

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE LEI N.º 5.735, DE 2013

Altera dispositivos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

Autor: Deputado ILÁRIO MARQUES E
OUTROS

Relator: Deputado FRANCISCO
FLORIANO

I - RELATÓRIO

O projeto em análise altera diversos aspectos do regramento eleitoral tal como disposto pelo Código Eleitoral (Lei 4.737/65), Lei dos Partidos Políticos (9.096/95) e Lei das Eleições (9.504/97). Na justificativa ao projeto, os autores da proposta elencam quatorze temas que serão alterados mediante a aprovação da proposta. Cabe a este relator proferir parecer acerca do mérito na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI).

Dos temas tratados na proposta, os que tangenciam o mérito da CCTCI dizem respeito a quatro tópicos: registro de candidatura, redes sociais, prestação de contas e propaganda partidária. Com relação ao primeiro tópico, o projeto permite o registro de candidatura pela internet, caso possível tecnicamente.

No que diz respeito ao uso das redes sociais na internet, a iniciativa inova em alguns aspectos. Permite a publicação de mensagens de cunho eleitoral na internet, antes de iniciado o período da propaganda oficial, desde que identificada a autoria. Determina que a propaganda eleitoral oficial deva ser hospedada no país. Veda a veiculação de propaganda em sítios de internet de empresas de comunicação social, órgãos do governo e páginas de correio eletrônico. Em caso de ilícito, responsabiliza as provedoras de informações somente após o recebimento da notificação judicial. Possibilita a suspensão pontual de conteúdos pessoais em páginas de terceiros, tais como comentários em redes sociais ou blogs. Por último, prevê direito de resposta em páginas pessoais.

Sobre a prestação de contas de campanha, o projeto permite a doação pela internet, desde que identificado o doador.

O quarto e último tema trata da propaganda partidária gratuita na televisão. A iniciativa permite a participação de pessoas filiadas a outros partidos políticos e veda a repetição de propaganda eleitoral no mesmo bloco comercial.

A matéria foi distribuída para análise de mérito por esta Comissão e pelas Comissões de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Decorrente da aprovação do Requerimento 7939/13, a matéria tramita em regime de urgência, em conformidade com o art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e está sujeita à apreciação do Plenário desta Casa. Decorrido o prazo regimental, a proposta não recebeu emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Anteriormente à exposição da nossa análise sobre tão importante matéria, faz-se necessária uma contextualização sobre como o tema do projeto, também chamado de “Minirreforma Eleitoral”, foi tratado pelo Congresso Nacional recentemente.

A *minirreforma* ganhou extrema relevância política durante 2013, ano das numerosas manifestações populares, quando o GT - Grupo de Trabalho – da Reforma Política, coordenado pelo Dep. Cândido Vaccarezza, concluiu, dentre outras propostas, pela recomendação da aprovação do PL 5.735/13, ora em análise. O projeto é fruto de extensas negociações com variados membros do parlamento e teve participação direta da sociedade civil, por meio da ferramenta *E-democracia* do portal da Câmara dos Deputados.

Após sua apresentação, em junho de 2013, o PL foi colocado na pauta de votação do Plenário em regime de urgência a partir de agosto daquele ano. No entanto, sem acordo, o projeto não chegou a ser apreciado. Numa tentativa de aprovar uma *minirreforma* consensual, ao mesmo tempo em que o PL 5.735/13 se encontrava em negociações No Plenário da Câmara, o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei do Senado 441/12. Neste projeto, mais enxuto, foram incluídos apenas dispositivos que detinham consenso político naquele momento. Remetido a esta Casa, o PLS 441/12 (na Câmara, PL 6.397/13) tramitou de forma célere, tendo sido aprovado, com alterações, em outubro de 2013. Na volta ao Senado, o texto sofreu novas alterações, tendo sido finalmente transformado, com vetos, na Lei 12.891/13.

Essa rápida digressão a respeito da tramitação da matéria demonstra o elevado grau de dificuldade política em se obter consenso sobre a temática e os variados entendimentos sobre as modificações necessárias ao regramento eleitoral. Ademais, a dificuldade demonstrada nas negociações para a aprovação da matéria no prazo necessário para aplicabilidade da nova lei já para a eleição de 2014 tornou o consenso ainda mais difícil. Passado esse prazo, podemos nos permitir fazer uma análise mais distanciada e, portanto, mais imparcial e objetiva sobre como seria possível melhorar o processo eleitoral na forma como foi proposta pelo GT da Reforma Política.

Feita esta contextualização, em uma segunda etapa neste Voto, passaremos a analisar se o PL 5.735/13 introduz aspectos no regramento eleitoral que sejam do mérito desta Comissão, que não tenham sido já contemplados pela Lei 12.891/13 e que melhorem, no nosso entendimento, a sistemática das eleições.

Com respeito à Lei dos Partidos Políticos (9.096/95), o PL altera dois artigos. As modificações, porém, não foram incluídas na *minirreforma* aprovada pela Lei 12.891/13. Em primeiro lugar é modificado o **Art. 39** da Lei 9.096/95, permitindo que doações a partidos sejam feitas pela internet. Entendemos que essa alteração não é do mérito desta Comissão, uma vez que a discriminação dos métodos bancários autorizados para a realização de depósitos é matéria que diz respeito ao direito processual civil, especificamente quanto ao sistema financeiro.

A segunda alteração na Lei dos Partidos Políticos exclui dispositivo do **Art. 45** que veda a participação, na propaganda partidária de rádio e televisão, de pessoa filiada a partido que não o responsável pelo programa. Entendemos que esta modificação também não é do mérito desta Comissão, pois o conteúdo dos programas eleitorais e a análise de como estes podem expressar ao eleitor as ideias e os pensamentos dos partidos e candidatos, delimitando o poder persuasivo dos programas, são afeitos à temática eleitoral, e não à comunicação social.

No que tange à Lei das Eleições (9.504/97), o PL altera oito artigos. As duas primeiras modificações se referem aos **Artigos 11 e 23**, determinando que o registro das candidaturas (Art. 11) e as doações a candidatos e partidos (Art. 23) podem ser feitos pela internet. Estas alterações não foram contempladas pela Lei 12.891/13.

A análise da Lei das Eleições indica que não há vedação expressa para o registro das candidaturas pela internet. Por outro lado, caso a Justiça Eleitoral, baseada em critérios técnicos, operacionais e financeiros, julgue conveniente, o meio eletrônico poderá ser adotado. Assim, entendemos ser desnecessária a inclusão da referida autorização.

Com relação às doações a candidatos, pelos mesmos motivos citados para o caso de doações a partidos, entendemos que a matéria não diz respeito à área temática desta Comissão.

Continuando sobre as propostas de mudanças na Lei das Eleições, o **Art. 36-A** é alterado para que não sejam consideradas propagandas eleitorais antecipadas as manifestações individuais, com ou sem pedido de voto, quando veiculadas pela internet. Este tópico recebeu um tratamento mais pormenorizado no texto final da Lei 12.891/13, porém mais restritivo. No dispositivo em vigência, não é considerada propaganda eleitoral

antecipada a manifestação e o posicionamento pessoal sobre questões políticas, a divulgação de atos, atividades parlamentares e a divulgação de prévias partidárias, desde que não haja pedido de votos.

Entendemos que a liberalidade proposta no PL aumenta consideravelmente o poder da internet como veículo de propaganda eleitoral, trazendo a reboque um alto potencial de aumentar a divisão social no que diz respeito ao acesso à informação. Ademais, por serem a internet e as redes sociais um recurso praticamente ilimitado, a liberação dos pedidos de votos naquele veículo poderá favorecer os candidatos com maior poder econômico. Portanto, somos contrários à medida proposta.

Na sequência, o PL altera o **Art. 41**, determinando que é vedada a censura prévia sobre o teor dos programas eleitorais a serem exibidos no rádio, televisão e internet. Ainda com relação aos programas, o PL inclui novo inciso ao **Art. 51**, proibindo a repetição de propagandas no mesmo intervalo das programações. A Lei 12.891/13 não alterou o Art. 41, porém, cabe ressaltar que, na prática, a nova redação proposta não traz nenhuma mudança à Lei das Eleições, que já veda a censura prévia dos programas, aliás, princípio este basilar de nossa Constituição Federal. Com relação à alteração proposta ao Art. 51, a Lei 12.891/13 incluiu dispositivo vedando a repetição de propagandas no mesmo intervalo. Dessa maneira, verificamos ser desnecessária a alteração legislativa apresentada.

Ainda no âmbito das alterações propostas à Lei das Eleições, o PL modifica o **Art. 57-B**, dando nova redação à determinação de que a propaganda eleitoral na internet deva ser hospedada em sítio brasileiro. Esse tema não foi tratado pela Lei 12.891/13, e a Lei das Eleições já possuía dispositivo nesse sentido. Entendemos que a redação em vigência já atende aos objetivos que se pretende atingir com a redação do PL, isto é, a hospedagem da propaganda eleitoral no país. Portanto, não somos favoráveis ao dispositivo proposto.

Também sobre a propaganda na grande rede, o PL modifica o **Art. 57-C**, que veda, na internet, propaganda eleitoral paga, bem como a veiculação de propaganda gratuita em sítios de pessoas jurídicas ou em sítios vinculados à Administração Pública. O PL restringe a vedação imposta para a veiculação gratuita de propaganda eleitoral por pessoas jurídicas, tornando-a aplicável apenas às empresas de comunicação social,

sítios de notícias e de correio eletrônico. Temos a compreensão de que este foi um dos temas que gerou maior controvérsia no Parlamento sobre o projeto em exame, daí a não inclusão desse tópico na Lei 12.891/13. Em nosso entendimento, a aplicabilidade dessa vedação apenas a sítios específicos, tais como os de notícias, cria uma situação discriminatória contra os meios de comunicação social. Ademais, a Lei em vigência, no seu Art. 43, já dispõe sobre quando e em que quantidade a propaganda eleitoral pode ocorrer tanto na imprensa quanto na internet, não diferenciando os veículos. Assim, somos pelo não acolhimento desta modificação.

Com relação à retirada da internet de conteúdos considerados como infringentes à legislação eleitoral, o PL, mediante alteração ao **Art. 57-F** da Lei das Eleições, determina que as empresas de hospedagem só poderão ser responsabilizadas por descumprimento de ordem judicial caso não retirem os conteúdos apontados pela Justiça Eleitoral, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço. A lei em vigência determina, de maneira mais ampla, que o provedor do conteúdo deverá tomar as providências necessárias para cessar a divulgação do conteúdo infringente, sem limitar o âmbito de suas ações para alcançar tal objetivo. A Lei 12.891/13 não tratou desse assunto.

Entendemos que limitar a ação da empresa de hospedagem somente ao sítio de sua responsabilidade é negativo para a manutenção da lisura do pleito, uma vez que sinaliza à empresa que a publicação de conteúdos não precisa ser analisada de maneira criteriosa. Essa postura mais responsável das empresas é necessária, pois é preciso compreender que, uma vez consultado por qualquer internauta ou procurado por buscadores, cópias eletrônicas do conteúdo podem ser geradas. Essa replicação impossibilita, a partir daquele momento, a remoção permanente de conteúdos. Assim, o provedor que postou originalmente o conteúdo deve, no mínimo, dar todas as mostras de que está envidando esforços para retirar o conteúdo infringente da internet, independentemente de onde tenha sido publicado posteriormente. Nesse sentido, optamos por não dar provimento à alteração sugerida ao artigo.

Ainda em relação à retirada de conteúdos infringentes, o PL oferece novo parágrafo ao **Art. 57-I**, determinando que sítios que hospedam conteúdos de terceiros, tais como as redes sociais, deverão suspender apenas o perfil do responsável pelo conteúdo infringente. Pela redação atual, o Art. 57-I permite a interpretação de que a Justiça Eleitoral poderá determinar o bloqueio

do acesso a todo o sítio de internet, e não apenas ao perfil em que foi publicado o material infringente. A Lei 12.891/13 não tratou desse assunto. Pelos mesmos motivos citados anteriormente, e tendo em vista a existência de recursos tecnológicos que permitem a retirada imediata e automática de conteúdos por parte dos administradores desses sítios – haja vista, por exemplo, as ferramentas utilizadas para a proteção de direitos autorais - somos pela rejeição da nova redação.

Continuando a temática das redes sociais, o PL inclui a possibilidade de veiculação de direito de resposta a conteúdos infringentes postados por terceiros, tais como aqueles das redes sociais. A inclusão das redes sociais ao **Art. 58**, determina que a resposta deverá se dar no mesmo veículo, espaço, local, horário, tamanho e outras condições, em até 24 horas. A Lei 12.891/13 não tratou desse assunto.

A experiência no uso das redes sociais nos indica não ser possível garantir, por meio legal, que a resposta será veiculada nas mesmas condições da ofensa. Existem diversas condições práticas que impossibilitam essa garantia. Há comentários, ou *posts*, que geram mais comentários ou *curtidas* que outros, e determinadas notícias aparecem em diferentes *alturas*, ou posições na barra de rolagem, nos perfis de cada usuário. Assim, entendemos que o direito de resposta nas redes sociais deve ser tratado genericamente como os demais sítios de internet, cabendo à Justiça Eleitoral decidir os casos específicos. Por isso, rejeitamos o detalhamento proposto.

Em síntese, em que pese o PL 5.735/13 ter se nutrido de extensos debates e contribuições, os argumentos aqui elencados indicam que, especialmente em se tratando da internet e do caráter volátil, mutante e muitas vezes intangível da rede mundial e seus aplicativos, as medidas pretendidas podem não ter a eficácia esperada. Ademais, a regulamentação da internet e das regras eleitorais é extremamente controversa, o que dificulta o entendimento e o consenso sobre a matéria. A conturbada aprovação recente da *Minirreforma Eleitoral*, consubstanciada na Lei 12.891/13, bem como do *Marco Civil da Internet*, que esteve envolto em elevado nível de polêmicas até momentos antes da sua aprovação no Congresso Nacional, demonstra que a introdução de legislações extremamente detalhadas para a internet não é nem de fácil diagramação e calibragem nem tampouco de simples aceitação pela sociedade.

Assim sendo e pelos motivos elencados, somos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 5.735/13.

Sala das Sessões, em de de 2014.

Deputado Francisco Floriano
Relator

2014_7263