# AS MUDANÇAS JURÍDICAS DAS PESQUISAS ELEITORAIS NO BRASIL

CÍNTIA BARBOSA DUARTE[1]

MARCELLA FURTADO DE MAGALHÃES GOMES[2]

**Resumo:** Este artigo tem o objetivo de mostrar as mudanças ocorridas na legislação sobre pesquisas eleitorais no nosso país, com o propósito de se evitar que o resultado do pleito eleitoral fosse manipulado. Para isso, abordaram-se os aspectos jurídicos da regulamentação e divulgação das pesquisas, os métodos utilizados e o seu resultado como forma de influenciar a decisão do eleitor na hora do voto. Percebeu-se que as pesquisas eleitorais são um instrumento importante de marketing político e que interferem na opinião do eleitor.

**Palavras-chave:** Legislação eleitoral; pesquisa eleitoral; eleições.

**Abstract:** This article aims to show changes to the electoral legislation poll in our country, with the intention to prevent changes to the outcome of the election. To make it happen, addressed to the legal aspects of regulation and dissemination of inquiries, methods used and their outcome as a way of influencing the decision of voters at the time of the vote.

[1] Servidora pública do TRE-MG e aluna do Curso de Especialização em Direito Eleitoral do Centro Universitário de Belo Horizonte.

[2] Professora Ms. do Curso de pós-graduação do Centro Universitário de Belo Horizonte.

It was noticed that the electoral studies are an important tool for political marketing and that interfere in the opinion of the citizen.

**Key words:** electoral legislation; electoral poll; elections.

## Introdução

A cada ano de eleição a Justiça Eleitoral busca coibir toda e qualquer forma de tentativa de abuso de poder dos meios de comunicação e da propaganda política em geral. Embora a maioria dos autores não considere a pesquisa eleitoral como propaganda, é fato inegável que ela exerce um importante papel no contexto de divulgação da imagem e do marketing pessoal dos candidatos. Muitas vezes ela induz o eleitor indeciso a votar num candidato que está em posição muito superior aos outros, para que o seu voto seja "útil" e não seja desperdiçado com aquele candidato que, de acordo com as pesquisas, não tem chance de se eleger.

Djalma Pinto observa que:

> *Pesquisas eleitorais são instrumentos de aferição da intenção de voto do eleitor em determinado momento. Conquanto cientificamente comprovada a eficiência de alguns métodos para sua aplicação, inclusive aprovados por organismos internacionais especializados nessa área, as pesquisas representam um desafio para o Direito Eleitoral. As distorções que podem ocultar são capazes de alterar o equilíbrio e, sobretudo, a lisura do processo eleitoral. (PINTO, 2006, p. 248-249)*

A jurisprudência do TSE e do TRE-MG sobre o assunto também servirá de fonte para o nosso trabalho, uma vez que é importante compreendermos e exemplificarmos como os tribunais tratam a matéria.

As pesquisas eleitorais constantemente são alvo de críticas por parte da opinião pública, ao mesmo tempo em que são a "menina dos olhos" dos "marqueteiros" políticos. Embora hoje a pesquisa eleitoral seja amplamente divulgada e considerada essencial para a estratégia de campanha dos candidatos, ela foi regulamentada no Brasil somente em 1965, com o Código Eleitoral, que vedava a divulgação das pesquisas eleitorais 15 dias antes do pleito (Lei nº 4.737, de 1965, art. 255).

Caetano Ernesto Pereira de Araújo destaca que:

> *Foi apenas após a retomada da normalidade democrática, com a realização de eleições periódicas em todos os níveis, que pesquisas passaram a serem utilizadas de forma sistemática, para aferir a posição relativa dos candidatos e para municiar as equipes encarregadas da propaganda. (ARAÚJO, 2004, p. 87)*

A Resolução do TSE nº 23.190, de 2009, que dispõe sobre pesquisas eleitorais nas eleições de 2010, em seu art. 11, permite que as pesquisas realizadas em data anterior ao dia das eleições sejam divulgadas a qualquer momento, inclusive no dia das eleições (Constituição Federal, art. 220, §1º).

A Lei nº 9.504, de 1997, conhecida como a Lei das Eleições, também regulamenta o assunto nos seus arts. 33, 34 e 35, recentemente alterados pela Lei nº 12.034, de 2009. Nesse caso, o art. 11 da referida Resolução repete o art. 33 da Lei nº 9.504, de 1997, que impõe a obrigatoriedade de se registrar na Justiça Eleitoral as pesquisas, no prazo de 5 dias anteriores à sua divulgação. Adriano Soares da Costa não vê esse prazo como absoluto, e explica:

> *Quando se tratar de pesquisas publicadas às vésperas do pleito eleitoral, obviamente que o registro não poderá ocorrer no quinquídio anterior, mercê da impossibilidade material de atender à norma glosada. Logo, se a pesquisa ocorrer nos três dias antes do pleito, o pedido*

> *de registro será feito imediatamente divulgada a pesquisa. (COSTA, 2006, p. 765)*

O objetivo deste artigo é analisar as mudanças jurídicas da regulamentação das pesquisas eleitorais no Brasil, como elas influenciaram no processo eleitoral e se contribuíram efetivamente para a lisura das eleições. Uma análise também será realizada de como são feitas essas pesquisas eleitorais, a margem de erro e os métodos utilizados pela maioria delas.

## As mudanças jurídicas das pesquisas eleitorais no Brasil

De acordo com o anteriormente mencionado, a regulamentação das pesquisas eleitorais no Brasil deu-se inicialmente em 1965, com a Lei nº 4.737, o Código Eleitoral, que em seu art. 255 proíbe, nos 15 dias anteriores ao pleito, a divulgação, por qualquer forma, de resultados de prévias ou testes pré-eleitorais. A partir de 1986, a legislação eleitoral começou a se preocupar com o assunto, principalmente com o advento da Lei nº 7.508, de 4/7/1986, que traz em seu art. 5º a proibição da divulgação de pesquisas eleitorais 21 dias antes do pleito:

> *Art. 5º – Nos 21 (vinte e um) dias anteriores ao pleito, fica proibida a divulgação, por qualquer forma, de resultado de prévias, pesquisas ou testes pré-eleitorais.*
>
> *Parágrafo único. As entidades ou empresas que realizarem prévias, pesquisas ou testes pré-eleitorais, no prazo permitido neste artigo, ficam obrigadas a colocar à disposição de todos os partidos, com candidatos registrados para o pleito, os resultados obtidos e publicados, bem como informações sobre os métodos utilizados e as fontes financiadoras dos respectivos trabalhos.*

A Lei nº 7.664, de 29/6/1988, que estabeleceu normas para a realização das eleições municipais daquele ano, proibia a divulgação de pesquisas eleitorais 30 dias antes do pleito. Na divulgação de qualquer forma de resultado de prévias,

pesquisas ou testes pré-eleitorais as informações como período de realização do trabalho, nomes de bairros ou localidades pesquisadas, o número de pessoas ouvidas e o nome do patrocinador do trabalho seriam obrigatoriamente incluídas.

No ano seguinte, a Lei nº 7.773, de 8/6/1989, que dispunha sobre a eleição para presidente e vice-presidente da República, vedou a divulgação de pesquisas 30 dias antes da data da eleição do 1º turno e nos 10 dias anteriores ao 2º turno.

Além de a legislação fazer uma diferenciação do prazo da divulgação das pesquisas nos dois turnos; além do período para a realização do trabalho; foram exigidos também o método, o plano amostral e peso ponderado no que se refere a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico e área física da realização do trabalho e o controle e verificação da coleta de dados e do trabalho de campo. A obrigatoriedade de se divulgar os nomes dos bairros ou localidades foi excluída.

Rachel Meneguello observa que somente em 1990 as restrições de divulgação das pesquisas e prévias eleitorais foram retiradas da legislação brasileira:

> *Apenas em 1990 as restrições à divulgação seriam retiradas da legislação (Resolução nº 16.402, de 1990). Contudo, já em 1988, através de recursos apresentados pelos meios de produção e divulgação de pesquisas, com base no Direito Constitucional à liberdade de expressão e de informação, a proibição fora suspensa e a divulgação sem restrição de tempo passou a orientar as campanhas eleitorais desde então. (AVRITZER; ANASTASIA; org., 2006, p.107)*

Em 27 de outubro de 1988, foi impetrado o Mandado de Segurança nº 997 – Classe II – SP, pela empresa Folha da Manhã, por seu diretor administrativo, em que os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, deram o seguinte parecer:

> *Pesquisas pré-eleitorais. Divulgação pela imprensa. Mandado de Segurança. 1 – O § 1º do art. 5º da Resolução do TSE nº 14.466, de 1988 (Instruções sobre 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.*
>
> *2 – 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 ab-rogado desde quando vigente a nova Lei Fundamental. Mandado de Segurança conhecido e provido. (Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, v.3, n.1, p.11 in GARCIA, 1997, p.13)*

Atualmente, existe a possibilidade da divulgação das pesquisas eleitorais até o dia da eleição, conforme vem se posicionando o TSE, desde o Acórdão nº 10.305 supracitado, de 27/10/1988, e inclusive por meio de resolução (Resoluções do TSE nºs 20.101, de 1998, art. 4º; 20.556, de 2000, art. 5º; 20.950, de 2001, art. 12; 21.576, de 2003, art. 17; 22.143, de 2006, art. 13; 22.623, de 2007, art. 6º; e 23.190, de 2009, art. 11 (instruções sobre pesquisas eleitorais).

A Lei nº 8.214, de 24/7/1991, que estabeleceu normas para a realização das eleições municipais de 1992, trouxe, entre as suas inovações, a obrigação de registrar as pesquisas no prazo mínimo de três dias antes da divulgação. Quanto às exigências das informações no ato do registro, no lugar do inciso da lei anterior que dizia "nome do patrocinador do trabalho", agora era pedida a identificação de "quem solicitou a pesquisa" e o inciso seguinte acrescentou a obrigatoriedade de se dizer de onde proveio o montante global dos recursos despendidos nos trabalhos, além das informações especificadas ficarem à disposição dos partidos políticos, coligações e candidatos que a elas terão livre acesso.

Em seguida, a Lei nº 8.713, de 30/9/1993, que estabeleceu normas para as eleições de 1994, destinou um subtítulo

para as pesquisas e testes pré-eleitorais, retirando-os da parte "da propaganda eleitoral" como foram tratados na lei anterior. Essa lei inovou em vários aspectos, principalmente ao exigir, seis meses antes da eleição (a partir de 2 de abril de 1994), o registro na Justiça Eleitoral, até cinco dias antes da divulgação, da empresa que realizar pesquisa eleitoral. As empresas também ficaram obrigadas a colocarem à disposição dos partidos todas as informações pertinentes às pesquisas "imediatamente após a divulgação delas." O art. 32 traz a possibilidade aos partidos, após a diligência do sistema de controle da coleta de dados das pesquisas, de confrontar e conferir os dados publicados por meio da escolha livre e aleatória de planilhas individuais. No § 1º do mesmo artigo a pena de detenção para quem se recusar, impedir ou dificultar essa ação é de 6 (seis) meses a 1 (um) ano e multa de valor igual ao recebido pela realização da pesquisa. O parágrafo seguinte traz a obrigatoriedade de publicação dos dados corretos ao se comprovar a irregularidade, além das penalidades contidas no parágrafo anterior.

Ailton Stropa Garcia comenta sobre as transformações da regulamentação das pesquisas eleitorais através dos tempos:

> *Lendo essas legislações podemos perceber, claramente, uma evolução visando impedir que institutos que visam dirigir a opinião pública no interesse deste ou daquele candidato, continuem a existir.*
>
> *A Lei de 1988 mandava divulgar, junto com o resultado da pesquisa, os diversos dados a ela relativos.*
>
> *A Lei de 1989 mandava que tais dados fossem colocados à disposição de todos os partidos políticos com candidatos registrados.*
>
> *A Lei de 1991 mandava que tais dados fossem registrados, com três dias de antecedência, na Justiça Eleitoral.*
>
> *A Lei de 1993 mandava que tais dados fossem registrados, na Justiça Eleitoral, com cinco dias de antecedência e esclarecia o modo como os partidos políticos ou*

> *coligações com candidatos registrados podiam chegar a eles. (GARCIA,1997, p. 24)*

Ainda antes do advento da atual lei que disciplina as eleições em nosso país, a Lei nº 9.504, de 1997, surgiu a Lei nº 9.100, de 29/9/1995, que estabeleceu as normas para as eleições de 1996, trazendo novidades como o acréscimo de dois incisos no rol das informações obrigatórias a serem divulgadas pelas empresas que realizassem pesquisas eleitorais. Tais incisos exigiam a publicidade do intervalo de confiança, da margem de erro e do questionário completo aplicado. A lei também trouxe a possibilidade de os partidos terem acesso inclusive à identificação dos entrevistadores, mediante requerimento à Justiça Eleitoral. O prazo de 30 dias a partir do qual os partidos ou coligações com candidatos ao pleito terão livre acesso ao registro das informações (quem contratou a pesquisa, o valor e a origem dos recursos despendidos no trabalho, a metodologia e o período de realização da pesquisa, o plano amostral e a ponderação no que se refere a sexo, idade, grau de instrução, nível econômico do investigado, bem como a área física de realização do trabalho, o sistema interno de controle e verificação, conferência e fiscalização da coleta de dados e do trabalho de campo e o questionário completo aplicado) é igual ao da lei anterior.

A lei de 1993 também trazia como pena o art. 323 do Código Eleitoral para quem divulgasse pesquisa não registrada, mas agora a multa, acrescida à pena de detenção de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, é de 20.000 Ufirs, ou de valor igual ao recebido pela realização da pesquisa, se este for superior.

Outro acréscimo que essa lei trouxe foi, ao se comprovar a divergência entre os dados divulgados e os obtidos pela diligência, a obrigatoriedade de veiculação dos dados corretos, que deve ocorrer "no mesmo espaço, local, horário, página, caracteres e outros elementos de destaque, de acordo com o veículo utilizado." (art. 49, § 2º)

A Lei nº 9.504, de 30/9/1997, conhecida como a Lei das Eleições, foi originada pelo Projeto de Lei do Deputado Edson (Edinho) Coelho Araújo, do PMDB/SP (PL nº 2.695/97 na Câmara dos Deputados e PL nº 37/97 no Senado Federal). Com seu advento, hodiernamente o TSE tem regulamentado as pesquisas a cada ano eleitoral por meio de resoluções que praticamente transcrevem o texto da referida lei, acrescentando uma ou outra informação relevante. Roberto Amaral observa:

> *Como suas antecessoras, a Lei nº 9.504, de 1997, também ela, procura regular o controverso uso das pesquisas de opinião pública realizadas antes e durante o processo eleitoral e divulgadas pelos meios de comunicação de massas, partidos e candidatos, em face de seu reconhecido poder de influência sobre a vontade do eleitor, intervindo, assim, na definição do processo eleitoral. (AMARAL,1998, p. 89)*

Em relação à lei anterior (Lei nº 9.100, de 1995), que em seu art. 48 dizia que o registro da pesquisa seria feito a partir de 2 de abril de 1996, a Lei nº 9.504, de 1997, não trouxe a data inicial para o registro das pesquisas, porém, no art. 1º da Resolução nº 22.623, que dispõe sobre pesquisas eleitorais nas eleições de 2008, a data fixada foi a partir de 1º de janeiro deste ano. O prazo para a necessidade de se registrar a pesquisa cinco dias antes da sua divulgação se manteve o mesmo, assim como o elenco das informações para o registro obrigatório das pesquisas. A Lei nº 9.504, de 1997, deu o título "Das pesquisas e testes pré-eleitorais" para o seu capítulo que trata do 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, no prazo de vinte e quatro horas, no local de costume, bem como divulgará em seu sítio na internet, aviso comunicando o registro das informações a que se refere este artigo, colocando-as à disposição dos partidos ou coligações com candidatos ao pleito, os quais a elas terão livre acesso pelo prazo de 30 (trinta) dias. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)*

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

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

Edson Resende de Castro lembra que o registro prévio, cinco dias antes da divulgação das pesquisas, só será exigido quando os resultados forem divulgados. "Então, se o candidato ou partido querem realizar pesquisa apenas para orientar sua campanha ou a forma da sua propaganda, não haverá necessidade do mencionado registro". (CASTRO, 2006, p.125)

A pena de multa imposta no art. 48 da Lei nº 9.100, de 1995, era de 20.000 Ufirs, muito inferior à que hoje é

aplicada, que pode variar 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), conforme a Lei nº 9.504, de 1997, art. 33, § 4º, e art. 18 da Res. do TSE nº 23.190, de 2009. Como ilustra Adriano Soares da Costa:

> *Há sanções para os que descumprirem as vedações legais. Aqui a lei eleitoral aplicou a técnica da pena de multa, aumentando sobremaneira o seu valor, comparando-a com o art. 48, § 4º, da Lei nº 9.100, de 1995, que regeu a Eleição de 1996. Dois seriam os fatos ilícitos ensejadores do apenamento: (a) a divulgação de pesquisa sem o prévio registro das informações na Justiça Eleitoral; e (b) a divulgação de pesquisa fraudulenta. (COSTA, 2006, p.766)*

O caput do art. 34, que sofreu veto presidencial, tinha esta redação: "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". Continua o dispositivo supramencionado:

> *Art. 34. (VETADO)*
>
> *§ 1º Mediante requerimento à Justiça Eleitoral, os partidos poderão ter acesso ao sistema interno de controle, verificação e fiscalização da coleta de dados das entidades que divulgaram pesquisas de opinião relativas às eleições, incluídos os referentes à identificação dos entrevistadores e, por meio de escolha livre e aleatória de planilhas individuais, mapas ou equivalentes, confrontar e conferir os dados publicados, preservada a identidade dos respondentes.*
>
> *§ 2º O não-cumprimento do disposto neste artigo ou qualquer ato que vise a retardar, impedir ou dificultar a ação fiscalizadora dos partidos constitui crime, punível*

> *com detenção, de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo prazo, e multa no valor de dez mil a vinte mil Ufir.*
>
> *§ 3º A comprovação de irregularidade nos dados publicados sujeita os responsáveis às penas mencionadas no parágrafo anterior, sem prejuízo da obrigatoriedade da veiculação dos dados corretos no mesmo espaço, local, horário, página, caracteres e outros elementos de destaque, de acordo com o veículo usado.*
>
> *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.*

As razões apresentadas para o veto centraram-se no fato de que os resultados da pesquisa estão incluídos na necessidade de registro de "todas as informações" referentes às pesquisas, mas o prazo mínimo imposto pelo art. 33, de cinco dias entre o registro da pesquisa e a publicação dos seus resultados, fez com que os partidos concorrentes tivessem acesso aos resultados da pesquisa antes do público em geral. Desse modo, aumentariam as tentativas de impugnação judicial das pesquisas pelos partidos que se considerassem prejudicados pelos resultados, e o dispositivo foi considerado incompatível com o interesse público.

Joel Cândido afirma que a possibilidade de os partidos terem acesso ao sistema de controle da divulgação das empresas que realizaram as pesquisas não é novidade na legislação eleitoral:

> *O § 1º vem, desde 1993, passando pela Lei de 1995, trazendo pequenas alterações em relação a esses textos. E, também, como aquelas, norma eficiente apenas para, depois do pleito, se apurar responsabilidade. Efeitos eleitorais propriamente ditos, do pleito e de seus resultados imediatos, pelo tardio da hora em que se operam, não terão nenhum. (CÂNDIDO, 2005, p. 440)*

O art. 35-A, acrescido pela Lei nº 11.300, de 2006, que proibia a divulgação de pesquisas eleitorais do 15º dia anterior até às 18 horas do dia da eleição, foi considerado inconstitucional, conforme decisão administrativa do TSE de 23/5/2006 (ata da 57ª sessão, DJ de 30/5/2006).

O TSE também disciplina a regulamentação das pesquisas eleitorais por meio da Resolução nº 21.576, que dispõe sobre pesquisas eleitorais para as eleições de 2004, com quatro incisos que não são contemplados pela Lei nº 9.504, de 1997. Os incisos X e XI foram acrescentados pela Res. do TSE nº 21.631, de 2004, a saber:

> *Art. 2º (...)*
>
> *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 – o 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.*

As resoluções das eleições seguintes, a Res. do TSE nº 22.143, de 2006, a Res. do TSE nº 22.623, de 2007, e a atual Res. do TSE nº 23.190, de 2009, também trouxeram os incisos supracitados, sem alteração significativa na redação. A Resolução das eleições municipais de 2008 trouxe, no art. 1º, inciso VIII, um pouco mais de detalhes em relação ao inciso IX anteriormente citado, como, além da exigência do contrato social, a de "estatuto social ou inscrição como empresário, que comprove o regular registro da empresa"

e a "razão social ou denominação, número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ)". A Resolução que dispõe sobre as eleições deste ano não trouxe inovações nesse sentido. Em seu art. 21, a Res. do TSE nº 23.190, de 2009, esclarece que, "na divulgação dos resultados de enquetes ou sondagens, deverá ser informado não se tratar de pesquisa eleitoral, descrita no art. 33 da Lei nº 9.504, de 1997, 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."

Uma novidade trazida pela Resolução do TSE que dispõe sobre as pesquisas eleitorais nas eleições de 2010 é a necessidade das entidades e empresas de se cadastrarem para acesso ao Sistema Informatizado de Registro de Pesquisas Eleitorais (PesqEle), pois somente por ele será possível gerar o documento protocolo para cada registro de pesquisa, conforme dispõem os arts. 4º e 5º da Resolução nº 23.190, de 2009.

O que podemos observar é que, com o passar dos anos, concomitantemente ao fato de as pesquisas eleitorais se tornarem cada vez mais um mecanismo imprescindível de ferramenta de campanha dos partidos e candidatos, a Justiça Eleitoral procurou acompanhar essa evolução, ao exigir mais informações para o registro das pesquisas, ao passo em que possibilitou um acesso mais amplo ao resultado e um controle efetivo por parte dos interessados, seja o Ministério Público Eleitoral, sejam os candidatos, os partidos políticos ou as coligações. Todas as alterações nas leis e resoluções foram feitas com o objetivo de proporcionar transparência ao processo de realização das pesquisas, desde o seu início até a sua divulgação, que deve ser pública e imparcial.

Inicialmente, o legislador ampliou o prazo da proibição de divulgação das pesquisas eleitorais, acreditando que assim traria maior lisura ao processo eleitoral; porém,

prevaleceu a liberdade de expressão e de informação (art. 220, § 1º, da CF/88), e a divulgação foi permitida até o dia da eleição.

Anualmente, o rol das exigências para o registro das pesquisas eleitorais vem sendo ampliado e sofrendo alterações. Mesmo com o advento da Lei nº 9.504, de 1997, a partir de 2004 o TSE passou a estender essas exigências por meio de resoluções.

A Lei nº 9.100, de 1995, inovou ao legislar sobre o crime eleitoral relativo à pesquisa, consistente em "divulgar fato que sabe inverídico ou pesquisa manipulada com infringência do art. 48, distorcer ou manipular informações relativas a partido, coligação ou candidato ou sobre a opinião pública, com objetivo de influir na vontade do eleitor."

A multa para quem comete esse crime eleitoral também foi aumentada significativamente, podendo chegar até a R$106.410,00, o que é mais uma maneira de a Justiça Eleitoral cercar por todos os lados a tentativa de manipulação das pesquisas, tanto na sua realização quanto na sua divulgação.

O relator Ministro José Delgado, no Ac. de 17/8/2006, no Respe nº 26.029, afirmou que "a finalidade da lei é evitar a divulgação de pesquisa sem acompanhamento da Justiça Eleitoral, haja vista a forte influência que ela provoca no eleitorado."

## A Influência das pesquisas eleitorais no resultado do pleito

As pesquisas de opinião surgiram no Brasil em 1942, com a criação do Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (Ibope). Seu fundador, Auricélio Penteado, era dono da Rádio Kosmos, em São Paulo. Como tinha curiosidade em conhecer os seus ouvintes, foi estudar técnicas de pesquisas com George Gallup, que em 1935 fundou o Ame-

rican Institute of Public Opinion e, no ano seguinte, ao utilizar uma pequena amostra de eleitores, acertou com precisão a vitória de Roosevelt sobre Landon e percebeu que uma amostra grande não é necessariamente uma boa amostra. Já o fundador do Ibope, ao aplicar as técnicas aprendidas, chegou à conclusão de que gostava mais de realizar pesquisas do que de trabalhar na sua emissora.

Inicialmente, as pesquisas eram realizadas com o objetivo de se avaliarem produtos e marcas comerciais. Somente em meados de 1960 é que as de cunho eleitoral tiveram início. Após esse período, outros institutos de pesquisas surgiram no País, como o Gallup, o Datafolha e o Vox Populi.

A partir de 1989, as pesquisas no Brasil passaram a ser indispensáveis e, atualmente, todo candidato que se preze não abre mão desse recurso como um importante instrumento para aferir suas chances de vitória e de como traçar as suas estratégias de campanha.

Inúmeros são os argumentos que reforçam a ideia de que a pesquisa eleitoral influencia a decisão do eleitor na hora do voto. Um fator importante a se considerar é o financiamento de campanha dos candidatos. Avaliados pelas pesquisas, aqueles que possuem maior probabilidade de ganhar a eleição são os que recebem a maior ajuda financeira. Carlos Ernesto Pereira de Araújo explica:

> *Ao apontar os candidatos viáveis, ou seja, em outras palavras, aqueles aptos a receber financiamento, as pesquisas estariam excluindo todos os demais, privando-os dos apoios extrapartidários que poderiam receber. Sem esses apoios, as possibilidades de conquista de votos reduzem-se drasticamente. A previsão de inviabilidade teria a capacidade de promover sua própria realização. (ARAÚJO, 2004, p. 89)*

Outro fator importante a ser destacado é que a pesquisa representa um determinado momento da realidade, aquele

em que ela é realizada. O seu resultado não só não é imutável como pode sofrer muitas variações no decorrer do processo eleitoral. Não é à toa que a lei exige uma série de requisitos para o registro da pesquisa, pois o número de entrevistados, a faixa etária, o grau de instrução e o nível socioeconômico, entre outros, influenciam significativamente na credibilidade da pesquisa. Ronald Kuntz esclarece:

> *O grande ponto fraco de uma pesquisa é a sua efemeridade, pois ela retrata situações ou fornece informações existentes no exato momento em que é realizada. Numa disputa eleitoral, o ambiente é profundamente dinâmico e passível de radicais transformações em curtíssimo espaço de tempo, enquanto a pesquisa é sempre estática. (KUNTZ, 2004, p.76)*

O comportamento do eleitor também apresenta algumas características próprias, no que diz respeito à divulgação das pesquisas eleitorais. O eleitor tem a tendência em votar no candidato que tem mais chances de se eleger, mesmo que a sua preferência seja por outro. É o que comumente ouvimos como o receio de "perder o voto". Nesse caso, fala-se em *bandwagon effect* ou "voto ganhador".

Essa tendência foi demonstrada no estudo da pesquisadora alemã Elisabeth Noelle-Neumann, intitulado Espiral do Silêncio. De acordo com ela, o indivíduo possui medo de se sentir isolado por não ter a opinião da maioria e se silencia, provocando um movimento constante e ascensional. Rachel Meneguello explica:

> *Essa hipótese de influência denominada* bandwagon effect *– uma metáfora que faz alusão ao vagão de circo que conduz a banda, colocado sempre à frente da caravana – afirma que os resultados das prévias eleitorais colocam uma pressão social sobre os eleitores indecisos, que são conduzidos a votar no candidato apresen-*

> *tado com chances de vitória. (AVRITZER; ANASTASIA; org., 2006, p.109)*

Outra maneira de influência das pesquisas na decisão do eleitor ocorre quando ele deixa de votar num candidato de sua preferência, mas sem chances de se eleger, e vota num outro que considera o melhor dentre os que são apontados com possibilidade de vencer, para que este derrote um terceiro candidato que ele não deseja ver eleito. É o chamado "voto útil" ou "voto estratégico". Caetano Ernesto Pereira de Araújo cita um exemplo recente dessa situação, que ocorreu em nosso país:

> *Nas eleições municipais de 2000, no Rio de Janeiro, a sequência de pesquisas possibilitou aos eleitores do PDT, para quem Brizola era o melhor candidato, o redirecionamento do seu voto para o PT, sob o argumento de ser preferível a presença de ao menos um candidato de esquerda no segundo turno. A candidata por eles votada não lhes parecia a "melhor" da lista completa, mas a "menos pior" no quadro de viabilidade revelado pelas pesquisas. Foi uma decisão legítima no sentido de constituir um direito dos eleitores. Foi uma decisão correta, sábia ou, ao menos, eficiente? São questões que não cabe à lei definir, mas ao debate político resolver. (ARAÚJO, 2004, p. 89)*

Há que se levar em conta também que, em se tratando de pesquisa eleitoral, a maneira como são escritas as perguntas, sua ordem e seu conteúdo influenciam e induzem o entrevistado a responder tendenciosamente. Outro ponto importante é que, muitas vezes, por vergonha de responder que não sabe, o indivíduo acaba dizendo qualquer coisa.

Alguns autores observam também que, quanto mais baixo o nível de instrução da pessoa, maior é a probabilidade de se deixar influenciar pelo resultado das pesquisas. Além disso, a maioria da população não busca mais de uma fonte

de informação, pautando-se principalmente pelo que se vê somente na televisão. Eralton Joaquim Viviani comenta:

> *O que se tem constatado e, lamentavelmente para o desejado aperfeiçoamento do sistema eleitoral, é que essas pesquisas induzem nitidamente o eleitorado e, no caso das eleições majoritárias, encerram induvidosa bipolarização. Conduzem a mente do eleitor brasileiro ao manifestar sua preferência, influindo nefastamente no resultado do pleito, que deve ser livre a partir da vontade dos seus partícipes, já que de democracia se trata. (VIVIANI, 1996, p. 63)*

Embora a maioria dos autores acredite que as pesquisas eleitorais possam induzir a opinião do eleitor, levando a alterar a lisura do pleito eleitoral, alguns consideram exagerada essa afirmação e dizem que pesquisa eleitoral não ganha eleição, utilizando o argumento de que muitas vezes o candidato que aparecia à frente nas pesquisas não logrou êxito nas urnas. É o que comenta José Tiacci Kirsten:

> *Em primeiro lugar, não está garantido que o candidato que aparece em 1º lugar, só por este fato, alicie mais votos; pelo contrário, as pesquisas da eleição passada revelaram que apenas uma fração muito pequena do eleitorado (da ordem de 5%) muda sua intenção de voto para o "vencedor". Em outras palavras, nenhum corinthiano sério vira palmeirense só porque o Palmeiras é hoje um time imbatível, do mesmo modo que nenhum flamenguista passa a torcer para o Vasco da Gama. (KIRSTEN, 2000, p. 46)*

Os argumentos contrários a esse posicionamento são mais fortes e mais contundentes, pois, mesmo que às vezes o resultado da pesquisa não acarrete uma mudança drástica a ponto de alterar o resultado do pleito, o objetivo já foi cumprido e o comportamento do eleitor modificado, ao constatar que seu candidato não atingiu o percentual mínimo para

lograr êxito nas urnas ou que, embora o tenha atingido, não tem chances de derrotar os candidatos favoritos. Ou seja, frequentemente a intenção de voto do eleitor é trocada durante a divulgação dos dados estatísticos das pesquisas.

É inegável que a divulgação das pesquisas faz parte do processo eleitoral e sua proibição acarretaria danos irreparáveis ao nosso Estado Democrático de Direito. O que deve ser feito é um trabalho árduo, contínuo e de longo prazo que discuta e debata com a população (principalmente nas escolas de nível fundamental e médio) a importância da consciência política e da participação popular em uma escolha tão crucial como a que elege os representantes do nosso município, do nosso estado e do nosso país.

O fato é que as pesquisas podem ser usadas de modo doloso, com o objetivo de deturpar a realidade e manipular o voto do eleitor, por esse motivo a Justiça Eleitoral tem imposto regras cada vez mais rígidas, na tentativa de burlar tal iniciativa, fazendo com que o processo eleitoral seja transparente e democrático. A escolha da metodologia para a realização da pesquisa é outro fator que reforça a ideia de que ela pode não ser isenta. É o que veremos a seguir.

## Metodologia das pesquisas eleitorais

Existem basicamente dois tipos de pesquisa utilizados para a campanha política, a qualitativa e a quantitativa. A primeira é realizada por meio de entrevistas e uma de suas técnicas consiste em grupos de discussão nos quais os eleitores são estimulados a debaterem sobre o tema proposto. Existe um roteiro preestabelecido e as informações detectadas depois são analisadas.

A pesquisa quantitativa é a mais conhecida da população e a mais utilizada para captar a intenção de voto do eleitor. Ela parte de amostra estatística representativa do eleito-

rado para apontar o seu comportamento. Marcos Coimbra, presidente do Instituto Vox Populi, esclarece:

> *As quantitativas visam saber quantas pessoas pensam e se comportam de determinada maneira. São as mais conhecidas pela população. Já nas qualitativas, a ênfase não está na quantidade, mas em como e por que determinado segmento pensa de uma maneira ou de outra. Então, a diferença básica é que uma dimensiona e a outra, em princípio, explica. (2001, p. 3)*

A pesquisa pode ser feita por dois métodos, por amostragem ou por cotas. O primeiro caso consiste em pegar uma parcela da população para representá-la como um todo. O meio mais comum de os institutos fazerem isso é por amostragem probabilística, ou seja, após a definição do tamanho da amostra, sorteiam-se aleatoriamente os setores que serão pesquisados (residências, ruas, quarteirões) e as pessoas a serem entrevistadas. Orjan Olsén comenta que, "pelo método probabilístico, tudo tem de ser sorteado em cada setor da cidade: primeiro o quarteirão, depois o domicílio e, no domicílio, a pessoa deve responder ao questionário." (1991, p. 30)

Já na pesquisa realizada por cotas, ao se definir o tamanho da amostra, o pesquisador obedece a padrões definidos anteriormente, como a distribuição da população por idade, sexo, área geográfica, grau de instrução e classe social. Orjan Olsén complementa que, "antes de começarem as entrevistas, é determinado quantas pessoas de cada tipo terá de haver no final. Então, o entrevistador já sai procurando um número definido de eleitores para compor a proporção representativa de cada variável." (1994, p. 31)

A pesquisa realizada por cotas é a preferida atualmente no Brasil pelos institutos, pois a coleta de dados é feita mais rapidamente do que por amostragem probabilística.

Toda pesquisa apresenta uma margem de erro e um intervalo de confiança. A margem de erro é um espaço con-

trolado, no qual podem variar os resultados finais. O intervalo de confiança pode ser entendido como o lapso que estabelece um limite à estimativa obtida. Márcia Cavallari Nunes, diretora executiva do Ibope, explica:

> *Como os resultados das pesquisas não são números exatos, mas sim estimativas, eles devem ser interpretados dentro de um intervalo que estabelece limites em torno da estimativa obtida. O erro amostral permite construir este espaço, que é chamado de intervalo de confiança. (FIGUEIREDO, org., 2000, p. 53-54)*

Podemos citar também outros dois tipos de pesquisa. A pesquisa espontânea é aquela em que o nome do candidato é lembrado pelo entrevistado sem nenhuma sugestão, apenas se pergunta hoje em quem o eleitor votará futuramente, no dia da eleição. Já a pesquisa induzida ou estimulada é aquela que parte do pressuposto de que a eleição esteja se realizando no exato momento da pesquisa, e o entrevistador apresenta as opções de candidato para o eleitor dizer a sua preferência.

A pesquisa induzida seduz mais facilmente o eleitor que se deixa levar pelas opções que o entrevistador apresenta. Muitos respondem sem efetivamente terem segurança sobre o assunto, quando não respondem algo só por vergonha de dizer "não sei" ou "nunca ouvi falar".

Por esse ângulo, a pesquisa espontânea seria menos suscetível de erro, uma vez que é o próprio entrevistado que tem que dizer em quem votaria no dia do pleito.

A escolha pela pesquisa qualitativa é feita geralmente no início da campanha do candidato, quando ainda se tem um tempo relativamente longo até a data da eleição e a equipe de marketing precisa dar os primeiros passos com o mínimo de informação sobre o que o eleitorado almeja e quais as suas expectativas sobre os pretensos candidatos ao pleito.

A pesquisa quantitativa realizada por amostragem probabilística é perigosa se não for muito bem delimitada em sua área de abrangência, pois se se escolhe um bairro de classe alta, por exemplo, mas em que determinada rua e horário os transeuntes são em sua maioria trabalhadores de baixa renda, pode-se obter um resultado tendencioso e que não condiz com a realidade dos que efetivamente moram no local.

O método da pesquisa quantitativa feita por cotas é o mais usual no Brasil e, quando feito por institutos sérios e de credibilidade, pode propiciar resultados satisfatórios, desde que os requisitos ora comentados sejam observados, como a escolha e o treinamento criterioso dos entrevistadores, o questionário com perguntas objetivas, claras e concisas e a área de abrangência da pesquisa bem delimitada e em consonância com a amostra que se pretende obter. É o método menos oneroso e o mais eficaz quando se pretende resultados rápidos, por isso é o mais utilizado, principalmente quando se iniciam as propagandas eleitorais.

## Conclusão

Percebe-se claramente uma evolução na legislação brasileira na tentativa de tentar impedir abusos ou fraudes por parte dos institutos de pesquisas. Com o passar dos anos, a Justiça Eleitoral impôs regras mais rígidas para o registro das pesquisas e multas mais altas como sanção para o descumprimento das regras.

Embora o tema mais polêmico sobre o assunto já esteja superado constitucionalmente, qual seja, a possibilidade da divulgação das pesquisas até o dia da eleição, alguns autores acreditam que a liberdade de expressão não pode ser usada para cercear o direito do eleitor de manifestar o seu voto sem ser influenciado pelo resultado das pesquisas. Ou seja, como vivemos num Estado Democrático de Direito, o eleitor tem que poder expressar a sua vontade sem ser

manipulado e sem comprometer o processo eleitoral, que nada mais é do que uma forma de manifestação da democracia.

Na verdade, nem este é o real cerne da questão. No Brasil existem muitos analfabetos políticos, que, nas palavras de Bertolt Brecht, "é o pior analfabeto, ele não ouve, não fala, nem participa dos acontecimentos políticos (...)". Se o eleitorado brasileiro fosse, em sua maioria, constituído por pessoas instruídas e informadas, a influência negativa das pesquisas eleitorais sobre seu voto não seria considerável.

A Justiça Eleitoral poderia atuar na educação das crianças e dos jovens, que são os futuros eleitores, conscientizando-os sobre o papel do cidadão e sobre a importância do voto na vida das pessoas. Talvez uma parceria com as escolas públicas e privadas fosse o caminho para uma tentativa de mudança do quadro atual, em que muitos eleitores alteram o seu voto de acordo com o "sobe e desce" das pesquisas.

Como diria Paulo Freire, "a educação liberta". E é disso que precisamos. Parece-nos também que ficou claro que, mesmo com todo o empenho da Justiça Eleitoral em impor regras mais rígidas para o registro das pesquisas, a influência que elas causam no comportamento do eleitor perdura. Agenor Gasparetto ilustra:

> *Se as pesquisas eleitorais não influíssem, como explicar que até hoje, como sócio-proprietário de uma empresa de pesquisas, não entreguei um único relatório a quem estava bem nas pesquisas sem ver seus olhos brilharem de contentamento, contagiando assessores e militantes? Assim como quem estava aquém das expectativas foi tomado por desalento, contagiando seu pessoal mais próximo? Nesse sentido, as pesquisas tendem a afetar primeiramente a autoestima e o entusiasmo dos candidatos e de seus militantes. (GASPARETTO,1999, p. 14)*

A legislação vigente sobre a regulação das pesquisas não necessita mais de grandes mudanças. O que é preciso é mais informação e interesse político das pessoas para que o voto seja efetivamente um exercício democrático da cidadania e não uma obrigação imposta por lei.

## Referências

AMARAL, Roberto. *Manual das eleições:* comentários à Lei nº 9.504, de 1997, e à Lei Complementar nº 64, de 1990 – guia completo para advogados, magistrados, candidatos e fiscais de partidos. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira de. As pesquisas de intenção de voto como problema. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 41, nº 161, jan./mar. 2004 – p. 87-94.

AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

BRASIL. *Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm>. Acesso em: 6 abr. 2008.

BRASIL. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Disponível em: <http:// www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm>. Acesso em: 6 abr. 2008.

CÂNDIDO, Joel José. *Direito Eleitoral Brasileiro* – 11ª ed., 3ª tiragem, revista e atualizada – Bauru, São Paulo: Edipro, 2005.

CASTRO, Edson de Resende. *Teoria e prática do direito eleitoral*. 3ª ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes. *Preleções de Direito Eleitoral* – Direito Material – Tomo II – Lei 11.300, de 2006, e a polêmica aplicação pelo TSE nas eleições de 2006 (medi-

das jurídicas do eleitor, dos candidatos e partidos políticos). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CONEGLIAN, Olivar. *Propaganda eleitoral:* de acordo com o Código Eleitoral e com a Lei nº 9.504, de 1997, modificada pelas Leis nºS 9.840, de 1999 e 10.408, de 2002. 5ª ed. – Curitiba: Juruá, 2003.

COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de direito eleitoral* – 6ª ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

DECOMAIN, Pedro Roberto. *Eleições* – comentários à Lei nº 9.504, de 1997, Florianópolis: Obra Jurídica, 1998.

FERREIRA, Emilce Rosiane; PRAZERES, Sandra Helena. *Divulgação dos resultados de pesquisas eleitorais:* perspectivas democráticas para minimizar eventuais induções ao voto do eleitor, 2007. 202f. Monografia (Especialização em Direito Eleitoral e Processual Eleitoral) – Centro Universitário Claretiano – Batatais, 2007.

GARCIA, Alan Stropa. As pesquisas de opinião e sua influência na vontade do homem: estudo comparativo das leis que regulam as pesquisas eleitorais e da evolução de sua eficácia na tentativa de controlar o poder econômico e impedir a deturpação da vontade do eleitor. *Informativo Eleitoral*, v. 9, Campo Grande: Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso do Sul, 1997.

GASPARETTO, Agenor. *Pesquisas eleitorais: i*nformação e propaganda. Disponível em <http://www.socio-estatistica.com.br. Acesso em: 17 abr. 2008.

Interesse público. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 41, nº 161, jan./mar. 2004, p.95-99.

JARDIM, Torquato. *Direito Eleitoral Positivo, conforme a nova lei eleitoral*. 2ª ed., Brasília: Livraria e Editora Brasília Jurídica, 1998.

JORNAL DE CASA – *Pesquisas eleitorais, a bússola das eleições*. Belo Horizonte, 17/8/01 a 23/8/01, p. 3.

KIRSTEN, José Tiacci. (Org.). – *Eleições municipais:* como vencê-las e realizar uma boa gestão. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

KUNTZ, Ronald A. *Manual de campanha eleitoral:* marketing político. 10ª ed., São Paulo: Global, 2004.

PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral:* improbidade administrativa e responsabilidade fiscal – Noções gerais. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2006.

Os números não mentem jamais. *Revista Superinteressante*. v. 8, nº 9, p. 28-33, setembro 1994. São Paulo: Editora Abril.

SILVA, Marcílio Coelho Lisboa da; MELO, Narcisa Helena Pessoa Lanna de; SOUZA, Elerson Tarcísio. *Manual para a elaboração e normalização de trabalhos acadêmicos conforme as normas da ABNT*. 2ª ed., Belo Horizonte: Uni-BH, 2007. Disponível em <http://www. unibh.br/imgMarketing/pdf/Manual-de-Normalizacao-2008_2.ed.pdf. Acesso em: 19 jun. 2008.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Resolução nº 22.623, de 8 de novembro de 2007*. Disponível em: <http://www.tse.gov.br/downloads/eleicoes2008/res22623/pdf.>. Acesso em: 6 abr. 2008.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Resolução nº 23.190, de 16 de dezembro de 2009*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/internet/eleicoes/normas_2010/arquivos/Res_23190.pdf. Acesso em: 16 maio 2010. TRINDADE, Fernando. Divulgação de pesquisas eleitorais, Constituição e interesse público. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 41, nº 161, jan./mar. 2004, p. 95-99.

<<http:www.tse.gov.br. Acesso em: 8 abr. 2008.

VIVIANI, Eralton Joaquim. As pesquisas induzem o eleitorado. *Resenha eleitoral: nova série* / Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina – v. 3, nº 1, jan./jun. 1996, Florianópolis: TRE-SC.