



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 675/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 22 de setembro de 2025.

Ementa: Projeto de lei que cria rito expresso para cancelamentos de notas fiscais. Competência Municipal. Dispositivo que normatiza pormenores de ato administrativo. Violação ao princípio da separação entre os poderes. Lei Municipal nº 4.994/1995. Sobreposição normativa vedada pelo art. 7º, IV, da LC 95/1998. Ilegalidade.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do Vereador Dylan Roberto Viana Dantas, que *"cria o "Rito Expresso" de cancelamento de Notas Fiscais no âmbito do Município de Sorocaba, com base nos princípios da Lei da Liberdade Econômica (Lei Federal nº 13.874/2019), visando à desburocratização e agilidade nos procedimentos administrativos tributários municipais"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Legislativa para instrução quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência legislativa

O projeto está amparado pelo art. 30, I, da Constituição Federal, que confere aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, prerrogativa reafirmada no

Página 1 de 7





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

art. 33, I, da Lei Orgânica Municipal (LOM). Tal norma autoriza ainda a atuação legislativa em políticas públicas (alínea "n").

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

Lei Orgânica Municipal

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de interesse local, inclusive **suplementando a legislação federal** e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

n) às **políticas públicas do Município**;

2.2. Iniciativa legislativa

No tocante à iniciativa, não se verifica afronta direta ao disposto no art. 38 da Lei Orgânica Municipal, nem ao Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal:

Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Tema 917 do STF





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Contudo, **tais vedações não esgotam os limites impostos à iniciativa parlamentar**, especialmente quando se trata de leis de conteúdo concreto ou que **ingressam em minúcias próprias da atividade administrativa**, matéria reservada ao Executivo. Não cabe ao Legislativo editar normas que, a pretexto de legislar, passem a exercer função típica de administração, cuja competência é exclusiva do Prefeito, conforme leciona Hely Lopes Meirelles:

Doutrina¹

O sistema de separação de funções – executivas e legislativas – impede que o órgão de um Poder exerça atribuições de outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar como a Câmara não pode administrar. **Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas.** Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e a independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante.

O projeto de lei institui rito expresso para o cancelamento de notas fiscais eletrônicas de serviços, buscando dar efetividade à Lei da Liberdade Econômica. Contudo, a proposta vai além da fixação de diretrizes gerais ao:

- a) determinar quais notas podem ser canceladas e o prazo-limite para o pedido de cancelamento (art. 1º, parágrafo único);
- b) especificar a forma de protocolo e exigir a criação de endereço eletrônico próprio (art. 2º, §1º);

¹ MEIRELES. Hely Lopes. Direito Municipal. São Paulo: Malheiros, 2021. Pág. 578.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

- c) indicar dados obrigatórios para identificação do emitente (art. 2º, §2º);
- d) fixar prazo para confirmação do pedido de cancelamento (art. 2º, §3º);
- e) estabelecer prazo para que a secretaria competente efetive o cancelamento, sob pena de revogação tácita da nota fiscal (art. 3º);
- f) determinar prazo para que o Executivo edite normas complementares para a adoção do rito expresse e para a criação do e-mail específico (art. 4º).

Assim, por adentrar em minúcias de processos administrativos, **o projeto extrapola a função legislativa e viola o princípio da separação dos poderes** (art. 2º da Constituição Federal e art. 5º da Constituição Estadual).

Constituição Federal

Art. 2º São Poderes da União, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Constituição Estadual

Artigo 5º - São Poderes do Estado, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

2.3. Técnica legislativa

Encontra-se em vigência a Lei Municipal nº 4.994, de 13 de novembro de 1995, que "*dispõe sobre o imposto sobre serviços de qualquer natureza e dá outras providências*", estabelecendo a obrigatoriedade de emissão de notas fiscais:

Lei Municipal nº 4.994/1995

Art. 25 - **A forma e os prazos para recolhimento do imposto previsto nesta Lei serão fixados em regulamento.** (Redação dada pela Lei nº 7901/2006)

Página 4 de 7





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parágrafo único. Terá direito de emitir nota fiscal através do sistema oficial municipal todo contribuinte autônomo do imposto que trata esta Lei, e que estiver com inscrição regular nos termos do Capítulo IV desta Lei. (Redação acrescida pela Lei nº 12629/2022)

Art. 34-A Os contribuintes do imposto são obrigados a emitir documentos fiscais e a manter escrituração contábil e fiscal destinada ao registro das operações de serviços prestados e a atender as exigências da administração tributária, **conforme disposto em regulamento.**

§ 1º - Os modelos de documentos e livros fiscais, a forma e o prazo de sua emissão e escrituração, bem como as disposições sobre dispensa ou obrigatoriedade de manutenção, serão estabelecidos em regulamento ou em normas complementares expedidas pela Secretaria de Finanças. [...]

O Art. 34-A foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 26.972, de 30 de março de 2022, o qual "*dispõe sobre a emissão de Nota Fiscal de Serviços Eletrônica (NFS-e), sobre a escrituração de serviços tomados e intermediados e dá outras providências*", e trata dos procedimentos de cancelamento das notas fiscais eletrônicas:

Decreto Municipal nº 26.972/2022

Do Cancelamento da NFS-e

Art. 14. A NFS-e poderá ser cancelada pelo emitente por meio do sistema NFS-e Sorocaba.

§ 1º O cancelamento da NFS-e é um ato irreversível.

§ 2º O cancelamento de que trata o caput poderá ser feito antes do pagamento ou do vencimento do ISSQN, o que ocorrer primeiro.

§ 3º Para o cancelamento da nota fiscal será exigida a anuência eletrônica do tomador do serviço identificado por CPF ou CNPJ.

§ 4º Fica dispensada a anuência eletrônica de que trata o § 3º quando o valor da NFS-e for inferior ou igual a R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Art. 15. Após o prazo previsto no § 2º, do artigo 14, deste Decreto, a NFS-e somente poderá ser cancelada com autorização da Administração Tributária, a ser concedida em processo administrativo, por solicitação do contribuinte, no qual seja comprovado o motivo para o cancelamento.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

§ 1º Na hipótese do cancelamento administrativo da NFS-e previsto no caput, a anuência do tomador do serviço deverá ser dada por escrito, para juntada ao processo administrativo, observado o disposto no § 4º, do artigo 14.

§ 2º A Administração Tributária poderá solicitar quaisquer outros documentos que julgar necessários para análise do pedido.

Desse modo, **a proposição acaba por versar sobre matéria já disciplinada por norma vigente, em afronta ao disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998.** Este dispositivo estabelece, como regra, a vedação à regulamentação de um mesmo tema por mais de uma lei, salvo se a norma superveniente tiver caráter complementar à lei considerada básica, hipótese que exige remissão expressa, o que não se verifica no presente projeto.

Lei Complementar nº 95, de 1998

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: [...]

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

À luz dessa norma, **recomenda-se** ao proponente que, caso pretenda aperfeiçoar o ordenamento jurídico relativo ao tema do PL nº 675/2025, apresente projeto de alteração da Lei Municipal nº 4.994/1995, com a finalidade de prever **diretrizes gerais** sobre o rito relacionado ao cancelamento de notas fiscais eletrônicas.

2.4. Aspecto material

Diante da prejudicialidade dos vícios formais apontados, o exame deste aspecto resta prejudicado.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

3. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se pela **inconstitucionalidade** do projeto de lei por violação ao princípio da separação entre os poderes e **ilegalidade**, pois trata de matéria já disciplinada na Lei Municipal nº 4.994/1995, contrariando o disposto no art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998. Para sanar este apontamento, caso o autor pretenda aprimorar o ordenamento jurídico no tocante às inovações normativas do PL 675/2025, recomenda-se a alteração da lei vigente, **observados os apontamentos quanto à iniciativa legislativa** do projeto.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 390038003000350034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em **22/09/2025 14:44**

Checksum: **F7CC48297528E3D08F3525850A32DE3CBB485D7AC7538B9F20A399D7D9AA26A8**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 390038003000350034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.