



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CÂMARA NACIONAL DE DIREITO ELEITORAL - CNDE/CONUNI/CGU

PARECER Nº 00003/2026/CNDE/CGU/AGU

NUP: 08227.002950/2024-10

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS SECRETARIA DE GESTÃO E INOVAÇÃO

ASSUNTOS: CONSULTA

EMENTA: DIREITO ELEITORAL. COMPOSIÇÃO DAS JUNTAS ELEITORAIS E DAS MESAS RECEPTORAS DE VOTOS POR PARTE DE OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS E DAQUELES QUE EXERCEM FUNÇÃO DE CONFIANÇA. INTERPRETAÇÃO DO ART. 36, §3º, III E DO 120, §1º, III, DA LEI 4.737/1965. INCIDÊNCIA DO ART. 98 DA LEI 9.504/1997.

1. Incumbência da Justiça Eleitoral para a nomeação dos integrantes das juntas eleitorais e das mesas receptoras.
2. O termo "cargos de confiança" descrito no art. 36, §3º, III e 120, §1º, III, do Código Eleitoral (Lei 4.737/1965) abrange, em tese, cargos comissionados e funções de confiança
3. A nomeação do servidor público que eventualmente exerça função de confiança não exonera a Administração do dever de observar o disposto no art. 98 da Lei 9.504/1997 em favor do indivíduo que, de boa-fé, atendeu à convocação eleitoral.

- I -

1. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, por meio do PARECER Nº 00336/2026/CONJUR-MGI/CGU/AGU (seq. 72), afirma ter sido consultada acerca da “possibilidade de servidores públicos efetivos ou não, ocupantes de função de confiança ou de cargo comissionado no Poder Executivo serem convocados para atuar na composição das juntas eleitorais, nas Mesas Receptoras de Votos e de Justificativa, como apoio logístico e demais auxiliares nas eleições”.

2. Debruçando-se sobre o art. 36, §3º, III e sobre o art. 120, §1º, III do Código Eleitoral, ponderou que a proibição de ocupantes de cargo em comissão serem nomeados membros das juntas eleitorais, escrutinadores ou auxiliares tem por escopo resguardar a lisura do processo eleitoral. O fato de os referidos servidores manterem uma relação de confiança com a Administração poderia atentar contra a neutralidade exigida daqueles que conduzem os trabalhos eleitorais. No entender da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, as mesmas razões justificariam a incidência da proibição sobre aqueles que exercem funções comissionadas no âmbito da Administração Pública.

3. Acrescentou que o grau hierárquico do cargo em comissão é irrelevante para a incidência da proibição em exame, afirmando que a proibição veiculada pelo art. 36, §3º, III e pelo art. 120, §1º, III do Código Eleitoral “é objetiva e a presunção de parcialidade é absoluta”. Ademais, o Tribunal Superior Eleitoral não teria feito qualquer relativização a esse

respeito quando da edição da Resolução nº 23.751, de 4 de março de 2026, que dispõe sobre os atos gerais do processo eleitoral para as eleições de 2026.

4. Diante desses argumentos, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos concluiu que “A expressão ‘cargos de confiança do Executivo’, constante nos arts. 36, §3º, III, e 120, §1º, III, da Lei nº 4.737/65 deve ser compreendida à luz do texto constitucional, abrangendo tanto as funções de confiança quanto os cargos em comissão, conforme delineado pela Constituição” e que “A vedação consistente na impossibilidade de ocupação de cargo de confiança alcança as Funções Comissionadas Executivas, de qualquer nível (...)”. Ao final, afirmou ainda que o colaborador que atuou de boa-fé, embora nomeado irregularmente pelo TSE, teria direito a usufruir do benefício de que trata o art. 98 da Lei nº 9.504/1997.

5. Dada a transversalidade e relevância do tema, os autos foram encaminhados a esta CNDE para análise e manifestação (seqs. 73 e 74).

6. Foi aberta vista coletiva, facultando a todos os órgãos jurídicos interessados a apresentação de subsídios à análise do tema. Até a presente data, não foram apresentadas manifestações.

7. É o relatório. Passo a opinar.

- II -

8. Primeiramente, deve-se reiterar que incumbe à Justiça Eleitoral a nomeação dos integrantes das juntas eleitorais e das mesas receptoras, na expressa dicção do art. 36, *caput* e §1º e do art. 120, *caput*, ambos da Lei 4.737/1965 (Código Eleitoral). Compete, ademais, à autoridade jurisdicional o múnus de apreciar as justificativas eventualmente apresentadas pelos eleitores para recusar a nomeação (art. 120, §4º da Lei 4.737/1965), reforçando a assertiva anterior.

9. Fincada a premissa da competência da Justiça Eleitoral para tratar das referidas nomeações, deflui-se que o Poder Executivo não participa do processo de escolha dos integrantes das juntas eleitorais e dos mesários, e o entendimento firmado neste parecer acerca da dicção do art. 36, §3º, III e do art. 120, §1º, III da Lei 4.737/1965 não vincula o Poder Judiciário^[1].

10. Interessa à Administração Pública, contudo, verificar quando a nomeação do servidor público como integrante da junta eleitoral ou mesário é legal. Antecipando-se à hipótese de erro judicial a justificar a convocação de servidor em hipótese inadmitida, há o interesse em se analisar a incidência ou não do art. 98 da Lei 9.504/1997 sobre os servidores que tenham atendido à nomeação de boa-fé. Para tanto, o estudo do art. 36, §3º, III e do art. 120, §1º, III, ambos da Lei 4.737/1965, é etapa preliminar obrigatória. Eis as suas redações:

Art. 36 da Lei 4.737/1965 - Compor-se-ão as juntas eleitorais de um juiz de direito, que será o presidente, e de 2 (dois) ou 4 (quatro) cidadãos de notória idoneidade.

(...)

§ 3º Não podem ser nomeados membros das Juntas, escrutinadores ou auxiliares:

(...)

III - as autoridades e agentes policiais, bem como os funcionários no desempenho de cargos de confiança do Executivo;

Art. 120 da Lei 4.737/1965 - Constituem a mesa receptora um presidente, um primeiro e um segundo mesários, dois secretários e um suplente, nomeados pelo juiz eleitoral sessenta dias antes da eleição, em audiência pública, anunciado pelo menos com cinco dias de antecedência. ([Redação dada pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966](#))

§ 1º - Não podem ser nomeados presidentes e mesários:

(...)

III - as autoridades e agentes policiais, bem como os funcionários no desempenho de cargos de confiança do Executivo;

11. A opção do legislador foi de privilegiar a participação popular no processo de apuração e coleta de votos. Tal escolha soluciona o problema da impossibilidade material de os servidores da Justiça Eleitoral realizarem, com exclusividade, tal atividade em todo o país, ao tempo em que confere uma maior legitimidade ao processo eleitoral, na medida em que se atribui aos próprios cidadãos a responsabilidade pela tarefa de colheita dos votos e de apuração dos resultados.

12. A referida decisão legislativa se fez acompanhar de condições que resguardassem a imparcialidade da administração eleitoral e a legitimidade do pleito. O art. 36, §3º, III e o art. 120, §1º, III, ambos da Lei 4.737/1965, enunciam pessoas que estão proibidas de integrar a junta eleitoral e a mesa receptora (nesta, na condição de presidente ou de mesário). A título de exemplo, cite-se a impossibilidade de candidatos e seus parentes exercerem as referidas funções (art. 36, §3º, I e art. 120, §1º, I, ambos da Lei 4.737/1965), dado a evidente pretensão que possuem no resultado do pleito e o conflito de interesses daí decorrente.

13. A proibição que interessa ao caso dos autos encontra-se veiculada nos já transcritos art. 36, §3º, III e art. 120, §1º, III, ambos da Lei 4.737/1965. Naquilo que aqui interessa, tais dispositivos proibem “os funcionários no desempenho de cargos de confiança do Executivo” de serem nomeados membros das juntas eleitorais, escrutinadores ou auxiliares, presidentes de mesa receptora e mesários. As razões são semelhantes àquelas que justificam a proibição incidente sobre os candidatos e seus familiares. O servidor ocupante de cargo de confiança é aquele que ocupa o referido *locus* na administração pública de forma temporária, por conta de uma relação fiduciária mantida entre ele e a autoridade que o nomeou. Não possui a estabilidade conferida aos servidores efetivos, podendo ser exonerados *ad nutum*, por questão de conveniência administrativa (art. 37, II, *in fine* da Constituição).

14. A falta de estabilidade no cargo e a relação fiduciária mantida entre o servidor comissionado e a autoridade nomeante recomendam as proibições constantes do art. 36, §3º, III e o art. 120, §1º, III, ambos da Lei 4.737/1965. A possibilidade de serem exonerados a qualquer instante, discricionariamente, favorece o seu constrangimento, atentando contra a imparcialidade que se espera da administração eleitoral.

15. O problema, no entanto, reside no fato de os dispositivos em comento fazerem referência apenas aos ocupantes de cargo de confiança, nada falando das funções comissionadas. O art. 11, V e o art. 196, V, ambos da Resolução nº 23.751, de 4 de março de 2026, do Tribunal Superior Eleitoral, não ajudam a elucidar tal dúvida, vez que repetem a referência exclusiva a “ocupantes de cargos de confiança no Poder Executivo”.

16. Ao tempo em que o cargo “(...) é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente (...)”^[2], função é a “(...) é a atribuição ou o conjunto de atribuições que a Administração confere a cada categoria profissional ou comete individualmente a determinados servidores (...)”^[3]. Pode-se afirmar que cargo é um posto dentro da organização funcional administrativa, ao tempo em que a função diz respeito ao plexo de atividades a serem desempenhadas pelo servidor designado para tanto. Todo cargo traz consigo um plexo de funções que lhe são inerentes. De outro lado, nem toda função se vincula a um cargo.

17. A Emenda Constitucional 19/1998, ao alterar a redação do art. 37, V da Constituição, reservou o exercício das funções de confiança, exclusivamente, aos servidores ocupantes de cargo efetivo. Esta condição reduz a potencialidade de o designado para exercer uma função de confiança ser constrangido a atender aos reclamos da autoridade hierarquicamente superior que tenha interesses eleitorais, mas não a suprime. O regime de designação e dispensa para o exercício da mesma é similar ao da nomeação e exoneração dos cargos comissionados, pautado na discricionariedade administrativa e despido de estabilidade. Dito isso, muitas vezes, a gratificação decorrente do exercício da função representa grande parte do ordenado do servidor, deixando-o mais suscetível à “influência” política, dado o risco de perder parcela remuneratória relevante. Ademais, o vínculo fiduciário mantido entre o designante e o designado sempre trará questionamentos acerca da imparcialidade e desinteresse do servidor, pondo em dúvida a legitimidade do pleito eleitoral.

18. Por esses motivos, entende-se que as mesmas razões que justificam a proibição constante do art. 36, §3º, III e do art. 120, §1º, III, ambos da Lei 4.737/1965, também recomendam a sua incidência sobre os servidores públicos que exerçam funções comissionadas. Este entendimento é corroborado pela melhor doutrina, conforme se observa da lição de Marcílio Nunes Ribeiro^[4], “Os servidores que ocupam cargos em comissão ou funções comissionadas no Poder Executivo podem ser alvo de coação para pautarem sua atuação na condição de membros das Mesas Receptoras, justificando seu impedimento para

comporem esses órgãos”.

19. Dado que os servidores públicos não podem simplesmente recusar a convocação, sob pena de sofrer as sanções constantes do art. 124 da Lei 4.737/1965, sugere-se que o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos oriente-os a, caso se adequem à situação fática analisada nesta seção, comuniquem ao Juízo Eleitoral o impedimento que os afeta, nos termos do art. 120, §5º da Lei 4.737/1965.

- III -

20. Estabelecida a premissa de que os servidores que exerçam funções de confiança estão abrangidos pelo art. 36, §3º, III e pelo art. 120, §1º, III, ambos da Lei 4.737/1965, resta admitir a hipótese de a Justiça Eleitoral não se alinhar a tal entendimento e nomear tais profissionais para os referidos serviços eleitorais. Neste caso, interessa saber se o servidor erroneamente nomeado pela Justiça Eleitoral teria direito, ainda assim, ao benefício de que trata o art. 98 da Lei 9.504/1997, *verbis*:

Art. 98. Os eleitores nomeados para compor as Mesas Receptoras ou Juntas Eleitorais e os requisitados para auxiliar seus trabalhos serão dispensados do serviço, mediante declaração expedida pela Justiça Eleitoral, sem prejuízo do salário, vencimento ou qualquer outra vantagem, pelo dobro dos dias de convocação.

21. A responsabilidade administrativa nem sempre está atrelada ao cometimento de um ato ilícito. Como bem leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro^[5], a responsabilidade no Direito Administrativo “(...) pode decorrer de atos ou comportamentos que, embora lícitos, causem a pessoas determinadas ônus maior do que o imposto aos demais membros da coletividade”. É justamente esse o caso dos autos, em que o exercício de um dos deveres da cidadania impõe ao nomeado um encargo a justificar a recomposição veiculada pelo art. 98 da Lei 9.504/1997.

22. Sob esta ótica, a nomeação do servidor público que eventualmente exerça função de confiança, de forma divergente do raciocínio construído na seção antecedente, não justifica a exoneração daquele benefício. O art. 98 da Lei 9.504/1997 veicula sinalagma que busca o equilíbrio com o múnus imposto ao cidadão, sendo-lhe irrelevante, para tanto, que o Poder Judiciário o tenha nomeado indevidamente. Se a convocação eleitoral para trabalhar foi atendida, o indivíduo de boa-fé tem direito ao descanso de que trata o art. 98 da Lei 9.504/1997. Por essas razões, anui-se aos argumentos alinhavados pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, por meio do PARECER Nº 00336/2026/CONJUR-MGI/CGU/AGU:

No que se refere ao benefício previsto no art. 98 da Lei nº 9.504/1997 — consistente na dispensa do serviço, sem prejuízo da remuneração ou de quaisquer vantagens, pelo dobro dos dias de convocação, aos eleitores nomeados para compor Mesas Receptoras ou Juntas Eleitorais, bem como aos requisitados para auxiliá-las —, entende-se que sua concessão não pode ser afastada do colaborador que atuou de boa-fé, ainda que posteriormente se verifique a irregularidade de sua nomeação. O benefício possui natureza eminentemente compensatória, destinada a retribuir o serviço efetivamente prestado à Justiça Eleitoral, não se vinculando à validade formal do ato de designação, mas sim à colaboração concreta realizada. Assim, negar a dispensa nesses casos implicaria transferir ao particular os ônus de uma falha administrativa que não lhe é imputável, em afronta aos princípios da boa-fé e da segurança jurídica.

- IV -

23. Diante de tudo quanto exposto, conclui-se que: 1) incumbe à Justiça Eleitoral a nomeação dos integrantes das juntas eleitorais e das mesas receptoras; 2) o termo "cargos de confiança" descrito no art. 36, §3º, III e 120, §1º, III, do Código Eleitoral (Lei 4.737/1965) abrange, em tese, cargos comissionados e funções de confiança; 3) a nomeação de agente público exercente de cargo ou função de confiança permite o gozo do direito previsto no art. 98 da Lei 9.504/1997; 4) sugere-se que o servidor convocado informe à Justiça Eleitoral que é ocupante de cargo em comissão ou exerce função de confiança, para que o juízo avalie eventual incompatibilidade entre as atividades desempenhadas e a convocação; 5) sugere-se que este parecer seja encaminhado ao MGI, propondo-se que o órgão dê ampla ciência aos servidores federais da recomendação do item 4.

À consideração superior.

Brasília, 15 de maio de 2026.

DANIEL SILVA PASSOS

Advogado da União

Relator

De acordo com o relator:

DANILO BARBOSA DE SANT'ANNA

Advogado da União

HADERLANN CHAVES CARDOSO

Advogado da União

IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE

Advogada da União

LUÍS HENRIQUE MARTINS DOS ANJOS

Advogado da União

MARIA HELENA MARTINS ROCHA

Advogada da União

RAFAEL ROSSI DO VALLE

Advogado da União

RENATO DO REGO VALENÇA

Advogado da União

TÔNIA LAVOGADE COSTA

Advogada da União

ISABELA MARQUES SEIXAS

Advogada da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 08227002950202410 e da chave de acesso d63bb6c0

Notas:

1. Art. 1º da Lei Complementar 73/1993 - (...)

Parágrafo único. À Advocacia-Geral da União cabem as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Poder Executivo, nos termos desta Lei Complementar.

2. MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 42ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2015, p. 524.

3. MEIRELLES, *ibidem*, p. 524.

4. MEDEIROS, Márcilio Nunes. Legislação eleitoral comentada e anotada artigo por artigo, 4ª edição. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 605.



Documento assinado eletronicamente por DANILO BARBOSA DE SANTANNA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3204276902 e chave de acesso d63bb6c0 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANILO BARBOSA DE SANTANNA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 19-05-2026 13:55. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por ISABELA MARQUES SEIXAS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3204276902 e chave de acesso d63bb6c0 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ISABELA MARQUES SEIXAS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 21-05-2026 09:49. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por MARIA HELENA MARTINS ROCHA PEDROSA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3204276902 e chave de acesso d63bb6c0 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA HELENA MARTINS ROCHA PEDROSA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 20-05-2026 17:46. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por RAFAEL ROSSI DO VALLE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3204276902 e chave de acesso d63bb6c0 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL ROSSI DO VALLE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 18-05-2026 13:03. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3204276902 e chave de acesso d63bb6c0 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 18-05-2026 11:00. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3204276902 e chave de acesso d63bb6c0 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 17-05-2026 11:14. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por DANIEL SILVA PASSOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3204276902 e chave de acesso d63bb6c0 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL SILVA PASSOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 15-05-2026 17:14. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por HADERLANN CHAVES CARDOSO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3204276902 e chave de acesso d63bb6c0 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HADERLANN CHAVES CARDOSO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 15-05-2026 17:59. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por LUIS HENRIQUE MARTINS DOS ANJOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3204276902 e chave de acesso d63bb6c0 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUIS HENRIQUE MARTINS DOS ANJOS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 15-05-2026 17:38. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

