



Parecer nº 115/2025/SEF/GETRI

Florianópolis, 20 de agosto de 2025.

REFERÊNCIA: SCC 12758/2025.

INTERESSADA: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC).

ASSUNTO: Diligência ao Projeto de Lei nº 0362/2025 – concessão de crédito presumido de ICMS vinculado à contratação de pessoas idosas.

Senhor Gerente,

Trata-se de solicitação encaminhada pela Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC), por meio do Ofício nº 1252/SCC-DIAL-GEMAT, para manifestação acerca do Projeto de Lei nº 0362/2025, de iniciativa parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), intitulado “Institui o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências”.

O art. 4º do referido projeto de lei prevê a concessão de crédito presumido de ICMS equivalente a um salário-mínimo por semestre de contrato por empregado idoso, limitado a cinco anos por contrato.

A matéria foi submetida à Comissão de Constituição e Justiça da ALESC, que demandou diligência quanto à análise da matéria pelos órgãos relacionados, razão pela qual os autos foram encaminhados à SCC e, após, a esta Secretaria de Estado da Fazenda (SEF).

É o relatório.

Inicialmente, cabe destacar que compete a esta GETRI, dentre outras atribuições previstas no art. 20 do Decreto nº 2.094, de 28 de julho de 2022, programar, organizar, coordenar, executar e controlar as atividades relativas à política tributária estadual e ao desenvolvimento de estudos necessários à elaboração, publicação e implementação das normas de natureza tributária, bem como emitir pareceres e informações sobre a matéria tributária.

No plano constitucional, o § 6º do art. 150 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) exige lei específica para concessão de subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão.

Além disso, para o ICMS, a alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Carta Magna reserva à lei complementar a disciplina da forma pela qual Estados e Distrito Federal deliberam sobre isenções, incentivos e benefícios, o que se operou pela Lei Complementar federal nº 24, de 7 de janeiro de 1975, que condiciona a concessão de benefícios fiscais do ICMS à prévia celebração de convênio aprovado por unanimidade no âmbito do CONFAZ.

A Lei Complementar federal nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), em seu art. 14, estabelece que qualquer renúncia de receita decorrente de incentivo ou benefício tributário deve vir acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício de início de vigência e os dois seguintes, observância à LDO e comprovação de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita ou de que haverá medidas de compensação.

O art. 113 do ADCT também impõe a apresentação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro às proposições que impliquem renúncia de receita.

Ademais, a jurisprudência administrativa desta SEF, por intermédio da Comissão Permanente de Assuntos Tributários (COPAT), tem afirmado a imprescindibilidade de convênio autorizativo para concessão ou ampliação de crédito presumido de ICMS.

Em caso recente, Consulta COPAT nº 46/2025, ao apreciar hipótese de extensão de crédito presumido diante de alteração de NCM, concluiu pela “necessidade de convênio aprovado no âmbito



do CONFAZ, seguido de sua internalização mediante lei estadual”, à luz da alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da CRFB/88 e da Lei Complementar federal nº 24, de 7 de janeiro de 1975.

No que tange ao impacto orçamentário-financeiro da medida, destaca-se que a Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC) informa que *"no mercado formal, o Brasil tem 3 milhões de trabalhadores 60+, o que representa 6% do total de contratos CLT no país."*¹

Segundo a mesma entidade, o Estado de Santa Catarina concentra *"4,3% do total de trabalhadores 50+ do país. Metade dos trabalhadores brasileiros com mais de 50 anos estão na região Sudeste, mas foram as regiões Norte e Centro-Oeste que tiveram maior aumento proporcional nas contratações desse grupo entre 2006 e 2021 – 129% e 132% respectivamente, enquanto a média nacional foi de 110,6%."*²

Aplicando-se, para fins meramente estimativos, o percentual de 4,3% sobre o universo de 3 milhões de trabalhadores idosos no Brasil, obtém-se a estimativa de 129.000 (cento e vinte e nove mil) trabalhadores potencialmente alcançados pela proposta em Santa Catarina. Considerando que o crédito presumido previsto no art. 4º do PL equivale a um salário-mínimo por semestre de contrato, ou seja, R\$ 1.518,00 (um mil quinhentos e dezoito reais) por semestre, totalizando R\$ 15.180,00 (quinze mil cento e oitenta reais) a cada cinco anos por trabalhador, tem-se um impacto financeiro potencial, nesse período, de aproximadamente R\$ 1.958.220.000,00 (um bilhão novecentos e cinquenta e oito milhões duzentos e vinte mil reais).

Embora aplicado o percentual relativo ao grupo de trabalhadores acima de 50 anos, cumpre destacar que este valor não considera a expansão do mercado de trabalho 60+ verificada nos últimos anos, tampouco a possível ampliação do alcance da medida para trabalhadores registrados em outras unidades federativas, mas vinculados a empresas sediadas em Santa Catarina, em razão de modalidades como o trabalho remoto, amplamente utilizada em território catarinense.

Desse modo, é razoável afirmar que o impacto projetado está possivelmente subestimado, o que revela a elevada magnitude da renúncia fiscal prevista na proposta legislativa.

Importa ainda ressaltar que o projeto de lei não estabelece restrição quantitativa por pessoa jurídica nem traz vedação expressa de aplicação da benesse às contratações realizadas anteriormente ao início de produção de efeitos da norma, de modo que qualquer empresa com trabalhadores idosos em seus quadros poderia usufruir do benefício em larga escala, o que intensifica o risco de expansão descontrolada da renúncia de receita.

Assim, a proposta legislativa, a despeito de seu relevante propósito social de inclusão e valorização da pessoa idosa no mercado de trabalho, por prever a instituição de crédito presumido de ICMS, constitui benefício fiscal sujeito à regra de convênio CONFAZ e subsequente internalização por lei estadual específica, requisito que não se satisfaz por simples lei estadual autônoma.

Ademais, a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e de análise de compatibilidade com a LDO/LRF inibe a adoção responsável da medida;

Finalmente, o potencial de renúncia indicado revela magnitude relevante, o que recomenda cautela e estudo aprofundado de custo-efetividade, inclusive com definição de critérios e limites objetivos para mitigação de risco fiscal.

À vista do exposto, opina-se pela inviabilidade jurídico-fiscal da concessão, na forma proposta no Projeto de Lei nº 0362/2025, de crédito presumido de ICMS atrelado à contratação de pessoas idosas, por afrontar o modelo constitucional que condiciona benefícios fiscais do ICMS à prévia deliberação por convênio CONFAZ e por ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e das demonstrações previstas no art. 14 da LRF e no art. 113 do ADCT.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Lucas Henriques Coelho
Auditor Fiscal da Receita Estadual
(assinado digitalmente)

¹Disponível em: <https://fiesc.com.br/pt-br/imprensa/participacao-de-trabalhadores-60-cresce-63-no-brasil-nos-ultimos-12-anos-diz-ibge>. Acesso em: 20 de agosto de 2025).

²Disponível em: <https://fiesc.com.br/pt-br/imprensa/numero-de-trabalhadores-50-em-santa-catarina-mais-que-dobra-em-15-anos>. Acesso em: vinte de agosto de 2025).



DE ACORDO. À apreciação do Diretor de Administração Tributária.

Fabiano Brito Queiroz de Oliveira

Gerente de Tributação

(assinado digitalmente)

APROVO a manifestação da Gerência de Tributação. Encaminhe-se para as providências cabíveis.

Dilson Jiroo Takeyama

Diretor de Administração Tributária

(assinado digitalmente)



Assinaturas do documento



Código para verificação: **H9VAS694**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



LUCAS HENRIQUES COELHO (CPF: 016.XXX.756-XX) em 20/08/2025 às 18:39:49

Emitido por: "SGP-e", emitido em 07/08/2020 - 15:52:42 e válido até 07/08/2120 - 15:52:42.

(Assinatura do sistema)



FABIANO BRITO QUEIROZ DE OLIVEIRA (CPF: 026.XXX.434-XX) em 21/08/2025 às 15:23:53

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:52:10 e válido até 13/07/2118 - 13:52:10.

(Assinatura do sistema)



DILSON JIROO TAKEYAMA (CPF: 086.XXX.037-XX) em 21/08/2025 às 15:33:50

Emitido por: "SGP-e", emitido em 16/01/2019 - 12:58:28 e válido até 16/01/2119 - 12:58:28.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNzU4XzEyNzYxXzlwMjVfSDIwQVM2OTQ=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012758/2025** e o código **H9VAS694** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOIRO ESTADUAL**

Ofício DITE/SEF n. 376/2025

Florianópolis, data da assinatura digital.

REF.: SCC 12758/2025

À Consultoria Jurídica,

Trata-se de Pedido de Diligência ao Projeto de Lei n. 362/2025, de autoria do Deputado Junior Cardoso, o qual tem como ementa: “Institui o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências”.

A proposta estabelece algumas medidas de estímulo: (1) crédito presumido de ICMS em razão da contratação de pessoa idosa, equivalente a 1 salário-mínimo por semestre de contrato de trabalho vigente, por idoso; (2) incentivo à criação e funcionamento de centros de convivência profissionalizante para idosos, mediante auxílios financeiros.

De acordo com estimativa elaborada pela DIAT, a renúncia de receita decorrente dos créditos presumidos é de aproximadamente R\$ 2 bilhões no período de 5 anos.

Sobre propostas que acarretem renúncia de receita, é obrigatória a observância do art. 14 da LRF:

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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Quanto aos auxílios destinados aos centros de convivência profissionalizante para idosos, a proposta tende a impor despesas à Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS), e eventualmente outras unidades gestoras. A assunção de novas despesas por órgão estadual pressupõe o atendimento aos preceitos constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar federal n. 101, de 2000.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOUREO ESTADUAL**

Além disso, em atenção ao art. 167-A da Constituição Federal, é aferido bimestralmente o indicador da poupança corrente (PC), que se refere à relação entre despesas correntes e receitas correntes. Na última verificação realizada em junho/2025, evidenciou-se que essa proporção atingiu 86,60%, a exigir prudência na condução das políticas públicas, eis que a partir de 85% é facultada, e de 95% obrigatória, a adoção de mecanismos de ajuste fiscal.

Atenciosamente,

Clóvis Renato Squio
Diretor do Tesouro Estadual



Assinaturas do documento



Código para verificação: **XUF323C4**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CLÓVIS RENATO SQUIO (CPF: 005.XXX.039-XX) em 25/08/2025 às 09:22:50

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:31:45 e válido até 30/03/2118 - 12:31:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNzU4XzEyNzYxXzlwMjVfWFVGMzIzQzQ=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012758/2025** e o código **XUF323C4** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**

INFORMAÇÃO COJUR/SEF Nº 236/2025

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 12758/2025

Os autos em questão referem-se à diligência do Projeto de Lei nº 391/2025, de autoria do Deputado Ivan Naatz, o qual *“Institui o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências”*.

Em suma, o projeto de lei prevê a concessão de crédito presumido de ICMS equivalente a um salário-mínimo por semestre de contrato por empregado idoso, limitado a cinco anos por contrato.

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado Casa Civil, por meio do Ofício nº 1252/SCC-DIAL-GEMAT (p.02), solicitou a manifestação da Secretaria de Estado da Fazenda sobre o PL em questão, a fim de subsidiar a resposta do Senhor Governador do Estado à ALESC, tendo em vista a competência desta Secretaria do Estado da Fazenda para manifestar-se sobre assuntos que envolvam repercussão financeira para o erário, nos termos do art. 36, incisos I e IV, alínea “i”, da Lei Complementar Estadual nº 741/2019.

Instada a se manifestar, tendo em vista a sua área de atuação, a Diretoria de Administração Tributária, por meio da Gerência de Tributação, exarou o Parecer nº 115/2025/SEF/GETRI (p. 14/16), mencionando que *“no plano constitucional, o § 6º do art. 150 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) exige lei específica para concessão de subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão”*.

Ademais, destacou aquela Diretoria que por se tratar de ICMS, *“ a alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Carta Magna reserva à lei complementar a disciplina da forma pela qual Estados e Distrito Federal deliberam sobre isenções, incentivos e benefícios, o que se operou pela Lei Complementar federal nº 24, de 7 de janeiro de 1975, que condiciona a concessão de benefícios fiscais do ICMS à prévia celebração de convênio aprovado por unanimidade no âmbito do CONFAZ”*.

Acrescentou que deve ser observado o regramento previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 113 do ADCT, os quais determinam *“que qualquer renúncia de receita decorrente de incentivo ou benefício tributário deve vir acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício de início de vigência e os dois seguintes, observância à LDO e comprovação de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita ou de que haverá medidas de compensação”*.

Reforçou, ainda, a DIAT que *“o percentual de 4,3% sobre o universo de 3 milhões de trabalhadores idosos no Brasil, obtém-se a estimativa de 129.000 (cento e vinte e nove mil) trabalhadores potencialmente alcançados pela proposta em Santa Catarina. Considerando que o*



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA

crédito presumido previsto no art. 4º do PL equivale a um salário-mínimo por semestre de contrato, ou seja, R\$ 1.518,00 (um mil quinhentos e dezoito reais) por semestre, totalizando R\$ 15.180,00 (quinze mil cento e oitenta reais) a cada cinco anos por trabalhador, tem-se um impacto financeiro potencial, nesse período, de aproximadamente R\$ 1.958.220.000,00 (um bilhão novecentos e cinquenta e oito milhões duzentos e vinte mil reais)”. Salientou, aliás, que “o impacto projetado está possivelmente subestimado, o que revela a elevada magnitude da renúncia fiscal prevista na proposta legislativa”.

Ressaltou a Diretoria Tributária que “o projeto de lei não estabelece restrição quantitativa por pessoa jurídica nem traz vedação expressa de aplicação da benesse às contratações realizadas anteriormente ao início de produção de efeitos da norma, de modo que qualquer empresa com trabalhadores idosos em seus quadros poderia usufruir do benefício em larga escala, o que intensifica o risco de expansão descontrolada da renúncia de receita”.

Outrossim, a DIAT recomendou cautela e frisou que a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e de análise de compatibilidade com a LDO/LRF inibe a adoção responsável da medida sem um estudo aprofundado de custo-efetividade, sendo que “a proposta legislativa, a despeito de seu relevante propósito social de inclusão e valorização da pessoa idosa no mercado de trabalho, por prever a instituição de crédito presumido de ICMS, constitui benefício fiscal sujeito à regra de convênio CONFAZ e subsequente internalização por lei estadual específica, requisito que não se satisfaz por simples lei estadual autônoma”, motivos pelos quais opinou pela inviabilidade jurídico-fiscal da concessão na forma proposta.

No que lhe diz respeito, a Diretoria do Tesouro Estadual (DITE), por meio do Ofício n. 376/2025 (p. 17/18), igualmente enfatizou que “a renúncia de receita decorrente dos créditos presumidos é de aproximadamente R\$ 2 bilhões no período de 5 anos”, sendo obrigatória a observância do art. 14, da LRF.

Pontuou, além disso, que “a proposta tende a impor despesas à Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS), e eventualmente outras unidades gestoras. A assunção de novas despesas por órgão estadual pressupõe o atendimento aos preceitos constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar federal n. 101, de 2000”.

Informou, por fim, que “em atenção ao art. 167-A da Constituição Federal, é aferido bimestralmente o indicador da poupança corrente (PC), que se refere à relação entre despesas correntes e receitas correntes. Na última verificação realizada em junho/2025, evidenciou-se que essa proporção atingiu 86,60%, a exigir prudência na condução das políticas públicas, eis que a partir de 85% é facultada, e de 95% obrigatória, a adoção de mecanismos de ajuste fiscal”.

É o que tínhamos a informar.

Deyse Raimundo Leite
Assistente Jurídica COJUR/SEF
OAB/SC nº 22107



Assinaturas do documento



Código para verificação: **2D72EAR7**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



DEYSE RAIMUNDO LEITE (CPF: 036.XXX.479-XX) em 26/08/2025 às 10:44:40

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:37:34 e válido até 13/07/2118 - 13:37:34.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNzU4XzEyNzYxXzlwMjVfMkQ3MkVBUjc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012758/2025** e o código **2D72EAR7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



Prezada Senhora,

Em resposta ao ofício nº 1262/SCC-DIAL-GEAPI, constante nos autos SCC 12758/2025, referente ao pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei (PL) nº 0362/2025, de autoria do ilustre Deputado Junior Cardoso, *“que institui o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos no Estado de Santa Catarina, [...]”*, sirvo-me do presente para encaminhar a manifestação desta Secretaria, em conformidade com as razões apresentadas pelas áreas técnicas competentes.

Em suma, com vistas a combater a discriminação etária e assegurar a requalificação profissional, o referido programa visa promover a inclusão da pessoa acima de 60 anos de idade, no mercado de trabalho, prevendo a oferta de cursos, oficinas e espaços para trocas de convivência e experiência. Adicionalmente, prevê a concessão de crédito presumido de ICMS, equivalente a um salário-mínimo por semestre de contrato por empregado idoso, às empresas situadas no Estado.

Instada a se manifestar sobre o tema, a Direção de Administração Tributária (DIAT) destacou a exigência constitucional de que isenções e subsídios de ICMS devam ser concedidos por meio de convênios, entre as unidades federadas, no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), a serem internalizados, no estado, mediante lei específica.

A área técnica, após realização de estudos técnicos, informou um impacto financeiro-fiscal de aproximadamente a R\$ 2 bilhões a cada 5 anos. Destacou, ainda, *“que o projeto de lei não estabelece restrição quantitativa por pessoa jurídica nem traz vedação expressa de aplicação da benesse às contratações realizadas anteriormente ao início de produção de efeitos da norma, de modo que qualquer empresa com trabalhadores idosos em seus quadros poderia usufruir do benefício em larga escala, o que intensifica o risco de expansão descontrolada da renúncia de receita”*.

Ademais, ressalta a referida diretoria sobre a estrita necessidade de observância ao disposto no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), considerando que qualquer benefício fiscal deve estar obrigatoriamente acompanhado de estimativa ou comprovação do impacto financeiro e orçamentário, de modo a não comprometer o equilíbrio das contas públicas seja em razão de redução de alíquota, seja em decorrência de isenção tributária. Destaca-se, ainda, que o referido projeto de lei não apresenta a documentação exigida pelo mencionado artigo da LRF.

Por fim, a Diretoria concluiu que, embora reconheça os méritos da proposta, manifesta-se contrária à aprovação do Projeto de Lei nº 362/2025, em razão da ausência de medidas concretas de compensação da renúncia de receita, conforme determina o art. 14 da LRF, bem como por afrontar o modelo constitucional que condiciona a concessão de benefícios fiscais relativos ao ICMS à prévia deliberação mediante convênio no âmbito do CONFAZ.

À Senhora,
JÉSSICA CAMPOS SAVI
Diretora de Assuntos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil
Florianópolis – SC



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
GABINETE DO SECRETÁRIO

No que se refere aos aspectos financeiros, a Diretoria do Tesouro Estadual (DITE) igualmente se manifestou de forma contrária à proposição, corroborando o posicionamento já exposto pela DIAT, ao destacar a necessidade de observância dos limites de despesa com pessoal estabelecidos para o Poder Executivo pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Adicionalmente, a DITE expõe que os auxílios destinados aos centros de convivência profissionalizante representam encargos à Secretaria de Estado da Assistência Social, Mulher e Família (SAS), demandando observância legal específica, além da necessária atenção ao indicador (PC), impactado pela renúncia de receitas. Em sua última verificação, em junho/2025, a proporção atingiu 86,6%, *“a exigir prudência na condução das políticas públicas, eis que a partir de 85% é facultada, e de 95% obrigatória, a adoção de mecanismos de ajuste fiscal”*.

Assim sendo, prestadas as informações segundo orientação da área técnica, embora reconheçamos a intenção do ilustre Deputado Junior Cardoso, esta Secretaria de Estado da Fazenda não recomenda a aprovação da proposta, com fundamento nas razões técnicas expostas.

Sem mais para o momento, reitero votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

Cleverson Siewert
Secretário de Estado da Fazenda
[assinado digitalmente]



Assinaturas do documento



Código para verificação: **39CQT89N**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **CLEVERSON SIEWERT** (CPF: 017.XXX.629-XX) em 28/08/2025 às 17:41:26
Emitido por: "SGP-e", emitido em 02/01/2023 - 18:34:16 e válido até 02/01/2123 - 18:34:16.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNzU4XzEyNzYxXzlwMjVfMzIDUVQ4OU4=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012758/2025** e o código **39CQT89N** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

PARECER n. 322/2025-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 12757/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei n. 0362/2025

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Diligência. Projeto de Lei n. 0362/2025, de iniciativa parlamentar, que "*Institui o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências.*" 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Não ofensa à iniciativa reservada ao Governador do Estado (Tema n. 682/STF e Tema n. 917/STF). 2. Constitucionalidade formal orgânica. Competência concorrente para legislar sobre direito tributário (artigo 24, I, da CRFB/1988, e artigo 10, I, da CESC/1989). 3. Inconstitucionalidade formal objetiva parcial. Ausência nos autos da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, em virtude da renúncia de receita prevista no artigo 4º do PL (artigo 113, do ADCT c/c artigo 14, da LC n. 101/2000). 4. Inconstitucionalidade material parcial. Ausência de autorização no âmbito do CONFAZ (artigo 155, XII, "g", CFRB c/c artigo 1º, da LC n. 24/1975) em relação ao benefício previsto no artigo 4º. 5. Inconstitucionalidade parcial da proposição.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

I - RELATÓRIO

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil, por meio do Ofício n. 1251/SCC-DIAL-GEMAT, solicitou a manifestação da Procuradoria-Geral do Estado sobre o pedido de diligência a respeito do Projeto de Lei n. 0362/2025, de origem parlamentar, que "*Institui o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências.*"

Eis o teor da minuta do projeto, disponível no processo SCC n. 12716/2025:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Estado de Santa Catarina, o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos, com o objetivo de promover a inclusão social e econômica da pessoa idosa no mercado de trabalho, valorizando sua experiência e contribuindo para o desenvolvimento do Estado.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se pessoa idosa aquela com idade igual



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

ou superior a 60 (sessenta) anos, conforme o art. 1º da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso).

Art. 3º São princípios do Programa:

- I - a valorização da experiência e do conhecimento da pessoa idosa;
- II - o combate à discriminação etária no mercado de trabalho;
- III - o estímulo à empregabilidade e à geração de renda para a pessoa idosa;
- IV - a promoção da qualificação e requalificação profissional da pessoa idosa;
- V - a integração intergeracional no ambiente de trabalho.

Art. 4º As empresas estabelecidas no Estado de Santa Catarina que contratarem pessoas idosas farão jus a um crédito presumido no Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

§ 1º O crédito presumido de que trata o caput deste artigo será equivalente a 1 (um) salário-mínimo por semestre de contrato de trabalho vigente, para cada empregado idoso contratado, limitado a 5 (cinco) anos por contrato de trabalho.

§ 2º Para fazer jus ao crédito presumido, as empresas deverão manter o número de empregados idosos contratados igual ou superior ao número de empregados idosos que possuíam antes da contratação incentivada, garantindo a manutenção dos postos de trabalho existentes.

§ 3º O crédito presumido de que trata este artigo não se aplica a contratos de trabalho por prazo determinado, exceto nos casos de contrato de experiência ou de contrato por obra certa, desde que a duração total não ultrapasse 12 (doze) meses.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a forma de apuração e utilização do crédito presumido de ICMS previsto nesta Lei, bem como poderá estabelecer critérios adicionais para sua concessão, observadas as disposições da legislação tributária estadual vigente.

Art. 6º O Poder Executivo poderá incentivar a criação e o funcionamento de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos, por meio de:

- I - concessão de auxílio financeiro, mediante convênios ou termos de fomento, a entidades da sociedade civil sem fins lucrativos que desenvolvam atividades de capacitação e requalificação profissional para pessoas idosas;
- II - disponibilização de espaços públicos para a instalação e funcionamento desses centros;
- III - oferta de cursos e oficinas de capacitação profissional, em parceria com instituições de ensino e empresas;
- IV - promoção de programas de estágio e aprendizagem para pessoas idosas, em parceria com empresas que aderirem ao Programa;

Art. 7º Os Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos deverão oferecer:

- I - cursos e oficinas voltados para as demandas do mercado de trabalho, considerando as habilidades e experiências da pessoa idosa;
- II - atividades de desenvolvimento de novas competências, incluindo o uso de



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

tecnologias digitais;

III - orientação para a recolocação profissional e empreendedorismo;

IV - espaços de convivência e troca de experiências entre os participantes.

Art. 8º A fiscalização e o monitoramento da aplicação desta Lei serão realizados pelo órgão competente do Poder Executivo Estadual, que deverá:

I - criar e manter um cadastro das empresas beneficiadas pelos incentivos fiscais e dos empregados idosos contratados;

II - acompanhar a efetividade dos incentivos na geração de empregos para pessoas idosas;

III - avaliar a qualidade dos cursos e atividades oferecidos pelos Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos;

IV - elaborar relatórios anuais de avaliação do Programa, a serem encaminhados à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

Art. 9º As empresas beneficiadas pelos incentivos fiscais deverão apresentar, anualmente, ao órgão competente, as informações necessárias para a fiscalização e o monitoramento, na forma a ser definida em regulamento.

Art. 10. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação

Da justificativa do Parlamentar proponente, os seguintes pontos merecem destaque:

[...].

Legalmente, a Constituição Federal e o Estatuto do Idoso proíbem a discriminação etária no trabalho e promovem a reinserção profissional. Este projeto de lei busca dar efetividade a esses princípios, oferecendo um crédito presumido no ICMS para empresas que contratarem idosos.

Este incentivo fiscal, de competência estadual, é uma medida constitucionalmente adequada para estimular a empregabilidade, compensando eventuais custos e tornando a contratação de idosos economicamente atrativa.

Adicionalmente, a proposta incentiva a criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos. Esses centros oferecerão qualificação e requalificação profissional, incluindo o desenvolvimento de novas competências e o uso de tecnologias digitais, preparando os idosos para as demandas do mercado atual.

A previsão de incentivo a esses centros, com discricionariedade para o Poder Executivo, alinha-se à competência do Legislativo em estabelecer diretrizes de políticas públicas. A fiscalização e o monitoramento rigorosos garantirão a efetividade e a transparência do programa.

Ao combinar incentivos fiscais estaduais com o fomento à qualificação, este Projeto de Lei representa um avanço na promoção de um mercado de trabalho mais justo e inclusivo em Santa Catarina, valorizando o potencial dos idosos e contribuindo para o desenvolvimento do Estado.

[...].

É o relatório.



II - FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) tem o propósito subsidiar a resposta do Governador do Estado à ALESC para atender ao pedido de diligência da Comissão de Constituição e Justiça. O art. 19 do Decreto Estadual no 2.382/2014, o qual dispõe sobre o procedimento a ser adotado quando suscitada diligência pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina – ALESC, relativa aos Projetos de Lei, assim determina:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da DIAL, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 1º A resposta às diligências deverá:

I – atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas;

II – tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica, aplicando-se, no que couber, o disposto no art. 8º deste Decreto; e

III – ser apresentada em meio físico mediante a juntada dos documentos que a integram ao ofício encaminhado pela GEMAT, observado, no que couber, o disposto no § 5º do art. 7º deste Decreto.

§ 2º As respostas às diligências apresentadas inadequadamente, de forma a impossibilitar o seu processamento pela GEMAT, serão imediatamente devolvidas à origem, para cumprimento dos requisitos de que trata este artigo.

§ 3º Os órgãos setoriais, setoriais regionais e seccionais serão responsáveis pelo conteúdo e pela autenticidade dos documentos por eles expedidos para que a SCC, por intermédio da GEMAT, possa fornecer à ALESC material pertinente e satisfatório a atender às diligências.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado, portanto, restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei, incumbindo às Secretarias de Estado e aos demais Órgãos e entidades da Administração Pública estadual consultadas manifestarem-se, em cada situação, sobre a existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Superado este ponto, passo ao exame da constitucionalidade e da legalidade do Projeto.

O projeto de lei institui o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos, com o objetivo de promover a inclusão social e econômica da pessoa idosa no mercado de trabalho, valorizando sua experiência e contribuindo para o desenvolvimento do Estado (art. 1º).

Em uma apertada síntese, o projeto de lei propõe a concessão de crédito presumido de



ICMS para as empresas estabelecidas no Estado de Santa Catarina que contratarem pessoas idosas (art. 4º), além da promoção de incentivo à criação e ao funcionamento de Centros de Convivência Profissionalizantes para idosos, por meio da concessão de auxílio financeiro, mediante convênios ou termos de fomento, a entidades da sociedade civil sem fins lucrativos que desenvolvam atividades de capacitação e requalificação profissional para pessoas idosas; da disponibilização de espaços públicos para a instalação e funcionamento desses centros; da oferta de cursos e oficinas de capacitação profissional, em parceria com instituições de ensino e empresas; da promoção de programas de estágio e aprendizagem para pessoas idosas, em parceria com empresas que aderirem ao Programa (art. 6º).

II.1. Da constitucionalidade formal

Em relação à **constitucionalidade formal subjetiva** não há usurpação da iniciativa reservada ao Governador do Estado, pois o Projeto não trata de nenhuma das matérias dispostas no artigo 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), correspondente ao artigo 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC).

Como dito acima, o projeto propõe duas medidas para promover a inclusão social e econômica da pessoa idosa no mercado de trabalho, valorizando sua experiência e contribuindo para o desenvolvimento do Estado: a) concessão de crédito presumido de ICMS; b) promoção de incentivo à criação e ao funcionamento de Centros de Convivência Profissionalizantes para idosos através da celebração de convênios e instrumentos congêneres, disponibilização de espaços públicos, oferta de cursos e oficinas de capacitação profissional em parcerias, e promoção de programas de estágios e aprendizagem também em parcerias.

No que tange ao benefício tributário, ao apreciar o **TEMA 682 de repercussão geral**, que trata da *"reserva de iniciativa de leis que impliquem redução ou extinção de tributos ao Chefe do Poder Executivo"*, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese, de observância obrigatória a todos os órgãos da Administração Pública e do Poder Judiciário do país:

"Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal." (ARE 743480, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 20/11/2013)

Já em relação às demais medidas, poder-se-ia alegar que o projeto de lei, ao criar o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos e delegar as medidas cominatórias destinadas à sua execução à administração estadual, estaria a veicular matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Governador do Estado, nos termos do artigo 71, inciso IV, alínea 'a', da Constituição Estadual. Tal dispositivo é norma de reprodução obrigatória do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'e', da Constituição Federal.

Esse raciocínio – ao qual já me filiei em algumas situações anteriores – confere uma interpretação ampliativa a essa reserva de iniciativa, com o propósito de coibir qualquer proposição parlamentar que gere novas atribuições ou despesas para o Poder Executivo.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal, na sua função de intérprete último das normas constitucionais, tem refinado o alcance de tais cláusulas de reserva, buscando um equilíbrio mais harmônico entre os Poderes e evitando que a prerrogativa do Executivo se converta em um impedimento absoluto à função legiferante do Parlamento em temas de



relevante interesse público.

Nesse contexto, o julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 878.911, que deu origem ao **TEMA 917 da Repercussão Geral**, é um marco interpretativo de observância obrigatória por toda a Administração Pública e por todos os órgãos do Poder Judiciário do país. Naquela oportunidade, o Pretório Excelso fixou a seguinte tese:

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)." (ARE 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE 11/10/2016)

A tese firmada estabelece um critério claro e objetivo para a aferição do vício de iniciativa em leis de origem parlamentar que imponham obrigações ao Executivo. A inconstitucionalidade não decorre da mera criação de despesa ou da imposição de um dever de agir a um órgão público. O vício somente se configura quando a lei parlamentar interfere em um dos três núcleos materiais protegidos pela reserva de iniciativa: a) a estrutura da Administração; b) a atribuição de seus órgãos; ou c) o regime jurídico de seus servidores públicos.

Analisando o projeto de Lei n. 0362/2025 sob esta ótica, verifica-se que a proposição não incide em nenhuma das vedações materiais estabelecidas pelo Tema 917. O projeto não cria, extingue ou modifica a estrutura orgânica de qualquer órgão da Administração, tampouco altera competências.

O que o projeto de lei faz é instituir uma nova política pública, de caráter geral e abstrato, e determinar aos órgãos competentes que a executem. Ele não versa sobre o modo de organização interna das secretarias, não cria cargos, não altera a lotação de servidores, nem dispõe sobre suas carreiras ou remuneração. Trata-se de legítima atividade legislativa, por meio da qual o Parlamento, representando a vontade popular, estabelece diretrizes e programas a serem implementados pelo Executivo, sem, contudo, imiscuir-se na gestão administrativa interna. A criação de despesa, por si só, conforme expressamente assentado pelo STF, não é óbice à iniciativa parlamentar.

Afastada, portanto, a inconstitucionalidade formal subjetiva.

No que diz respeito à **constitucionalidade formal orgânica**, mais especificamente sobre a repartição de competências legislativas, a proposição trata de normas de direito tributário, matéria para a qual os Estados-membros possuem **competência legislativa concorrente** (artigo 24, I, da CRFB; e artigo 10, I, da CESC), bem como de normas de inclusão social e econômica da pessoa idosa, também inserida na competência legislativa concorrente estadual (artigo 10, inciso XV, da Constituição Estadual, com a redação que lhe conferiu a EC 02, de 1991).

Ocorre que, **em relação à proposta de concessão de crédito presumido de ICMS para as empresas estabelecidas no Estado de Santa Catarina que contratarem pessoas idosas (art. 4º)**, a análise dos autos do processo legislativo, bem como da própria justificativa do projeto, evidencia a completa **ausência da estimativa de impacto orçamentário e financeiro**. Não há qualquer documento, estudo técnico ou planilha de cálculo que demonstre o montante da receita que o Estado de Santa Catarina deixará de arrecadar com a implementação do benefício fiscal proposto. A ausência de tal estimativa não constitui mera irregularidade formal, mas sim um vício de inconstitucionalidade que macula o processo



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

legislativo em sua origem, por ausência de um pressuposto objetivo de validade do ato normativo.

A estimativa de impacto financeiro e orçamentário é exigida pelo artigo 113, do ADCT, da CRFB:

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.

O Supremo Tribunal Federal já emitiu tese vinculante sobre o tema, asseverando que **"É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT."** Eis a ementa do precedente:

EMENTA: Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar "o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União". A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. Com base no art. 113 do ADCT, toda "proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro", em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. **Fixação da seguinte tese de julgamento: "É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT."**

(ADI 6303, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 14-03-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC 18-03-2022)



Neste julgado, o Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que tal norma é de aplicabilidade compulsória a todos os entes da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e se aplica a todas as proposições legislativas, independentemente de quem seja o seu autor.

Na mesma linha, obriga o artigo 14, *caput*, da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), ao prever:

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.

[...]

O artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal disciplina detalhadamente os requisitos para a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária do qual decorra renúncia de receita. A norma exige que a proposição esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, além de atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária ou que estará acompanhada de medidas de compensação. O parágrafo primeiro do mesmo artigo é explícito ao definir o que se entende por renúncia de receita, incluindo, entre outras modalidades, a **concessão de crédito presumido**.

Assim, por não estar instruído com estimativa de impacto financeiro e orçamentário, a **proposição legislativa que prevê a concessão de crédito presumido de ICMS para as empresas estabelecidas no Estado de Santa Catarina que contratarem pessoas idosas (art. 4º), padece de vício insanável de inconstitucionalidade formal objetiva**, por violação do artigo 113, do ADCT, da CRFB, além de vício de legalidade, por violação à norma contida no artigo 14, *caput*, e §1º, da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

II.2. Da constitucionalidade material

Em apreço à **constitucionalidade material**, percebe-se que, no que tange ao ICMS, a Constituição Federal estabeleceu incumbir à lei complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

fiscais serão concedidos e revogados (artigo 155, XII, 'g', CF/88).

Ora, o ICMS é um imposto estadual. Contudo, a possibilidade de gerar conflitos federativos e desencadear "*guerras fiscais*" motivou o constituinte originário a adotar uma dinâmica legislativa específica para seu regramento. Assim, o artigo 155, XII, "g", da CF/88, dispôs que caberá à lei complementar "*regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados*".

Por seu turno, a Lei Complementar n. 24/1975 estabeleceu:

Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.

Parágrafo único - O disposto neste artigo também se aplica:

I - à redução da base de cálculo;

II - à devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, do tributo, ao contribuinte, a responsável ou a terceiros;

III - à concessão de créditos presumidos;

IV - à quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiro-fiscais, concedidos com base no Imposto de Circulação de Mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;

V - às prorrogações e às extensões das isenções vigentes nesta data.

Assim, a concessão de benefícios como a concessão de crédito presumido subordina-se à aprovação prévia dos Estados e Distrito Federal, mediante celebração e aprovação de convênios no âmbito do CONFAZ, com exigência de decisão unânime dos Estados representados. A ausência de prévia aprovação do Convênio correlacionado à hipótese isentiva, induz à inconstitucionalidade do benefício concedido.

Nesta linha, a orientação do STF:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - INEXISTÊNCIA DE PRAZO DECADENCIAL - ICMS - CONCESSÃO DE ISENÇÃO E DE OUTROS BENEFÍCIOS FISCAIS, INDEPENDENTEMENTE DE PRÉVIA DELIBERAÇÃO DOS DEMAIS ESTADOS-MEMBROS E DO DISTRITO FEDERAL - LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PODER DO ESTADO-MEMBRO EM TEMA DE ICMS (CF, ART. 155, 2., XII, "G") - NORMA LEGAL QUE VEICULA INADMISSÍVEL DELEGAÇÃO LEGISLATIVA EXTERNA AO GOVERNADOR DO ESTADO - PRECEDENTES DO STF - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E PRAZO DECADENCIAL: O ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade não esta sujeito a observância de qualquer prazo de natureza prescricional ou de caráter decadencial, eis que atos inconstitucionais jamais se convalidam pelo mero decurso do tempo. Súmula 360. Precedentes do STF. DIREITO DE PETIÇÃO E AÇÃO DIRETA: O direito de petição, presente em todas as Constituições brasileiras, qualifica-se como importante prerrogativa de caráter democrático. Trata-se de instrumento jurídico-constitucional posto à disposição de qualquer interessado - mesmo daqueles destituídos de personalidade jurídica -, com a explícita finalidade de viabilizar a defesa, perante as instituições estatais, de direitos ou valores revestidos tanto de natureza pessoal quanto de significação coletiva. Entidade sindical que pede ao Procurador-Geral



ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

da República o ajuizamento de ação direta perante o STF. Provocatio ad agendum. Pleito que traduz o exercício concreto do direito de petição. Legitimidade desse comportamento. ICMS E REPULSA CONSTITUCIONAL A GUERRA TRIBUTÁRIA ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS: O legislador constituinte republicano, com o propósito de impedir a "guerra tributária" entre os Estados-membros, enunciou postulados e prescreveu diretrizes gerais de caráter subordinante destinados a compor o estatuto constitucional do ICMS. Os princípios fundamentais consagrados pela Constituição da República, em tema de ICMS, (a) realçam o perfil nacional de que se reveste esse tributo, (b) legitimam a instituição, pelo poder central, de regramento normativo unitário destinado a disciplinar, de modo uniforme, essa espécie tributária, notadamente em face de seu caráter não-cumulativo, (c) justificam a edição de lei complementar nacional vocacionada a regular o modo e a forma como os Estados-membros e o Distrito Federal, sempre após deliberação conjunta, poderão, por ato próprio, conceder e/ou revogar isenções, incentivos e benefícios fiscais. CONVÊNIOS E CONCESSÃO DE ISENÇÃO, INCENTIVO E BENEFÍCIO FISCAL EM TEMA DE ICMS: A celebração dos convênios interestaduais constitui pressuposto essencial à válida concessão, pelos Estados-membros ou Distrito Federal, de isenções, incentivos ou benefícios fiscais em tema de ICMS. Esses convênios - enquanto instrumentos de exteriorização formal do prévio consenso institucional entre as unidades federadas investidas de competência tributária em matéria de ICMS - destinam-se a compor os conflitos de interesses que necessariamente resultariam, uma vez ausente essa deliberação intergovernamental, da concessão, pelos Estados-membros ou Distrito Federal, de isenções, incentivos e benefícios fiscais pertinentes ao imposto em questão. O pacto federativo, sustentando-se na harmonia que deve presidir as relações institucionais entre as comunidades políticas que compõem o Estado Federal, legitima as restrições de ordem constitucional que afetam o exercício, pelos Estados-membros e Distrito Federal, de sua competência normativa em tema de exoneração tributária pertinente ao ICMS. MATÉRIA TRIBUTÁRIA E DELEGAÇÃO LEGISLATIVA: A outorga de qualquer subsídio, isenção ou crédito presumido, a redução da base de cálculo e a concessão de anistia ou remissão em matéria tributária só podem ser deferidas mediante lei específica, sendo vedado ao Poder Legislativo conferir ao Chefe do Executivo a prerrogativa extraordinária de dispor, normativamente, sobre tais categorias temáticas, sob pena de ofensa ao postulado nuclear da separação de poderes e de transgressão ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa. Precedente: ADIn 1.296-PE, Rel. Min. CELSO DE MELLO.

(ADI 1247 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 17-08-1995, DJ 08-09-1995 PP-28354 EMENT VOL-01799-01 PP-00020)

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 15.182/2006, do Estado do Paraná. Tributo. Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS. Benefícios fiscais. Concessão de crédito presumido, por Estado-membro. Inexistência de suporte em convênio celebrado no âmbito do CONFAZ, nos termos da LC 24/75. Expressão da chamada "guerra fiscal". Inadmissibilidade. Ofensa aos arts. 150, § 6º, 152 e 155, § 2º, inc. XII, letra g, da CF. Ação julgada, em parte, procedente. Precedentes. Não pode o Estado-membro conceder isenção, incentivo ou benefício fiscal, relativos ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, de modo unilateral, mediante decreto ou outro ato normativo, sem prévia celebração de convênio intergovernamental no âmbito do CONFAZ (STF. Tribunal Pleno. ADI n.: 3803/PR. Relator: Ministro



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Cezar Peluso. Data do Julgamento: 1º/6/2011)

Ademais, para além do convênio no âmbito do CONFAZ, o Estado deve editar lei específica, conforme exige o artigo 150, § 6º, da Constituição Federal, limitada às condições estabelecidas no Convênio firmado pelos Estados nas reuniões do CONFAZ. Caso a atividade legislativa exceda seus termos, surgirá cenário de benefício fiscal em desacordo com o que determina a Lei Complementar Federal n. 24/1975 e a Constituição Federal, em face do disposto em seu artigo 155, § 2º, XII, "g", caracterizando inconstitucionalidade.

A Procuradoria-Geral do Estado tem diversos pareceres neste mesmo sentido, dentre os quais, cita-se a ementa do PARECER Nº 227/2023-PGE, de autoria do Procurador do Estado Marcelo Luis Koch:

Autógrafo. Projeto de Lei n. 55/2022, de iniciativa parlamentar, que "Acrescenta o § 2º, renumerando-se o atual Parágrafo único para § 1º, do art. 10-A da Lei nº 14.954, de 19 de novembro de 2009, que 'Dispõe sobre a fiscalização e coibição da comercialização irregular de combustíveis e adota outras providências". 1. constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Inconstitucionalidade formal orgânica. Competência estadual para legislar sobre direito tributário e obrigações correlatas (CRFB, art. 24, I). Inobservância do regime jurídico de concessão de benefícios tributários de ICMS. Benefício que extrapola autorização do Convênio ICMS 17/2016- CONFAZ. Sugestão de veto parcial.

Dito de outro modo: lei que extrapola o ajustamento das unidades federadas é inconstitucional, pois concede benefício tributário de forma unilateral, sem suporte em Convênio firmado no âmbito do CONFAZ.

Nesse sentido são inúmeros os precedentes da Suprema Corte:

I. TRIBUTÁRIO. LEI ESTADUAL QUE INSTITUI BENEFÍCIOS FISCAIS RELATIVOS AO ICMS . AUSÊNCIA DE CONVÊNIO INTERESTADUAL PRÉVIO. OFENSA AO ART. 155, § 2º, XII, g, DA CF/88. II . CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS. 1. A instituição de benefícios fiscais relativos ao ICMS só pode ser realizada com base em convênio interestadual, na forma do art . 155, § 2º, XII, g, da CF/88 e da Lei Complementar nº 24/75. 2. De acordo com a jurisprudência do STF, o mero diferimento do pagamento de débitos relativos ao ICMS, sem a concessão de qualquer redução do valor devido, não configura benefício fiscal, de modo que pode ser estabelecido sem convênio prévio. 3 . A modulação dos efeitos temporais da decisão que declara a inconstitucionalidade decorre da ponderação entre a disposição constitucional tida por violada e os princípios da boa-fé e da segurança jurídica, uma vez que a norma vigorou por oito anos sem que fosse suspensa pelo STF. A supremacia da Constituição é um pressuposto do sistema de controle de constitucionalidade, sendo insuscetível de ponderação por impossibilidade lógica. 4. Procedência parcial do pedido . Modulação para que a decisão produza efeitos a contar da data da sessão de julgamento (STF. Tribunal Pleno. ADI n.: 4481/PR. Relator: Ministro Roberto Barroso. Data do Julgamento: 11/3/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. LEI ESTADUAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS DE CRÉDITO PRESUMIDO . INSTITUIÇÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS RELATIVOS AO ICMS. EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE CONVÊNIO INTERESTADUAL (ARTIGO



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

155, § 2º, XII, g, da CRFB/88). DESCUMPRIMENTO. RISCO DE DESEQUILÍBRIO DO PACTO FEDERATIVO . GUERRA FISCAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. O pacto federativo reclama, para a preservação do equilíbrio horizontal na tributação, a prévia deliberação dos Estados-membros para a concessão de benefícios fiscais relativamente ao ICMS, na forma prevista no artigo 155, § 2º, XII, g, da Constituição e como disciplinado pela Lei Complementar 24/75, recepcionada pela atual ordem constitucional . 2. In casu, padecem de inconstitucionalidade os dispositivos impugnados da Lei 10.259/2015 do Estado do Maranhão, porquanto concessivos de benefícios fiscais de ICMS sem atendimento à exigência constitucional (artigo 155, § 2º, XII, g). 3 . Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente, conferindo à decisão efeitos ex nunc, a partir da data do deferimento da medida cautelar ora confirmada (artigo 27 da Lei 9.868/99) (STF. Tribunal Pleno. ADI n.: 5467/MA. Relator: Ministro Luiz Fux. Data do Julgamento: 30/8/2019)

Constata-se que a proposição legislativa que prevê a concessão de crédito presumido de ICMS para as empresas estabelecidas no Estado de Santa Catarina que contratarem pessoas idosas (art. 4º) não encontra respaldo no CONFAZ, conforme observou a SEF no Parecer nº 115/2025/SEF/GETRI (SGPE SCC 12758/2025):



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

No plano constitucional, o § 6º do art. 150 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) exige lei específica para concessão de subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão.

Além disso, para o ICMS, a alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Carta Magna reserva à lei complementar a disciplina da forma pela qual Estados e Distrito Federal deliberam sobre isenções, incentivos e benefícios, o que se operou pela Lei Complementar federal nº 24, de 7 de janeiro de 1975, que condiciona a concessão de benefícios fiscais do ICMS à prévia celebração de convênio aprovado por unanimidade no âmbito do CONFAZ.

A Lei Complementar federal nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), em seu art. 14, estabelece que qualquer renúncia de receita decorrente de incentivo ou benefício tributário deve vir acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício de início de vigência e os dois seguintes, observância à LDO e comprovação de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita ou de que haverá medidas de compensação.

O art. 113 do ADCT também impõe a apresentação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro às proposições que impliquem renúncia de receita.

Ademais, a jurisprudência administrativa desta SEF, por intermédio da Comissão Permanente de Assuntos Tributários (COPAT), tem afirmado a imprescindibilidade de convênio autorizativo para concessão ou ampliação de crédito presumido de ICMS.

Em caso recente, Consulta COPAT nº 46/2025, ao apreciar hipótese de extensão de crédito presumido diante de alteração de NCM, concluiu pela "necessidade de convênio aprovado no âmbito

1

ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA
GERÊNCIA DE TRIBUTAÇÃO

do CONFAZ, seguido de sua internalização mediante lei estadual", à luz da alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da CRFB/88 e da Lei Complementar federal nº 24, de 7 de janeiro de 1975.

Dessa forma, forçoso concluir que o artigo 4º do Projeto de Lei nº 0362/2025, **que prevê a concessão de crédito presumido de ICMS para as empresas estabelecidas no Estado de Santa Catarina que contratarem pessoas idosas, a despeito da louvável intenção do proponente descrita na justificativa, é contrário à Lei Complementar Federal n. 24, de 1975, bem como ao texto do artigo 155, § 2º, XII, "g" da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, pois inexistente prévia autorização do CONFAZ para a concessão do benefício fiscal pretendido, padece de inconstitucionalidade também sob o prisma material.**

Por outro lado, **as demais medidas propostas não contrariam nenhum dispositivo constitucional.** Pelo contrário, vão ao encontro dos objetivos previstos na Constituição Estadual tanto na promoção de um mercado de trabalho mais justo e inclusivo em Santa Catarina, quanto na valorização do potencial dos idosos e sua eficaz inclusão social.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendo que o artigo 4º do Projeto de Lei n. 0362/2025 padece de inconstitucionalidade formal objetiva e inconstitucionalidade material, na forma da fundamentação acima, não vislumbrando vícios de inconstitucionalidade, formal ou material, em relação às demais medidas propostas .

É o parecer.

JOÃO CARLOS CASTANHEIRA PEDROZA
Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **HIP1E461**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JOÃO CARLOS CASTANHEIRA PEDROZA (CPF: 030.XXX.129-XX) em 08/09/2025 às 15:11:29

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:09:02 e válido até 13/07/2118 - 14:09:02.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNzU3XzEyNzYwXzlwMjVfSEIQMUU0NjE=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012757/2025** e o código **HIP1E461** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 12757/2025

Assunto: Diligência – Projeto de Lei n. 0362/2025

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Interessada: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Concordo com o parecer de autoria do Procurador do Estado Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, assim ementado:

Diligência. Projeto de Lei n. 0362/2025, de iniciativa parlamentar, que "*Institui o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências.*" 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Não ofensa à iniciativa reservada ao Governador do Estado (Tema n. 682/STF e Tema n. 917/STF). 2. Constitucionalidade formal orgânica. Competência concorrente para legislar sobre direito tributário (artigo 24, I, da CRFB/1988, e artigo 10, I, da CESC/1989). 3. Inconstitucionalidade formal objetiva parcial. Ausência nos autos da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, em virtude da renúncia de receita prevista no artigo 4º do PL (artigo 113, do ADCT c/c artigo 14, da LC n. 101/2000). 4. Inconstitucionalidade material parcial. Ausência de autorização no âmbito do CONFAZ (artigo 155, XII, "g", CFRB c/c artigo 1º, da LC n. 24/1975) em relação ao benefício previsto no artigo 4º. 5. Inconstitucionalidade parcial da proposição.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

GUSTAVO SCHMITZ CANTO
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **XI02L06Z**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



GUSTAVO SCHMITZ CANTO (CPF: 021.XXX.539-XX) em 08/09/2025 às 18:25:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 14:02:52 e válido até 13/07/2118 - 14:02:52.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNzU3XzEyNzYwXzlwMjVfWEkwMkwwNlo=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012757/2025** e o código **XI02L06Z** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 12757/2025

Assunto: Diligência. Projeto de Lei n. 0362/2025, de iniciativa parlamentar, que "*Institui o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante para Idosos no Estado de Santa Catarina, e dá outras providências.*" 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Não ofensa à iniciativa reservada ao Governador do Estado (Tema n. 682/STF e Tema n. 917/STF). 2. Constitucionalidade formal orgânica. Competência concorrente para legislar sobre direito tributário (artigo 24, I, da CRFB/1988, e artigo 10, I, da CESC/1989). 3. Inconstitucionalidade formal objetiva parcial. Ausência nos autos da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, em virtude da renúncia de receita prevista no artigo 4º do PL (artigo 113, do ADCT c/c artigo 14, da LC n. 101/2000). 4. Inconstitucionalidade material parcial. Ausência de autorização no âmbito do CONFAZ (artigo 155, XII, "g", CFRB c/c artigo 1º, da LC n. 24/1975) em relação ao benefício previsto no artigo 4º. 5. Inconstitucionalidade parcial da proposição.

Origem: Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei n.º 0362/2025, de iniciativa parlamentar, submetido a esta Procuradoria Geral do Estado em razão de diligência solicitada pela Assembleia Legislativa. O objetivo da proposição é criar o Programa Estadual de Incentivo à Contratação de Pessoas Idosas e à Criação de Centros de Convivência Profissionalizante.

A Consultoria Jurídica (COJUR) desta Procuradoria Geral, por meio do parecer da lavra do Procurador do Estado Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, com a anuência do Procurador-Chefe, Dr. Gustavo Schmitz Canto, manifestou-se pela inconstitucionalidade parcial da proposta.

1. Da Constitucionalidade Formal Subjetiva (Iniciativa Legislativa)

O parecer da COJUR afasta corretamente o vício de iniciativa. A proposição legislativa, embora de origem parlamentar, não invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, delimitada no artigo 50, § 2º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, em simetria com o artigo 61, § 1º, da Constituição Federal.

O projeto estabelece duas frentes de atuação: a concessão de um benefício fiscal de ICMS (art. 4º) e o fomento à criação de centros de convivência para idosos (art. 6º).

A matéria tributária, conforme a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema 682 de Repercussão Geral**, não é de iniciativa legislativa reservada ao Poder Executivo. Assim, o Parlamento pode propor leis que concedam renúncia fiscal.

Quanto às demais medidas, que implicam a criação de despesas e a atribuição de deveres a órgãos estaduais, aplica-se o entendimento do STF consolidado no **Tema 917 de**



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

Repercussão Geral. A tese firmada é clara: "*Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos*".

O Projeto de Lei n.º 0362/2025 não cria ou modifica a estrutura de órgãos da administração, não altera suas competências, tampouco interfere no regime jurídico de servidores. A proposição institui uma política pública, cabendo ao Poder Executivo sua implementação, sem que isso configure usurpação de iniciativa.

2. Da Inconstitucionalidade Parcial do Artigo 4º

Concordo com a COJUR quanto à inconstitucionalidade do artigo 4º do projeto, que prevê a concessão de crédito presumido de ICMS às empresas que contratarem pessoas idosas. O dispositivo padece de vício formal objetivo e de vício material.

O **vício formal objetivo** reside na ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro. O artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal e o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000) exigem, de forma expressa, que qualquer proposição que implique renúncia de receita seja acompanhada de tal estimativa. A inobservância desse requisito, conforme decidido pelo STF na ADI 6303, gera a inconstitucionalidade formal da norma.

O **vício material** decorre da violação ao pacto federativo fiscal. O artigo 155, § 2º, inciso XII, alínea "g", da Constituição Federal, determina que a concessão de benefícios fiscais relativos ao ICMS depende de deliberação conjunta dos Estados e do Distrito Federal. A Lei Complementar n.º 24/1975 regulamenta essa exigência, estabelecendo que tais benefícios, incluindo o crédito presumido, devem ser aprovados por meio de convênio no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ). A concessão unilateral do incentivo, como proposto, caracteriza a chamada "guerra fiscal", prática rechaçada pela jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal.

3. Da Constitucionalidade dos Demais Dispositivos

Os demais artigos do projeto de lei, que estabelecem diretrizes para o fomento de centros de convivência e qualificação profissional para idosos, são materialmente constitucionais. Alinham-se aos objetivos de promoção da inclusão social e de valorização da pessoa idosa, em conformidade com os princípios da Constituição Federal e da Constituição Estadual.

4. Conclusão

Diante do exposto, acolho integralmente o **Parecer n. 322/2025-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. João Carlos Castanheira Pedroza, referendado pelo Dr. Gustavo Schmitz Canto, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, para opinar pela **inconstitucionalidade parcial** do Projeto de Lei n.º 0362/2025, restrita ao seu artigo 4º, por vício



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

formal objetivo (ofensa ao art. 113 do ADCT e ao art. 14 da LRF) e por vício material (ofensa ao art. 155, § 2º, XII, 'g', da CF, e à LC n.º 24/1975).

À consideração do Excelentíssimo Senhor Procurador-Geral do Estado.

**RICARDO DELLA GIUSTINA
Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

1. Aprovo o **Parecer n. 322/2025-PGE** referendado pelo Dr. Ricardo Della Giustina, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC/DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

**MARCELO MENDES
Procurador-Geral do Estado**



Assinaturas do documento



Código para verificação: **E42M8U9C**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ **RICARDO DELLA GIUSTINA** (CPF: 026.XXX.299-XX) em 08/09/2025 às 18:53:14
Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:00:36 e válido até 13/07/2118 - 15:00:36.
(Assinatura do sistema)

✓ **MARCELO MENDES** (CPF: 032.XXX.289-XX) em 08/09/2025 às 19:21:12
Emitido por: "SGP-e", emitido em 05/06/2018 - 17:47:45 e válido até 05/06/2118 - 17:47:45.
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyNzU3XzEyNzYwXzlwMjVfRTQyTThVOUM=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012757/2025** e o código **E42M8U9C** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.