



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000397318

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2385316-34.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que são agravantes SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DE GRANDES ESTRUTURAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDUSCON-SP, APEOP – ASSOCIAÇÃO PARA O PROGRESSO DE EMPRESAS DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA SOCIAL E LOGÍSTICA e ASSOCIAÇÃO DE PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO - APEMEC, é agravado SECRETARIO DE FINANÇAS DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente) E BEATRIZ BRAGA.

São Paulo, 25 de abril de 2025.

MARCELO L THEODÓSIO

Relator

Assinatura Eletrônica

18ª Câmara de Direito Público

Agravo de Instrumento nº 2385316-34.2024.8.26.0000

Agravantes: Sindicato da Indústria da Construção Civil de Grandes Estruturas do Estado de São Paulo - Sinduscon-SP, Apeop – Associação para O Progresso de Empresas de Obras de Infraestrutura Social e Logística e Associação de Pequenas e Médias Empresas de Construção Civil do Estado de São Paulo - APEMEC

Agravado: Secretário de Finanças do Município de São Paulo

Interessado: Município de São Paulo

Comarca: São Paulo

Voto nº 30560

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ISS. LIMINAR CONCEDIDA.

I. Caso em Exame

Agravo de instrumento interposto por entidades representativas da construção civil contra decisão que indeferiu liminar em mandado de segurança coletivo, visando suspender os efeitos do Parecer Normativo SF 03/2023, que altera a base de cálculo do ISS, incluindo materiais fornecidos pelo prestador de serviços.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar a legalidade do Parecer Normativo SF 03/2023, que modifica a base de cálculo do ISS, e a possibilidade de concessão de liminar para suspender seus efeitos.

III. Razões de Decidir

3. A concessão de liminar é ato discricionário do magistrado, cabendo revisão apenas em caso de ilegalidade ou abuso de poder.

4. A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo reconhece a ilegalidade do parecer normativo que limita deduções previstas em lei, ferindo o princípio da legalidade.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso provido. Liminar concedida para suspender os efeitos do Parecer Normativo SF 03/2023 até julgamento em 1º grau.

Tese de julgamento: 1. A concessão de liminar é revisável apenas em caso de ilegalidade manifesta. 2. Parecer normativo que altera base de cálculo do ISS sem previsão legal é ilegal.

Legislação Citada:

CF, art. 150, I; CTN, art. 97, §1º; Lei n. 13.701/2003, art. 14, §7º, I; CPC, art. 300.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Apelação / Remessa Necessária
1030809-54.2024.8.26.0053, Rel. Des. Beatriz Braga, 18ª
Câmara de Direito Público, j. 21.10.2024.

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelos **SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DE GRANDES ESTRUTURAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDUSCON-SP, APEOP – ASSOCIAÇÃO PARA O PROGRESSO DE EMPRESAS DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA SOCIAL E LOGÍSTICA E ASSOCIAÇÃO DE PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO – APEMEC** contra r. Decisão que, nos autos do mandado de segurança coletivo impetrado contra **ATO DO SECRETARIO DE FINANÇAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**, processo n. 1097645-09.2024.8.26.0053, indeferiu liminar para afastar os efeitos do Parecer Normativo SF 03/2023, garantindo o recolhimento do ISS sobre o preço dos serviços, deduzido do valor os materiais fornecidos pelo prestados de sérvios, conforme artigo 14, §7º, I da Lei n. 13.701/2003, regulamentado pelo Decreto n. 53.151/2012. A r. Decisão recorrida (fls. 161/162 do processo principal) restou assim proferida:

"Vistos. No que se refere à liminar pleiteada, é caso de indeferimento. Os atos administrativos gozam de presunção de veracidade e legitimidade, não sendo possível aferir da documentação juntada pela impetrante a existência das ilegalidades asseveradas, sendo indispensável a

apresentação das informações pela autoridade coatora. Ademais, nos termos do artigo 321 do CPC, concedo 15 (quinze) dias de prazo para que a parte impetrante emende a petição inicial a fim de: (i) justificar o valor dado à causa, adequando-o e, por conseguinte, complementando, se o caso, a taxa judiciária; (ii) comprovar o recolhimento da taxa judiciária mediante guia DARE, da despesa de intimação por meio eletrônico do órgão de representação judicial da pessoa jurídica à qual se vincula a autoridade impetrada no valor de R\$32,75 por órgão (art. 8º-A do Provimento CSM nº 2.684/23, acrescido pelo Provimento CSM nº 2.739/24), mediante Guia do Fundo Especial de Despesas do TJSP, e da despesa relativa à notificação a ser realizada pelo oficial de justiça, uma vez que a autoridade coatora tem prerrogativa de intimação pessoal, utilizando Guia GRD, a ser juntada aos autos com o respectivo comprovante de pagamento contendo o código de barras, possibilitando sua correta identificação e baixa no sistema. Deverá, ainda, peticionar nos autos como "Emenda à inicial" a fim de que seja dada prioridade no fluxo cartorário, uma vez que as petições protocoladas como "Petição Geral" são encaminhadas à conclusão pela ordem cronológica. Advirto a parte impetrante que o descumprimento da presente decisão levará a petição inicial a ser indeferida consoante o art. 321, parágrafo único, com a extinção do feito sem resolução de mérito (art. 485, I, CPC), independentemente de nova intimação. Intime-se."

Aduzem os agravantes, em síntese, que estão presentes os requisitos para concessão da medida liminar, ante ilegalidade do Parecer Normativo SF n. 03/2023, que restringe as hipóteses em que são admitidos deduções, modificando a base de cálculo do ISS, restrições que não estão previstas no artigo 14, §7º da Lei n. 13.701/2003, violando o artigo 150, I da CF, pois a definição de base de cálculo e majoração de tributo são matérias reservadas à lei em sentido formal e material; que somente a lei pode alterar a base de cálculo, nos termos do artigo 97, §1º do CTN; que a

incidência do ISS sobre o valor dos materiais fornecidos pelo prestador de serviço representa bitributação; pretende assegurar aos afiliados dos agravantes a suspensão da exigibilidade do ISS sobre a base de cálculo indevidamente alargada pelo Parecer Normativo SF n. 3/2023. Requer a concessão de tutela recursal para suspender os efeitos do Parecer Normativo SF n. 03/2023 e provimento do recurso para confirmar a liminar concedida.

Negado efeito ativo, o recurso foi recebido sem efeito suspensivo (fls. 42).

Contraminuta às fls. 51/67.

É O RELATÓRIO.

O recurso comporta provimento.

As agravantes **ASSOCIAÇÃO PARA O PROGRESSO DE EMPRESAS DE OBRAS DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA (APEOP)** e **ASSOCIAÇÃO DE PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO (APeMEC)** regularizaram suas representações processuais, consoante se infere às fls. 76/109, pelo que afasto a preliminar arguida em contrarrazões de irregularidade de representação das co-agravantes.

Preliminarmente, cumpre-se salientar, em razão de alguns argumentos trazidos pelas partes agravantes implicarem análise de mérito da ação, o que não é permitido nesta sede recursal, limitar-se-á o voto à prestação da tutela jurisdicional a respeito da reforma da r. decisão agravada, sob pena de que se configure a denominada supressão de instância.

Portanto, as demais questões suscitadas nas razões do agravo estão entrosadas com o próprio mérito da lide e deverão ser resolvidas por ocasião da sentença.

Quanto a liminar indeferida, prospera sua concessão até o julgamento com r sentença em 1º grau .

Presentes, por ora, os pressupostos processuais constantes no artigo 300, "caput", do Código de Processo Civil.

Para antecipar os efeitos da tutela pretendida deve haver demonstração inequívoca do alegado, apta a levar o Juiz à convicção de probabilidade de sua verossimilhança.

Desta feita, a concessão da liminar é faculdade do Magistrado, quando entender estarem presentes seus requisitos autorizadores, cabendo à instância superior, a revisão somente quando houver eventual ilegalidade na medida, hipótese que se vislumbra no caso *sub judice*.

Neste sentido há entendimento deste Egrégio Tribunal de Justiça:

“Somente se demonstrada a ilegalidade do ato de indeferimento da liminar ou o abuso de poder do magistrado, e isso de forma irrefutável, é admissível a substituição de tal ato, vinculado ao exercício do livre convencimento do juiz, por outro de instância superior”. (RT 674/202).

Dessa forma, a concessão ou não da medida liminar só pode ser revista nesta instância recursal se houver ilegalidade manifesta ou abuso de poder, hipótese ocorrida na espécie.

O entendimento da Egrégia 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, que ora norteia e encampa o fundamento deste voto, no Agravo de Instrumento nº. 0152827-16.2011.8.26.0000, Relator eminente Desembargador **REBOUÇAS DE CARVALHO**, cita que a concessão de liminar é ato de livre convicção do magistrado:

“O exame dos requisitos ensejadores da medida liminar está afeto ao juízo monocrático; à instância recursal revisora

*competete reapreciá-lo desde que a situação dos autos possa indicar exemplo teratológico não resolvido por aquele". (Agravado de Instrumento nº 092.010.5/2-00, 6ª Câmara de Direito Público - Relator Desembargador **ROBERTO VALLIM BELLOCCHI**, j. 11/11/1998).*

A matéria ventilada já foi submetida ao crivo desta C. 18ª Câmara de Direito Público, no julgamento da apelação n. 1030809-54.2024.8.26.0053, voto de relatoria da Desembargadora Beatriz Braga, em julgamento estendido, cujo v. Acórdão restou assim ementado:

"Apelação cível e Reexame Necessário. Mandado de Segurança. A sentença concedeu a ordem almejada ao garantir à impetrante o direito à dedução de valores referentes a materiais fornecidos por prestadores de serviços da base de cálculo do ISS, afastando a aplicação do Parecer Normativo nº 03/2023 da Secretaria Municipal da Fazenda. A sentença acertadamente reconheceu a ilegalidade da aplicação do referido parecer. A esse propósito, é importante ressaltar-se que a dedução da base de cálculo do ISS consiste em direito garantido aos prestadores de serviços de construção civil, conforme previsto no artigo 14, § 7º, I, da Lei Municipal nº 13.701/2003. Disposições de parecer normativo que limitem essa dedução ferem o princípio da legalidade. Quanto à alegação de decadência do direito de ação, a Municipalidade argumenta que houve decadência porque o ato impugnado foi publicado mais de 120 dias antes da impetração. No entanto, o prazo decadencial de 120 dias, conforme previsto no artigo 23 da Lei nº 12.016/2009, deve ser contado a partir da ciência do ato impugnado. A impetrante, ao ter ciência do Parecer Normativo, imediatamente buscou a proteção de seu direito, não se configurando, portanto, a decadência alegada. A jurisprudência (STJ) é clara ao afirmar que a contagem do

prazo para impetração do mandado de segurança começa a partir do momento em que o impetrante toma ciência do ato impugnado. No mais, não há se falar em inadequação da via eleita, uma vez que o mandado de segurança é cabível para a proteção de direitos líquido e certo, especialmente quando se busca o afastamento da aplicação de um ato normativo considerado ilegal. Nesse contexto, a impetrante não ataca a legislação municipal em si, mas sim a interpretação dela pela Administração, e esse tipo de discussão é plenamente compatível com a via mandamental. A jurisprudência do STJ assenta ser cabível a impetração de mandado de segurança para questionar a aplicação de normas que, embora de caráter administrativo, impactem diretamente na esfera de direitos do contribuinte. No mais, a questão em debate diz respeito à legalidade do Parecer Normativo e sua aplicação, que pode ser verificada a partir da análise dos documentos já constantes dos autos. Sentença mantida, por estar em consonância com a legislação aplicável e jurisprudência relacionada ao tema. Liquidez e certeza do direito postulado na inicial. A sentença concessiva da ordem deve ser mantida. Nega-se provimento ao apelo fazendário e mantém a sentença em sede de reexame necessário. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1030809-54.2024.8.26.0053; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 3ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 21/10/2024; Data de Registro: 22/10/2024)

Assim, reputo presentes os requisitos necessários à concessão da liminar pretendida reitere-se até o julgamento por r sentença em 1º grau.

Dessa forma, presentes os requisitos autorizadores da medida pretendida, é de rigor a reforma da r. decisão agravada, a fim de deferir a liminar no mandado de segurança coletivo impetrado pelos agravantes, a fim de suspender os

efeitos do Parecer Normativo n. SF 03/2023, até julgamento em primeiro grau.

Por fim, como é cediço, a liminar é apreciada com base na cognição sumária, sendo, portanto, superada pela cognição exauriente que conduz o magistrado ao julgamento final do processo, ocasião em que poderá, inclusive, revertê-la.

A matéria de fundo do agravo encerra-se nos limites processuais ora apreciados.

Ante o exposto, dou provimento ao recurso de agravo de instrumento, concedendo a liminar até o julgamento em 1º grau.

MARCELO L THEODÓSIO

Relator