

**PARECER JURÍDICO**  
PROJETO DE LEI Nº 11/2025 (EXECUTIVO)

**EMENTA:** Institui o pagamento de JETONS para os membros do Conselho Administrativo, Fiscal e do Comitê de Investimentos do Santa Cruz Prev e dá outras providências.

**1. RELATÓRIO**

O Projeto de Lei em análise, de iniciativa do **Poder Executivo**, objetiva autorizar o pagamento de jetons – gratificação por presença – aos membros do Conselho Administrativo, Conselho Fiscal e Comitê de Investimentos do Instituto Municipal de Previdência dos Servidores Públicos de Santa Cruz do Capibaribe – Santa Cruz Prev.

A justificativa da proposição destaca que tais órgãos colegiados, de natureza consultiva e deliberativa, enfrentam descontinuidade e baixa adesão por parte de seus integrantes, dada a ausência de incentivo ou compensação pela participação nas reuniões, inclusive com custo pessoal de deslocamento.

O pagamento de JETONS busca valorizar a atuação técnica dos conselheiros e fomentar uma gestão previdenciária mais eficiente e transparente, em conformidade com as boas práticas recomendadas pelo Ministério da Previdência e pelo Tribunal de Contas do Estado.

Consta ainda que os recursos financeiros destinados ao pagamento dos jetons serão oriundos de dotação orçamentária própria do Santa Cruz Prev, sem impacto nas despesas diretas do Município.

É o relatório. Passo à análise jurídica.

Nos termos do §1º do art. 192 do Regimento Interno desta Câmara, este parecer jurídico tem natureza opinativa, limitando-se à análise da legalidade e da constitucionalidade da proposição legislativa, não possuindo caráter vinculativo, mas orientador, com o objetivo de subsidiar os membros do Poder Legislativo Municipal.

É entendimento do Supremo Tribunal Federal, no tocante a pareceres jurídicos opinativos, vejamos:

O presente parecer, por essência, **é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública**, assim entende a jurisprudência: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE



CÂMARA DE  
**VEREADORES**  
DE SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE - PE  
*A casa do povo*

PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS: 24631 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250).

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Iniciativa Privativa do Chefe do Poder Executivo

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art. 61, §1º, II, "a", que a criação de cargos, funções ou empregos públicos, bem como a fixação ou aumento de sua remuneração, são de iniciativa privativa do Presidente da República, norma essa de reprodução obrigatória nas esferas estaduais e municipais.

Corroborando esse entendimento, a Lei Orgânica do Município de Santa Cruz do Capibaribe, em seu art. 30, I, dispõe que compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de leis que tratem da criação de cargos e da fixação ou alteração de suas remunerações.

Embora os jetons não configurem propriamente remuneração de cargo ou emprego público efetivo, mas sim verba indenizatória pela participação em órgão colegiado, a criação dessa gratificação, por envolver impacto orçamentário e administrativo, também deve observar o princípio da reserva de iniciativa, sendo, portanto, matéria de competência privativa do Chefe do Executivo Municipal.

## 2.2. Competência Legislativa Municipal e Legalidade dos Jetons

A Constituição Federal, em seu art. 30, I, assegura ao Município a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e gerir sua própria administração, o que abrange a estrutura e funcionamento de seus institutos de previdência.

Ademais, a Lei Federal nº 9.717/1998, que dispõe sobre normas gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, não veda expressamente o pagamento de jetons, desde que os recursos sejam próprios e o pagamento seja transparente, fundamentado e respaldado em norma local.

Na mesma linha, o Ministério da Previdência Social e os Tribunais de Contas vêm admitindo a possibilidade do pagamento de jetons em regimes próprios de previdência, desde que:

- (i) Haja previsão legal municipal;
- (ii) Os valores sejam compatíveis com os princípios da razoabilidade e economicidade;
- (iii) Os pagamentos estejam vinculados à efetiva participação nas reuniões;
- (iv) Os recursos sejam custeados exclusivamente pelo próprio RPPS, sem afetar o orçamento geral do Município.

## 2.3. Previsão Orçamentária e Custeio dos Jetons

O projeto de lei explicita que os jetons serão pagos com recursos próprios do Santa Cruz Prev, oriundos de dotação orçamentária específica, já prevista em seu orçamento anual.

Portanto, não se trata de aumento de despesa pública geral, mas de reestruturação da aplicação de recursos já existentes, respeitando o princípio do equilíbrio atuarial e financeiro, em consonância com o art. 1º da Lei nº 9.717/1998 e com as recomendações do Ministério da Previdência.

Importante destacar que a segregação contábil e orçamentária entre o Município e o Instituto de Previdência garante que os pagamentos não comprometam as finanças públicas municipais nem o custeio de benefícios previdenciários.

### 3. CONCLUSÃO

Diante da análise jurídica realizada, conclui-se que o **Projeto de Lei nº 11/2025**:

- Respeita a iniciativa legislativa privativa do Prefeito, prevista na Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal;
- Está de acordo com a competência do Município para organizar sua estrutura administrativa e previdenciária;
- Observa os princípios da legalidade, razoabilidade, economicidade e transparência;
- Assegura que os recursos utilizados são próprios do Santa Cruz Prev, não gerando impacto negativo ao orçamento do Município; e
- Está em consonância com a jurisprudência e a orientação dos órgãos de controle externo.

Assim, **opino** pela legalidade e constitucionalidade da matéria, sendo juridicamente possível sua apreciação pelo Plenário da Câmara Municipal.

É o parecer. S.M.J.

Santa Cruz do Capibaribe, 17 de abril de 2025

Francisca de Oliveira Cosmo -OAB 54.038  
**Assessora Técnica Jurídica**