



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

**Agravo de Instrumento n.º 0809977-78.2025.8.02.0000**

**ISS/ Imposto sobre Serviços**

**4ª Câmara Cível**

**Relator: Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario**

**Agravante : Município de Barra de São Miguel.**

**Procurador : Márcio Oliveira Rocha (OAB: 11330/AL).**

**Procurador : Fabricio Rafael Peixoto Lira (OAB: 10205/AL).**

**Agravado : Luciano Lima Dias.**

**Advogado : Felipe Raposo Brandão (OAB: 21419/AL).**

**DECISÃO MONOCRÁTICA/MANDADO/OFFÍCIO N. \_\_\_\_\_ /2025.**

Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto pelo **Município da Barra de São Miguel**, com o objetivo de reformar a decisão proferida pelo Juízo da 3ª Vara Cível de São Miguel dos Campos, às fls. 72/79 dos autos do mandado de segurança com pedido de tutela provisória de urgência nº 0702082-93.2025.8.02.0053, que deferiu a liminar requestada pelo impetrante, com base no art. 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/2009, para, no prazo de 05 (cinco) dias, (i) suspender a exigibilidade do crédito tributário representado pelo Documento de Arrecadação Municipal nº 444021, emitido em 29.07.2025, no valor de R\$ 16.045,12 (dezesesseis mil e quarenta e cinco reais e doze centavos) referente ao ISS sobre a obra em autoconstrução pelo impetrante, até decisão final; (ii) determinar que o Município de Barra de São Miguel/AL e sua autoridade administrativa se abstenham de embargar, ou impor qualquer penalidade à obra do Impetrante, enquanto pendente a solução deste mandado de segurança e não houver decisão definitiva sobre a legalidade da exigência do ISS; e (iii) fixar, em caso de descumprimento, multa diária de R\$1.000,00 (mil reais), limitada ao total de R\$ 50.000,00, sem prejuízo das sanções civis, administrativas e penais cabíveis.



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Em suas razões recursais (01/09), o município agravante narra que a parte recorrida insurge-se contra a lavratura do Auto de Infração nº 002242, e o condicionamento da emissão de alvará de construção ao pagamento de ISS no valor de R\$ 16.045,12 (DAM nº 444021), sob o fundamento de que não há prestação de serviços, tratando-se de autoconstrução. Contudo, alega que a parte recorrida admitiu expressamente a contratação de pedreiros, eletricitistas, encanadores e serventes de maneira informal, além da possibilidade de contratação de MEIs e pequenas empresas para etapas específicas (gesso, esquadrias, pintura etc.), nos autos do processo administrativo nº 0808.0016.2025.

Diante disso, afirma que a aludida confissão teria o condão de afastar a tese de autoconstrução, na medida em que haveria a prestação de serviços de terceiros, fato gerador típico do ISS previsto art. 119 do CTM de Barra de São Miguel. Além disso, sustenta que no processo administrativo o requerente não apresentou nenhum documento idôneo que infirmasse a presunção de legitimidade do lançamento tributário, limitando-se a anexar cópia da responsabilidade técnica e a alegar, de forma genérica, que se tratava de obra particular.

Nesse contexto, assevera que o crédito fiscal regularmente constituído goza de presunção de legitimidade e veracidade, conforme art. 204 do CTN, incumbindo ao contribuinte o ônus de provar fato impeditivo, modificativo ou extintivo da obrigação tributária. Desse modo, alega que o impetrante não acostou qualquer documento que evidencie a alegada autoconstrução, razão pela qual não poderia o juízo de origem presumir a ilegalidade do lançamento tributário. Salienta, ainda, que a Procuradoria Municipal, através do Parecer nº 215/2025 – PGM/BSM, concluiu pela legitimidade da cobrança, enfatizando que a responsabilidade técnica do proprietário não descaracteriza a contratação de terceiros.



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Dito isso, defende o não preenchimento dos requisitos necessários à concessão de tutela provisória de urgência, nos termos do art. 300, do CPC. Pontua que o perigo de dano inverso é manifesto, na medida que o agravado teria iniciado as obras sem autorização e de maneira irregular.

Mais adiante, afirma que o mandado de segurança não é via adequada para discutir a legalidade da cobrança do ISSQN em questão, diante da necessidade produção probatória incompatível com o rito célere e documental do mandado de segurança. Segundo alega, exige-se a apresentação de documentos fiscais, contratos, notas de compra de materiais, folhas de pagamento e outros elementos aptos a comprovar a alegada autoconstrução.

Consignadas tais ponderações, requer a concessão de efeito suspensivo, a fim de sustar os efeitos da decisão agravada até o julgamento final deste recurso. Ao final, pugna pela reforma da decisão objurgada, *"reconhecendo-se a legitimidade da cobrança efetuada pelo Município e a impossibilidade de emissão do alvará e do afastamento da exigibilidade do tributo por meio de mandado de segurança desprovido de prova pré-constituída"* (sic, fl. 08).

### **É o relatório, no essencial. Fundamento e decido.**

Por estarem preenchidos os requisitos extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade do recurso, toma-se conhecimento do presente agravo de instrumento e passa-se à análise do pedido de antecipação de tutela.

É consabido que, para a concessão de efeito suspensivo recursal, à similitude da tutela de urgência, a pretensão deve vir amparada por elementos que demonstrem, de início, a probabilidade do direito que se busca realizar e o risco de dano



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

grave ou de difícil reparação, nos exatos termos do art. 1.019, I, combinado com o art. 995, parágrafo único, ambos do Código de Processo Civil:

Art. 1.019 - Recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, se não for o caso de aplicação do art. 932, incisos III e IV, o relator, no prazo de 5 (cinco) dias:

I - **poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir**, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão;

Art. 995 - [...] Parágrafo único. **A eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa** por decisão do relator, **se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso.** (Sem grifos no original)

Dessas dicções normativas, depreende-se que os requisitos para a concessão da medida liminar recursal se perfazem na *probabilidade do direito* e no *risco de dano grave de difícil ou impossível reparação*. Nesse momento processual de cognição sumária, resta, portanto, apreciar a coexistência ou não dos referidos pressupostos.

De início, enfrenta-se a preliminar de inadequação da via eleita.

Aduz o recorrente que a via do mandado de segurança não se mostra adequada, por a controvérsia instaurada demandar dilação probatória, exigindo a análise documentos fiscais, contratos, notas de compra de materiais, folhas de pagamento e outros elementos aptos a comprovar a alegada autoconstrução, além da análise fática aprofundada.

Decerto, o mandado de segurança é o instrumento constitucional colocado à disposição de pessoa física ou jurídica com a finalidade de afastar ilegalidades ou abuso de poder de autoridades públicas, omissivas ou comissivas, no exercício de suas funções, capazes de violar (ou que efetivamente já tenham violado) direito líquido e



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

certo daquele que o impetra.

O legislador, ao editar a Lei nº 12.016/2009, foi cuidadoso ao prever o cabimento da ação mandamental em seu art. 1º, deixando clara a possibilidade de utilização do *writ* com intuito preventivo, quando houver "*justo receio*" de violação a direito líquido e certo. Veja-se:

Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por **habeas corpus** ou **habeas data**, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Em relação ao indeferimento da inicial, os arts. 6º e 10º, caput, da Lei nº 12.016/2009 dispõem que:

Art. 6º A petição inicial, que deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual, será apresentada em 2 (duas) vias com os documentos que instruírem a primeira reproduzidos na segunda e indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições.

Art. 10. A inicial será desde logo indeferida, por decisão motivada, quando não for o caso de mandado de segurança ou lhe faltar algum dos requisitos legais ou quando decorrido o prazo legal para a impetração.

De acordo com o entendimento do **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA** em sede de mandado de segurança, é indispensável a juntada de prova pré-constituída a fundar as alegações de ilegalidade ou abuso de poder que lhe são pressupostas:

**EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. AUSÊNCIA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Em mandado de segurança, é indispensável a prova pré-constituída do direito demandado, sendo inviável a dilação probatória na célere via**



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

**eleita.** 2. Hipótese em que o impetrante não juntou aos autos documentos indispensáveis ao exame da lide, como a portaria de instauração do processo administrativo disciplinar e o relatório final da comissão processante. 3. Agravo interno desprovido. (STJ - AgInt no MS: 19443 DF 2012/0244048-6, Relator: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 12/06/2019, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 23/08/2019) (sem grifos na origem)

Fixadas essas premissas, não se ignora a alegação recursal de que a pretensão do impetrante demandaria dilação probatória. Contudo, da petição inicial, é possível constatar que a violação do direito líquido e certo do impetrante se consubstanciaria em impossibilidade de incidir ISS sobre autoconstrução, sob o fundamento de que inexistiria prestação de serviços e, com isso, fato gerador do tributo.

Em abstrato, vislumbra-se a possibilidade de tal tese ser veiculada por meio de mandado de segurança, desde que a comprovação da violação ao direito da parte ocorra por meio de prova pré-constituída, em atenção aos comandos normativos pertinentes a este remédio constitucional. A título de exemplo, bastaria, para tanto, apresentar documentos que evidenciem que a construção é realizada pelo próprio proprietário do terreno, sem prestação de serviços a terceiros, como notas fiscais que evidenciem a compra de insumos pelo proprietário do terreno, ART - Anotações de Responsabilidade Técnica no qual conste o proprietário como contratante, etc.

Já de maneira mais concreta, apreciar se há ou não os elementos necessários à impetração do mandado de segurança se relaciona com o próprio mérito recursal, qual seja, se há prestação de serviços de construção civil para justificar a cobrança de ISS efetuada pelo Município da Barra de São Miguel.

Depreende-se dos autos de origem que a Prefeitura da Barra de São Miguel realiza a cobrança de R\$ 16.045,12 (dezesseis mil, quarenta e cinco reais e doze



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

centavos), a título de ISS, do Sr. Luciano Lima Dias, ora agravado, através do Documento de Arrecadação Municipal nº 444021 (fls. 46/47 dos autos de origem).

Assim, a parte impetrante afirma que é o legítimo proprietário do imóvel localizado na Rua B-1, nº163, Quadra b-4, Lote 22, Loteamento Arquipélago do Sol, Barra de São Miguel/AL, conforme se demonstra pela Escritura de Pública de Compra e Venda registrada junto a Matrícula nº 10.546 no Cartório de Registro de Imóveis de São Miguel dos Campos/AL. Pontua que a aquisição da propriedade se deu para a construção de uma residência destinada exclusivamente à moradia sua e de sua família, configurando uma típica autoconstrução, sem qualquer finalidade comercial, de locação ou de prestação de serviço a terceiros. Por consequência, defende que os atos praticados pela recorrente não seriam tributáveis.

É cediço que o imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) é de competência dos municípios e incide sobre a prestação dos serviços não compreendidos no âmbito de incidência do imposto sobre mercadorias e serviços (ICMS), conforme previsão veiculada em lei complementar. A referida exação tributária encontra previsão no art. 156, III, da Constituição Federal.

**Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:**

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

**III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.** (sem grifos no original)

Diante disso, verifica-se que o critério material do ISS é a prestação ou



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

circulação dos serviços definidos em lei complementar – no caso, a Lei Complementar nº 116/2003 –, excluídos os serviços de transporte intermunicipal e interestadual e os serviços de comunicação, que são tributados pelo ICMS, de competência estadual.

Assim, para configurar a prestação de serviços, é necessário que ocorra o exercício, por parte de alguém (prestador), cuja atuação tenha por finalidade produzir uma utilidade relativamente a outra pessoa (tomador), mediante o pagamento de remuneração. Sobre o tema, **Paulo de Barros Carvalho** escolia que:

**Prestar serviços é atividade irreflexiva, reivindicando, em sua composição, o caráter da bilateralidade. Em vista disso, torna-se invariavelmente necessária a existência de duas pessoas diversas, na condição de prestador e de tomador, não podendo cogitar-se de alguém que preste serviço a si mesmo. E mais, é imprescindível que o contrato bilateral tenha conteúdo econômico, fixando-se um "preço" em contraprestação à utilidade imaterial fornecida pelo prestador.** A necessidade de que a prestação de serviço seja remunerada, apresentando, assim, substância econômica, é decorrência direta do princípio da capacidade contributiva. Com efeito, a hipótese tributária de qualquer exação deve descrever fato realizado por pessoa que manifeste, objetivamente, riqueza. Ao recortar, no plano da realidade social, aqueles fatos que julga de porte adequado para fazer nascer a obrigação tributária, o legislador deve sair à procura de acontecimentos passíveis de serem medidos segundo parâmetros econômicos, uma vez que o vínculo jurídico a eles atrelado deve ter como objeto prestação pecuniária. É evidente que de uma ocorrência insusceptível de avaliação patrimonial jamais se conseguirão cifras monetárias que traduzam, de alguma forma, valor em dinheiro.<sup>1</sup> (Sem grifos no original)

Na mesma linha, ensina **Aires F. Barreto**:

[...] serviço é esforço de pessoas desenvolvido em favor de outrem, com conteúdo econômico, sob regime de direito privado, em caráter

<sup>1</sup> CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário Linguagem e Método**. 7ª edição. São Paulo: Noeses, 2018, p.794.



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

negocial, tendente a produzir uma utilidade material ou imaterial. Ressaltamos que se trata de esforço humano a terceiros. **É inafastável a existência de dois polos: alguém desenvolve uma atividade humana em favor de outrem, aquele que o recebe. Se assim não for, não poderemos cogitar de serviço, porque “esforço para si próprio” serviço não é.**<sup>2</sup> (Sem grifos no original)

Com efeito, tem-se que a incidência do ISS apenas se dá quando houver negócio jurídico mediante o qual uma das partes se obriga a prestar serviço constante na lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003, recebendo, em troca, remuneração. **Nessa perspectiva, na autoconstrução, o dono da obra está construindo para si mesmo, sem prestação de serviço a terceiros, o que afasta a hipótese de incidência do imposto.**

Na autoconstrução, o proprietário do imóvel atua como responsável direto pela execução da obra, sem, por exemplo, contratar uma empresa para construir a edificação. Nesse modelo, é comum a contratação de pedreiros, mestres de obras ou engenheiros autônomos apenas para a execução de tarefas específicas, como mão de obra avulsa ou assistência técnica. Dessa forma, não há prestação de serviço nos moldes exigidos para a incidência do ISS, tratando-se de uma atividade exercida em caráter pessoal, o que afasta a obrigatoriedade da cobrança do ISS nesses casos.

Nesse sentido, inclusive, está a jurisprudência pacífica do **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:**

TRIBUTÁRIO. ISS. HIPÓTESE DE NÃO-INCIDÊNCIA. INCORPORADOR QUE, POR CONTA PRÓPRIA, CONSTRÓI EM SEU PRÓPRIO TERRENO.

1. Não há prestação de serviços a terceiros quando o incorporador, por conta própria, constrói em terrenos de sua propriedade.
2. Inexistência de contrato de empreitada com terceiros.

<sup>2</sup> BARRETO, Ayres. **ISS na Constituição e na Lei**. 4ª ed. São Paulo: Noeses, p. 88.



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

3. A venda de imóvel pelo incorporador não é, por si só, fato gerador de ISS.

4. Recurso especial improvido.

(REsp n. 1.012.552/RS, relator Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 3/6/2008, DJe de 23/6/2008.) (Sem grifos no original)

**EMENTA: TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇO. INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA DIRETA. CONSTRUÇÃO FEITA PELO INCORPORADOR EM TERRENO PRÓPRIO, POR SUA CONTA E RISCO. NÃO INCIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO A TERCEIRO.**

1. A incorporação imobiliária é um negócio jurídico que, nos termos previstos no parágrafo único do art. 28 da Lei 4.591/64, tem por finalidade promover e realizar a construção, para alienação total ou parcial, de edificações compostas de unidades autônomas.

2. Consoante disciplina o art. 48 da Lei 4.591/64, a incorporação poderá adotar um dos seguintes regimes de construção: (a) por empreitada, a preço fixo, ou reajustável por índices previamente determinados (Lei 4.591/64, art. 55); (b) por administração ou "a preço de custo" (Lei 4.591/64, art. 58); ou (c) diretamente, por contratação direta entre os adquirentes e o construtor (Lei 4.591/64, art. 41).

3. Nos dois primeiros regimes, a construção é contratada pelo incorporador ou pelo condomínio de adquirentes, mediante a celebração de um contrato de prestação de serviços, em que aqueles figuram como tomadores, sendo o construtor um típico prestador de serviços. Nessas hipóteses, em razão de o serviço prestado estar perfeitamente caracterizado no contrato, o exercício da atividade enquadra-se no item 32 da Lista de Serviços, configurando situação passível de incidência do ISSQN.

4. Na incorporação direta, por sua vez, o incorporador constrói em terreno próprio, por sua conta e risco, realizando a venda das unidades autônomas por "preço global", compreensivo da cota de terreno e construção. Ele assume o risco da construção, obrigando-se a entregá-la pronta e averbada no Registro de Imóveis. Já o adquirente tem em vista a aquisição da propriedade de unidade imobiliária, devidamente individualizada, e, para isso, paga o preço acordado em parcelas.

5. Como a sua finalidade é a venda de unidades imobiliárias futuras, concluídas, conforme previamente acertado no contrato de promessa de compra e venda, a construção é simples meio para atingir-se o objetivo final da incorporação direta; o incorporador não presta



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

serviço de "construção civil" ao adquirente, mas para si próprio.

**6. Logo, não cabe a incidência de ISSQN na incorporação direta, já que o alvo desse imposto é atividade humana prestada em favor de terceiros como fim ou objeto; tributa-se o serviço-fim, nunca o serviço-meio, realizado para alcançar determinada finalidade. As etapas intermediárias são realizadas em benefício do próprio prestador, para que atinja o objetivo final, não podendo, assim, serem tidas como fatos geradores da exação.**

7. Recurso especial não provido.

(REsp n. 1.166.039/RN, relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 1/6/2010, DJe de 11/6/2010.) (Sem grifos no original)

Do cotejo dos autos de origem, verifica-se que o impetrante evidenciou suficientemente que é proprietário do terreno localizado na Rua B-1, nº163, Quadra b-4, Lote 22, Loteamento Arquipélago do Sol, Barra de São Miguel/AL, conforme se demonstra pela Escritura de Pública de Compra e Venda registrada junto a Matrícula nº 10.546 no Cartório de Registro de Imóveis de São Miguel dos Campos/AL (fls. 28/32 dos autos de origem). Ademais, apresentou ART - Anotação De Responsabilidade Técnica nº AL20250450669, no qual ele consta como responsável técnico da obra, considerando sua formação como engenheiro civil (fls. 33/35). **Assim, verifica-se que o proprietário do imóvel é o responsável direto pela execução da obra, demonstrando, com isso, que constrói para si.**

Ressalte-se, ainda, que não há, nos autos do Processo Administrativo Fiscal nº 0808.0016.2025 (fls. 18/46), qualquer evidência de que o agravado preste serviços a terceiros mediante contraprestação pecuniária. Ainda que ele tenha afirmado a contratação direta de serviços de terceiros para realizar etapas específicas da obra, tal afirmação não enseja a prestação de serviços a terceiros. Assim, não é possível caracterizar a existência de serviços de construção civil, uma vez que inexistente a bilateralidade típica dessa relação, ou seja, a prestação de serviço vinculada ao



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

pagamento de um preço.

De fato, o lançamento tributário, como ato administrativo, goza de presunção de legalidade e veracidade, de modo que, via de regra, é ônus do contribuinte produzir provas que afastem a aludida presunção. Contudo, no presente caso, a demonstração da ausência de relação jurídico-tributária impõe ao contribuinte o ônus de produzir prova negativa – **de natureza diabólica** –, razão pela qual compete à Fazenda Pública comprovar, por meio da juntada de documentos que, por si só, não importa em dilação probatória, que o agravado presta serviços a terceiros, afastando-se, assim, a tese de autoconstrução, nos termos do art. 373, inciso II, do CPC.

É esse o entendimento pacífico do **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**, conforme se depreende da ementa abaixo:

**EMENTA: RECURSO INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DO CPC/1973. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 2. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EXIGÊNCIA DE PROVA DE FATO NEGATIVO. FORMALISMO EXCESSIVO. PROVA DIABÓLICA. APLICAÇÃO DAS CLÁUSULAS GERAIS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL COMPULSÓRIA (IMPOSTO SINDICAL). INCIDÊNCIA PARA TODOS OS TRABALHADORES DE DETERMINADA CATEGORIA INDEPENDENTEMENTE DE FILIAÇÃO SINDICAL E DA CONDIÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA OU ESTATUTÁRIO. NÃO INCIDÊNCIA PARA SERVIDORES INATIVOS.**

1. A autoridade coatora, apesar de judicialmente intimada, deixou de se manifestar a respeito do ofício nº 173/2015, dirigido pelas entidades sindicais ao Senhor Governador do Estado do Maranhão, requerendo o desconto em folha de pagamento e o recolhimento da Contribuição Sindical dos servidores da Procuradoria Geral do Estado do Maranhão referente ao exercício de 2015. O mesmo se deu em sede de contrarrazões ao presente recurso. Ou seja, a autoridade coatora omitiu-se em responder ao documento administrativamente e



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

até mesmo judicialmente deixando transcorrer os prazos in albis.

2. Essa omissão reiterada, inclusive, impede o exame da própria ilegitimidade da autoridade coatora, visto que, pode-se intuir, estaria amparada em divisão de atribuições administrativas efetuada com base em legislação estadual e, a teor do art. 376, do CPC/2015, compete à parte interessada essa comprovação ("Art. 376. A parte que alegar direito municipal, estadual, estrangeiro ou consuetudinário provar-lhe-á o teor e a vigência, se assim o juiz determinar"). No silêncio sobre a matéria, presume-se a legitimidade da autoridade coatora já que evidenciada a omissão.

**3. Nesse sentido, exigir a prova do ato omissivo (falta dos descontos e repasse da contribuição sindical compulsória) por parte das impetrantes é totalmente desarrazoado e contrário à jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça. Precedentes: AgRg no AgRg no REsp 1187970/SC, Terceira Turma, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 05/08/2010, DJe 16/08/2010; AgRg no AREsp. nº 262.594 - RJ, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 18.12.2012.**

4. O STJ tem posicionamento pacificado no sentido da obrigatoriedade dos servidores públicos celetistas ou estatutários, independentemente de filiação, à contribuição sindical compulsória (imposto sindical). Precedentes: REsp. n. 612.842-RS, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 11.04.05; REsp. n. 728.973/PA, Primeira Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ de 10/04/2006; RMS n. 26.254 - MG, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 28.10.2008; RMS n. 30.930 - PR, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Camon, julgado em 01.06.2010; AgRg no RMS n. 36.403-PI, Primeira Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 14/05/2013; RMS n. 37.228-GO, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 13/08/2013, DJe 20/08/2013.

5. O dispositivo legal que determina a cobrança da dita contribuição dos servidores públicos é o art. 579, da CLT, que define claramente a sujeição passiva da contribuição como sendo "devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal". O artigo deve ser reinterpretado à luz do art. 37, VI, da CF/88, que revogou o art. 566, da CLT. Indiferente, portanto, que o art. 580 da CLT faça uso da palavra "empregados", já que não define a sujeição passiva.

Também indiferente o art. 7º, "c", da CLT, pois o art. 579 expressamente invoca a sujeição passiva para todos os membros de uma determinada categoria econômica ou profissional, a abranger, certamente, o funcionalismo público.

6. A obrigatoriedade do recolhimento não atinge os servidores



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

públicos inativos. Precedentes: AgRg no REsp 1281281 / SP, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 19.04.2012; REsp 1261594 / RS, Segunda Turma, Rel. Min. Castro Meira, julgado em 09.08.2011; REsp 1225944 / RS, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 05.05.2011.

7. Ressalva da revogação da compulsoriedade da aludida contribuição, a partir do início da vigência da Lei 13.467, de 13/07/2017, que, nos termos de seu art. 6º, deu-se após decorridos cento e vinte dias de sua publicação oficial. Assim a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: STF, ADI 5.794/DF, Rel. Ministro EDSON FACHIN, TRIBUNAL PLENO, DJe de 23/04/2019.

8. Recurso ordinário parcialmente provido.

(RMS n. 52.269/MA, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 23/3/2021, DJe de 8/4/2021.) (Sem grifos no original)

Logo, considerando que o Ente Municipal não se desincumbiu do ônus de comprovar fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, na forma do art. 373, inciso II, do CPC, restringindo-se a afirmar que esse último presta serviços a terceiros, tem-se, na esteira do pontuado pelo juízo *a quo*, como imperativo o reconhecimento da inexistência da relação jurídica-tributária na espécie.

**Consequentemente, não há de se aplicar, no presente caso, o art. 3º do Decreto Municipal nº 11, de 26 de fevereiro de 2025, o exige a comprovação do pagamento do ISS para emissão do Alvará de Construção, notadamente porque, *in casu*, não há fato gerador para a cobrança do imposto<sup>3</sup>.**

Não se verificando o preenchimento do requisito da probabilidade do direito, prescinde-se da análise do perigo do dano, ante a necessidade de ambos os

<sup>3</sup> **Art. 3º** O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) incidente sobre os serviços de construção civil, incluídos os serviços listados nos itens 7.02 e 7.05 da lista de serviços anexa à Lei Municipal nº 436, de 28 de dezembro de 2006, será exigido no momento da emissão dos Alvarás de Construção, Alvarás de Retificação, Alvarás de Reforma e Ampliação, e Alvarás de Parcelamento do Solo (especificamente Alvarás de Loteamento e Alvarás de Condomínios de Lotes), conforme previsto neste Decreto.



PODER  
JUDICIÁRIO  
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

pressupostos para concessão do efeito suspensivo pleiteada.

Diante do exposto, **INDEFIRO** o pleito de concessão do efeito suspensivo, mantendo a decisão agravada.

Oficie-se o Juízo de origem acerca do teor desta decisão.

Intime-se a parte agravante para dar-lhe ciência deste pronunciamento, bem como a parte agravada para, querendo, apresentar contraminuta, nos exatos termos do art. 1.019, II, do Código de Processo Civil.

Utilize-se a cópia da presente decisão como ofício/mandado.

Publique-se. Cumpra-se.

Maceió, 08 de setembro de 2025.

**Des. Fábio Ferrario**  
**Relator**