



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

PARECER JURÍDICO

INTERESSADA: Câmara Municipal de Alvorada do Oeste/RO

PROJETO: Projeto de Lei nº 051/2026

AUTORIA: Poder Executivo Municipal

ASSUNTO: Institui o Código de Ética dos Agentes Públicos do Município de Alvorada do Oeste, das autarquias, fundações públicas municipais, empresas públicas e sociedades de economia mista.

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI Nº 051/2026. CÓDIGO DE ÉTICA DOS AGENTES PÚBLICOS MUNICIPAIS. PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MORALIDADE. IMPESSOALIDADE. INTEGRIDADE. CONFLITO DE INTERESSES. COMISSÃO DE ÉTICA. REGIME JURÍDICO E DISCIPLINAR DOS SERVIDORES. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA INICIATIVA. NECESSIDADE DE COMPATIBILIZAÇÃO DAS PENALIDADES COM O ESTATUTO DOS SERVIDORES. RESERVA LEGAL. TIPICIDADE. DEVIDO PROCESSO LEGAL. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. VIDA PRIVADA. NECESSIDADE DE EMENDAS CORRETIVAS. PARECER FAVORÁVEL À TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO, COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÃO DE EMENDAS.

É juridicamente legítima a instituição, por lei municipal de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, de Código de Ética destinado aos agentes públicos vinculados à Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, estabelecendo princípios, deveres, vedações, mecanismos de prevenção de conflitos de interesses e Comissão de Ética.

A proposição encontra fundamento na autonomia municipal, no interesse local e nos princípios previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Todavia, dispositivos que estabelecem sanções disciplinares, disciplinam aspectos da vida privada do agente público, restringem manifestações em redes sociais ou instituem impedimentos posteriores



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

ao encerramento do vínculo funcional devem observar os princípios da legalidade, tipicidade, proporcionalidade, razoabilidade, segurança jurídica, liberdade de expressão, devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

Recomenda-se a aprovação do Projeto de Lei nº 051/2026 mediante emendas corretivas destinadas especialmente a compatibilizar o regime ético com o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, delimitar a competência sancionatória da Comissão de Ética e corrigir remissões e impropriedades de técnica legislativa.

I - RELATÓRIO

Submete-se à análise jurídica o **Projeto de Lei nº 051/2026**, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que pretende instituir o **Código de Ética dos Agentes Públicos do Município de Alvorada do Oeste/RO, das autarquias, fundações públicas municipais, empresas públicas e sociedades de economia mista.**

Segundo a mensagem encaminhada pelo Poder Executivo, a proposição objetiva estabelecer princípios, valores, deveres e regras de conduta destinados a orientar a atuação dos agentes públicos municipais, fortalecendo os padrões de ética, integridade, transparência, responsabilidade e respeito ao interesse público.

O projeto disciplina, dentre outras matérias:

- 1-princípios e valores éticos;
- 2-deveres e vedações aplicáveis aos agentes públicos;
- 3-deveres específicos da Alta Administração;
- 4-conflito de interesses;
- 5-restrições posteriores ao encerramento do vínculo funcional;
- 6-uso de redes sociais e recursos tecnológicos;
- 7-procedimento de apuração de violações éticas;
- 8-criação e funcionamento da Comissão de Ética;
- 9-graduação e aplicação de penalidades;



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

10- encaminhamento de possíveis ilícitos às autoridades competentes.

É o relatório.

II - DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

A matéria insere-se na competência legislativa do Município.

Nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

A disciplina ética dos agentes vinculados à Administração Municipal, bem como a organização dos mecanismos internos destinados à prevenção de conflitos de interesses, integridade administrativa e responsabilização funcional, constitui matéria diretamente relacionada à organização e ao funcionamento da Administração Pública local.

A proposta também encontra fundamento material no art. 37, caput, da Constituição Federal, que submete a Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos aos princípios da **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**.

Sob esse aspecto, não se identifica vício de competência legislativa.

III - DA INICIATIVA LEGISLATIVA

A iniciativa do projeto pelo **Prefeito Municipal** mostra-se adequada.

O Projeto de Lei não estabelece apenas recomendações abstratas de comportamento.

A proposição interfere diretamente no regime funcional dos agentes públicos vinculados ao Poder Executivo, estabelecendo deveres, proibições, procedimentos de apuração, consequências disciplinares, avaliação funcional, atribuições administrativas e estrutura destinada à gestão da ética pública.



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

Também cria a Comissão de Ética da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e disciplina sua composição e atribuições.

Trata-se, portanto, de matéria que alcança a organização administrativa e, em determinados aspectos, o regime jurídico e disciplinar dos servidores públicos.

A iniciativa pelo Chefe do Poder Executivo preserva, conseqüentemente, a separação e independência dos Poderes.

Registre-se, ainda, que o art. 4º delimita como agente público, para fins da Lei, aquele que exerça mandato, cargo, emprego ou função no **Poder Executivo Municipal**.

Essa delimitação é juridicamente adequada e deve ser preservada.

O Código instituído pelo Poder Executivo **não deve ser estendido aos servidores da Câmara Municipal ou aos Vereadores**, pois o Poder Legislativo possui autonomia administrativa e regime próprio de organização interna.

IV - DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Em seu núcleo fundamental, a proposição é compatível com a Constituição Federal.

A instituição de políticas de ética, integridade, prevenção de conflitos de interesses e proteção do patrimônio público concretiza os princípios constitucionais da Administração Pública.

São juridicamente adequadas, dentre outras, as disposições que exigem probidade, imparcialidade, transparência, adequada utilização dos recursos públicos, proteção de informações sigilosas, prestação de contas e prevenção da utilização do cargo para obtenção de vantagens particulares.

Também merece avaliação positiva a previsão de mecanismos preventivos e consultivos, permitindo que o agente público consulte previamente a Comissão de Ética quando possuir dúvida sobre determinada situação.

Entretanto, alguns dispositivos demandam adequação.



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

V - DOS PONTOS QUE EXIGEM CORREÇÃO

5.1. Do art. 9º, parágrafo único - vida privada do agente público

O parágrafo único do art. 9º estabelece que a condição de agente público deverá ser considerada "em todos os aspectos da vida do cidadão, inclusive os privados".

A redação é excessivamente abrangente.

O poder disciplinar da Administração não autoriza fiscalização genérica da vida privada do servidor.

Condutas praticadas fora do ambiente funcional somente devem possuir relevância administrativa quando apresentarem **nexo objetivo com o exercício do cargo, função pública, deveres funcionais, dignidade da função ou interesses legítimos da Administração.**

Recomenda-se substituir o dispositivo por redação semelhante à seguinte:

"Parágrafo único. As condutas praticadas pelo agente público em sua vida privada somente estarão sujeitas às disposições deste Código quando possuírem relação objetiva com o exercício da função pública ou forem capazes de comprometer, de forma concreta e juridicamente relevante, os deveres funcionais, a integridade administrativa ou a confiança necessária ao exercício do cargo, emprego ou função."

5.2. Das redes sociais e da liberdade de expressão

O art. 18 assegura a liberdade de expressão do servidor, mas estabelece condicionantes às manifestações realizadas em redes sociais.

A finalidade é legítima, especialmente quanto à proteção de informações sigilosas, proibição do uso da função para coação e proteção de terceiros.



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

Entretanto, expressões abertas como manifestação que possa "comprometer a imagem e a credibilidade da Administração Pública" devem ser interpretadas restritivamente.

O agente público conserva sua condição de cidadão e não perde, em razão do vínculo funcional, os direitos fundamentais de liberdade de expressão, opinião, crítica e participação política.

A Administração pode responsabilizá-lo pelo uso indevido de informação sigilosa, ameaça, coação, assédio, discriminação ou utilização abusiva das prerrogativas do cargo, mas não simplesmente pela manifestação legítima de opinião ou crítica à Administração.

Recomenda-se acrescentar ao art. 18 dispositivo estabelecendo:

"Não constitui infração ética a manifestação pessoal, crítica ou opinião do agente público, inclusive sobre assuntos de interesse público ou político, quando realizada em caráter particular, sem utilização indevida das prerrogativas do cargo, de informações protegidas por sigilo ou de canais institucionais, observados os limites constitucionais e legais."

5.3. Do conflito de interesses após o exercício do cargo

O art. 17 estabelece restrições por seis meses após dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria.

A instituição de período de impedimento pode constituir mecanismo legítimo de prevenção ao conflito de interesses.

Contudo, a restrição deve ser aplicada de forma proporcional e relacionada efetivamente ao risco decorrente do acesso a informação privilegiada ou de relacionamento institucional relevante.

Recomenda-se especial cautela na regulamentação desse dispositivo para impedir interpretação que produza restrição desproporcional ao livre exercício profissional.

Há, ainda, erro na denominação da Seção I, pois consta "situações que configuram conflito de interesses no exercício do cargo ou



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

emprego", enquanto o art. 17 disciplina situações **após o exercício do cargo ou emprego**.

5.4. Erro material no art. 16, §2º

O §2º do art. 16 contém a expressão: **"conforme disposto no Capítulo IV deste Decreto"**.

O instrumento em análise é **Projeto de Lei**, e não decreto.

Deve constar: **"conforme disposto no Capítulo V desta Lei"**.

Isso porque a Comissão de Ética é disciplinada no Capítulo V.

Trata-se de correção necessária de técnica legislativa.

5.5. Erro de remissão no art. 23, parágrafo único, III

O art. 23, parágrafo único, III, atribui à Comissão de Ética competência para dispensar ex-agente público do cumprimento do período de impedimento "a que se refere o art. 19, inciso II".

A remissão aparentemente está incorreta.

O período de seis meses encontra-se previsto no **art. 17, inciso II**.

Recomenda-se a substituição de: **"art. 19, inciso II"**

por: **"art. 17, inciso II"**.

VI - DA COMISSÃO DE ÉTICA

A criação da Comissão de Ética é juridicamente possível.

O projeto estabelece composição por três membros titulares e respectivos suplentes, escolhidos entre servidores efetivos ou empregados do quadro permanente, para mandato de dois anos, admitida uma recondução.

A opção por servidores permanentes é adequada, pois contribui para estabilidade, profissionalização e independência do colegiado.



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

Também é positiva a disposição segundo a qual as decisões da Comissão e a condução dos procedimentos não poderão sofrer interferência de autoridades administrativas.

Todavia, é fundamental distinguir:

função ética e preventiva da Comissão;

poder disciplinar da Administração.

A Comissão pode orientar, receber manifestações, realizar análise preliminar, apurar desvios éticos, elaborar relatório e encaminhar situações que indiquem infração disciplinar à autoridade competente.

Entretanto, quando a conduta puder resultar em **suspensão ou demissão**, deverá ser observado integralmente o procedimento disciplinar previsto no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais.

O próprio art. 22, §3º, caminha corretamente nessa direção ao determinar que, identificados indícios de infração disciplinar, seja comunicada a autoridade competente para instauração do Processo Administrativo Disciplinar.

VII – DO PRINCIPAL PONTO DE ATENÇÃO: PENALIDADES DO ART. 34

Este é o dispositivo que demanda maior cautela jurídica.

O art. 34 estabelece as seguintes penalidades:

advertência;

suspensão;

demissão;

inabilitação para função de confiança ou cargo em comissão;

ressarcimento ao erário.

Ao mesmo tempo, o art. 7º dispõe expressamente que:

"Nenhuma sanção será aplicada sem que a conduta esteja definida como infração disciplinar."

Há tensão normativa entre os dois dispositivos.



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

Um Código de Ética pode estabelecer parâmetros éticos e consequências decorrentes de seu descumprimento. Todavia, **suspensão e demissão são penalidades disciplinares propriamente ditas** e sua aplicação deve observar as hipóteses, competência e procedimento previstos no Estatuto dos Servidores.

Não é juridicamente recomendável que conceitos éticos amplos sejam utilizados, isoladamente, para justificar demissão de servidor efetivo.

A segurança jurídica exige definição suficientemente objetiva da conduta e respeito ao regime disciplinar legal.

Por isso, recomenda-se alteração substancial do art. 34.

Sugere-se a seguinte orientação normativa:

"As violações exclusivamente éticas poderão ensejar advertência ou censura ética, sem prejuízo do encaminhamento dos fatos à autoridade competente quando a conduta também puder configurar infração disciplinar, ilícito civil, ato de improbidade administrativa ou infração penal."

E:

"As penalidades de suspensão e demissão somente poderão ser aplicadas nas hipóteses e mediante o procedimento previsto no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais e demais normas aplicáveis."

Essa solução separa adequadamente a **responsabilização ética** da **responsabilização disciplinar**.

VIII – DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

O art. 34, inciso V, inclui a "obrigação de ressarcir o erário" entre as penalidades.

Tecnicamente, recomenda-se alteração.



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

O ressarcimento possui natureza reparatória e não deve ser tratado simplesmente como penalidade ética.

Sugere-se estabelecer dispositivo autônomo:

"A aplicação de medida ética ou disciplinar não afasta o dever de ressarcimento integral do dano ao erário, quando comprovado, observados o devido processo legal e a legislação aplicável."

IX - DA INABILITAÇÃO PARA CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA

Também merece revisão o inciso IV do art. 34, que prevê "inabilitação para função de confiança ou cargo em comissão".

A norma não estabelece prazo para a inabilitação, autoridade competente para aplicá-la nem seus efeitos.

Uma sanção de inabilitação por prazo indeterminado afrontaria a segurança jurídica e poderia produzir restrição desproporcional.

Recomenda-se a **supressão do inciso IV** ou, alternativamente, sua reformulação completa, com definição precisa da hipótese, prazo, competência e procedimento.

X - DO PROCEDIMENTO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL

O projeto demonstra preocupação com o devido processo legal ao prever contraditório, ampla defesa, comunicação da conduta imputada e encaminhamento para PAD quando existirem indícios de infração disciplinar.

Essas previsões são juridicamente adequadas.

Contudo, recomenda-se que a lei deixe expressamente estabelecido que:

- a)** a Comissão de Ética realiza apuração de natureza ética;
- b)** a Comissão não substitui a comissão processante prevista no Estatuto;



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

c) penalidades disciplinares dependem do procedimento previsto no Estatuto;

d) o relatório da Comissão de Ética não vincula a autoridade competente para o processo disciplinar;

e) nenhuma anotação funcional de natureza sancionatória seja realizada antes da decisão definitiva do procedimento correspondente.

Nesse aspecto, recomenda-se revisar também o art. 22, §2º, que determina o encaminhamento do relatório final ao setor de recursos humanos para registro no assento funcional.

O registro deve ocorrer somente quando houver **decisão definitiva que efetivamente imponha consequência ética ou disciplinar**, evitando que mera investigação ou relatório preliminar produza efeito funcional desfavorável.

XI - DA PROTEÇÃO DO DENUNCIANTE E DO INVESTIGADO

O projeto corretamente estabelece como princípios da atuação da Comissão a preservação da honra e da imagem do investigado, proteção da identidade do denunciante e atuação independente e imparcial.

A previsão é adequada.

Todavia, a garantia de sigilo deve ser interpretada conforme a legislação aplicável, especialmente as regras de acesso à informação, proteção de dados pessoais e devido processo legal.

A identidade do denunciante deve ser protegida contra exposição indevida, sem que isso impeça o exercício da defesa quando determinada informação se revelar indispensável à compreensão da acusação e não estiver juridicamente protegida.

XII - DA TÉCNICA LEGISLATIVA

Além das questões jurídicas, o texto necessita de revisão formal antes da aprovação definitiva.

Foram identificadas, dentre outras, as seguintes impropriedades:



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

- 1- uso da expressão **"deste Decreto"** nos arts. 16 e no Anexo I;
- 2- remissão equivocada do art. 23, III, ao art. 19, II;
- 3- denominação inadequada da Seção relativa ao conflito de interesses posterior ao exercício do cargo;
- 4- utilização alternada de expressões como "servidor", "agente público" e "empregado público", embora possuam campos subjetivos distintos;
- 5- necessidade de padronização de maiúsculas, pontuação, parágrafos e referências legislativas;
- 6- necessidade de harmonização entre os arts. 7º, 20, 22 e 34 quanto à natureza ética ou disciplinar das consequências previstas.

Recomenda-se, portanto, revisão de técnica legislativa conforme os parâmetros da **Lei Complementar Federal nº 95/1998**.

XIII – DA AUSÊNCIA DE EXTENSÃO AO PODER LEGISLATIVO

Outro aspecto merece registro expresso.

Embora a ementa utilize a expressão ampla "Agentes Públicos do Município", o art. 4º delimita sua incidência aos agentes vinculados ao **Poder Executivo Municipal**.

Além disso, a Comissão prevista no art. 23 é expressamente definida como Comissão de Ética da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo.

Consequentemente, o Código **não deve ser interpretado como aplicável aos Vereadores ou servidores da Câmara Municipal**, sob pena de interferência na autonomia administrativa do Poder Legislativo.

Para evitar dúvida interpretativa futura, recomenda-se inclusive alterar a ementa e o art. 1º para deixar expressamente consignado:

"Institui o Código de Ética dos Agentes Públicos do Poder Executivo do Município de Alvorada do Oeste, abrangendo a Administração Direta e Indireta, e dá outras providências."



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

Essa redação corresponde melhor ao efetivo conteúdo normativo da proposição.

XIV – DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO

A Comissão de Ética será composta por servidores e o projeto estabelece que sua atuação constitui relevante serviço público, sem remuneração específica.

Não se identifica, no texto examinado, criação direta de cargos ou gratificações.

O Secretário Executivo também deverá ser servidor efetivo ou empregado permanente.

Assim, em princípio, não se verifica criação imediata de despesa obrigatória continuada decorrente de remuneração dos membros da Comissão.

Eventuais despesas materiais necessárias à implementação do Código deverão ser suportadas pelas dotações próprias da Administração, observadas as normas orçamentárias e fiscais pertinentes.

XV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica entende que o **Projeto de Lei nº 051/2026 possui finalidade legítima, matéria de competência municipal e adequada iniciativa do Chefe do Poder Executivo**, encontrando fundamento especialmente nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Não se identifica impedimento jurídico à instituição de Código de Ética destinado aos agentes públicos vinculados ao Poder Executivo Municipal.

Todavia, a proposição, **na redação apresentada, contém dispositivos que demandam correção antes de sua aprovação definitiva**, especialmente quanto:

I – à excessiva abrangência sobre a vida privada prevista no parágrafo único do art. 9º;



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

II - à necessidade de resguardar expressamente a liberdade de expressão nas redes sociais;

III - à delimitação das restrições posteriores ao exercício do cargo;

IV - à correção das referências a "Decreto";

V - à correção da remissão constante do art. 23, III;

VI - à distinção entre infração ética e infração disciplinar;

VII - à competência da Comissão de Ética;

VIII - ao registro de ocorrências no assentamento funcional;

IX - às penalidades de suspensão e demissão previstas no art. 34;

X - à natureza reparatória, e não propriamente disciplinar, do ressarcimento ao erário;

XI - à ausência de prazo e critérios objetivos para a inabilitação para função de confiança ou cargo em comissão;

XII - à necessidade de delimitar expressamente a incidência do Código ao Poder Executivo Municipal; e

XIII - à revisão geral de técnica legislativa.

PARECER

Por essas razões, **OPINA-SE FAVORAVELMENTE À TRAMITAÇÃO E À APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 051/2026, DESDE QUE MEDIANTE EMENDAS CORRETIVAS**, especialmente nos pontos indicados neste parecer, de modo a assegurar sua compatibilidade com a Constituição Federal, com o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, com o devido processo legal e com os princípios da segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade.

Recomenda-se que as alterações sejam promovidas preferencialmente mediante **Emenda Modificativa e Emenda de Redação**, preservando-se o núcleo e a finalidade da proposição encaminhada pelo



ESTADO DE RONDÔNIA PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE

Poder Executivo, sem ampliação de despesas ou modificação substancial de matéria reservada à iniciativa do Prefeito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Alvorada do Oeste/RO, 20 de agosto de 2026.

ROSE ANNE BARRETO
Assessoria Jurídica
OAB/RO n° 3.976