



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA – SP
PODER LEGISLATIVO

PARECER JURÍDICO Nº 133/2024/ JURÍDICO/ CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA-SP

Processos administrativos nºs 38, 40 e 42/2024

Interessados: Jailso Carlos Izidoro, Luciana Souza Dias e Marcia Regina Freitas, respectivamente

Assunto: Quinquênio e conversão de licença prêmio em pecúnia

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. QUINQUÊNIO POR TEMPO DE SERVIÇO. LICENÇA PRÊMIO. CONVERSÃO EM PECÚNIA. BENEFÍCIOS ESTATUTÁRIOS. CONTAGEM DE TEMPO. PANDEMIA. VEDAÇÃO À CONTAGEM DO PRAZO ENTRE 28.08.2020 E 31.12.2021. LC 173/2020. STF. RE 1.311.742, TEMA 1137. AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL NOS 180 DIAS ANTERIORES AO FINAL DO MANDATO. ATOS DISCRICIONÁRIOS E VINCULADOS. DISTINÇÃO NECESSÁRIA. PRECEDENTES DA CORTE DE CONTAS ESTADUAL.

I – RELATÓRIO

Tratam-se de processos administrativos instaurados a requerimento de servidores públicos desta Edilidade, visando reconhecimento de quinquênio adquirido, bem como a conversão em pecúnia do direito à licença prêmio, na forma do Estatuto Municipal.

Em virtude das semelhanças encontradas nos três processos, isto é, servidores com mesmo tempo de serviços e considerando que nos três processos ventilam-se os mesmos pedidos, todos serão analisados em conjunto, por meio deste parecer.

Todos os três processos, devidamente autuados e numerados, encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

Proc. adm. nº 38	Fls	Proc. adm. nº 40	Fls	Proc. adm. nº 42	Fls
Requerimento	1	Requerimento	1	Requerimento	1
Cópia de passagem do estatuto – art. 89/95	2/3	Cópia de passagem do estatuto – art. 89/95	2/3	Cópia de passagem do estatuto – art. 89/95	2/3
Cópia da Res. Priv. nº 01/2012	4/5	Cópia da Res. Priv. nº 01/2012	4/5	Cópia da Res. Priv. nº 01/2012	4/5
Manifestação	6	Manifestação	6	Manifestação	6

📍 Endereço: Praça João Gomes da Silva, 548, Centro, Igarapava – SP. CEP: 14.540-000.

☎ Telefone: (16) 3172-1023

✉ E-mail: juridico-cmi@igarapava.sp.leg.br

🌐 Site: www.igarapava.sp.leg.br

CNPJ: 60.243.409/0001-60 – Câmara Municipal de Igarapava



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA – SP
PODER LEGISLATIVO

Certidão de contagem de tempo	7	Certidão de contagem de tempo	7	Certidão de contagem de tempo	7
Req. Jailso Carlos Izidoro		Req. Luciana Souza Dias		Req. Marcia Regina de Freitas	

É o breve relatório. Passo a opinar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

De início, imperioso destacar que o exame do Setor Jurídico se circunscreve tão somente à matéria jurídica envolvida, tendo-se por base os documentos anexados, não sendo sua competência examinar o mérito do tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade das autoridades competentes.

Oportunamente, rememoro as lições de Hely Lopes Meirelles, esclarecendo que

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.¹

II.1) Do regime jurídico no Município de Igarapava/SP

A Lei Complementar nº 45/2015, de 30 de junho de 2015, trata do Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Igarapava/SP.

A Lei Complementar veio estabelecer o regime jurídico dos servidores da municipalidade, optando, assim, pelo regime jurídico estatutário, na esteira do quanto decidido e reiterado pelo Supremo Corte nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.615/SP, julgada em 29.05.2020.

É na Lei Complementar nº 45/2015, portanto, que estão previstos nos direitos e deveres dos servidores, entre os quais aquele pleiteado nos autos deste processo.

II.2) Da previsão do quinquênio e da licença prêmio no Estatuto dos Servidores

A Lei Complementar Municipal nº 45/2015 – que dispõe do Estatuto dos Servidores de Igarapava/SP, consagra os institutos do quinquênio e licença prêmio nos termos dos arts. 90, 171 e 173, *ipsis litteris*:

¹ Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros. Ed. 27ª, ano 2002, p. 191.

📍 Endereço: Praça João Gomes da Silva, 548, Centro, Igarapava – SP. CEP: 14.540-000.

☎ Telefone: (16) 3172-1023

✉ E-mail: juridico-cmi@igarapava.sp.leg.br

🌐 Site: www.igarapava.sp.leg.br

CNPJ: 60.243.409/0001-60 – Câmara Municipal de Igarapava



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA – SP
PODER LEGISLATIVO

Art. 90. Ao servidor municipal é assegurado o recebimento de adicional por tempo de serviço, concedido no mínimo por quinquênio, e vedada a sua limitação, bem como a sexta parte de seus vencimentos integrais, concedida aos 20 (vinte) anos de efetivo exercício, que se incorporarão aos vencimentos para todos os efeitos, observado o disposto no art. 78 §6º da Lei Orgânica do Município.

[...]

Art. 171. O funcionário terá direito, como prêmio de assiduidade, à licença prêmio de 90 (noventa) dias em cada período de 05 (cinco) anos de exercício ininterrupto, em que não haja sofrido qualquer penalidade administrativa.

Parágrafo único. O período de licença será considerado de efetivo exercício para todos os efeitos legais e não acarretará desconto algum no vencimento ou remuneração.

[...]

Art. 173. A licença prêmio deverá ser usufruída no prazo de 04 (quatro) anos e 09 (nove) meses, a contar do término do período aquisitivo, vedada a acumulação de 02 (dois) períodos aquisitivos.

§1º - Fica facultado aos poderes Executivo e Legislativo, (sic) converter em pecúnia a licença prêmio relativo (sic) ao período aquisitivo adquirido pelo servidor, mediante requerimento escrito e de acordo com a disponibilidade financeira e orçamentária, a critério da administração e respeitado o limite de gasto com pessoal.

Conforme legislação, portanto, quinquênio e licença prêmio são direitos estatutários previstos na LC nº 45/2015 – Estatuto dos Servidores Públicos de Igarapava/SP.

No tocante ao quinquênio, é direito estatutário adquirido pelo decurso do tempo, *in casu*, 5 anos, estando dentro do gênero “vantagens pecuniárias” alçado por José dos Santos Carvalho Filho, que, ao debruçar sobre o assunto, assim expressou:

Toda vantagem pecuniária reclama a consumação de certo fato, que proporciona o direito à sua percepção. Presente a situação fática prevista na norma, fica assegurado ao servidor o direito subjetivo a receber o valor correspondente à vantagem.²

² Manual de Direito Administrativo. 36ª ed. Barueri: Atlas, 2022, p. 625.

📍 Endereço: Praça João Gomes da Silva, 548, Centro, Igarapava – SP. CEP: 14.540-000.

☎ Telefone: (16) 3172-1023

✉ E-mail: juridico-cmi@igarapava.sp.leg.br

🌐 Site: www.igarapava.sp.leg.br

CNPJ: 60.243.409/0001-60 – Câmara Municipal de Igarapava



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA – SP
PODER LEGISLATIVO

A licença prêmio prevista nos arts. 171 e 173 acima transcritos, do mesmo modo, isto é, trata-se de direito auferido em virtude do decurso do tempo, desde que, neste caso, o tempo de serviço tenha sido ininterrupto e não tenha sofrido penalidade disciplinar.

Nessa linha, em relação à conversão em pecúnia da licença prêmio, observa-se que o §1º, art. 173, da Lei Complementar nº 45/2015 faculta aos poderes Executivo e Legislativo, de sorte que se tem, a princípio, um ato discricionário.

Entretanto, observando-se o que dispõe a Resolução Privativa nº 01/2012, nota-se que o Poder Legislativo optou pelo pagamento em pecúnia e restringiu a discricionariedade do gestor, de sorte que havendo requerimento do servidor, há direito subjetivo à conversão em pecúnia.

Essa Resolução, salvo melhor juízo, é de legalidade discutível em face do §1º, art. 171, do Estatuto dos Servidores Públicos.

Entretanto, está em vigor.

II.3) Do tempo necessário para aquisição do direito e da Lei Complementar 173/2020

Consoante às fls. 06 dos Processos Administrativos nº 38, 40 e 42/2024, há aquisição do direito em virtude de se completar 05 anos de serviço ininterruptos nos três casos.

Analisando detidamente a certidão de contagem de tempo (fls. 07), verifica-se, inclusive, que não se computou o tempo de serviço vedado pelo inciso IX, art. 8º, da Lei Complementar Nacional nº 173/2020.

Pese a polêmica que permeou acerca da constitucionalidade do indigitado dispositivo, o Supremo Tribunal Federal julgou Recurso Extraordinário nº 1.311.742, com repercussão geral, e em 15/04/2024 fixou a seguinte tese:

É constitucional o artigo 8º da Lei Complementar 173/2020, editado no âmbito do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

Reconheceu-se a constitucionalidade do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020. A presunção de constitucionalidade, que era, até então, relativa, passou a ser absoluta, tornando indiscutível o conteúdo da norma.

Portanto, o art. 8º da LC 173/2020 deve ser aplicado e, salvo melhor juízo, foi devidamente observada.

II.4) Da vedação ao aumento de despesa nos 180 dias anteriores ao final do mandato

📍 Endereço: Praça João Gomes da Silva, 548, Centro, Igarapava – SP. CEP: 14.540-000.

☎ Telefone: (16) 3172-1023

✉ E-mail: juridico-cmi@igarapava.sp.leg.br

🌐 Site: www.igarapava.sp.leg.br

CNPJ: 60.243.409/0001-60 – Câmara Municipal de Igarapava



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA – SP
PODER LEGISLATIVO

Em 31/12/2024 encerram-se os mandatos eletivos.

Partindo deste pressuposto, deve-se observar que a Lei de Responsabilidade Fiscal veda o aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato, termo inicial já transposto no ano corrente.

Com efeito, com a alteração promovida pela Lei Complementar 173/2020, dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

[...]

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

Assim, resta saber se a vedação contida na Lei de Responsabilidade Fiscal veda a concessão de quinquênio no período proibido pela norma e a conversão da licença prêmio em pecúnia.

A questão não é livre de dúvidas.

Em relação ao quinquênio, tratando-se de direito subjetivo em virtude do decurso do tempo, entendo que não há discricionariedade na atuação do gestor a obstar seu pagamento, conforme julgados oportunamente transcritos.

Entretanto, em relação à conversão da licença prêmio em pecúnia, observo que o Estatuto dos Servidores Públicos faculta ao Poder Legislativo a conversão, de modo que se tem, a princípio, uma atuação discricionária da administração legislativa.

No entanto, a Resolução Privativa nº 01/2012, ainda em vigor, confere direito à conversão, trazendo a seguinte redação:

Artigo 1º - Fica concedido o pagamento em pecúnia das licenças prêmios relativo aos quinquênios vencidos dos servidores da Câmara Municipal de Igarapava e de acordo com o que estabelece e norteia o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Esta distinção se faz porque, tratando-se de verbas vinculadas, inexistindo discricionariedade ao gestor, não esbarraria no período vedado pela Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todavia, na hipótese de se entender se tratar de verba discricionária, esbarraria na vedação, conforme se pode constatar da seguinte orientação da Corte de Contas que, ao julgar recurso ordinário nos autos do TC-013541.989.22-4, opostos contra a decisão das Contas da Câmara Municipal de Caraguatatuba/SP, o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em 22.03.2023, entendeu que pagamentos dessa natureza correspondem ao crescimento

📍 Endereço: Praça João Gomes da Silva, 548, Centro, Igarapava – SP. CEP: 14.540-000.

☎ Telefone: (16) 3172-1023

✉ E-mail: juridico-cmi@igarapava.sp.leg.br

🌐 Site: www.igarapava.sp.leg.br

CNPJ: 60.243.409/0001-60 – Câmara Municipal de Igarapava



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA – SP
PODER LEGISLATIVO

vegetativo da folha de pagamentos, não decorrendo de atos discricionários do Chefe de Poder. Nesse sentido:

EMENTA: RECURSOS ORDINÁRIOS. CONTAS ANUAIS. CÂMARA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. CUSTEIO DE INATIVOS. SÚMULA Nº 55 DO E. STF. **AUMENTO DAS DESPESAS COM PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DE MANDATO. RESPONSÁVEL PELO CONTROLE INTERNO. FUNÇÃO GRATIFICADA. FALHAS AFASTADAS OU RELEVADAS.** GASTOS COM DIÁRIAS, COMBUSTÍVEIS E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS. FALTA DE TRANSPARÊNCIA E/OU COMPROVAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO. DESACERTOS EM LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISFUNCIONALIDADES NO QUADRO DE PESSOAL. FALHAS REINCIDENTES. IRREGULARIDADE. NÃO PROVIMENTO.

[...] Sobre a questão, asseverou que o aumento das despesas de pessoal verificado nos 180 dias anteriores ao final do Exercício de 2018 se relacionou ao crescimento vegetativo da folha de pagamentos, não infringindo a referida norma legal.

[...]

É o relatório.

[...]

VOTO DE MÉRITO

[...]

Sobre o aumento nas despesas de pessoal nos últimos 180 dias de mandato, em infringência ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Fiscalização anotou crescimento de 0,33% de tais dispêndios em relação à Receita Corrente Líquida:

[...]

Não obstante, creio que o desacerto possa ser afastado tendo em vista que o pequeno incremento de 0,04% se mostrou compatível com o **crescimento vegetativo** (nota de rodapé: a exemplo da incorporação de vantagens pessoais como: **anuênios, quinquênios e sexta-parte**) da folha de pagamentos, bem como pelo fato de não ter sido identificado nenhum Ato discricionário que possibilitasse tal aumento. [...]

📍 Endereço: Praça João Gomes da Silva, 548, Centro, Igarapava – SP. CEP: 14.540-000.

☎ Telefone: (16) 3172-1023

✉ E-mail: juridico-cmi@igarapava.sp.leg.br

🌐 Site: www.igarapava.sp.leg.br

CNPJ: 60.243.409/0001-60 – Câmara Municipal de Igarapava



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA – SP
PODER LEGISLATIVO

(TCE/SP. Tribunal Pleno. Recurso Ordinário. TC 013541.989.22-4 (ref TC 005163.989.18-9). Data: 22.03.2023).³

Com esse entendimento, afastou a irregularidade do aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato. Nos exemplos transcritos no retrocitado julgado, não há conversão de licença prêmio em pecúnia, embora se verifique o quinquênio.

A conversão da licença prêmio em pecúnia pode ser constatada em outro julgado do C. Órgão de Fiscalização Bandeirante:

“[...] Em síntese, a recorrente alega: que o percentual de despesa de pessoal do Poder Executivo (51,53%) foi muito inferior ao limite de 54% previsto na LRF, e no exercício seguinte foi reduzido para 51,18%, abaixo dos limites prudencial e legal; que a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de reprovar as contas anuais somente quando ocorre a extrapolação do limite legal de despesa de pessoal; que apesar de ocorrido aumento do gasto de pessoal nos 180 dias que antecederam o final de mandato, não houve, no caso concreto, violação ao contido no parágrafo único do artigo 21 da LRF; que as despesas ocorridas no período previsto no artigo 21 da LRF não serão vedadas quando desencadearem de atos praticados antes dos 180 dias anteriores ao final de mandato; que alguns dos atos que ensejaram o aumento da despesa com pessoal se relacionam ao crescimento vegetativo da folha de pagamento, ou seja, **revisão geral anual, progressão funcional, licença prêmio em pecúnia, férias, quinquênios e sexta-parte**, alteração de faixa salarial/magistério e ordens judiciais; que a jurisprudência dessa Corte de Contas é clara no sentido de não penalizar o administrador público, já que o mesmo não está promovendo ato discricionário ou voluntário, mas sim atendendo direitos adquiridos, fundamentados em normas legais aprovadas antes do período vedado pela LRF.

É O RELATÓRIO. VOTO.

NO MÉRITO, o pleito merece acolhimento.

PRELIMINARMENTE, presentes os requisitos de admissibilidade, VOTO PELO CONHECIMENTO DO PEDIDO.

[...]

Assessorias Técnicas, Chefia da ATJ e o MPC concordam que não foi excedido o limite estabelecido no artigo 20, inciso III, “b”, da Lei de

³ Disponível em: https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/910995.pdf Acesso em 13.07.2023.

📍 Endereço: Praça João Gomes da Silva, 548, Centro, Igarapava – SP. CEP: 14.540-000.

☎ Telefone: (16) 3172-1023

✉ E-mail: juridico-cmi@igarapava.sp.leg.br

🌐 Site: www.igarapava.sp.leg.br

CNPJ: 60.243.409/0001-60 – Câmara Municipal de Igarapava



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA – SP
PODER LEGISLATIVO

Responsabilidade Fiscal, bem como não houve violação ao artigo 21, parágrafo único, da mesma Lei, devido especialmente ao **crescimento vegetativo da folha de pagamento**. [...]

(TCE/SP. Tribunal Pleno. Recurso Ordinário. TC 001666/026/12. Data: 24.06.2015).⁴

Por fim, em pesquisa este órgão jurídico localizou o Parecer nº 2335/2024 do IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal -, lavrado em 04 de setembro de 2024, entendendo pela possibilidade da conversão em pecúnia de licença prêmio dentro do período de 180 dias anteriores ao final do mandato.

III – CONCLUSÃO

À vista do exposto, sem embargo de posicionamento diverso, o Setor Jurídico da Câmara municipal de Igarapava/SP, nos autos do Processo Administrativo nº 38, 40 e 42/2024, **OPINA** nos seguintes termos:

- a) O regime jurídico adotado pelo Município de Igarapava/SP é o estatutário, dentro do qual estão previstos os direitos e deveres dos servidores;
- b) O quinquênio e a conversão de licença prêmio em pecúnia são benefícios estatutário previstos, respectivamente, nos arts. 90 e 171 da LC Municipal nº 45/2015;
- c) Há certidão de contagem de tempo, demonstrando os requerentes completaram 15 anos de serviço para efeitos de aquisição de direito, esclarecendo-se que se utilizam dos últimos 05 anos ininterruptos para seus requerimentos;
- d) A Lei de Responsabilidade Fiscal veda o aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final de mandato, e, considerando-se a data atual, já adentrou ao período proibitivo;
- e) Embora a matéria seja controvertida, recentemente o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo entendeu que *quinquênio* está dentro do crescimento vegetativo da folha de pagamento, não atraindo, portanto, a proibição dos 180 dias anteriores ao final de mandato, não configurando, também, ato discricionário do gestor,

⁴ Disponível em: https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/477429.pdf Acesso em 13.07.2023.

📍 Endereço: Praça João Gomes da Silva, 548, Centro, Igarapava – SP. CEP: 14.540-000.

☎ Telefone: (16) 3172-1023

✉ E-mail: juridico-cmi@igarapava.sp.leg.br

🌐 Site: www.igarapava.sp.leg.br

CNPJ: 60.243.409/0001-60 – Câmara Municipal de Igarapava



CÂMARA MUNICIPAL DE IGARAPAVA – SP
PODER LEGISLATIVO

afastando, assim, a vedação contida na métrica fiscal (TCE/SP. Tribunal Pleno. Recurso Ordinário. TC 013541.989.22-4 (ref TC 005163.989.18-9). Data: 22.03.2023)⁵, de sorte que, reconhecido o direito, deve-se declarar o direito ao recebimento;

f) No tocante à conversão da licença prêmio em pecúnia, anoto que o §1º, art. 171, do Estatuto dos Servidores trata claramente como faculdade dos Poderes Executivo e Legislativo, o que atrai a vedação do inciso II, art. 21, da LRF. Observa-se, por outro lado, que a Resolução Privativa nº 01/2012 reduziu a discricionariedade do gestor ao “conceder” o pagamento em pecúnia. Outrossim, que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo também já exemplificou a conversão da licença prêmio em pecúnia como crescimento vegetativo da folha de pagamento (TCE/SP. Tribunal Pleno. Recurso Ordinário. TC 001666/026/12. Data: 24.06.2015)⁶, e que, em pesquisas, foi localizado o Parecer nº 2335/2024 do IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal -, lavrado em 04 de setembro de 2024, entendendo pela possibilidade da conversão em pecúnia de licença prêmio dentro do período de 180 dias anteriores ao final do mandato.

g) Por fim, verifico que nos três processos há “manifestação” acerca do exercício ininterrupto do serviço, bem como da ausência de penalidades, de modo que, ante o exposto, entendendo o gestor pela conversão da licença prêmio em pecúnia, justifique devidamente sua necessidade e o interesse público em sua conversão, observando, outrossim, a Resolução Privativa nº 01/2012 no tocante ao fracionamento do pagamento.

É o parecer, de caráter opinativo.

Igarapava/SP, 21 de novembro de 2024.

Orlando Farinelli Neto
OAB/SP 358.382
Matrícula nº 659
Advogado da Câmara Municipal de Igarapava-SP

⁵ Disponível em: https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/910995.pdf Acesso em 13.07.2023.

⁶ Disponível em: https://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/477429.pdf Acesso em 13.07.2023.

📍 Endereço: Praça João Gomes da Silva, 548, Centro, Igarapava – SP. CEP: 14.540-000.

☎ Telefone: (16) 3172-1023

✉ E-mail: juridico-cmi@igarapava.sp.gov.br

🌐 Site: www.igarapava.sp.gov.br

CNPJ: 60.243.409/0001-60 – Câmara Municipal de Igarapava