº 3520)” (fl. 36); **c)** a proibição do TRE/SE para a veiculação da pesquisa deu-se em razão de um laudo técnico subscrito por Denivaldo da C. Fernandes de Oliveira, que concluiu pela incorreção da amostra do Ibope; **d)** Denivaldo Oliveira é o estatístico responsável por um concorrente do Ibope no mercado, conforme documento apresentado [**obs.: documento não acompanhou a peça recursal**]; **e)** o referido estatístico trabalha para um terceiro instituto de pesquisa, o Brasil Data Pesquisa e Consultoria Ltda. como demonstra o documento juntado [obs: o documento não acompanhou a peça recursal]; **f)** “É para esse instituto de pesquisa desconhecido que o subscritor do documento de fls. 30 (...) vinculou seu nome e, agora, faz acusações totalmente descabidas contra o Ibope. Isso sem sequer declinar seu endereço profissional, seu telefone, etc.” (fl. 38).

É o relatório.

### Voto (vencido)

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO (relator): Senhor Presidente, preliminarmente suscito o não-conhecimento do mandado de segurança, por se dirigir contra decisão monocrática não atacada no tribunal de origem por nenhum agravo regimental.

Ultrapassada a preliminar, mantenho a decisão agravada em face da aprofundada dúvida que fiquei em relação aos fatos.

É como voto.

### Esclarecimento

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Eminente relator, se entendi, a decisão no Tribunal de Sergipe foi monocrática, acolhendo representação para impedir a divulgação da pesquisa realizada pelo Ibope, porque a representante juntou uma espécie de “contralaudo”, ou seja, laudo contrário à metodologia do Ibope.

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO (relator): Correto, foi essa decisão que li, na qual a Desembargadora Célia Pinheiro Silva Menezes, relatora, entendeu haver a possibilidade de erro. Fiquei profundamente preocupado, especialmente porque também não há agravo regimental dessa decisão.

Indeferi a liminar no mandado de segurança por entender que a decisão se baseou na matéria probante do laudo e também não existe agravo regimental da decisão da relatora para o Pleno.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Processualmente está muito difícil, porque lá não há recurso nem para o Colegiado. Mas a matéria é relevante.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Quanto à questão de fundo, a juíza autorizou a divulgação da pesquisa com ressalvas ou obstruiu, proibiu a divulgação?

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO (relator): Leio o voto.

Sendo assim, premido pela cautela que deve permear o senso do julgador neste momento processual e atento aos princípios que norteiam o processo eleitoral, em especial o da igualdade entre os competidores e a transparência em todas as suas fases, concedo a tutela requerida para proibir a divulgação da pesquisa realizada pela representada até que todas as dúvidas sejam dirimidas, sob pena de multa de R\$500.000,00 em caso de publicação.

Determino, ainda, que a Secretaria nomeie perito para que, no prazo máximo de 24 horas, se manifeste sobre a questão suscitada no Laudo Técnico de fls. 30/33.

Esta decisão foi de ontem, 29 de agosto.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): O que, de certa forma, causa perplexidade é ter-se obstaculizado, simplesmente, a veiculação de levantamentos realizados, feitos – pesquisa –, até que dúvidas sejam dirimidas.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: A Resolução nº 22.143 prevê em seu art. 9º, § 2º, que poderá haver impugnação:

Art. 9º (...)

§ 2º Considerando a relevância do direito invocado e a possibilidade de prejuízo de difícil reparação, o relator poderá determinar a suspensão da divulgação dos resultados da pesquisa impugnada ou a inclusão de esclarecimento na divulgação de seus resultados.

O SENHOR MINISTRO GERARDO GROSSI: Parece-me que a ressalva do § 2º do art. 9º, que utilizei hoje em caso que decidi, foi posta por não se poder levar absolutamente a sério o cientificismo absoluto dessas pesquisas, que estão sujeitas a erros.

Creio que daí vem essa ressalva.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Estamos no campo de algo que tem disciplina, em primeiro lugar, na Constituição Federal: a liberdade de informação. Se formos à Lei nº 9.504/97, veremos que ela prevê sanções para desvios quanto à pesquisa realizada e, inclusive, tipo penal<sup>1</sup>.

O que temos? A divulgação de pesquisa sem o prévio registro das informações – o art. 33 versa os requisitos a serem atendidos – de que trata este artigo, sujeita os responsáveis à multa de 50 mil a 100 mil Ufirs. E se prossegue determinando que a divulgação de pesquisa fraudulenta constitui crime punível com detenção de seis meses a um ano e multa no valor de 50 mil a 100 mil Ufirs.

É claro que o Judiciário tem como ínsito o poder de cautela, exercitado de forma vinculada, tendo em conta a disciplina da matéria. E volto à Constituição Federal, pois estamos diante de processo dinâmico com prazos

muito exíguos. Na Constituição Federal, a cláusula básica – e eu diria a medula do próprio Estado Democrático de Direito – é a liberdade de informação. Neste caso, há conseqüências, como as previstas na Lei nº 9.504/97, para abusos cometidos, para até mesmo glosar-se a má-fé.

Em relação ao problema instrumental, estamos diante de situação emergencial, porque aguardar, como preconizado pela Corte de origem mediante a pena da relatora, que as dúvidas sejam dirimidas, a pesquisa terá perdido o objeto por completo.

Vejam, não temos, na legislação, base para, *a priori*, exercer censura quanto a uma pesquisa realizada.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: No caso, pelo que entendi, foi trazido um laudo particular a estabelecer que a margem de erro da pesquisa é muito grande.<sup>1</sup>

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Sabemos que existem laudos e laudos. Agora mesmo tive conhecimento de um laudo que estaria a revelar que jamais houve grampo em qualquer dos telefones envolvidos na notícia de grampo, laudos de uma empresa que vem prestando serviços desde 2003 – não foi contratada na minha administração – ao Tribunal Superior Eleitoral e que sempre atuou com absoluta correção. E se teria atestado algo que o depoente não acredita: que jamais houve qualquer grampo. Não se atestou simplesmente que não se constatou a existência de grampo, como se o grampo fosse feito como há 50 anos, descascando-se um fio para se ligar outro – sabemos que não é assim.

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO (relator): A grande dificuldade que encontrei é que não houve agravo regimental para a Corte.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Ministro, é a premência, a excepcionalidade da impetração do mandado de segurança.

---

<sup>1</sup> Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Marco Aurélio, Carlos Ayres Britto, Cesar Asfor Rocha, José Delgado e Marcelo Ribeiro.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Como V. Exa. trouxe à balha a Instrução nº 100, lembro que ela exige, no inciso III do art. 1º, apenas a indicação da metodologia utilizada, mas não impõe nenhum tipo de metodologia ao instituto de pesquisa, corroborando, aliás, a intervenção do Ministro Gerardo Grossi.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Existe um dispositivo na própria resolução, no § 2º do art. 9º, a parte final, que alude a esclarecimento.

Seria interessante saber se o Ibope reconhece que a margem de erro é de 7%. Porque, se reconhecesse, talvez fosse interessante liberar a divulgação, mas com essa informação.

O SENHOR MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA: Por isso perguntei de quem é essa informação. Se for do Ibope, a solução é dar destaque a essa margem.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Mas potencializar-se um instituto que vem atuando sem impugnação, em detrimento de um instituto que tem credibilidade no cenário nacional, uma restrição contida em um laudo particular e transportar-se essa restrição para o laudo e o trabalho realizado pelo instituto, é colocar em xeque.

Não sei nem se o instituto teria interesse em que viesse à balha os dados por ele levantados com essa restrição, porque colocaria em xeque e a credibilidade dele cairia por terra.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: No caso, um laudo particular terminou prevalecendo.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: E o laudo não tem uma margem de erro muito grande?

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO (relator): Senhor Presidente, para maior conhecimento da Corte, leio o relatório da eminente desembargadora:

“A Coligação Sergipe no Rumo Certo, através da presente, impugnou o pedido de registro de pesquisa eleitoral, tombado sob o nº (028/2006), requerido pelo Ibope (Opinião Pública Ltda.), postulando pedido de tutela específica de obrigação de não fazer, *inaudita altera pars*, face à existência de urgente e grave perigo de dano irreparável, que consistiria na divulgação de pesquisa no próximo dia 29.9.2006.

Alega que a representada adotou método que concentra a pesquisa no eleitorado que possui nível superior, o que ganha notória relevância, uma vez que é sabido que o candidato Marcelo Deda tem maior votação entre as pessoas de ensino médio e superior, ao passo que o candidato à reeleição, João Alves Filho, tem maior expressão entre os eleitores até a 4ª série do ensino fundamental. Argumenta que tal fato torna tendenciosa a conclusão a ser alcançada na pesquisa.

Coloca em suspeição a pesquisa realizada pela demandada, aduzindo que o Ibope considera que a camada do eleitorado com escolaridade média e superior representa 41% dos eleitores do estado do Sergipe, ao passo que outros institutos, respaldados nos valores cancelados pelo IBGE e pelo TSE, utilizam o percentual de 24% para representar aquela mesma variável.”

Seria interessante fazer a leitura para que V. Exas. tivessem conhecimento do que o Ibope alega no agravo regimental<sup>2</sup>:

(...)

Ora, é justamente esse juízo de valor sobre amostra do Ibope que fez a autoridade coatora, e, agora repetiu o eminente relator, quando a posição de *vários TRE's, em consonância com a Resolução-TSE nº 22.143/2006, é coerente em dizer que não existe qualquer exigência legal que obrigue os institutos a entrevistar os eleitores desta ou daquela forma,*

---

<sup>2</sup> Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Marco Aurélio, Carlos Ayres Britto, Cesar Asfor Rocha, José Delgado e Marcelo Ribeiro.

*nesta ou naquela proporção, desta o daquela metodologia.*  
Neste sentido, confira-se:  
(...)

E cita uma decisão do juiz eleitoral de Curitiba. Cita, a seguir, o REspe nº 21.021/PB, com a seguinte ementa:

(...) A lei determina que, para a divulgação da pesquisa, a empresa há de cumprir certos requisitos. Se não cumprir a justiça eleitoral aplicará a pena, admitindo-se para delatar essa irregularidade, a iniciativa de qualquer partido ou qualquer coligação.

Na verdade, o Min. Grossi acatou esse entendimento em dois mandados de segurança impetrados pelo Ibope, sendo um inclusive preventivo (nº 3495) e outro com decisão ocorrida nessa mesma data (nº 3520).

Tudo isso, eminente presidente, porque foi apresentado um “Laudo Técnico” subscrito pelo Sr. Denivaldo da C. Fernandes de Oliveira, um ilustre desconhecido, e que conclui pela incorreção da amostra do Ibope.

Ora, ora, laudo por laudo o Ibope, a toque de caixa, obteve outro explicando que o referido senhor simplesmente esqueceu de usar a mesma base de dados que a aplicada na pesquisa, e, evidentemente, errou em suas considerações. A Estatística *Emi Igarashi Tahara* (Conre 3, Conselho Regional de Estatística da 3ª Região), explica expressamente os graves erros cometidos pelo Sr. Denivaldo da C. Fernandes de Oliveira. Ardilosamente o laudo em que se baseia a decisão recorrida partiu de uma base (TSE) diferente da amostra do Ibope, que conjuga os dados do Censo 2000 e TSE, como explicado pela renomada estatística.

Aliás, pelo mesmo motivo acima indicado, em outra oportunidade o TRE/SE proferiu decisão suspendendo a pesquisa do Ibope, e, logo em seguida, reconsiderou a decisão diante do manifesto equívoco dos seus fundamentos.

Mais do que isso, o Sr. Denivaldo Oliveira é o estatístico responsável de um concorrente do Ibope no mercado de pesquisas eleitorais, como comprova o incluso aviso de registro de pesquisa nº 019/2006, emitido pela secretaria judiciária desta e. Corte.<sup>3</sup>

A sociedade comercial Única, como se observa no seu site ([www.unicapesquisas.com.br](http://www.unicapesquisas.com.br) – doc. 2), é uma mera iniciante no ramo de pesquisas de opinião pública, e, conforme informações telefônicas obtidas pelo subscritor da presença, o Sr. Denivaldo seria utilizado como estatístico responsável, como exige o art. 1º, XI, da Resolução-TSE nº 22.143/2006.

9. Mas não é somente para esse concorrente do Ibope que trabalha o Sr. Denivaldo.

10. Pasmе Excelência, o mesmo profissional que subscreveu o laudo em que se baseia a decisão cuja reconsideração aqui é almejada, emprestou seu nome para outro concorrente do Ibope, o Brasil Data Pesquisa e Consultoria Ltda., como comprova o incluso aviso de registro de pesquisa nº 023/2006, emitido pela secretaria judiciária desta e. Corte (doc. 3).

11. Nesse caso a situação torna-se ainda mais grave, pois o Brasil Data é totalmente desconhecido no mercado de pesquisas eleitorais. O jornalista Cláudio Nunes fez uma reportagem no site [www.infonet.com.br](http://www.infonet.com.br) (doc. 4), no qual faz sérias críticas:

(...)

12. É para esse instituto de pesquisa desconhecido que o subscritor do documento de fls. 30 seguintes vinculou seu nome, e, agora, faz acusações totalmente descabidas contra o Ibope. Isso sem sequer declinar seu endereço profissional, seu telefone etc.

13. Justamente contra o Ibope, Excelência, que há mais de meio século faz pesquisas eleitorais em todo o Brasil... (...)

---

<sup>3</sup> Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Marco Aurélio, Carlos Ayres Britto, Cesar Asfor Rocha, José Delgado e Marcelo Ribeiro.

14. É nítido, *data venia*, que o Sr. Denivaldo, assim como empresta seu nome para qualquer instituto de pesquisa, seguiu a mesma linha em favor da Coligação Requerente, que tem o único intuito de retirar da população sergipana o seu direito de obter todas as informações necessárias para a escolher seu voto.

15. Diante disso tudo, de forma nenhuma o “laudo” do Sr. Denivaldo, que sequer foi enviado ao Ibope quando da apresentação de sua defesa, pode servir de embasamento de V. Exa., pois carece dos dois mais mezinhos requisitos de qualquer trabalho técnico: *isenção e lisura!!!*

E termina, Senhor Presidente, pedindo a concessão do agravo regimental. Não há nenhum documento juntado a essas alegações<sup>4</sup>.

Continuo entendendo que, primeiramente, não houve agravo regimental ao Tribunal Regional Eleitoral, até onde tenho notícia, e que se iam revolver todos esses fatos que me parecem muito nebulosos para uma decisão.

## Matéria de fato

A DOUTORA FERNANDA BRAITH FERREIRA (advogada): Senhor Presidente, Senhores Ministros que compõem esta colenda Corte, só gostaria de esclarecer que, com relação ao laudo elaborado, o Ibope fez aditamento antes de ter conhecimento da decisão liminar, juntando parecer técnico elaborado por um estatístico, em que enumera os supostos erros apontados nesse laudo elaborado, inclusive, como ressaltou o ministro relator, por um técnico concorrente do Ibope.

Informo que apresentamos uma petição, aditando este mandado de segurança, para, justamente, possibilitar a análise das informações.

Especificamente com relação à margem de erro, não tenho esse dado de quanto seria a margem.

---

<sup>4</sup> Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Marco Aurélio, Carlos Ayres Britto, Cesar Asfor Rocha, José Delgado e Marcelo Ribeiro.

## Voto

O SENHOR MINISTRO GERARDO GROSSI: Senhor presidente, farei uma indagação à Dra. advogada. O Ibope, Instituto de Opinião Pública, interpôs algum recurso contra decisão da relatora regional?

A DOUTORA FERNANDA BRAITH FERREIRA (advogada): Nós tomamos ciência ontem. Estamos preparando o recurso para ser interposto dentro do prazo legal. Em razão da matéria que está sendo tratada, foi interposto mandado de segurança, objetivando, realmente, decisão do Plenário desta colenda Corte em razão desse prazo, porque convocar o plenário do TRE para julgar este agravo seria impossível.

O SENHOR MINISTRO GERARDO GROSSI: O prazo para a interposição do recurso está em aberto?

A DOUTORA FERNANDA BRAITH FERREIRA (advogada): Ainda não concluiu, está em aberto até segunda-feira.

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO (relator): A decisão foi ontem.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Não houve preclusão, ou seja, não ganha contornos o mandado de segurança de verdadeira rescisória.

O SENHOR MINISTRO GERARDO GROSSI: Senhor Presidente, peço vênia ao Ministro José Delgado para ousar divergir de Sua Excelência.

Tenho que a regra constitucional é a do não-erceamento de informação, da não-censura a qualquer tipo de informação. Está lá no art. 5º, V, e no art. 220 da Constituição Federal. Esta antecipação da Justiça, proibindo a divulgação, seja ela de que tipo for, parece-me que pode ser considerada ou qualificada como censura.

Entendo, e não tenho me poupado de dizer sempre isso, que os órgãos de comunicação e os institutos de pesquisa divulgam os fatos como bem entenderem e suportam, naturalmente, as conseqüências de uma incorreta divulgação. Penso assim também de jornais: que digam o que quiserem; o que não se pode é proibir o jornal de publicar alguma coisa, impedir a circulação do jornal por ter estampado alguma matéria.

E também isso se aplica ao instituto de pesquisa, com as ressalvas contidas na Lei nº 9.504/97 que são, como que, uma indicação de comportamento. Se o instituto foge dessas indicações – que não são rígidas, até porque as pesquisas não são aritméticas, trabalham com margem de erro, as margens às vezes aumentam, às vezes diminuem –, eleitorado de regra, não confirma a previsão dos institutos. De maneira que temos que tratar as pesquisas com certa cautela. Não como venda de aritméticas, mas como meras indicadoras de tendência.

Há um pedido regular de registro desse instituto para fazer essa pesquisa. É um instituto que goza de bom nome no país. É um instituto que trabalha há muitos anos no país – talvez seja o instituto de pesquisa mais antigo do Brasil.

Tomando tudo isso em consideração, com vênias ao Ministro José Delgado, divirjo de S. Exa. no sentido de autorizar a publicação da pesquisa.

Faço, contudo, uma ressalva, que também fiz hoje em decisão monocrática, do que me lembro, envolvendo o próprio Ibope. Penso que é um caso de Tocantins, onde havia a decisão de um juiz. Vali-me deste § 2º do art. 9º da Resolução nº 22.143, já lida pelo Ministro Marcelo Ribeiro, que considerou a relevância do direito invocado. O direito é relevante. É o direito de divulgação de pesquisa já feita.

Concedo, então, o pedido do Ibope com essa ressalva, com essa condicionante: ao divulgar a pesquisa, esclareça o instituto os dados que considerar convenientes<sup>5</sup>.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Ministro, estaríamos sinalizando no sentido de ele observar o que há no laudo que levou a juíza a obstaculizar a pesquisa.

---

<sup>5</sup> Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Marco Aurélio, Carlos Ayres Britto, Cesar Asfor Rocha, José Delgado e Marcelo Ribeiro.

Penso que a responsabilidade é do instituto, e ela existe não para se acionar preceito objetivando obstaculizar a veiculação dos dados levantados, tanto assim que a Lei nº 9.504/97 prevê expressamente a fixação e a disponibilidade da pesquisa, para que interessados, em 30 dias, venham a impugnar a pesquisa. Creio que as conseqüências de falha na pesquisa serão apuradas posteriormente, após a divulgação, segundo o que o próprio instituto considera que deve veicular e divulgar.

O SENHOR MINISTRO GERARDO GROSSI: Uma pesquisa fraudulentamente feita pode ser desmentida dois ou três dias depois por um resultado eleitoral.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Mas é um risco, é o preço a pagar por se viver em uma democracia. Claro que há esse risco; não presumo em relação ao Ibope.

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO (relator): Senhor presidente, só para situar-me, estou com a preliminar de não-conhecimento, por se tratar de atos sobre a relatora. Então S. Exa. está conhecendo e dando provimento ao agravo?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Vossa Excelência não fulminou o mandado de segurança por incabível. Vossa Excelência adentrou o tema de fundo e entendeu que a causa de pedir não seria relevante a ponto de levar ao deferimento da liminar.

O SENHOR MINISTRO JOSÉ DELGADO (relator): Exatamente, por dois motivos: por se tratar de decisão de relatora de liminar e por matéria de fato<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Marco Aurélio, Carlos Ayres Britto, Cesar Asfor Rocha, José Delgado e Marcelo Ribeiro.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Mas desaguaria o ato de Vossa Excelência na inadequação da medida.

De qualquer forma, se o Tribunal agora parte para o deferimento, pode assentar a excepcionalidade da situação e dispensa a impugnação na origem mediante agravo para o Colegiado.

### Voto<sup>7</sup>

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Senhor Presidente, a meu ver é possível, em tese, que o Tribunal proíba, diante de escândalo, por exemplo, de pesquisa notadamente falsa, como penso que até na imprensa pode haver isso, em casos muito extremos. Por exemplo, vamos supor que um jornal diga que, a partir de amanhã, iniciará campanha em favor da guerra civil no Brasil, ou de extermínio de pessoas de determinada raça. Não vamos deixar passar.

E em caso de pesquisa em que haja já indício fortíssimo ou até prova de fraude, poderia o Tribunal Eleitoral, os regionais ou o superior, intervir de forma geral e proibir a divulgação; mas, no caso, com a devida vênia do eminente relator, não me parece que seja isso. Parece-me que um laudo particular fora apresentado, questionamentos que podem ou não ser procedentes, quer dizer, é muito difícil de saber.

O SENHOR MINISTRO GERARDO GROSSI: Notícia de um contra-laudo.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Há, realmente, o problema processual. No rigor, não seria de se conhecer o mandado de segurança, porque ataca decisão monocrática. Mas estamos na Justiça Eleitoral, a um dia do pleito, e temos de decidir rápido.

Diante de tudo isso e tendo em vista que ainda pode ser interposto o agravo regimental no Tribunal de origem – e esse mandado de segurança ganharia contorno de dar efeito suspensivo a esse agravo regimental –,

---

<sup>7</sup> Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Marco Aurélio, Carlos Ayres Britto, Cesar Asfor Rocha, José Delgado e Marcelo Ribeiro.

peço vênia ao eminente relator para divergir e conceder a liminar para autorizar a divulgação da pesquisa. E não vou fazer as observações do eminente Ministro Gerardo Grossi, por crer que a lei estabelece o que deve conter na pesquisa. Por exemplo, é obrigatória a informação da margem de erro. Isso, é claro, tem de ser cumprido e não precisamos dizer porque já está lá. O mais, parece-me, *data venia*, excessivo.

## Voto<sup>8</sup>

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): O tema envolve envergadura maior, envergadura constitucional, o direito à informação – o dever mesmo, diria, de informação –, à manifestação do pensamento, à liberdade de expressão, e tenho voto na matéria.

Tanto na Praça dos Três Poderes quanto neste Tribunal Superior Eleitoral, sempre proclamo que, no campo da informação, é proibido proibir. Extraio essa premissa da própria Constituição Federal.

O que temos na Constituição Federal, considerado o capítulo alusivo à liberdade de expressão? Preceitos que direcionam ao afastamento da censura prévia; temos preceito direcionado, inclusive, ao Poder Legislativo, obstaculizando lei que possa implicar, de alguma forma, o cerceio quanto à informação.

E, em interpretação sistemática, verificamos que o direito à privacidade não é absoluto, com proteção imediata que possa, realmente, obstaculizar a agressão a esse direito, tanto que a Constituição prevê a responsabilidade do agressor sob o ângulo penal e sob o ângulo cível, indenizando.

Relativamente às pesquisas e testes pré-eleitorais, vêm da Lei nº 9.504/97, dos arts. 33 a 35, parâmetros que revelam haver balizas a serem observadas pelo instituto de pesquisa quanto a esses levantamentos. Indague-se: se tivermos o desprezo a qualquer requisito, fica inviabilizada a veiculação? A resposta é negativa, no que a leitura dos dispositivos direcionam a responsabilidade a posterior, após divulgados os dados levantados. Tanto assim, que se prevê – e não teríamos esse prazo para

---

<sup>8</sup> Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Marco Aurélio, Carlos Ayres Britto, Cesar Asfor Rocha, José Delgado e Marcelo Ribeiro.

deixar em *stand by* os dados levantados pelas pesquisas – prazos de 30 dias para acesso dos interessados aos dados arquivados quanto à pesquisa – e aí as conseqüências: a responsabilidade no campo patrimonial, a responsabilidade no campo penal.

Em síntese, voto no sentido – perdoe-me o relator – de admitir a impetração, pela excepcionalidade do caso e a exigüidade de tempo, o mandado de segurança contra o ato que reputo, de início, do Tribunal, porque fora praticado por órgão do Tribunal Regional Eleitoral, por uma relatora. No mérito, defiro a medida liminar para que haja a veiculação dos dados.

### Voto<sup>9</sup>

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Senhor Presidente, quanto à preliminar supero o óbice processual por se tratar de situação de saliente excepcionalidade.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Embora deva dizer que admito, só no âmbito da Corte, um único mandado de segurança.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO: Vossa Excelência foi feliz quando equacionou a questão, logo no início dos debates, à luz do inciso XIV do art. 5º da Constituição, que assegura a todos o direito à informação. E o vínculo funcional, o vínculo operativo, o vínculo umbilical entre os institutos de pesquisa e o direito à informação, foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, no recente julgamento da ADIn nº 3.741, a propósito da Lei nº 11.300, aquele questionado art. 35-A, exatamente sobre a divulgação de pesquisas em época eleitoral.

Para não cansar Vossas Excelências, lerei o que se depreende do Informativo nº 439, publicado na ADIn:

---

<sup>9</sup> Notas taquigráficas sem revisão dos Ministros Marco Aurélio, Carlos Ayres Britto, Cesar Asfor Rocha, José Delgado e Marcelo Ribeiro.

Por outro lado, entendeu-se que o art. 35-A da Lei nº 11.300, ao vedar a divulgação de pesquisas eleitorais por qualquer meio de comunicação, a partir do décimo quinto dia anterior às 18 horas do dia do pleito – aí vem a parte nuclear da decisão – violou o direito à informação, garantido pela Constituição Federal.

Entendo que Vossa Excelência equacionou de modo irretocável a presente questão, pelo que peço vênua ao eminente relator para conhecer do recurso e lhe dar provimento, para conceder a liminar no mandado de segurança impetrado pelo Ibope.

## Voto

O SENHOR MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA: Senhor Presidente, normalmente tenho dificuldade de divergir de voto proferido pelo Ministro José Delgado, mas essa dificuldade fica muito mais acrescida quando é para reapreciar decisão de Sua Excelência.

Vivemos num momento em que todos temos decidido sobre a premência do tempo e nessas últimas decisões tem sido assim. Também por essa premissa supero essa dificuldade processual. Mas os votos proferidos posteriormente ao voto do eminente relator me convenceram da necessidade de fugir de meu habitual comportamento de sempre acompanhar o Ministro José Delgado para, desta vez, discordar de S. Exa., acompanhando a douta divergência.

## Acórdão nº 10.305 (de 27 de outubro de 1988)

Mandado de Segurança nº 997 – Classe 2ª – São Paulo (São Paulo)

Impetrante: A Empresa Folha da Manhã, por seu Diretor Administrativo.

Pesquisas pré-eleitorais. Divulgação pela imprensa.  
Mandado de segurança.

I. O § 1º do art. 5º da Resolução-TSE nº 14.466/88, (Instrução sobre a Propaganda), por fundar-se em texto de lei formal e exprimir proibição direta aos veículos de comunicação de massa, é atacável com mandado de segurança.

II. Cerceando a liberdade de informação pura e simples, a referida norma padece de incompatibilidade com o art. 220 e § 1º da Constituição de 1988, e há de entender-se abrogado desde quando vigente a nova lei fundamental.

Mandado de segurança conhecido e provido.

Vistos, etc.

Acordam os Ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade de votos, conhecer e deferir o mandado de segurança, nos termos do voto do relator, que fica fazendo parte integrante da decisão.

Sala das sessões do Tribunal Superior Eleitoral.

Brasília, 27 de outubro de 1988.

ALDIR PASSARINHO – Vice-presidente no exercício da presidência,  
FRANCISCO REZEK – Relator, RUY RIBEIRO FRANCA – Vice-procurador-geral eleitoral.

## Relatório

O SENHOR MINISTRO FRANCISCO REZEK (relator): A empresa Folha da Manhã, proprietária dos jornais *Folha de S.Paulo*, e *Folha da Tarde*, dirigiu-se a esse Tribunal com mandado de segurança contra ato da própria Corte, no exercício da sua autoridade administrativa.

O mandado de segurança volta-se contra o art. 5º, § 1º da Resolução nº 14.466, que determina:

“Art. 5º (...)

§ 1º Quaisquer prévias, pesquisas ou testes pré-eleitorais somente poderão ser divulgados até o dia 14 de outubro de 1988 (Lei nº 7.664, art. 26, § 1º)”.

O argumento da empresa jornalística impetrante é o de que, se essa determinação não ofendia o texto da Carta anterior, a partir do momento em que se promulgou a nova Constituição, no último dia 5 de outubro, sua inconstitucionalidade passou a ser notória.

A impetrante menciona, da nova Carta, o art. 5º, na parte em que assegura livre expressão, independentemente de censura ou licença, e assegura a todos o acesso à informação. Lembra, com maior ênfase, o art. 220 da Carta, que diz:

“Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV”.

Pondera a impetrante que esses pontos ressaltados nada têm a ver com a hipótese de informação pura e simples, que se manifesta quando da divulgação de prévias eleitorais.

Insiste na assertiva de que se cuida, aqui, de informação em sentido estrito. Lembra que quando o TSE baixou a Resolução nº 14.466, fê-lo na vigência da antiga Carta. A ordem constitucional, entretanto, mudou, e a restrição imposta não poderia, destarte, continuar de pé. Observa ainda que o mandado de segurança não se volta contra lei em tese, mas contra o § 1º do art. 5º da Resolução nº 14.466, por sua manifesta inconstitucionalidade em função de nova Carta.

Instado a informar em nome do Tribunal, o eminente Ministro Oscar Corrêa diz o seguinte (fls. 15/17):

“1. Como salientamos nas informações prestadas no MS nº 984 que, em anexo, lhe remeto, a própria impetrante salienta que o art. 5º, § 1º da Resolução nº 14.466 baseia-se no art. 26, § 1º da Lei nº 7.664/88.

Assim, repetimos, “equivocado o endereço do impetrado”, pois o mandado deveria, *data venia*, digirir-se contra o Congresso Nacional que decretou e o presidente da República sancionou a Lei nº 7.664/88, que estabelece às “normas para a realização das eleições municipais de 15 de novembro de 1988 e das outras providências”.

2. Invoca a impetrante vários dispositivos constitucionais que teriam sido violados: o art. 5º, IX, XIV, o art. 220, *caput* e § 1º passando a defender a liberdade de informação, no caso a pesquisa eleitoral. Afirma que “se a Constituição anterior garantia a liberdade de imprensa com pouca ênfase, a atual o faz de maneira ampla e direta, proibindo qualquer tentativa de restrição legal”.

3. A seguir, investe contra o Congresso Nacional, afirmando, textualmente:

“Mas não é papel do Congresso Nacional legislar em causa própria, de acordo com os interesses dos parlamentares que circunstancialmente o integram. O objetivo de uma lei é a defesa do interesse público. O regulamento de uma eleição deve atender aos propósitos democráticos da sociedade brasileira e contribuir para que a disputa seja a mais livre e transparente possível. As eleições existem para o País, para o conjunto de eleitores escolher os seus governantes, não para a satisfação pessoal ou partidária dos candidatos.

Muito se tem dito a respeito das inconstitucionalidades promovidas pelo Poder Executivo no Brasil, mas também o Legislativo tem cometido abusos e desrespeitado a ordem estabelecida. Não têm faltado demonstrações de casuísmo ou a tutela de interesses particulares na

elaboração das leis. Isto pode até ser recebido com certa 'naturalidade', sobretudo num período em que a ordem institucional experimentou, primeiro, uma trajetória de deterioração e, depois, uma época de transição. Mas, promulgada a nova Carta, é necessário um esforço geral para eficácia do texto”.

4. Conclui asseverando que não se trata de mandado de segurança contra lei em tese, 'mas contra o § 1º do art. 5º da Resolução nº 14.466, do TSE'; e pede, afinal, se reconheça a inconstitucionalidade desse texto 'e, por extensão, da norma legal que o inspira'.

Requer a concessão de medida liminar.

5. Às informações prestadas no MS nº 984 acrescentamos apenas que as apreciações da impetração quanto ao Congresso Nacional em nada fortalecem o pedido, alheias ao seu mérito. Como não conseguem esconder que se trate de *mandamus* contra lei em tese (vedado pela Súmula nº 266, do STF), tão claramente que a própria impetrada acaba por confessá-lo.

6. No mais, não se recusa que o novo texto constitucional abundou em normas assecuratórias da liberdade de expressão do pensamento, amplamente. Nas que enunciou, contudo, não contemplou a que se refere à divulgação de pesquisas eleitorais, talvez mesmo em face da dificuldade de regular no Texto Maior matéria que exige fixação mais detida a minudente.

Nem se esqueça que o legislativo que editou a Lei nº 7.664/88, é o mesmo da Constituição de 1998 e contemporâneo ao exercício da fixação legal e da norma constitucional.

7. Não cabia, por isso, ao TSE esquivar-se à obediência ao texto, tanto mais em vista dessa circunstância, que se repete: a edição da lei é contemporânea da elaboração do texto constitucional e o legislador foi o mesmo constituinte.

Por outro lado, não atenta a norma quer contra a expressão da atividade intelectual etc, do art. 5º, IX, nem contra o acesso à informação do inciso XIV; nem ofende o art. 220, que assegura a comunicação social.

8. Nestas informações, contudo, apenas renovamos que se trata de impetração conta a lei em tese.

E melhor dirá o Congresso Nacional, que a votou.

São as informações que julgamos dever prestar a V. Exa.”.

Abrir vista dos autos ao procurador-geral eleitoral, na tarde de anteontem. Sua Excelência, em fundamentado parecer de 14 laudas, sustenta, primeiro, o cabimento do mandado de segurança, visto que não se trata, no seu entender, de impetração voltada conta a lei em tese. No mérito, entende que a segurança deve ser concedida, dada a insubsistência da norma proibitiva da divulgação de prévias, em face daquilo que dispõe com clareza o novo texto constitucional, notadamente no seu art. 220 e parágrafo 1º.

O parecer do procurador-geral é longo. Ele se refere a três mandados de segurança correlacionados em função da matéria, e várias das suas abordagens dizem respeito a peculiaridades não atinentes a este caso. Mas quero concluir o relatório com uma síntese da argumentação do procurador-geral. Faz ele uma resenha doutrinária para fundamentar a assertiva de que, nesta hipótese, não se opõe o mandado de segurança a um preceito normativo que, por ventura, devesse efetivar-se com atos administrativos atacáveis no feito sumário.

Citando a doutrina de Francisco Campos e a de Miguel Seabra Fagundes, o procurador analisa as raízes da proposição segundo a qual não cabe mandado de segurança conta lei em tese. Examina os fundamentos lógicos desta velha proposição, judiciária, e diz da razão por que, neste caso, o pedido de segurança não está se insurgindo contra preceito normativo abstratamente considerado, mas contra ato que com inegável concretude se abate sobre a atividade da empresa impetrante.

Passando à análise do mérito, o procurador-geral afirma que não se pode mais, à luz do que preceituam o art. 220 e seu § 1º da Constituição

Federal de 1988, sustentar a proibição de uma atividade estritamente informativa. Detém-se, por último, em análise comparativa do que conceitua com *informação*, por contraste com a *propaganda*, a cujo respeito as regras são outras, visto que se cuida de atividade não informativa, mas comercial, do meio jornalístico.

Dou por feito o relatório.

## Questão de ordem

O SENHOR MINISTRO OSCAR CORRÊA (presidente): Para evitar qualquer dúvida, convido o Ministro Aldir Passarinho a presidir a reunião e o Ministro Octávio Gallotti me substituirá.

## Voto

O SENHOR MINISTRO FRANCISCO REZEK (relator): Examinei este pedido de segurança com a atenção que a importância e a atualidade do tema estavam a pedir. Desde logo quero anunciar que somente enfrentei problemas no estudo da preliminar: a questão de mérito me pareceu tão clara e unívoca, desde quando editado o texto da Constituição de 5 de outubro último, que à sua análise não me pareceu necessário consagrar maiores energias.

Num brevíssimo parênteses, apreciaria manifestar meu lamento face à tradição judiciária que exclui de participação no julgamento, em casos como este, o presidente da Casa, porque informante, porque representante dela enquanto autoridade coatora. Isto pode produzir no observador – em especial no observador leigo – a impressão, a todos os títulos canhestra, de que a Casa está colocando sob juízo algum ato singular do seu presidente, quando, na realidade, o produto ora sob análise crítica resulta da ação conjunta de todos nós, em sede administrativa. Aos membros do Tribunal, e ao Tribunal como um todo, não falta qualidade para, sob a toga judiciária, proceder com a isenção que requer esse ofício: a análise neutra de quanto aqueles mesmos homens, na realização de um trabalho de outra natureza, terão produzido algum tempo antes.

Volto à questão da preliminar. Observo que o Professor Sepúlveda Pertence, cujo talento é de todos conhecido, foi de extrema percuciência no trato deste problema, e pôde, apesar da exigüidade do tempo, oferecer à Corte uma análise exemplar. Disse Sua Excelência, entre fls. 23 e 26 dos autos:

“Os impetrantes admitem a validade originária do preceito legal e regulamentar questionado, que agora impugnam, não à luz da Carta abrogada, mas sim da superveniente Constituição da República”.

Ora, na inconstitucionalidade superveniente – na qual, por isso, muitos divisam simples abrogação da lei ordinária pela Constituição posterior (vq, Victor Nunes, RDA VII/379, 390) –, a lei obviamente não é inválida a partir de sua vigência, mas, sim, da vigência da constitucional com ela incompatível.

No caso, portanto, a rigor, o que os *imputantes irrogam* ao Tribunal não é a edição, em agosto, da norma regulamentar, mas sim a omissão que, a partir de outubro, por não lhe declarar a invalidez superveniente, de fato, lhe mantém a eficácia. Essa omissão, parece claro, *data venia*, não se podia imputar ao Legislativo, mas apenas ao próprio Tribunal.

#### IV

Questão mais delicada é a da oponibilidade ou não, na espécie, de Súmula-STF nº 266, segundo a qual ‘não cabe mandado de segurança contra a lei em tese’.

Certo, o único fundamento das diversas impetrações – não obstante os vários prismas sob os quais a questão é abordada -, é da inconstitucionalidade superveniente da norma proibitiva discutida. Mas, também é certo, que a inconstitucionalidade da lei ou do regulamento pode ser argüida em qualquer via adequada, incluída a do mandado de segurança, como fundamento do pedido: o que não se admite, de regra, é

que a declaração da invalidez, em tese, do ato normativo seja o objeto principal da impetração (cf. STF, MS nº 344, em. Ministro Costa Manso, Arq. Jud. 41/467, apud Seabra Fagundes, o Controle dos Atos Administrativos, 1957, p. 298). Por isso, ainda quando fundado exclusivamente na inconstitucionalidade de lei ou regulamento, no mandado de segurança, o pedido é sempre de proteção *in concreto* de direito subjetivo do impetrante, lesado ou ameaçado de lesão pela incidência de norma inconstitucional: daí, a afirmação de que não cabe contra a lei em tese. A assertiva, ainda assim, é de receber *cum grano salis*.

Não se cuida, com efeito, de regra peculiar ao mandado de segurança, mas apenas de um colorário da exigência de uma das condições da ação, o interesse de agir, conceituado como a necessidade para o autor de provocar a tutela jurisdicional. Nessa linha, já observara a lúcida visão de *Francisco Campos* (Direito Constitucional, 1956, II/169) que “a doutrina de que não cabe o mandado de segurança contra a lei em tese outra coisa não faz do que reproduzir o princípio legal de que para propor ação é necessário que nela tenha o litigante legítimo interesse, econômico ou moral, ou que não vise com a sua pretensão a lei em tese, procurando vulnerá-la na sua generalidade, mas tão somente isentar da incidência do dispositivo legal o seu atual e legítimo interesse, que a aplicação daquele dispositivo teria por efeito contrariar, cercear ou impedir de realizar-se”.

Daí que o interesse de agir, de regra, não surja imediatamente da vigência da norma geral, mas apenas do ato posterior de sua aplicação à situação concreta do interessado.

Por conseguinte, como ensina Seabra Fagundes (controle, cit., p. 300), “a lei propriamente dita dificilmente ensejará o pedido de segurança (...) Dependendo de ato executório, que a individualize, não fere direitos, mas apenas torna possível ato de execução capaz de feri-lo (...) Tanto que, se a

Administração se abster de aplicá-la, quando, por exemplo, contrária à Constituição, nenhuma situação individual será afetada”.

O reverso da medalha, logo se percebe, é que haverá interesse de agir e poderá caber mandado de segurança nas hipóteses em que determinada situação jurídica individual seja imediatamente alcançada pela simples vigência da lei.

Esses casos, não se resumem às leis em sentido apenas formal, isto é, a atos administrativos em forma de lei, de eficácia individualizada e concreta, que, no ponto, não oferecem dificuldade alguma.

Há também os casos, e são numerosos, em que, embora veiculando normas gerais e abstratas, a lei – anotava Campos (ob. Cit., p. 168) – “em si mesma, e por si mesma, ou independentemente de qualquer ato de mediação entre ela e a atividade individual, exerce sobre esta um constrangimento direto, cercendo-a ou inibindo-a, e em que a medida judiciária, para restabelecer a liberdade ou a iniciativa do indivíduo, há de consistir precisamente em remover o obstáculo legal ou em suspender, em cada caso, as injunções da lei”.

“Tal se dá – lê-se, no raciocínio coincidente de Seabra Fagundes (ob. Cit., p. 300) – no caso de lei proibitiva. Impondo no indivíduo obrigação negativa, em que o dever de prestação para com o estado nasce, imediatamente, do texto legal, sem necessidade de ato administrativo ulterior (...), ela concretiza, só por si, situação capaz de autorizar a invocação do amparo judiciário. Seria absurdo exigir que o indivíduo, convencido da sua elegitimidade, aguardasse o peso da sanção conseqüente da desobediência, para, então, valer-se do controle jurisdicional”.

Na espécie, é de norma proibitiva que se cuida: a vedação de divulgar pesquisas eleitorais, após 14 de outubro, incide, direta e

imediatamente, sobre a situação concreta de todos os veículos de comunicação, sujeitando-os, em caso de desobediência, ao poder de polícia dos órgãos da Justiça Eleitoral, jungidos, estes, a observância das instruções do Tribunal Superior.

Pergunto ainda: qual a alternativa ao mandado de segurança? Se o repudiássemos pela preliminar, dizendo que ele se volta contra a lei em tese, estaríamos porventura recomendando à impetrante que tomasse o caminho da representação por inconstitucionalidade?

Ela não poderia fazê-lo por si mesma. Vamos admitir que contasse com o abono de uma daquelas pessoas ou instituições arroladas pela nova Carta como hábeis para instaurar a ação direta – entre as quais o Conselho Federal da Ordem, entidade sindical, partido político. Talvez nem todos os jurisdicionados estejam atentos a isto, mas sabemos nós aquilo que o Supremo Tribunal Federal, à luz de jurisprudência sua, de longa data consolidada, diria ante tal representação: que ela é irreceptível, por pretender confrontar com a Carta de 5 de outubro último um texto anterior à sua promulgação, dessarte não caracterizado o fenômeno da inconstitucionalidade – abortável na ação direta -, mas o da revogação, pura e simples. Nem este caminho, portanto, sobraría para que com ele alternativamente se acenasse.

Resta a vala comum, o processo ordinário, que poderia dar satisfação à parte interessada a tempo de que, talvez, nas eleições presidenciais do ano próximo, as prévias pudessem ser divulgadas.

Estimei, portanto, que os argumentos que o procurador-geral da República aqui desenvolve, não apenas com o fulgor da sua inteligência e a imaculada lógica do seu discurso jurídico, mas também com ciência antiga da nossa Suprema Corte. Abonam, de modo decisivo a pretensão da parte impetrante, no que se refere ao conhecimento. Não temos na resolução do Tribunal Superior Eleitoral senão um exercício de administração que implemente a norma legal editada no final de junho; que endereça o comando da norma, de modo diretíssimo, aos órgãos de imprensa, sem que nenhum ato administrativo se reclame para mediar entre o que dimana da resolução e o que se impõe à empresa jornalística.

A prestação jurisdicional, traduzida em não conhecimento do mandado de segurança remeteria a parte interessada ao mais absoluto vazio normativo, ao total desconhecimento do que lhe resta como opção para implementar agora ingresso necessariamente no mérito – seu direito fluente do art. 220 e parágrafo 1º da nova Carta. Ali está dito que:

“Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º IV, V, X, XIII e XIV”.

Os referidos incisos não têm a ver com a espécie. São aqueles que proíbem o anonimato, asseguram o direito de resposta, e cuidam de outras situações diversas.

As normas essenciais do processo eleitoral não foram afetadas, em absoluto, pela nova Carta. A respeito da propaganda eleitoral, bem observou o chefe do Ministério Público que seu regime jurídico nada tem a ver com o da informação. E é de informação que se cuida no caso das pesquisas prévias, não daquele outro estrato do meio jornalístico, comercializado, rentável, empresarial, que diz da veiculação da propaganda, para fins eleitorais ou para outros.

Meu voto, em preliminar, rejeita o argumento de que o mandado de segurança se volte contra lei em tese.

No mérito, defiro a segurança para, em face do art. 220 e § 1º da Constituição Federal de 1988, assegurar a divulgação do gênero de informação que a empresa impetrante deseja poder divulgar, sem observância da data limite de 14 de outubro.

## Voto

O SENHOR MINISTRO BUENO DE SOUZA: Senhor Presidente, relativamente à questão preliminar, observo por (dispensável) acréscimo do que já foi aqui deduzido, que o interesse processual, consoante o art. 2º do CPC, está presente, pois, se as empresas dispostas à realização e divulgação de tais pesquisas não agirem em prazo, certamente serão obstadas, na ocasião de realizar seu trabalho, pelos meios legais ao alcance da Justiça Eleitoral.

Pois bem, nenhuma autoridade poderia afastar o impedimento a essa divulgação consistente, precisamente, na norma que impediria a divulgação jornalística almejada, antes do pronunciamento deste Tribunal; pois os outros órgãos da Justiça Eleitoral se acham submetidos à obediência de nossa instrução normativa, por se tratar, precisamente de ato de natureza administrativa.

O TSE, ao regulamentar a Lei nº 7.664, de 29.6.88, mediante a edição da Resolução nº 14.466, de 2.8.88, exerceu suas atribuições de natureza administrativa previstas no art. 137, V da Constituição de 24.1.67, c/ a red. Que lhe deu a Emenda Constitucional 1, da 17.10.69, anteriormente previstas no art. 1º, par. único do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15.7.65) e ultimamente, reiteradas pela referida Lei nº 7.664, que dispõe:

“Art. 26. Na divulgação por qualquer forma de resultado de prévias, pesquisas ou testes pré-eleitorais, devem ser incluídas, obrigatoriamente, as seguinte informações:

- a) período de realização do trabalho;
- b) nomes de bairros ou localidades pesquisadas;
- c) número de pessoas ouvidas em cada bairro ou localidade; e
- d) nome do patrocinador do trabalho.

**§ 1º Quaisquer prévias, pesquisas ou testes pré-eleitorais somente poderão ser divulgados até o dia 14 de outubro de 1988.**

§ 2º Em caso de infração do disposto neste artigo, os responsáveis pelo órgão de divulgação infrator estarão sujeitos

à pena cominada no art. 322 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral.

Art. 38. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) expedirá instruções para o fiel cumprimento desta lei, inclusive adaptando, naquilo em que ela for omissa, aos dispositivos constitucionais as regras para as eleições deste ano.

Art. 39. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE) poderá complementar o disposto nesta lei, através de instrução normativa, sobretudo para cumprimento do que for estabelecido na nova Constituição Federal a ser promulgada pela Assembléia Nacional Constituinte”.

À luz da Constituição que vigorou até 4 do corrente, sem embargos da doudas e respeitáveis opiniões em sentido contrário, penso (de fato, assim sempre pensei) que, no desempenho de função de caráter administrativo, não cabe, nem mesmo a este Tribunal Superior, recusar a lei (ou alguma de suas disposições) como inconstitucional, porque sempre entendi que somente ao poder judiciário incumbe a missão constitucional de ajuizar da inconstitucionalidade da lei ou de ato do poder público.

Não fosse por esta razão, penso que a restrição à divulgação das prévias eleitorais era, em verdade, incompatível já com a Constituição anterior, como precisamente advinha do disposto no art. 153, § 8º.

O advento da nova Constituição encorajou as exortações presentemente dirigidas a este Tribunal, agora, no desempenho de sua função típica e essencialmente jurisdicional. Cumpre-lhe, então, agora, por este meio, pronunciar-se em prazo de inconstitucionalidade que, até este momento, não lhe havia sido pleiteado (razão pela qual não podia exercê-la).

Ora, se já era incompatível com a Constituição anterior, art. 153, § 8º, a proibição de divulgação de resultados de pesquisas eleitorais, não há, de fato, negar que as normas constitucionais de hoje são ainda mais explícitas, e, na verdade, também enfáticas, no mesmo sentido, tal como se vê pelo que consta nos arts. 5º, II e 220, *caput* e § 1º.

## Voto

O SENHOR MINISTRO ALDIR PASSARINHO (presidente): A questão preliminar relativa ao cabimento de mandado de segurança contra dispositivo de resolução nossa, que disciplina tema previsto na Lei nº 7.664, realmente suscita sérias dúvidas de natureza processual, tendo em vista a índole do mandado de segurança e o caráter, de certo modo normativo, que há na nossa resolução, porquanto ela mais não faz do que fixar, para maior divulgação, o que já se contém na lei.

No tocante à divulgação de pesquisas, a lei estabelece não só restrições quanto à forma dessas pesquisas, no seu art. 26, como também determinados critérios para a seriedade e responsabilidade em relação a elas, com o objetivo de evitar seu desvirtuamento para indevido influenciamento do eleitorado.

A proibição de pesquisas não é de agora. Não sei se em oportunidade anterior foi chamado este Tribunal a se manifestar sobre a inconstitucionalidade, ou não, de dispositivo existente em normas anteriores, em face de proibição símile existente na Constituição de 1967, na redação da Emenda Constitucional nº 1, que também impedia restrições ao direito de informação.

A nova Constituição estabeleceu princípios, sem dúvida, de maior amplitude nos seus conceitos gerais que, na verdade, deixam uma grande preocupação ao juiz sobre os resultados de uma divulgação que possa vir a desvirtuar princípios mais amplos que aqueles desenvolvidos no processo democrático, que nem sempre se pautam por uma maior rigidez no tocante a uma exata informação do eleitorado e suas preferências num determinado momento.

O mandado de segurança poderia, na verdade, deixar dúvidas sobre adequabilidade, em face de normas, também de caráter geral, que estabeleceram proibição direta e imediata, que têm de ser cumpridas, sob pena de a omissão importar descumprimento dessas normas, implicando em processos que demandariam punições para os órgãos de informação, se eles se mantivessem no propósito de fazer divulgação de tal natureza.

Embora as perplexidades existentes, é conveniente, em face da premência do tempo e importância do assunto, que não se fuja à discussão, adotando-se posição para enfrentar seriamente o problema relativo à divulgação das pesquisas.

Na matéria preliminar, acompanho, também, os votos dos Senhores Ministros Francisco Rezek, Sebastião Reis e Roberto Rosas, Relatores, e os demais que os seguiram, parecendo-me, como disse, que é melhor enfrentarmos essa questão, deixando de lado dificuldades maiores de natureza processual. Considero, então cabível o mandado de segurança, nessa excepcionalidade a que todos nós nos referimos.

Quanto ao mérito, o direito de informação está assegurado no art. 220 da nova Constituição, como aliás, se encontrava na Constituição anterior. Diz o art. 220, nos seus parágrafos 1º e 2º:

“Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.”

No *caput* do art. 220 estão expressos princípios fundamentais da Constituição, dos quais os parágrafos 1º e 2º são explicitações, estabelecendo ser livre a manifestação de pensamento nas suas variadas formas.

Procurei, na Constituição, dispositivo que pudesse, de certo modo, estabelecer restrição à divulgação de tal natureza, justamente para evitar que caso não fossem adotados certos cuidados, pudesse ela, só por si,

influenciar o eleitor. Apenas encontrei uma restrição no art. 14, § 9º, mas que diz respeito a um outro aspecto do processo eleitoral, o art. 14, em seu § 9º, estabelece:

“§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.”

Ora, há de se compreender que, se a lei deverá estabelecer casos de inelegibilidade com esses objetivos, ou seja, proteção da normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou abuso do exercício de função, cargo ou emprego públicos, é de se ter considerado que o limite de uma divulgação deverá se ater àqueles próprios princípios que impedem a elegibilidade de um candidato que use de processo de tal natureza.

Embora não haja na Constituição norma expressa proibitiva das informações, devemos compreender o sentido do aludido § 9º do art. 14 da Constituição, que, como se viu, procura resguardar a legitimidade do pleito, protegendo-o das influências do poder econômico e de abuso no exercício de cargos e funções, que poderiam conspurcá-lo.

Examinando esse dispositivo, verificamos que ele também estabelece determinadas limitações; essas limitações não só são de sentido amplo, para estabelecer inelegibilidade, como também para proteger a normalidade das eleições.

No caso de pesquisas, em muitas ocasiões podemos surpreender a influência do poder econômico perturbando a normalidade e legitimidade das eleições.

Então, surge a pergunta: toda pesquisa eleitoral se situa neste contexto, ou seja, ela se fará à “base da influência do poder econômico para impedir a normalidade, perturbar a legitimidade das eleições?

Não podemos dizer que, de modo geral, essas pesquisas sejam feitas à base do poder econômico. O que há de compreender, sob tal aspecto, é

que o objetivo da lei, como não é de agora, visou justamente proteger a normalidade do pleito, a sua legitimidade, e assim impedindo a utilização do poder econômico para daí resultar que as pesquisas cheguem a demonstrar, falsamente, as tendências do eleitorado em favor de determinado candidato. Infelizmente – nós sabemos – pesquisas poderão ser realizadas por puro intuito de informação jornalística, mas é possível que haja desvirtuamentos.

Poderemos estabelecer, de plano, que as pesquisas sofram de modo geral, influência do poder econômico, daí resultando informações da inclinação do eleitorado, e isto a fim de influenciá-lo? Evidentemente, não.

O intuito da lei foi, sem dúvida, a meu ver, o mais sadio, porque sabemos que ocorrem deturpações, ainda existentes em face do nosso estágio de educação política.

Entendo que a restrição da lei é salutar. Quando se verificar, em casos concretos, que as pesquisas estão sendo dirigidas, influenciadas pelo poder econômico, direcionadas em favor de determinados candidatos, sem dúvida, a meu ver, o princípio que emana do § 9º do art. 14 estará atingido. Fora isso – embora entenda que essas pesquisas poderão, de fato, influenciar o eleitorado, pois a tendência é a de ele se inclinar por aquele partido, ou por aquele candidato, que está demonstrando maiores condições de êxito, – não há como restringir a divulgação, se é certo que esse princípio está amparado pela Constituição.

Sendo um dos direitos assegurados na nova Constituição, a liberdade de informação (art. 220), não deve ela sofrer restrições, senão as previstas na própria Lei Maior.

Dentro desses parâmetros, quando se tratar realmente de divulgação de pesquisas com puro intuito de informação jornalística sobre a tendência do eleitorado em determinado momento, não se verificando existir o poder econômico direcionando essas pesquisas, não pode ser ela impedida.

Deixo claro, que, segundo meu ponto de vista, sobre a divulgação de pesquisa, não pode estar afastada a preocupação dos órgãos de fiscalização, ou dos demais interessados, para que não haja o desvirtuamento, no noticiário que deve ser o do simples propósito de informação.

Assim, o meu voto, em conclusão, é acompanhando os Senhores Ministros relatores e demais que os seguiram, deferindo a segurança para que possa haver divulgação das pesquisas eleitorais além do prazo estabelecido no § 1º do artigo 5º da nossa resolução.

### Extrato da Ata

Mandato de Segurança nº 997 – Cls 2ª – SP. Rel. Min. Francisco Rezek. Impetrante: A Empresa Folha da Manhã, por seu Diretor Administrativo (Adv.: Dr. Luís Francisco da Silva Carvalho Filho). Decisão: o Tribunal conheceu do mandado de segurança e o concedeu, para que possa haver divulgação das prévias, pesquisas ou testes pré-eleitorais, após o prazo estabelecido no § 1º do art. 5º da Resolução nº 14.466/88. Decisão unânime. Votou o presidente. Usou da palavra: pelo impetrante, Dr. Luis Francisco da Silva Carvalho Filho.

Presidência do Ministro Aldir Passarinho. Presentes os Ministros: Francisco Rezek, Octávio Gallotti, Sebastião Reis, Bueno de Souza, Roberto Rosas, Vilas Boas e o Dr. Ruy Ribeiro Franca, Vice-Procurador Geral Eleitoral.





Impressão e acabamento:  
Seção de Impressão e Distribuição/Cedip/SGI  
Abril – 2007