



## Entrevista

*Nesta edição, a entrevista é com Ane Ferrari Ramos Cajado, historiadora do museu do Tribunal Superior Eleitoral. Ela destaca os 80 anos da criação da Justiça Eleitoral, ressaltando a importância de se comemorar esse fato, os marcos históricos desde então e as ações do museu do TSE voltadas a essa comemoração.*

## Reportagem

*“Cadastro eleitoral brasileiro evolui e é um dos maiores do mundo em meio eletrônico” é o tema da reportagem produzida pela Assessoria de Imprensa e Comunicação Social do TSE.*

## Artigos

*Os assuntos abordados pelos artigos desta edição são: convenções partidárias, propaganda eleitoral antecipada, desincompatibilização, pesquisas eleitorais e propaganda eleitoral na internet. Confira.*



TRIBUNAL  
SUPERIOR  
ELEITORAL

## SÃO DOIS PARA LÁ, DOIS PARA CÁ

### MAS COM UMA MARGEM DE ERRO DE 1% PARA CÁ OU PARA LÁ

Daniel Vasconcelos Borges Netto \*

O juízo de experiência permite afirmar, com razoável probabilidade de acerto, que o interesse pelas pesquisas eleitorais progride na ordem inversamente proporcional ao tempo restante até a realização do pleito.

Naturalmente, o jogo político que culminará, em seus instantes finais, na escolha de candidatos, na delimitação de programas, na celebração de alianças e, com o *golden goal*, na grande revelação dos vencedores, tem início em bases mais modestas: nasce no mundo da cogitação, materializa-se como rascunho em conversas, que evoluem para especulações, que sugerem mais conversas e os primeiros passos da dança de atração e repulsão que envolverá as escolhas dos partidos antes da entrada em campo.

Assim, o interesse por elas não parte da definição dos candidatos ou da divulgação da propaganda eleitoral, mas surge bem antes, com os primeiros rumores<sup>1</sup>. E a norma passou a tratar do assunto por reconhecer a relevância que a atividade tem para as eleições.

As pesquisas são inquilinas humildes da legislação federal. Estão acomodadas em empreendimento cuja metragem não ultrapassa

<sup>1</sup> As regulamentações do TSE têm fixado como marco inicial da obrigatoriedade do registro de pesquisas eleitorais o dia 1º de janeiro do ano em que serão realizadas as eleições, assim abrangendo um longo período no qual não se pode, sequer, afirmar com certeza quais candidatos concorrerão a determinado cargo.

quatro artigos<sup>2</sup>. A simplicidade, contudo, não se confunde com ausência de gravidade.

Uma pesquisa divulgada ao público sem atendimento às exigências formais poderá

acarretar ao infrator<sup>3</sup> sanção pecuniária cujos valores variam de R\$ 53.205,00 a R\$ 106.410,00<sup>4</sup>. Se uma divulgação de pesquisa for considerada fraudulenta, a conduta torna-se criminosa e sujeita o responsável, além do pagamento de multa naqueles valores, a detenção de 6 meses a 1 ano<sup>5</sup>.

Eis que se trata, portanto, de fenômeno cuja importância legitimou a criação de uma atividade – o registro de pesquisas – e é capaz de atrair a aplicação de punições que, como visto, não são irrelevantes<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Arts. 33, 34, 35 e 35-A da Lei nº 9.504/1997 (conhecida como a “Lei das Eleições”).

<sup>3</sup> E infrator pode ser, virtualmente, qualquer pessoa, de uma grande empresa de pesquisas a um blogueiro.

<sup>4</sup> A previsão está no § 3º do art. 34 da Lei das Eleições, e os valores estão lá expressos em Unidades de Referência Fiscal (UFIR). Essa referência foi extinta quando estava em R\$ 1,0641 – valor tomado por base para todas as conversões posteriores.

<sup>5</sup> Conforme § 4º do mencionado art. 34.

<sup>6</sup> Em verdade, as de caráter pecuniário estão entre as mais altas da Lei das Eleições.



Foto: Nelson Jr./ASICS/TSE

\* Bacharel em Direito, servidor do TSE no cargo de analista judiciário, lotado no gabinete do ministro Arnaldo Versiani.

Nessas águas, o presente artigo pretende, quanto ao registro de pesquisas eleitorais, esclarecer como acontece e qual o papel da Justiça Eleitoral, eventualmente podendo ser de auxílio aos que, por suas atividades ou por circunstâncias outras, tenham que lidar com a matéria. Serão tratados, sucintamente, os limites legais do registro, os procedimentos da atividade e a fiscalização das pesquisas eleitorais (que engloba as hipóteses de judicialização do registro).

### Limites legais do registro

Esclarece o art. 33 da Lei nº 9.504/1997 que “*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: [...]*”.

Portanto, o registro é de responsabilidade da *entidade* ou *empresa* realizadora do trabalho e se aplica, apenas, às pesquisas que serão divulgadas ao público.

Eis o que ocorre na prática: um partido, um candidato, um veículo de comunicação ou qualquer outra pessoa<sup>7</sup> contrata uma empresa para realizar a pesquisa de intenção de voto de eleitores de determinada área geográfica. Apenas se for pretendido dar conhecimento ao público dos resultados colhidos é que, *com antecedência mínima de 5 dias da divulgação*,

<sup>7</sup> A própria empresa ou entidade pode ser a interessada, de forma independente, na realização da pesquisa, que deverá ser registrada com os mesmos cuidados como se apenas contratada por terceiros fosse. Disciplina o § 8º do art. 1º da Res.-TSE nº 23.364 que “As entidades e empresas deverão informar, no ato do registro, o valor de mercado das pesquisas que realizarão por iniciativa própria”.

deverá a empresa de pesquisa proceder ao registro junto à Justiça Eleitoral.

Isso se justifica, pois a preocupação da lei é a influência que uma eventual pesquisa fraudulenta pode vir a exercer no resultado das eleições<sup>8</sup>. Não havendo divulgação, não há interesse a ser preservado.

Mas o dispositivo permite outras duas importantes conclusões: a primeira é que *o registro é um ato formal, cartorário, de mero fornecimento de informações pela empresa de pesquisa*. Logo, os dados fornecidos não estão sujeitos a qualquer controle judicial *prévio*, realizado de ofício, que diga respeito à consistência ou à correção dos dados informados. Vale dizer, não será objeto de aprovação, deferimento ou homologação pela Justiça Eleitoral, pois a empresa responsabiliza-se – sob pena de pesada multa – a informar corretamente os dados necessários.

A segunda, que muitas vezes passa despercebida para parte da população, das próprias empresas e mesmo dos serventuários da Justiça, é que *o resultado das pesquisas eleitorais não integra o registro*. A Justiça Eleitoral não exerce, por si, qualquer controle entre os resultados colhidos e aqueles divulgados.

O que não impede, como se verá, que algo possa estar errado e o procedimento, até então administrativo, simples e praticamente circunscrito ao autoatendimento, transforme-se em disputa judicial, em que quaisquer pormenores, em tese, poderão ser

<sup>8</sup> Daí, também, o motivo de exigir-se o registro com antecedência mínima de 5 dias da divulgação: como o registro de pesquisas fica disponível a qualquer pessoa, pela internet ou nos cartórios ou secretarias da Justiça Eleitoral, sabe-se de antemão quais pesquisas serão divulgadas, e os interessados poderão fiscalizar tanto o registro quanto a posterior divulgação

questionados para análise da regularidade da pesquisa e gravidade da falha ou da conduta que deu origem à ação.

### **Visão rápida do procedimento de registro**

Para as eleições municipais de 2012, o registro foi regulamentado pelo TSE por meio da Resolução nº 23.364, de 17 de novembro de 2011, e, pela primeira vez, será inteiramente eletrônico, pela Internet, sem a protocolização de nenhum documento em papel.

As empresas ou entidades devem se cadastrar no sistema, indicando responsáveis, razão social ou denominação, CNPJ, endereço e número de *fac-símile* no qual poderão receber notificações, e fornecendo cópia (em formato PDF) do contrato social, do estatuto ou da inscrição como empresário.

Com esse cadastro, a empresa passa a ter acesso ao sistema e, por conseguinte, ao registro das pesquisas.

Registrados os dados obrigatórios da pesquisa<sup>9</sup>, é divulgado aviso nas páginas dos tribunais eleitorais. Com o atual procedimento, inteiramente eletrônico, “As informações e os dados registrados no sistema ficarão à disposição de qualquer interessado, pelo prazo de 30 dias, nos sítios dos Tribunais Eleitorais”<sup>10</sup>.

Observe-se, portanto, que o momento de efetivação de registro é marco inicial para a contagem de dois prazos: o de divulgação – como visto anteriormente, a antecedência mínima entre o registro e a divulgação é de cinco dias – e outro, mais extenso, de trinta dias,

que tem por finalidade a permitir a fiscalização das pesquisas eleitorais.

Há uma importante observação aos registros de pesquisas realizados após o prazo do registro de candidatura: a partir desse momento, as pesquisas devem, obrigatoriamente, contemplar todos os candidatos do cargo em análise.

Tão criteriosa quanto o registro da pesquisa deve ser a divulgação de seus resultados: quem for veiculá-los, deverá – além de observar a antecedência – expressamente mencionar o número de identificação do registro na Justiça Eleitoral, o período de realização da coleta dos dados, a margem de erro, o número de entrevistas feitas, o nome da empresa ou entidade realizadora e, quando o caso, de quem a contratou<sup>11</sup>.

### **A fiscalização das pesquisas eleitorais**

Concluindo este breve passeio, resta esclarecer que são fundamentalmente duas as questões objeto de fiscalização (e, portanto, de litígio) nas pesquisas eleitorais: o próprio registro (hipótese na qual é verificada a correção das informações passadas à Justiça Eleitoral) e a divulgação da pesquisa eleitoral.

O rol de legitimados a exercer essa fiscalização é restrito: candidatos, partidos ou coligações com candidatos no pleito e o Ministério Público<sup>12</sup>. Assim, apenas se um desses interessados *impugnar* a pesquisa a Justiça Eleitoral, após breve instrução

<sup>9</sup> V. art. 1º da Res.-TSE nº 23.364 e art. 33 da Lei nº 9.504/1997.

<sup>10</sup> Redação do art. 10 da Res.-TSE nº 23.364. V., também, o § 2º do art. 33 da Lei nº 9.504/1997.

<sup>11</sup> V. Art. 11 da Res.-TSE nº 23.364.

<sup>12</sup> Conforme art. 16 da Res.-TSE nº 23.364 e parte final do § 2º do art. 33 da Lei das Eleições.

processual<sup>13</sup>, exercerá juízo de valor a respeito do registro ou da divulgação<sup>14</sup>.

Na hipótese de a impugnação tratar de incorreções nos dados do registro, a ação judicial será movida contra a empresa ou entidade de pesquisa, a quem incumbe a atividade<sup>15</sup>.

Se, contudo, tratar-se de representação direcionada à divulgação da pesquisa, a legitimidade para responder à ação será ampla (embora usualmente os demandados sejam os veículos de comunicação). Afinal, a qualquer um, com os diversos meios disponíveis, é

---

<sup>13</sup> O rito processual é o do art. 96 da Lei das Eleições, regulamentado para as eleições municipais de 2012 pela Res.-TSE nº 23.367, com as observações dos arts. 16 e 17 da Res.-TSE nº 23.364.

<sup>14</sup> “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 na Lei nº 9.504/97, a fim de que esta Justiça Especializada a elas dê publicidade” (Voto condutor do Min. Fernando Neves no Agravo de Instrumento nº 4654, de 17.6.2004).

<sup>15</sup> Há precedente, todavia, indicando que o veículo de comunicação, ao divulgar pesquisa eleitoral supostamente realizada por leitora, deveria averiguar se havia registro de tal pesquisa ou mesmo realizá-lo, previamente à publicação (Recurso Especial Eleitoral nº 19.265, de 9.10.2011, rel. Min. Sepúlveda Pertence).

possível dar conhecimento ao público de uma pesquisa eleitoral<sup>16</sup>.

Para o exercício desse poder de fiscalização, é prevista a possibilidade, anterior à representação, dos partidos políticos solicitarem “*acesso ao sistema interno de controle, verificação e fiscalização da coleta de dados das entidades e das empresas*”. O procedimento evita a proliferação de demandas que não sejam fundadas em reais falhas, mas em meras especulações.

E assim é que o registro de pesquisas eleitorais, em paralelo a tantas outras atividades da Justiça Eleitoral, cumpre sua finalidade de combater as recorrentes tentativas de desvirtuar a vontade do eleitorado, pela manipulação da boa-fé popular.

---

<sup>16</sup> O TSE reconhece que não se equiparam às pesquisas eleitorais as enquetes ou sondagens, daí fazendo constar de suas regulamentações que “Na divulgação dos resultados de enquetes ou sondagens, deverá ser informado que não se trata de pesquisa eleitoral [...] e sim de mero levantamento de opiniões, sem controle de amostra, o qual não utiliza método científico para sua realização, dependendo, apenas, de participação espontânea do interessado”. Contudo, “a veiculação de enquete sem o devido esclarecimento é equiparada à divulgação de pesquisa sem o prévio registro e, nos termos da Lei Eleitoral, é passível de aplicação da multa” (Voto condutor do Min. Ricardo Lewandowski no Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 11.019, de 18.12.2009).