



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico nº 59/2025 – CSL
Projeto de Lei Ordinária nº 69/2025
Processo Legislativo nº 150/2025
Autor: Vereador Jocenilson Souza

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE INCENTIVOS PARA EMPRESAS QUE CONTRATAREM PESSOAS COM IDADE IGUAL OU SUPERIOR A 60 ANOS. 1. Competência do Município para legislar sobre a matéria. 2. Iniciativa concorrente. 3. Constitucionalidade e legalidade do projeto. 4. Ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro. 5. Parecer opinativo pela constitucionalidade e legalidade do projeto com ressalvas.

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei de nº 69/2025 foi apresentado à Câmara Municipal pelo vereador Jocenilson Souza no intuito de dispor sobre incentivos para empresa que contratarem pessoas com idade igual ou superior a 60 anos. A proposição legislativa foi encaminhada ao Departamento jurídico para análise nos termos do art. 70, §3.º, do RICMM.

Em sua justificativa a autor afirma que o projeto tem por objetivo estimular a contratação de trabalhadores com idade igual ou superior a 60 anos no município de Marabá, por meio da concessão de incentivos fiscais.

O autor juntou aos autos o Projeto de Lei e sua justificativa por escrito, devidamente assinados.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

Cumprindo inicialmente destacar que, o controle prévio de constitucionalidade realizado por este Departamento Jurídico nos termos de sua competência legal,

restringe-se à apreciação da **legalidade** e da **constitucionalidade** da proposição legislativa sob quatro aspectos, quais sejam: 1) se o Município possui competência constitucional para legislar sobre a matéria; 2) se foram observadas as regras de iniciativa para deflagração do processo legislativo inovador; 3) se o projeto apresentado viola regras ou princípios da Constituição Federal de 1988 ou da Lei Orgânica Municipal; 4) se a propositura atende aos aspectos formais de técnica legislativa.

Registra-se ainda que, o presente parecer possui caráter apenas **opinativo**, não produzindo nenhum efeito vinculante em relação às decisões de caráter político que deverão ser tomadas pelas Comissões permanentes e pelo plenário da Câmara Municipal de Marabá.

Feitos estes apontamentos, passa-se a analisar os aspectos constitucionais e legais da proposição legislativa.

2.1 DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito à competência do Município para legislar sobre a matéria objeto da proposição legislativa em análise. Vejamos.

De início, destaca-se que, de acordo com a Lei Orgânica Municipal compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local.

Na lição do doutrinador Hely Lopes Meirelles em sua obra *Direito Municipal Brasileiro*, 19ª ed., p. 96, entende-se que: “o que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.”

Neste sentido, é o que prescreve o artigo 30, incisos I e III, da Constituição Federal de 1988, senão vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

Vale ainda destacar que, a Lei Orgânica Municipal (LOM) estabelece ser da competência privativa do Município de Marabá instituir e arrecadar os seus tributos, bem como aplicar suas rendas, nos termos da Lei Federal. Veja-se:

Art. 9º. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu interesse peculiar e ao bem-estar da sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:
(...)

VII – instituir e arrecadar tributos, bem como aplicar as suas rendas, nos termos da lei federal; (grifo nosso).

No caso em análise, a matéria normativa constante do Projeto de Lei Ordinária nº 69/2025, se insere, efetivamente, no âmbito da competência legislativa do Município, na medida em que dispõe sobre a instituição de incentivos fiscais a empresas e empregadores que contratarem pessoas com idade igual ou superior a 60 anos.

Com efeito, a competência legislativa dos Municípios, no que concerne à instituição e arrecadação de seus tributos (artigo 30, inciso III, da CF/88), também compreende o poder para a instituição de benefícios e incentivos fiscais, o que evidentemente é o caso do Projeto de Lei ora em análise.

O PL versa sobre a instituição de incentivos fiscais para empresas, empregadores estabelecidos no município de Marabá, que contratarem pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, estando, a meu ver de acordo com a competência que o município possui para legislar, uma vez que não visa legislar sobre nenhum dos temas de competência privativa da União.

2.2 DA INICIATIVA DO PROJETO

O segundo ponto a ser analisado refere-se à regularidade do projeto à luz do critério da iniciativa, ou seja, a quem compete iniciar o processo legislativo inovador nas matérias que são objeto do presente Projeto de Lei.

No caso em análise, a iniciativa para deflagração do processo legislativo se mostra perfeitamente adequada, tendo em vista que o projeto pretende instituir incentivos fiscais a empresa que contratem pessoas com idade igual ou superior a 60

anos, tratando, evidentemente, de política tributária municipal, matéria para a qual é reconhecida a iniciativa concorrente entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo.

Com efeito, conforme sedimentou o Supremo Tribunal Federal em sede de julgamento submetido à sistemática de Repercussão Geral (Tema nº 682), inexistente iniciativa reservada para deflagração do Processo Legislativo em projetos que versem sobre matéria tributária, inclusive para aqueles que concedam renúncia fiscal. Confira-se pela transcrição do julgado abaixo:

Ementa: Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. **Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária.** 5. **Repercussão geral reconhecida.** 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência.

Tese de Repercussão Geral (Tema 682): Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal. (ARE nº 743480 RG, Relator Ministro Gilmar Mendes, Julgamento 10/10/2023, Publicação 20/11/2013)

Por seu turno, o artigo 168 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá define o rol daqueles que estão legalmente autorizados a iniciar o processo legislativo inovador, conferindo ao Prefeito Municipal a competência para a iniciativa de Projetos de Lei Ordinária, senão vejamos, *in verbis*:

Art. 168. **A iniciativa de projetos compete:**

(...)

II – Os de lei ordinária:

- a) ao Prefeito Municipal;
- b) a qualquer vereador

Destarte, verifica-se estar adequada a iniciativa para a deflagração do processo legislativo no caso ora submetido à análise, vez que o projeto em questão partiu de vereador municipal, com o objetivo de instituir incentivos fiscais (matéria tributária), não havendo, dessa forma, nenhum impeditivo constitucional e/ou legal à iniciativa legislativa exercida na presente proposta.

2.3 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Sob o ponto de vista material, verifica-se que o Projeto de Lei em análise se mostra incompatível com algumas exigências legais da lei complementar nº 116/2003, como se verá a seguir.

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art. 156 que em relação ao imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS), cabe à lei complementar regular as condições para concessão de benefícios fiscais, *in verbis*:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

[...]

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

[...]

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do *caput* deste artigo, cabe à lei complementar:

III - **regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.**

A Lei Complementar nº 116/2003 regulou a forma e as condições de concessão de incentivos e benefícios fiscais com relação ao ISS, para tanto, de acordo com o art. 8º-A dessa lei, esse imposto não será objeto de concessão de incentivos ou benefícios tributários quando disso resultar carga tributária menor que 2% (dois por cento), como se transcreve abaixo:

Lei Complementar nº 116/2003

Art. 8º-A. **A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento).** [\(Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016\)](#)

§ 1º **O imposto não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários** ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, **em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima estabelecida no caput**, exceto para os serviços a que se referem os subitens 7.02, 7.05 e 16.01 da lista anexa a esta Lei Complementar. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016\)](#)

§ 2º É nula a lei ou o ato do Município ou do Distrito Federal que não respeite as disposições relativas à alíquota mínima previstas neste artigo no caso de serviço prestado a tomador ou intermediário localizado em Município diverso daquele onde está localizado o prestador do serviço. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016\)](#)

§ 3º A nulidade a que se refere o § 2º deste artigo gera, para o prestador do serviço, perante o Município ou o Distrito Federal que não respeitar as disposições deste artigo, o direito à restituição do valor efetivamente pago do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza calculado sob a égide da lei nula. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016\)](#)

Assim, o PL nº 69/2025 deverá estabelecer obediência à alíquota mínima de 2% (dois por cento) prevista na Lei Complementar nº 116/2003, visto que não fez isso ao estabelecer em seus artigos 1º e 2º que:

Art. 1º O empregador estabelecido no município de Marabá poderá deduzir do valor do imposto sobre serviço de qualquer natureza (ISSQN) devido o equivalente a 1 (um) salário mínimo para cada semestre de contrato vigente devido de empregado contrato vigente devido de empregado contratado com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Art. 2º Além de incentivo previsto no art. 1º, o empregador poderá deduzir da base de cálculo do Imposto Predial e Território Urbano – IPTU (caso aplicável) o total da remuneração paga ao empregado com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Pelo texto do PL, não está claro se o valor de um salário mínimo ou de uma remuneração paga estará obedecendo ao limite mínimo exigido na LC nº 116/2003.

Por fim, ressalta-se que o texto constitucional estabelece que benefícios fiscais que implicam em renúncia de receita, somente podem ser concedidos mediante edição de lei específica (artigo 150, §6º, CF/88), o que foi plenamente observado no caso em análise. Veja-se abaixo:

Art. 150. (...)

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, **só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição**, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. (grifos nossos).

Além disso, como a finalidade principal da norma é instituir incentivos fiscais para empresas que empregam pessoas com 60 anos ou mais, deve obediência às disposições da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

2.4 DAS EXIGÊNCIAS CONSTITUCIONAIS RELACIONADAS À ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA MEDIDA DE RENÚNCIA FISCAL

Outro aspecto que também deve ser analisado se refere aos requisitos orçamentário-financeiro que o Projeto de Lei deve atender para que possa ser considerado formalmente constitucional.

Com efeito, o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), estabelece que qualquer proposta legislativa que crie ou altera despesa obrigatória deve necessariamente vir acompanhada da estimativa do seu impacto orçamento e financeiro. Confira-se:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou **renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.**

De igual forma, é o que prescreve a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), ao prever que a concessão de benefício de que decorra a renúncia de receita deve vir acompanhada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Veja-se:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra **renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes**, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e **a pelo menos uma das seguintes condições:**

I - **demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;**

II - **estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.**

§1º **A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.** (grifos nossos)

No caso em apreço, o autor da proposta não instruiu os autos com estimativa de impacto orçamentário e financeiro da medida de renúncia fiscal que será gerada tanto em relação ao ISS quanto ao IPTU, **desatendendo de forma integral às**

exigências legais do artigo 14, *caput*, incisos I e II da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), quais sejam: estimativa do impacto financeiro decorrente das medidas de renúncia fiscal no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem como a demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do artigo 12 da LRF, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, ou a demonstração de medidas de compensação no período mencionado.

Dessa forma, para que seja sanado o vício de inconstitucionalidade formal da norma por violação do requisito constitucional exigido pelo artigo 113 do ADCT, bem como das exigências legais estabelecidas no artigo 14, *caput*, incisos I e II da LRF, **é imprescindível que se junte aos presentes autos a estimativa de impacto orçamentário e financeiro.**

Além disso, o projeto de lei orçamentária anual deverá vir acompanhado do documento em que constem as medidas de compensação a renúncias de receita, conforme dispõe o art. 5º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa forma, recomenda-se que o projeto em análise seja baixado em diligência, notificando-se o Autor para que junte a estimativa de impacto orçamentário e financeiro anexada aos autos, cumprindo as exigências legais previstas no artigo 14, *caput*, incisos I e II da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF).

2.5 EMENDA MODIFICATIVA

Nos termo do art. 182, I, do RICMM, recomenda-se suprimir ou modificar o art. 6º, uma vez que cria atribuições de concessão do selo 'Amigo do Idoso' e avaliação das empresas, para a Secretaria de Assistência Social e Proteção e Assuntos Comunitários – SEASPAC, configurando-se ingerência do Poder Legislativo sobre o Executivo e violação ao princípio da separação dos poderes.

2.6 DOS ASPECTOS FORMAIS DA PROPOSIÇÃO

De acordo com o Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá, o autor do projeto deve observar e cumprir os aspectos formais previstos no artigo 167 do Regimento Interno.

O Projeto em apreciação atende aos requisitos dispostos no artigo 167 do Regimento Interno, pois apresenta ementa clara e objetiva, o pedido apresenta assinatura e justificativa da medida por escrito, numera seus artigos ordinal e cardinalmente de acordo com o ditame, e não há contradições entre seus artigos.

a. DAS COMISSÕES PERMANENTES

Recomendamos à Comissão de Justiça, Legislação e Redação que encaminhe os autos para a seguinte comissão:

- 1) Comissão de Finanças e Orçamento, por se tratar de renúncia de receita e concessão de benefícios fiscais a empresas, com base no art. 52, VIII, para emissão de parecer;

b. DO QUÓRUM NECESSÁRIO PARA APROVAÇÃO DO PROJETO

Registra-se, por fim, por se tratar de projeto de lei ordinária, a aprovação da propositura dependerá de voto favorável **da maioria absoluta**, de acordo com o art. 217, V, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, recomenda-se à Comissão de Justiça, Legislação e Redação que baixe o processo em diligência, notificando o Autor do projeto para que promova a **juntada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro**, constando os requisitos legais previstos no artigo 14, *caput*, incisos I e II da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), conforme abaixo elencado:

- a) Estimativa do impacto orçamentário-financeiro da medida de renúncia fiscal no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; e
- b) Demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; ou
- c) Estar acompanhada de medidas de compensação por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Após a realização das adequações e diligências acima recomendadas, o presente processo poderá seguir a sua regular tramitação, ante a constitucionalidade, legalidade e viabilidade técnica, devendo os autos ser encaminhados à **Comissão de Finanças e Orçamento**, para emissão de parecer sobre a matéria, conforme determina o artigo 52, inciso VIII, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Marabá.

É o parecer, salvo melhor juízo da Comissão de Justiça, Legislação e Redação.

Marabá-PA, 28 de maio de 2025.

CARLA DA SILVA LOBO
Advogada da Câmara Municipal de Marabá
OAB/PA nº 26655