

PARECER PROJUR Nº 181/2026

ASSUNTO: Análise do Recurso Administrativo interposto pela Chapa 2 referente ao processo eleitoral do Conselho Regional de Odontologia de Alagoas – CRO-AL – Biênio 2026/2027.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. ELEITORAL. PROCESSO ELEITORAL. CONSELHO REGIONAL DE ODONTOLOGIA DE ALAGOAS. MÚLTIPLAS IRREGULARIDADES ESTRUTURAIS. FALHAS GRAVES NO VOTO POR CORRESPONDÊNCIA. AUSÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA. ENVIO SEM REGISTRO POSTAL. USO DE AGÊNCIA FRANQUEADA DOS CORREIOS. QUEBRA DA CADEIA DE CUSTÓDIA. INVIOABILIDADE DAS URNAS NÃO ASSEGURADA. VOTAÇÃO MÚLTIPLA VERIFICADA. AUSÊNCIA DE CONTROLE ELEITORAL EFETIVO. PARCIALIDADE DA COMISSÃO ELEITORAL. INTERFERÊNCIA INSTITUCIONAL DE SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE DE AFERIÇÃO DA VONTADE REAL DO ELEITORADO. VÍCIOS INSANÁVEIS E INTERLIGADOS. ANULAÇÃO TOTAL DO PLEITO. CONVOCAÇÃO DE NOVAS ELEIÇÕES. 1. Recurso administrativo tempestivo interposto pela Chapa 2 requerendo a anulação do pleito eleitoral do CRO-AL realizado em 28/11/2025. 2. Irregularidades estruturais e cumulativas verificadas no processo eleitoral: (a) voto por correspondência conduzido em desconformidade com a Lei nº 4.324/1964 e o Decreto nº 68.704/71, com ausência de reconhecimento de firma, envio de kits sem registro postal, uso de agência franqueada dos Correios, ausência de rastreabilidade e quebra da cadeia de custódia; (b) votação múltipla verificada durante o pleito, sem controle efetivo comprovado documentalmente; (c) parcialidade da Comissão Eleitoral e interferência institucional de servidores do CRO-AL; (d) não entrega das atas de votação no dia do pleito; (e) descontrole sobre a caixa postal e posse das chaves das urnas de correspondência; (f) envio de material informativo com apenas uma chapa durante período de 47 dias. 3. Vícios que, considerados em conjunto, tornam impossível a aferição da autenticidade e integridade dos votos computados,

inviabilizando juridicamente a validação do resultado. 4. Impossibilidade de nulidade parcial: diferentemente de hipóteses em que é possível isolar votos por correspondência dos presenciais, no presente caso as irregularidades contaminam o processo em sua totalidade, comprometendo inclusive a integridade da votação presencial. 5. Provimento do recurso e anulação total do pleito, com determinação de novas eleições.

1. RELATÓRIO

Vêm ao exame desta Procuradoria Jurídica os autos do Processo Eleitoral do Conselho Regional de Odontologia de Alagoas – CRO-AL – para o biênio 2026-2027, com o Recurso Administrativo interposto pelo cirurgião-dentista VICTOR FELIPE DAVINO COELHO, CRO-AL nº 5376, representante da Chapa 2.

O recorrente postula a anulação do pleito eleitoral realizado em 28/11/2025, apontando as seguintes irregularidades: (i) votação múltipla por parte de um mesmo eleitor; (ii) falhas graves no voto por correspondência, incluindo cartas não entregues e ausência de comprovante de envio; (iii) contratação de agência de correios franqueada com possível conflito de interesses; (iv) fiscalização irregular pela Chapa 1, com número de fiscais superior ao autorizado; (v) parcialidade da Comissão Eleitoral; (vi) participação indevida de servidores e manifestação pública de alinhamento com a Chapa 1; (vii) não entrega das atas de votação no dia da eleição; (viii) envio de correspondência informando apenas a Chapa 1 como concorrente durante 47 dias; e (ix) alteração do quórum de eleitores aptos sem justificativa adequada.

Foram trazidos, ainda, à análise jurídica, fatos concretos e específicos ocorridos no processo eleitoral do Conselho Regional de Odontologia de Alagoas (CRO-AL), a saber: (i) a Gerência Executiva do CRO-AL — principal autoridade administrativa do Conselho Regional, ocupante de cargo técnico-administrativo e funcionária estranha à Comissão Eleitoral designada pelo CFO — foi quem materialmente elaborou as atas eleitorais das Mesas de Votação nºs 03, 04, 05 e 06, documentos que, por imposição regimental, devem ser produzidos e subscritos

pelos próprios integrantes daquelas mesas; (ii) as referidas atas somente foram disponibilizadas aos representantes e fiscais das chapas concorrentes no dia seguinte à eleição, em inobservância ao regime de publicidade, simultaneidade e fiscalização concomitante consagrado pelo Regimento Eleitoral; (iii) após o encerramento do pleito, a mesma Gerência Executiva manifestou-se publicamente em grupos de WhatsApp, comemorando a vitória da Chapa 01, conduta que evidencia, de modo objetivo e documentável, parcialidade pessoal em favor de uma das chapas concorrentes e, por consequência lógica, vedação prévia de sua atuação em quaisquer atos eleitorais, inclusive como auxiliar material da Comissão Eleitoral.

Em contrarrazões, a representante da Chapa 1, JOANNA RODRIGUES DA SILVA FERREIRA, CRO-AL nº 3346, defendeu a lisura do pleito. Sustentou que: o controle de voto múltiplo foi realizado pelo sistema SISCAF/IMPLANTA e que o voto duplicado por correspondência não foi computado; os fiscais da Chapa 1 apenas se revezaram ao longo do dia sem violar o limite por mesa; a Comissão Eleitoral manteve-se imparcial; a caixa postal foi acessada exclusivamente pelo Presidente da Comissão e pelos fiscais de ambas as chapas; e que todos os procedimentos observaram o Regimento Eleitoral e as decisões judiciais proferidas ao longo do processo.

Vieram os autos à manifestação deste Departamento Jurídico para subsidiar a tomada de decisão pelo Conselho Federal de Odontologia.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Da arquitetura normativa do processo eleitoral nos Conselhos Regionais

O Regimento Eleitoral em vigor — aprovado pela Resolução CFO-267/2024 — estrutura o processo eleitoral dos Conselhos Regionais de Odontologia em torno de um órgão específico: a Comissão Eleitoral, colegiado designado pelo

Conselho Federal, composto por 05 (cinco) Cirurgiões-Dentistas — 03 (três) efetivos e 02 (dois) suplentes —, sob a presidência de um deles, vedada a participação de Conselheiro Regional, a teor do art. 37, caput, do Regimento.

A criação da Comissão Eleitoral deve ser feita por ato específico e com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da data do pleito (art. 37, § 1º). E, fundamentalmente, o § 2º do mesmo dispositivo estabelece regra de reserva de competência, verbis:

Art. 37. (...) § 2º. A partir da nomeação da Comissão Eleitoral, todas as atribuições referentes ao processo eleitoral serão decididas por ela.

A dicção normativa não comporta dubiedade: uma vez instituída a Comissão Eleitoral, a integralidade das atribuições atinentes ao processo eleitoral passa a ser de sua titularidade decisória, afastando-se a competência supletiva ou concorrente da Diretoria do CRO, do Plenário, da Gerência Executiva ou, com maior razão, dos demais quadros administrativos do Conselho Regional.

2.2. Da competência para preparar e providenciar o material eleitoral

O Regimento Eleitoral atribui, de forma expressa, ao Presidente da Comissão Eleitoral o encargo de preparar e providenciar todo o material necessário à realização do pleito. É o que dispõe o art. 60:

Art. 60. Além dos encargos já estabelecidos neste Regimento são também atribuições do Presidente da Comissão Eleitoral:

- a) manter afixada na sede do Conselho a relação das chapas inscritas;
- b) preparar a lista de votação, as urnas, as cabinas, bem como providenciar todo o material necessário à perfeita ordenação e realização da eleição, tais como modelos de atas, lista de votação, papel, lápis, envelopes e carimbos;

c) entregar pessoalmente, ou por intermédio de portador credenciado, ao Presidente da mesa, 08 (oito) dias antes da data marcada para a eleição, uma cópia deste Regimento; e, 60 (sessenta) minutos antes da hora prevista para o início da votação, todo o material necessário aos trabalhos eleitorais.

A leitura conjugada dos artigos 37, § 2º, e 60, alínea "b", do Regimento Eleitoral conduz a conclusão inarredável: a preparação do material eleitoral — gênero que abrange cédulas, sobrecartas, modelos de atas, papel, envelopes, carimbos e, por extensão lógica, eventuais kits destinados ao voto por correspondência — constitui atribuição legal e originária do Presidente da Comissão Eleitoral, exercida sob a direção colegiada do órgão.

Não se trata de competência delegável de modo difuso. A natureza do encargo — voltado à preservação da lisura, da imparcialidade e do sigilo do pleito — exige titularidade definida e responsabilização específica, incompatível com manipulação genérica pelos quadros administrativos do CRO, aí incluída a Gerência Executiva.

2.3. Premissa metodológica: análise conjunta dos vícios

A manifestação desta Procuradoria Jurídica decorre da competência prevista na Resolução CFO nº 34/2002, artigos 61, 62 e 63, que atribuem ao Departamento Jurídico a competência para emitir pareceres em processos eleitorais e para subsidiar a tomada de decisão administrativa.

Preliminarmente, registra-se que foram devidamente observados os requisitos formais de competência do processo eleitoral e que não houve qualquer cerceamento de defesa para nenhuma das partes, sendo o recurso tempestivo e tendo sido assegurado o exercício da ampla defesa e do contraditório.

A análise das irregularidades apontadas pelo recorrente não pode ser feita de forma atomizada, como se cada vício existisse de forma isolada e pudesse ser avaliado independentemente. A jurisprudência administrativa e o direito eleitoral consolidaram o entendimento de que, em processos eleitorais, a verificação de

vícios deve considerar o impacto conjunto das irregularidades sobre a lisura do pleito e a aferição da real vontade dos eleitores.

Nesse sentido, irregularidades que, isoladamente, poderiam ser consideradas superáveis, tornam-se insanáveis quando cumuladas, pois se retroalimentam e amplificam mutuamente o grau de comprometimento da integridade do processo. É exatamente esse o quadro que se verifica no presente caso.

2.4. Das graves irregularidades no voto por correspondência

O voto por correspondência, por sua própria natureza, exige rigor redobrado no cumprimento das formalidades legais, pois ocorre fora do ambiente controlado da seção eleitoral presencial. A legislação específica que rege os processos eleitorais dos Conselhos de Odontologia — Lei nº 4.324/1964 e Decreto nº 68.704/71 — estabelece requisitos precisos cuja observância é condição de validade dos votos.

O art. 22, §2º, da Lei nº 4.324/1964 é expresso ao estabelecer:

"Os cirurgiões-dentistas que se encontrarem fora da sede das eleições por ocasião destas, poderão dar seu voto em dupla sobrecarta, opaca, fechada e remetida pelo correio sob registro, por ofício, com firma reconhecida, ao Presidente do Conselho Regional."

No mesmo sentido, o art. 50, §3º, do Decreto nº 68.704/71 determina:

"O Cirurgião-Dentista que se encontrar ausente de sua zona eleitoral poderá votar por correspondência, em dupla sobrecarta, opaca, fechada, remetida ao Presidente do Conselho Regional, através de ofício com firma reconhecida, e postada sob registro nos Correios e Telégrafos."

No caso do CRO-AL, esta Procuradoria identifica as seguintes falhas estruturais no voto por correspondência, cumulativamente verificadas:

a) Ausência de reconhecimento de firma nas cartas de votação

As cartas de votação por correspondência foram processadas sem o reconhecimento de firma exigido pela Lei nº 4.324/1964. A Chapa 1, em suas contrarrazões, sustentou que os Conselhos de Odontologia ostentam fé pública e que a Lei nº 13.726/2018 (Lei de Desburocratização) dispensaria tal exigência.

O argumento não prospera. A fé pública é atributo dos atos que o Conselho pratica, não dos atos que ele recebe. Quando o Conselho emite uma certidão ou uma resolução, esse documento tem fé pública porque foi produzido pela autarquia. O Conselho, porém, não tem o poder de retroativamente autenticar documentos assinados por terceiros em suas residências, sem testemunho, dias antes do recebimento.

Quanto à Lei nº 13.726/2018, seu art. 3º, inciso I, dispensa o reconhecimento de firma quando o cidadão assina um documento diante do agente público ou quando apresenta documento de identidade para confronto da assinatura. O pressuposto central da norma é a presença simultânea do cidadão e do agente público no momento da assinatura. No voto por correspondência, esse cenário é estruturalmente inexistente: o cirurgião-dentista assina a cédula em sua residência e a posta nos Correios, e o voto chega dias depois, sem que nenhum agente público tenha estado presente no momento da assinatura, sem confronto possível com documento de identidade e sem qualquer testemunho institucional. A lei de desburocratização simplesmente não foi desenhada para esse contexto.

A ausência de reconhecimento de firma elimina a possibilidade de verificação de autenticidade do eleitor e compromete a validade legal dos votos recebidos por correspondência.

Não obstante, como forma de mitigar riscos, alternativamente poderia ter sido ofertada a possibilidade de assinaturas de documentos utilizando a **Assinatura eletrônica avançada**, que utiliza certificados não emitidos pela ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento. **É o caso da assinatura GOV.BR.** As

contas digitais de níveis **prata** e **ouro** poderão ser utilizadas para assinatura eletrônica avançada, modalidade que não acarreta custo às partes.

Ainda, além dessa opção sem custos que poderia fortalecer a governança e credibilidade do processo, poderia ser oferecida a alternativa de **Assinatura eletrônica qualificada**, que utiliza certificado digital, nos termos do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

b) Manipulação do material eleitoral e das sobrecartas com "fim eleitoral

A indagação acerca da admissibilidade de que todo e qualquer servidor do Conselho Regional manipule o material eleitoral e os kits deve ser respondida de modo categoricamente negativo, por força de quatro fundamentos extraídos da sistemática regimental.

Primeiro, a reserva de competência à Comissão Eleitoral. Conforme já demonstrado, o art. 37, § 2º, concentra na Comissão Eleitoral todas as decisões atinentes ao processo eleitoral, e o art. 60, alínea "b", atribui ao seu Presidente o encargo de providenciar o material. Daí decorre que servidores do CRO atuam, neste domínio, como meros auxiliares materiais, sob direção e responsabilidade do Presidente da Comissão, devidamente formalizado — não por delegação genérica do Presidente do Conselho Regional, nem por iniciativa própria.

Segundo, a designação específica de funcionário para atos sensíveis. O Regimento, em mais de uma passagem, individualiza o agente autorizado a manusear o material eleitoral. O art. 69 dispõe que as sobrecartas com "fim eleitoral" recebidas pela Secretaria do CRO antes do dia da eleição devem ser depositadas em urna ou local próprio, lacrado ao final do expediente com a assinatura do funcionário — no singular — e, facultativamente, dos fiscais das chapas, na presença destes. Mais incisivo é o parágrafo único do art. 70:

Art. 70. (...) Parágrafo único. O Presidente do Conselho Regional determinará a 01 (um) funcionário do Conselho, 1 (uma) hora antes do encerramento das eleições, antes do fim do expediente da gerência dos Correios, acompanhado de

fiscais das chapas concorrentes, se assim o desejarem, que busque nos Correios as correspondências com "fim eleitoral", procedendo de acordo com o disposto no artigo anterior.

A norma é cristalina ao designar 01 (um) funcionário, individualizado por ato do Presidente do CRO, para a diligência de retirada das correspondências eleitorais. A exigência de individualização afasta qualquer pretensão de manipulação difusa por parte do corpo de servidores.

Terceiro, o princípio sistemático da imparcialidade. O Regimento, ao longo de seu texto, impõe vedações subjetivas que revelam um princípio normativo de imparcialidade aplicável a toda a cadeia de atos do processo eleitoral. Citem-se, exemplificativamente:

Art. 37. (...) § 3º. Os membros da Comissão Eleitoral não poderão ser candidatos, subscritores de chapas ou escrutinadores e deverão ter as condições exigidas no artigo 41.

Art. 58. Cada mesa será constituída de presidente, mesário e secretário, com os respectivos suplentes, todos designados (...) dentre os Cirurgiões-Dentistas inscritos no mesmo Conselho e que não sejam conselheiros, candidatos ou subscritores de requerimento de inscrição de chapas (...).

Art. 77. A Mesa Apuradora terá, obrigatoriamente, 03 (três) Cirurgiões-Dentistas, designados escrutinadores, através de Portaria, escolhidos pelo Presidente da Comissão Eleitoral, dentre aqueles não conselheiros, não candidatos e não subscritores de requerimento de inscrição de chapa (...).

Embora essas vedações sejam endereçadas a funções típicas do processo (Comissão Eleitoral, mesa receptora, mesa apuradora), revelam princípio sistemático segundo o qual a manipulação do material e dos atos eleitorais deve obedecer a critérios objetivos de impessoalidade e ausência de interesse direto no resultado. Admitir manuseio rotineiro do material eleitoral por servidor indiscriminado — inclusive vinculado pessoal ou funcionalmente a candidatos ou

à Diretoria em exercício — afrontaria essa lógica e comprometeria a legitimidade do pleito.

Quarto, o controle pelos fiscais das chapas concorrentes. O Regimento condiciona, em diversos dispositivos, a prática de atos eleitorais sensíveis à possibilidade de presença e fiscalização pelos fiscais designados pelas chapas. Assim ocorre no art. 69 (depósito de sobrecartas), no art. 70, parágrafo único (busca de correspondências nos Correios), no art. 76, § 2º (apuração) e no art. 80, § 1º (assinatura de mapas e boletins). Manipulação informal e cotidiana do material por servidores não designados, à margem desse sistema de controle, descaracteriza o regime de garantias delineado pelo Regimento.

b) Envio dos kits eleitorais sem registro postal

A legislação exige que os votos por correspondência sejam remetidos "sob registro" nos Correios. O envio sem registro postal impede a verificação de quem recebeu o kit eleitoral, quando o recebeu e se houve extravio ou desvio. Sem registro, não há prova de que o kit foi entregue ao eleitor correto, nem de que o voto retornou do eleitor legítimo.

A ausência de registro rompe a cadeia de custódia do voto desde sua origem, tornando impossível garantir a autenticidade e integridade do processo. A Administração Pública não pode validar um procedimento eleitoral cuja logística não pode ser auditada.

c) Utilização de agência franqueada dos Correios para recebimento dos votos

O CRO-AL utilizou como ponto de recebimento dos votos por correspondência uma agência de correios franqueada (Caixa Postal 711 – Correios Farol), e não uma agência própria dos Correios (AC). Essa opção contraria orientação expressa do próprio Conselho Federal de Odontologia, que, por intermédio de sua então chefe

de gabinete da Presidência, comunicou formalmente a todos os Conselhos Regionais que:

"Ressaltamos que, por exigência da ECT, a unidade indicada deverá ser obrigatoriamente uma agência própria dos Correios (AC), não sendo admitida a utilização de agências franqueadas (AGF)."

Agências franqueadas possuem gestão privada, com controle operacional distinto das agências próprias dos Correios. O contrato estabelecido entre o CRO-AL e a agência franqueada não continha previsão específica para operações eleitorais nem procedimentos operacionais padrão para essa finalidade, o que reduz o controle institucional sobre a guarda dos votos e compromete a segurança de toda a cadeia de custódia.

d) Ausência de controle de acesso à caixa postal e posse das chaves das urnas de correspondência

O recorrente aponta que não foi informado quem detinha a posse das chaves da caixa postal, que não existia controle ou registro de acesso a ela, e que, portanto, qualquer pessoa poderia ter removido correspondências. A Chapa 1, em suas contrarrazões, afirmou que o acesso ocorreu apenas no dia da votação, pelo Presidente da Eleitoral e pelos fiscais de ambas as chapas.

Contudo, a mera afirmação de que o acesso foi controlado não supre a ausência de documentação que comprove esse controle. Em processos eleitorais, a cadeia de custódia deve ser demonstrável e auditável, não apenas alegada. A inexistência de registro de acessos, de protocolo de recebimento e de lacração verificável das urnas de correspondência configura vício de controle que compromete a inviolabilidade dos votos recebidos.

A guarda e o controle das urnas eleitorais constituem responsabilidade exclusiva da Comissão Eleitoral. A ausência de controle documentado sobre os instrumentos de votação — em especial sobre a caixa postal e sobre as urnas de correspondência — implica ruptura direta da cadeia de custódia, pois retira do

órgão responsável pelo pleito a garantia de que os votos permaneceram íntegros e inviolados desde o depósito até a apuração.

e) Carta devolvida ao remetente: falha na entrega comprovada documentalmente

O recorrente apresentou, como Anexo III, o envelope com a carta eleitoral da cirurgiã-dentista Luana Peixoto Gama, AL-CD-5275, que foi devolvida ao remetente pelos Correios, comprovando que ao menos uma eleitora apta ficou impossibilitada de exercer seu direito ao voto por correspondência por falha operacional do sistema adotado. Esse fato concreto demonstra que o sistema de votação por correspondência não assegurou a universalidade do voto nem a igualdade entre os eleitores.

f) Conclusão sobre o voto por correspondência

O voto por correspondência somente pode ser considerado válido quando cercado de garantias que assegurem autenticidade do eleitor, integridade do voto, rastreabilidade do envio, controle da entrega, inviolabilidade das urnas, cadeia de custódia segura e possibilidade de auditoria. Sem esses elementos, o voto por correspondência perde sua confiabilidade e compromete a legitimidade do resultado eleitoral.

No caso do CRO-AL, nenhuma dessas garantias foi plenamente assegurada. O conjunto das falhas — ausência de reconhecimento de firma, envio sem registro, uso de agência franqueada, ausência de controle da caixa postal e das urnas, carta devolvida ao remetente — configura a quebra total da cadeia de custódia do voto por correspondência, tornando juridicamente inviável a validação desses votos.

2.5. Da lavratura das atas das Mesas Eleitorais — competência exclusiva e indelegável

Ponto nodal da presente análise diz respeito a quem detém competência para lavrar e subscrever as atas das mesas eleitorais. O Regimento Eleitoral é

categórico ao individualizar tal função em dois agentes determinados, ambos integrantes da própria mesa receptora.

Primeiro, ao Secretário da mesa, a quem o art. 63 atribui o encargo específico de "lavar a ata":

Art. 63. Ao Secretário incumbe disciplinar o trabalho relativo ao fluxo de eleitores, numerar, rubricar e distribuir as senhas e lavar a ata, bem como outros encargos que lhe forem cometidos pelo presidente da mesa.

Segundo, ao Presidente da mesa eleitoral, a quem o art. 61, alínea "f", incumbe de:

Art. 61. São atribuições do Presidente da mesa eleitoral: (...) f) assinar a ata com os demais membros da mesa e com os fiscais, nela fazendo registrar as ocorrências havidas;

E, no encerramento da votação, o art. 75 do Regimento é explícito quanto à autoria do ato:

Art. 75. Encerrada a votação, a mesa lavrará ata dos trabalhos, que será assinada por seus integrantes, fiscais e pelos presentes que o desejarem, dela constando, como elementos essenciais: a) local, data e horas de início e de encerramento dos trabalhos; b) nome dos integrantes da mesa e dos fiscais; c) número de eleitores que votaram pessoalmente e dos que votaram por correspondência; d) registro das ocorrências havidas.

Reforçando a natureza coletiva e simultânea do ato, o § 1º do art. 75 determina que "a ata dos trabalhos, a urna, a lista de votação e todos os documentos e papéis utilizados serão entregues, por intermédio de um dos membros da mesa, contra recibo, na sede do Conselho, em invólucro lacrado, que levará as assinaturas dos integrantes da mesa, dos fiscais e dos presentes que desejarem assinar".

Da combinação desses dispositivos — arts. 61, alínea "f", 63, 75 e 75, § 1º — extrai-se norma cogente segundo a qual a lavratura da ata é ato próprio da mesa eleitoral, a ser praticado:

a) imediatamente após o encerramento da votação ("encerrada a votação, a mesa lavrará ata");

b) pelos próprios integrantes da mesa (Secretário lavra; Presidente, Mesário, Secretário, Suplentes e Fiscais subscrevem);

c) na presença dos fiscais das chapas concorrentes, que igualmente assinam o documento; e

d) antes do encaminhamento do material à sede do Conselho, em invólucro lacrado já contendo as assinaturas devidas.

O Anexo nº 24 do Regimento Eleitoral, que constitui modelo padrão de ata, reforça essa interpretação ao prever assinaturas exclusivamente do Mesário, Secretário, Presidente e Fiscais — sem qualquer espaço destinado a servidor administrativo ou à Gerência Executiva.

2.6. Da votação múltipla: vício de controle que compromete o pleito presencial

O recorrente apontou que ao menos um cirurgião-dentista conseguiu votar três vezes no mesmo pleito — uma vez por correspondência (Mesa 06) e duas vezes presencialmente —, fato que teria sido testemunhado pelo próprio observador designado pelo CFO para acompanhar o processo.

A Chapa 1, em suas contrarrazões, sustentou que o sistema SISCAF/IMPLANTA realizou o controle cadastral e que, detectada a duplicidade, o voto por correspondência não foi computado, tendo sido retornado à urna. Essa resposta, contudo, não afasta a gravidade do vício por três razões fundamentais.

Primeira: a mera ocorrência da tentativa de voto múltiplo — que logrou êxito ao menos em suas duas instâncias presenciais — demonstra que os controles

adotados não foram eficazes para prevenir e bloquear essa prática em tempo real. O sistema permitiu que o eleitor votasse presencialmente em mais de uma mesa. A narrativa de que apenas o voto por correspondência foi descartado na apuração não elimina a possibilidade de que os dois votos presenciais tenham sido computados.

Segunda: a afirmação de que o voto por correspondência foi "retornado à urna" sem ser computado não é acompanhada de documentação auditável que permita verificar esse procedimento. Em processo eleitoral, a validade dos atos de controle deve ser demonstrável, não apenas alegada.

Terceira: a ocorrência confirmada de votação múltipla — ainda que parcialmente corrigida — lança dúvida sobre a integridade do controle de todo o processo presencial. Se houve falha de controle suficiente para permitir dois votos presenciais por um mesmo eleitor, não há garantia de que essa falha foi isolada ou de que outros casos semelhantes não ocorreram sem detecção.

Esse vício é especialmente grave porque contamina a votação presencial, que é exatamente a parte do processo que a Chapa 1 alega ser íntegra. A votação múltipla verificada demonstra que o controle eleitoral — tanto para a modalidade presencial quanto para a correspondência — não funcionou com a efetividade necessária para assegurar o princípio do voto único e pessoal.

2.7. Da parcialidade da Comissão Eleitoral e da interferência institucional dos servidores do CRO-AL

O recorrente apresentou evidência documental de especial relevância: o Anexo IX contém captura de tela do grupo interno de WhatsApp denominado "Servidores do CRO-AL", exibindo mensagem da Gerência Executiva (GEX CRO-AL) publicando, logo após a apuração, o texto "Ganhamos !!!", seguida de manifestações comemorativas de outros participantes do grupo.

Essa evidência não é trivial. A Gerência Executiva do CRO-AL é a principal autoridade administrativa do Conselho, responsável pela gestão operacional da instituição. A publicação de mensagem comemorativa em grupo interno de

servidores do CRO-AL — no mesmo ato em que se apurava o resultado de eleição para a composição do Plenário desse mesmo Conselho — revela alinhamento institucional com uma das chapas concorrentes que é incompatível com a postura de estrita neutralidade exigida dos órgãos de apoio ao processo eleitoral.

A imparcialidade da estrutura administrativa é pressuposto de legitimidade do processo eleitoral. Os Conselhos Profissionais, enquanto autarquias federais, estão sujeitos aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, inscritos no art. 37 da Constituição Federal. A manifestação de alinhamento partidário interno por parte da Gerência Executiva viola diretamente esses princípios. Tal conduta, registrada documentalmente, ostenta dupla relevância jurídica.

Primeiro, configura prova objetiva de parcialidade pessoal da agente que, simultaneamente, foi quem materialmente elaborou as atas de quatro mesas receptoras. Trata-se, em termos lógico-jurídicos, de demonstração superveniente de quebra da impessoalidade que deveria reger sua atuação anterior, retroagindo para macular a credibilidade dos atos por ela praticados.

Segundo, evidencia que a servidora já se encontrava materialmente impedida de praticar atos eleitorais em nome da Comissão Eleitoral ou em auxílio às mesas receptoras. O sistema de vedações subjetivas instituído pelo Regimento — arts. 37, § 3º (Comissão Eleitoral), 58 (mesas), 77 (Mesa Apuradora) — não tolera o exercício de função eleitoral por agentes com interesse direto ou ostensiva inclinação por qualquer das chapas concorrentes.

Embora tais vedações sejam formalmente endereçadas a funções típicas do processo, projetam princípio sistemático de imparcialidade aplicável a todos os agentes que, de qualquer modo, atuem na cadeia do processo eleitoral. Admitir-se que servidora pública dotada de parcialidade ostensiva — comprovada por manifestação posterior nas redes sociais — tenha lavrado, em substituição às mesas eleitorais, atas que constituem documento de fé pública do pleito, equivaleria a esvaziar por completo o regime de garantias regimentais.

Acresça-se que o exercício do cargo de Gerência Executiva submete sua ocupante aos princípios da Administração Pública insculpidos no art. 37, caput, da Constituição Federal — notadamente impessoalidade e moralidade — cuja violação ostensiva, em sede de processo eleitoral, agrava o juízo de invalidade dos atos praticados

O quadro de parcialidade é reforçado por elementos adicionais apontados pelo recorrente e não adequadamente refutados nas contrarrazões:

- A Gerente Executiva do CRO-AL participou de reuniões da Comissão Eleitoral, órgão que deveria ser independente da estrutura administrativa do Conselho;
- O advogado terceirizado que presta serviços ao CRO-AL também participou de reunião da Comissão Eleitoral, comprometendo a independência do colegiado;
- Uma das membras da Comissão Eleitoral é ex-funcionária do CRO-AL, o que, isoladamente, não configura impedimento, mas, em conjunto com os demais elementos, reforça o padrão de entrelaçamento entre a estrutura administrativa do Conselho e a condução do processo eleitoral.

A Chapa 1, em suas contrarrazões, argumentou que os servidores atuaram apenas em caráter administrativo e que a simples menção após a apuração não configura interferência no resultado. O argumento é insuficiente. O que se questiona não é se os servidores alteraram materialmente os votos, mas se a estrutura institucional do CRO-AL manteve a imparcialidade necessária para que o processo eleitoral fosse conduzido em condições de absoluta isenção. A evidência documental demonstra que essa condição não foi preservada.

Aplicando-se a fundamentação acima ao caso concreto, constata-se, ademais, que a lavratura das atas das Mesas Eleitorais n^{os} 03, 04, 05 e 06 pela Gerência Executiva do CRO-AL — funcionária estranha à Comissão Eleitoral e às próprias mesas receptoras — incorre em vício formal grave e originário, consistente em:

(a) Usurpação de competência funcional: a lavratura da ata, por força dos arts. 63 e 75 do Regimento, é atribuição exclusiva do Secretário de cada mesa, em ato a ser subscrito pelos demais integrantes e fiscais. Não pode, sob nenhum fundamento, ser transferida a servidor administrativo do CRO, ainda que ocupante de cargo de gerência;

(b) Violação à reserva de competência da Comissão Eleitoral (art. 37, § 2º): a Gerência Executiva não é membro da Comissão Eleitoral nem por ela foi formalmente designada como auxiliar material para tal ato; e, ainda que tivesse sido, a lavratura da ata não constitui ato delegável pela Comissão Eleitoral, pois é encargo próprio da mesa receptora;

(c) Inobservância da forma legal: o art. 75 exige que a ata seja lavrada "encerrada a votação" — vale dizer, imediatamente, no próprio local de votação, com os trabalhos ainda em desenvolvimento ou recém-encerrados, na presença dos fiscais. A elaboração posterior, em gabinete da Gerência, descumpra o requisito temporal e o requisito locativo do ato.

Esses vícios não são de natureza meramente irregular ou sanável. Atingem elementos essenciais do ato eleitoral (competência, forma e finalidade), comprometendo a fé pública que decorre da ata e a credibilidade do registro das ocorrências do pleito.

2.8. Da não entrega das atas e do comprometimento da transparência

O recorrente apontou que as atas de votação das Mesas 03, 04, 05 e 06 não foram entregues às chapas no dia do pleito, mesmo após solicitação formal. A elaboração das atas ficou sob responsabilidade da própria Gerente Executiva do CRO-AL, e a resposta dada foi a de que não poderia entregá-las.

A ata eleitoral é o documento que formaliza o que ocorreu em cada mesa de votação: o número de eleitores que votaram, as ocorrências registradas, as impugnações apresentadas e os procedimentos adotados. Sua entrega às chapas no dia da eleição é direito que decorre dos princípios da transparência e da

publicidade dos atos administrativos, além de ser instrumento indispensável para que as chapas possam fiscalizar adequadamente o processo.

A ausência das atas no dia do pleito cria um cenário de insegurança documental: documentos elaborados após o encerramento da votação e fora do controle das chapas podem ser alterados sem que haja como comprovar a fidedignidade do seu conteúdo. Essa circunstância é especialmente grave quando combinada com o fato de que a elaboração das atas coube à própria Gerência Executiva do CRO-AL — autoridade que demonstrou, pela mensagem "Ganhamos !!!", alinhamento com uma das chapas concorrentes.

A impossibilidade de conferência imediata das atas, somada à identidade da responsável por sua elaboração, compromete a capacidade de auditoria do processo e viola o princípio da transparência eleitoral.

Essa demora, longe de ser detalhe operacional, configura infração autônoma ao Regimento Eleitoral.

Com efeito, o art. 75 estabelece, como sequência lógica e cronológica indivisível, que: (i) encerrada a votação, a mesa lavrará ata; (ii) a ata será assinada pelos integrantes da mesa, fiscais e presentes que o desejarem; e (iii) o invólucro lacrado com a ata, a urna e os documentos será entregue à sede do Conselho já contendo as assinaturas dos integrantes da mesa e dos fiscais (§ 1º).

Tal sistemática pressupõe contemporaneidade entre o encerramento da votação, a lavratura da ata e sua subscrição pelos fiscais. A entrega da ata aos fiscais apenas no dia seguinte rompe essa unidade lógica e priva os representantes das chapas do exercício pleno do direito-dever de fiscalização concomitante, transformando a fiscalização — que é garantia substantiva do pleito — em mera conferência a posteriori de documento já elaborado por terceiro.

Na prática, criou-se um intervalo, sem controle dos fiscais, durante o qual servidora publicamente comprometida com uma das chapas teve acesso exclusivo ao registro das ocorrências de quatro mesas eleitorais. Esse fato, por si só, ainda que não houvesse má-fé, violaria o princípio da publicidade e da paridade de

informações entre as chapas concorrentes, tutelado pelos arts. 69, 70, parágrafo único, 75, 76, § 2º, 80, § 1º e § 3º, do Regimento Eleitoral.

2.9. Do envio de material informativo com apenas uma chapa durante 47 dias

O recorrente documenta que, em razão da impugnação da Chapa 2 pela Comissão Eleitoral, as cartas eleitorais enviadas aos cirurgiões-dentistas informavam que apenas a Chapa 1 concorria ao pleito. Esse estado perdurou por 47 dias — entre o envio das cartas em 26/09/2025 e a comunicação, em 12/11/2025, de que a Chapa 2 havia obtido liminar judicial para participar da eleição.

Esse período de 47 dias é eleitoralmente relevante. A percepção de que apenas uma chapa concorre ao pleito pode desestimular a participação de eleitores que, na ausência de alternativa, optam por não votar. Pode igualmente influenciar a formação de preferências e o engajamento do eleitorado, comprometendo a isonomia entre os concorrentes.

Embora a Chapa 1, em suas contrarrazões, sustente que a impugnação da Chapa 2 era, à época, legítima, o fato relevante para a análise eleitoral é o seu resultado prático: o eleitorado alagoas passou quase dois meses sendo formalmente informado de que apenas uma chapa disputava o pleito. Tal assimetria informacional, ainda que decorrente de ato formal da Comissão Eleitoral, comprometeu as condições de igualdade necessárias para a legitimidade do processo.

2.10. Da impossibilidade de nulidade parcial e da necessidade de anulação total

Em parecer anterior desta Procuradoria, elaborado no âmbito do processo eleitoral do Conselho Regional de Odontologia do Rio Grande do Sul (Parecer PROJUR 155/2026), foi adotada a solução de nulidade parcial dos votos por correspondência com manutenção dos votos presenciais. Essa solução foi possível

porque, naquele caso, a votação presencial havia sido realizada com urnas eletrônicas cedidas pelo Tribunal Regional Eleitoral, sob controle rigoroso e cadeia de custódia integralmente preservada, sendo possível isolar os votos contaminados dos votos válidos.

O caso do CRO-AL é estruturalmente diferente e não admite a mesma solução.

Os vícios identificados são concorrentes e cumulativos, e não meramente acidentais:

- Vício de competência — atos praticados por agente sem atribuição regimental (Gerência Executiva, em lugar do Secretário e demais membros da mesa);
- Vício de forma — descumprimento da contemporaneidade exigida pelo art. 75 e da formalidade do invólucro lacrado já assinado pelos fiscais (art. 75, § 1º);
- Vício de finalidade e moralidade — quebra ostensiva da impessoalidade, demonstrada pelo comportamento público da agente em favor de uma das chapas;
- Vício no sistema de garantias — supressão da fiscalização concomitante das chapas, mediante entrega tardia das atas.

Tais vícios, por afetarem núcleo essencial da fé pública eleitoral (a ata da mesa receptora) e por se concentrarem em quatro mesas eleitorais simultaneamente, não comportam convalidação, sequer mediante eventual ratificação posterior das mesas. O comprometimento é estrutural, e a contaminação do material atinge o próprio juízo de regularidade do processo eleitoral.

Há quatro razões, ainda, que, em conjunto, tornam inviável a nulidade parcial:

Primeira razão — Os vícios da correspondência contaminam a apuração global:

Na Mesa 06 (Urna de Voto por Correspondência), os votos foram recebidos sem as formalidades legais exigidas. Mesmo que se possa, em tese, separar fisicamente os votos presenciais dos votos por correspondência, a apuração foi conduzida em ambiente em que a validade dos votos por correspondência era formalmente questionável desde o início. A contagem conjunta, sem separação prévia e documentada por mesa, dificulta a auditoria retroativa do resultado.

Segunda razão — A votação múltipla compromete a integridade dos votos presenciais:

Como demonstrado no item 2.3, a votação múltipla verificada evidencia falha de controle no processo presencial. Não é possível afirmar, com segurança, que apenas um eleitor votou mais de uma vez presencialmente. A ausência de acesso às listas de votação por parte dos fiscais da Chapa 2 — fato não refutado nas contrarrazões — impede a auditoria completa dos votos presenciais. Se não é possível garantir a integridade dos votos presenciais, não há base jurídica para declarar essa modalidade como "parte válida" do processo.

Terceira razão — A parcialidade institucional permeia todo o processo, presencial e correspondência:

O comprometimento da imparcialidade da Comissão Eleitoral e a interferência da Gerência Executiva não se limitam à modalidade de correspondência. A Comissão Eleitoral é responsável pela condução de todo o pleito — presencial e por correspondência. A parcialidade institucional, portanto, não é um vício que atinge apenas uma parte do processo: ela contamina sua totalidade, comprometendo a confiança no resultado em todas as suas modalidades.

Quarta razão — A assimetria informacional afetou a composição do eleitorado participante:

O período de 47 dias em que o eleitorado foi informado de que apenas a Chapa 1 concorria ao pleito não afeta apenas os votos por correspondência, que foram enviados nesse período. Afeta também a participação presencial: eleitores

que, informados de que não havia alternativa, optaram por não comparecer à votação presencial. Essa perda de participação não pode ser corrigida pelo simples descarte dos votos por correspondência. O dano à representatividade do resultado é integral.

Diante dessas quatro razões, a nulidade parcial não é a solução adequada ao caso. A preservação da parte presencial do pleito representaria validar um resultado cuja integridade não pode ser verificada em nenhuma de suas dimensões. Como já consolidou a jurisprudência dos tribunais superiores, a anulação total é a medida adequada quando os vícios permeiam o processo em sua globalidade e impedem a aferição da real vontade dos eleitores.

2.11. Do direito à anulação e da convocação de novas eleições

A anulação do processo eleitoral do CRO-AL é, portanto, a medida juridicamente necessária, proporcional e adequada para restabelecer a legalidade e preservar a legitimidade democrática do processo eleitoral profissional.

O conjunto de irregularidades verificado — graves falhas no voto por correspondência, votação múltipla com controle ineficaz, parcialidade institucional, ausência de transparência nas atas e assimetria informacional — configura um cenário em que não é possível assegurar que o resultado proclamado reflète a vontade real do corpo eleitoral de cirurgiões-dentistas alagoanos.

A manutenção de um resultado obtido nessas condições representaria grave precedente institucional para o sistema eleitoral dos Conselhos de Odontologia, fragilizando a credibilidade dos pleitos profissionais e comprometendo a confiança dos cirurgiões-dentistas no processo democrático interno.

As novas eleições deverão ser realizadas com observância estrita do Regimento Eleitoral, da Lei nº 4.324/1964 e do Decreto nº 68.704/71, com garantia de: (i) composição imparcial da Comissão Eleitoral, sem participação de servidores ou terceirizados do CRO-AL em suas reuniões; (ii) adoção de mecanismos adequados de rastreabilidade, controle e auditabilidade do voto por

correspondência, incluindo envio sob registro e em agência própria dos Correios; (iii) entrega das atas de votação às chapas no próprio dia do pleito; (iv) isonomia plena de informações entre as chapas desde o início do processo; e (v) controle efetivo para prevenção de votação múltipla, com documentação auditável.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, após análise minuciosa dos autos do Processo Eleitoral do CRO-AL, do Recurso Administrativo interposto pela Chapa 2, das Contrarrazões apresentadas pela Chapa 1, da legislação aplicável, da jurisprudência dos tribunais superiores e dos princípios que regem a Administração Pública e os processos eleitorais no âmbito dos Conselhos Profissionais, esta Procuradoria Jurídica do Conselho Federal de Odontologia conclui que o recurso merece provimento integral.

As irregularidades verificadas não se caracterizam como meras falhas formais ou impropriedades administrativas de menor relevância. Configuram vícios estruturais múltiplos e interligados que comprometem, de forma cumulativa e irremediável, a legalidade, a segurança, a rastreabilidade, a isonomia e a lisura do pleito. Não se trata de irregularidades isoladas, mas de um processo eleitoral que operou, em múltiplas dimensões, sem os requisitos mínimos exigidos pela legislação e pela jurisprudência.

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta-se pelo provimento do recurso administrativo, nos seguintes termos:

1. Conhecer do Recurso Administrativo, por ser tempestivo e juridicamente admissível;
2. Dar provimento ao recurso;
3. Declarar a nulidade de todo o processo eleitoral do CRO-AL para o biênio 2026/2027, em razão dos vícios insanáveis que permeiam o pleito em sua totalidade, especialmente: (a) graves irregularidades no voto por correspondência, com ausência de reconhecimento de firma, envio sem

registro postal, uso de agência franqueada dos Correios, ausência de controle de acesso à caixa postal, ausência de rastreabilidade e quebra da cadeia de custódia; (b) votação múltipla verificada, com controle eleitoral ineficaz que comprometeu a integridade dos votos presenciais; (c) parcialidade da Comissão Eleitoral e interferência institucional da Gerência Executiva do CRO-AL, evidenciada documentalmente; (d) não entrega das atas de votação às chapas no dia do pleito; e (e) assimetria informacional decorrente do envio de material com apenas uma chapa concorrente durante 47 dias.

4. Reconhecer a impossibilidade de nulidade parcial, em razão de os vícios identificados contaminarem o processo eleitoral em sua totalidade, comprometendo inclusive a integridade e a auditabilidade da votação presencial;
5. Determinar a realização de novas eleições para o CRO-AL, a serem organizadas com observância estrita do Regimento Eleitoral, da Lei nº 4.324/1964 e do Decreto nº 68.704/71, com composição imparcial da Comissão Eleitoral, mecanismos adequados de rastreabilidade e auditabilidade do voto por correspondência, garantia de isonomia informacional entre as chapas e controle efetivo da unicidade do voto;
6. Determinar que seja assegurada às chapas participantes das novas eleições a entrega das atas de votação imediatamente ao encerramento de cada sessão, como condição de transparência e de validade do processo;
7. Recomendar ao CRO-AL a adoção de medidas administrativas para apurar as responsabilidades pelas irregularidades verificadas, especialmente o comprometimento da neutralidade institucional evidenciado pela conduta da Gerência Executiva;
8. Recomendar a instauração de procedimento administrativo de apuração de responsabilidade da Gerência Executiva do CRO-AL, por possível violação dos deveres funcionais de impessoalidade e moralidade administrativa,

encaminhando-se cópia da documentação à autoridade competente no âmbito do CRO-AL e, se for o caso, ao Ministério Público;

9. Realizar, oportunamente, orientação normativa, nos termos do art. 102 do Regimento, a todos os Conselhos Regionais, vedando expressamente a prática de atos eleitorais por servidores administrativos sem designação formal da Comissão Eleitoral e enfatizando a indelegabilidade da lavratura das atas das mesas receptoras; e
10. Preservar, sob custódia e mediante lacre, toda a documentação eleitoral do CRO-AL — urnas, listas de votação, atas, sobrecartas e demais materiais — , em homenagem ao art. 81 do Regimento e para resguardo de eventual recontagem ou produção probatória futura;

Esta é a solução que melhor realiza os princípios da legalidade, da moralidade administrativa, da isonomia, da transparência e da legitimidade democrática, preservando a integridade do sistema eleitoral dos Conselhos de Odontologia e a confiança dos profissionais no processo democrático interno.

É o parecer.

Brasília, 25 de maio de 2026

JULIO DAMASIO PEREIRA DE ARAÚJO

Advogado

OAB/PI 23.092

MARIANO LOPES SANTOS

Advogado

OAB/PI 5.783