



Pirassununga, 7 de janeiro de 2026

Propositura: Projeto de Lei Nº 108/2025 - Executivo

Autoria: Poder Executivo

Assunto: *Institui o Código de Ética e Conduta dos Agentes Públicos no âmbito da Prefeitura Municipal de Pirassununga e dá outras providências.*

Parecer Jurídico

O presente parecer técnico-jurídico não substitui as análises das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, tampouco vincula a deliberação dos Vereadores no processo decisório.

A manifestação restringe-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à compatibilidade normativa com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

A análise é elaborada no exercício da autonomia técnica assegurada pelo art. 133 da Constituição Federal e art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia).

Relatório

Trata-se de Projeto de Lei (PL) Nº 108/2025, que propõe a criação do Código de Ética e Conduta dos Agentes Públicos da Prefeitura Municipal de Pirassununga. A proposta tramita em regime de urgência e exige quórum de maioria absoluta para aprovação. O objetivo central é o aperfeiçoamento das normas de integridade, conduta e responsabilidade funcional na Administração Pública Municipal.

O código aplica-se a todos os agentes públicos (quem ocupa cargo, emprego ou função, mesmo que temporariamente) no âmbito da Prefeitura. O Artigo 2º estabelece dez princípios fundamentais, incluindo legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, boa-fé e transparência.

O PL detalha minuciosamente o comportamento esperado e as práticas proibidas:

- Deveres (Art. 4º): Agir com cortesia e probidade; guardar sigilo sobre informações profissionais e pessoais de terceiros; manter assiduidade e pontualidade; e apresentar-se com vestimenta adequada (respeitando sobriedade e higiene).
- Vedações (Art. 5º, 6º e 7º): É proibido o uso do cargo para benefício próprio; o proselitismo político; retirar documentos sem autorização; e manifestar-se ofensivamente contra a instituição.



- Combate à Discriminação e Assédio: O texto proíbe explicitamente qualquer forma de preconceito (raça, religião, orientação sexual, etnia, deficiência ou misoginia), além de vedar o assédio moral e sexual e o conflito de interesses.
- Substâncias Ilícitas: É vedado apresentar-se ao trabalho sob efeito de álcool ou drogas.

O projeto assegura a liberdade de manifestação do pensamento (respeitada a imagem da instituição), o direito de representação contra atos ilegais ou imorais e a defesa de direitos de forma ética. Além disso, estabelece deveres para a própria Administração, como promover um ambiente de trabalho justo, acessibilidade para agentes em tratamento médico e a prevenção do desvio de função.

O descumprimento do código pode acarretar desde advertência até a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD), conforme a Lei Municipal nº 6.439/2024. Um ponto relevante é a previsão de que a retratação formal espontânea pode servir como atenuante, desde que não tenha havido dano grave ou crime.

A documentação revela um processo de ajuste técnico antes do envio à Câmara:

- Inicialmente, a proposta foi elaborada como um Decreto, mas a Procuradoria Municipal emitiu parecer contrário, argumentando que a criação de deveres e sanções exige lei formal (Projeto de Lei) para não usurpar a competência do Legislativo.
- Como a Prefeitura adota o regime celetista, a Procuradoria alertou que as sanções devem estar vinculadas às hipóteses do Art. 482 da CLT para evitar inconstitucionalidade material e invasão da competência legislativa da União sobre Direito do Trabalho.
- O PL prevê uma Comissão de Ética e Disciplina (presidida por um Procurador Municipal) para orientar a aplicação do código.

Caso aprovada, a lei deverá estar disponível em todas as repartições. A Secretaria de Administração terá 5 dias úteis para enviar cópias por e-mail institucional a todos os setores, e novos agentes receberão o código durante o processo de integração.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Competência Material

Verifica-se que a matéria se insere na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e para organizar sua administração. O artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal expressamente confere ao município a



prerrogativa de legislar sobre interesse local e de suplementar legislação federal e estadual no que couber.

A instituição de código de ética e conduta para agentes públicos constitui matéria de organização administrativa interna, apresentando pertinência material com a competência do ente federado.

A precedência de análise procedimental pela Procuradoria Municipal, que recomendou a veiculação por lei formal em lugar de decreto, adequou o instrumento ao princípio da simetria e ao respeito à reserva legal, atendendo ao preceituado no artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea "c", da Constituição Federal, que reserva à iniciativa do Chefe do Executivo a apresentação de leis que disponham sobre regime jurídico dos servidores públicos.

Compatibilidade Vertical

Identificou-se vulnerabilidade inicial quanto ao conflito com artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, que reserva à União competência privativa para legislar sobre direito do trabalho.

A criação de regime disciplinar autônomo, desvinculado das hipóteses de justa causa previstas na Consolidação das Leis do Trabalho, configuraria invasão de competência federal e violação ao pacto federativo.

Constatou-se que o texto foi corrigido mediante parágrafo único inserido ao artigo 5º do projeto, que estabelece: *"As vedações previstas serão passíveis de sanção disciplinar quando verificado, no caso concreto e mediante o devido processo disciplinar regido pela Lei Municipal nº 6.439/2024, o enquadramento da conduta em alguma das alíneas do art. 482 da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT)."*

Este ajuste vincula toda e qualquer sanção às hipóteses tipificadas na legislação trabalhista federal, neutralizando, em tese, o risco de invasão de competência.

A remissão expressa ao regime disciplinar preexistente (Lei nº 6.439/2024) complementa a estrutura, operando o código como norma substantiva (deveres e vedações) enquanto a Lei nº 6.439/2024 funciona como norma adjetiva (procedimentos). Tal divisão funcional atende aos princípios de hierarquia normativa e segurança jurídica.



Vícios Formais

O rito legislativo observou as exigências formais. O protocolo foi processado regularmente, tramitando por órgãos competentes com prazo estabelecido para parecer jurídico. A conversão de decreto para projeto de lei resultou de parecer técnico da Procuradoria-Geral, demonstrando processo iterativo de saneamento. A iniciativa legislativa pelo Poder Executivo adequa-se ao regime constitucional de simetria. Não se identificam vícios formais de ordem procedimental.

Gestão Fiscal e Transparência

Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000)

O projeto não cria novos cargos ou empregos públicos permanentes.

A Comissão de Ética e Disciplina referida no artigo 17 é constituída por membros que já integram instâncias administrativas preexistentes, não gerando custo adicional de pessoal.

O Capítulo VII do projeto, que estabelece deveres da administração pública para com seus agentes, inclui disposições de caráter programático relativas à melhoria de plano de carreira, infraestrutura de trabalho, atualização tecnológica e capacitação. Tais disposições não criam despesa obrigatória de execução imediata.

O artigo 13 estabelece deveres empregando linguagem diretiva, porém sem fixar prazos ou dotações orçamentárias específicas.

A execução permanece condicionada à disponibilidade orçamentária municipal e ao cumprimento dos limites de despesa com pessoal estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000. Não se identifica criação de despesa continuada sem fonte de custeio.

Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)

O código obedece ao princípio da transparência como orientador da conduta dos agentes públicos. Os artigos 14, 15 e 16 estabelecem mecanismos explícitos de divulgação em repartições, envio por correio eletrônico e entrega durante integração de novos agentes.



O artigo 4º estabelece deveres de guardar reserva sobre fatos de conhecimento funcional e informações pessoais de terceiros. Tais restrições operam no âmbito do sigilo necessário para proteção de dados pessoais e informações legalmente classificadas, harmonizando-se com o regime de sigilo da Lei nº 12.527/2011.

O direito de acesso aos autos em procedimentos disciplinares permanece preservado conforme Lei Municipal nº 6.439/2024. Não se identifica criação de sigilos indevidos ou restrição indevida ao princípio de publicidade.

Legalidade Material

Proporcionalidade e Razoabilidade

Constatam-se exigências de conduta compatíveis com a natureza do serviço público.

O artigo 4º estabelece deveres de cordialidade, urbanidade, probidade, lealdade, assiduidade, pontualidade e conservação de bens públicos, alinhados com requisitos funcionais ordinários.

As vedações relacionadas à discriminação encontram amparo em jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, particularmente na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.275/2013.

As vedações relativas a proselitismo político, conflito de interesses e utilização indevida de cargo encontram fundamento nas disposições do artigo 37 da Constituição Federal. A previsão de retratação formal espontânea como atenuante demonstra calibragem de proporcionalidade nas sanções.

O regime de sanções estruturado no artigo 12 diferencia procedimentos conforme gravidade da conduta, remetendo a advertência a procedimento simplificado e infrações mais gravosas a Procedimento Administrativo Disciplinar. Tal estrutura evita abertura de procedimentos formais para condutas triviais, preservando recursos administrativos. A utilização de uma Comissão de Ética com função explicitamente orientadora reduz custos processuais mantendo análise especializada.

O código de ética operacionaliza padrões de conformidade comportamental mediante estrutura normativa que articula princípios éticos abstratos com procedimentos disciplinares preexistentes. A interpretação de vedações genéricas permanece delegada a agentes administrativos e, em casos de PAD, a comissões disciplinares constituídas conforme Lei nº 6.439/2024.



A Comissão de Ética, presidida por Procurador Municipal, ocupa posição de intermediária interpretativa entre conduta observada e enquadramento em hipóteses disciplinares.

A falta de predefinição de quais condutas constituem infrações "*leves*" versus "*graves*" confere a chefias hierárquicas margem discricionária para qualificação inicial, podendo resultar em aplicações não uniformes de advertências para comportamentos similares. Tal flexibilidade oferece vantagens de adaptação contextual, mas amplifica risco de aplicações arbitrárias de sanções sem defesa processual prévia.

Vulnerabilidades jurídicas

Ausência de Gradação Objetiva de Infrações

O texto estabelece vedações materiais amplas sem indicar, para cada vedação, qual deve ser a classificação de gravidade que acionará procedimento de advertência direta ou Procedimento Administrativo Disciplinar.

O parágrafo único do artigo 5º condiciona toda sanção ao "*enquadramento da conduta em alguma das alíneas do art. 482 da CLT*", porém permanece em vazio normativo a questão de qual sanção é apropriada para cada classe de infração.

A ausência de critério predefinido confere a chefias hierárquicas poder discricionário puro para qualificar e sancionar, em violação ao princípio da legalidade estrita.

Falta de Procedimento de Defesa para Advertências

Leves

O texto remete advertências ao "*Capítulo VI (Do Procedimento da Advertência) da Lei 6.439/2024*", sem detalhar qual procedimento deve ser observado.

Como a Lei nº 6.439/2024 autoriza aplicação de advertência sem direito de prévia defesa escrita¹, constata-se implicações processuais graves, como, por exemplo, no caso em que o agente público receberia sanção sem oportunidade de

¹ a Lei nº 6.439/2024 autoriza a aplicação de advertência de forma imediata em circunstâncias específicas, o que dispensa o rito tradicional de defesa prévia escrita exigido em processos mais complexos, como o PAD, como previsto no Art. 68 da Lei 6.439/2024.



responder ou questionar a interpretação da chefia. Tal regime tem a possibilidade de afastar garantias mínimas de devido processo legal.

Sobreposição de Instâncias e Potencial Conflito de Atribuições

O artigo 17 prevê Comissão de Ética composta por membros que ocuparão assentos simultaneamente em instâncias potencialmente contraditórias: função consultiva (Comissão de Ética) e função decisória em PAD (Comissão Sindicante ou Processante). Tal sobreposição cria risco de conflito de interesses e compromete o princípio do juiz natural.

Falta de objetivação de Vedações Específicas

O artigo 8º garante "*liberdade de manifestação do pensamento, observados o respeito à imagem da instituição*".

O artigo 5º, inciso IX, veda "*manifestar-se publicamente de forma ofensiva e desrespeitosa*". A linha demarcatória entre "*manifestação protegida*" e "*manifestação vedada*" não é estabelecida pela lei. Sem definição legal de limites, chefias possuem poder de censurar manifestações de agentes públicos invocando a vedação genérica.

Conclusão

O Projeto de Lei Nº 108/2025 apresenta viabilidade jurídica condicional. A compatibilidade constitucional foi restaurada mediante ajuste do parágrafo único do artigo 5º. A competência material do município é clara. Observou-se processo iterativo técnico apropriado envolvendo Procuradoria-Geral.

Constatam-se, porém, vulnerabilidades jurídicas que expõem a administração a risco processual e que comprometem segurança jurídica de agentes públicos. A aprovação sem saneamento poderá resultar em exposição a mandados de segurança, ações de improbidade administrativa, e possível invalidação judicial de sanções consideradas arbitrárias contra o Poder Executivo Municipal.



Emendas recomendadas²

Emenda 1: Reformulação dos Artigos 12 e Parágrafo Único do Artigo 5º a fim de se estabelecer diferenciação explícita entre infrações leves (advertência direta com direito de resposta) e infrações graves (PAD com enquadramento CLT).

Emenda 2: Criação de Anexo com Tabela de Gradação a fim de conectar comportamentos específicos a classificações objetivas de gravidade (Leve/Média/Grave), exemplificando condutas para cada categoria.

Emenda 3: Clarificação do Artigo 5º, Inciso IX para reformular a vedação ali inscrita de modo a estabelecer limites claros entre expressão protegida (crítica fundada, denúncia) e expressão vedada (imputações falsas, xingamentos, etc.).

Emenda 4: Confirmação de Compatibilidade com Lei nº 6.439/2024 para inclusão de artigo explicitando que Código funciona como norma substantiva enquanto Lei nº 6.439/2024 opera como norma adjetiva e procedimental.

Recomendações Desejáveis

Recomendação 1: Reformular artigo 17 para estabelecer que Comissão de Ética possui função exclusivamente consultiva, sem poder decisório.

Recomendação 2: Incluir capítulo garantindo direitos processuais mínimos em toda aplicação de sanção disciplinar (notificação escrita, direito de resposta, fundamentação, acesso a registros, etc.).

Ante o exposto, esta procuradoria conclui pela recomendação de encaminhamento às comissões permanentes desta Casa de Leis para que, querendo, encaminhem pedido de informação ou questionamentos ao Executivo Municipal sobre as vulnerabilidades jurídicas identificadas e, se haveria interesse do Poder Executivo Municipal em apor emendas ou substitutivo ao Projeto de Lei para eventual saneamento antes da continuidade do processo legislativo, sem prejuízo da continuidade do processo independente do acatamento das recomendações apresentadas.

É o parecer, *sub censura*.

Mauro Zamaro

Procurador Legislativo
OAB/SP 421.466

² No tocante às eventuais emendas ao Projeto de Lei, cumpre salientar que, pela competência e iniciativa privativa do Poder Executivo, não poderão ser apostas emendas por iniciativa dos edis. As emendas ao Projeto de Lei devem ser apresentadas também pelo Chefe do Poder Executivo, caso queira.



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico

DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=C9PR705207ZJ1A15>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: C9PR-7052-07ZJ-1A15

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 108/2025 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: C9PR-7052-07ZJ-1A15