



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU**

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO (119) Nº 5013251-18.2017.4.03.6100 / 21ª Vara Cível Federal de São Paulo  
IMPETRANTE: SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE CARGA DE SAO PAULO E REGIAO  
Advogados do(a) IMPETRANTE: MARCOS AURELIO RIBEIRO - SP22974, ADAUTO BENTIVEGNA FILHO - SP152470  
IMPETRADO: DELEGADO DA DELEGACIA DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA EM SÃO PAULO, UNIAO FEDERAL - FAZENDA NACIONAL, SUPERINTENDENTE DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL DA 8ª DRF - SAO PAULO, DELEGADO DA DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL EM BARUERI, DELEGADO DA DELAGACIA DA RECEITA FEDERAL EM JUNDIAÍ, DELEGADO DA DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL EM OSASCO

**DECISÃO**

Trata-se de mandado de segurança coletivo, com pedido de liminar, objetivando provimento jurisdicional que assegure o recolhimento da contribuição previdenciária sobre a receita (CPRB), conforme opção manifestada no presente exercício até o seu final, nos termos da Lei 12.546/2011.

A impetrante informa ser Entidade Sindical no segmento de transporte rodoviário de cargas.

Aduz que a Medida Provisória 774/2017 alterou em parte a lei nº 12.546/2011, para excluir algumas atividades econômicas, como a sua, do programa de desoneração da folha de pagamentos, a despeito da opção irretratável que havia feito.

Alega que a aplicação da medida provisória imporá um grande impacto negativo nas contas das associadas, uma vez que todas despesas delas foram projetadas com base no regime fiscal ao qual estavam submetidas.

A impetrante esclarece que a lei nº 12.546/2011 criou a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta, em substituição à contribuição previdenciária incidente sobre a folha de pagamentos, para estabelecer que o recolhimento do tributo levaria em consideração a receita bruta auferida pela empresa, independentemente dos custos relacionados à remuneração dos trabalhadores.

Aduz que a opção pela CPRB deve ser feita em relação à competência de janeiro de cada ano calendário. E que o regime de tributação seria irretratável para todo o ano calendário.

Finaliza, portanto, sustentando que deve ser mantida a CPRB para o ano de 2017.

Juntou documentos.

**É O RELATÓRIO.**

**DECIDO.**

Recebo a petição ID 2515715 como emenda à inicial.

Afasto a existência de prevenção do Juízo relacionado na Aba “Associados” (Autos n. 00092687220124036100), pois possui pedido e causa de pedir distintos do assunto discutido nesta demanda.

Tratando-se de *ação coletiva*, aprecio questões preliminares pertinentes à espécie.

Inicialmente, constato a competência deste juízo, em face de todas as autoridades coatoras, indicadas na inicial, *mesmo que exerçam suas funções em outras jurisdições*.

Nas ações coletivas, a *competência em razão do lugar é absoluta*, porque *funcional*. Além disso, em ações dessa natureza, nas quais há defesa de interesses de grupo, categoria ou classe, a *abrangência subjetiva e o objeto da ação* estão, necessariamente, ligados, de forma umbilical, ao 'alcance' da *representatividade da impetrante*.

No caso, trata-se de sindicato com representatividade no Estado de São Paulo, como consta de seu estatuto, ou seja, representa empresas de transporte rodoviário de cargas, integradas por *idades determinadas*.

Ademais, tratando-se de ação coletiva, cuja sentença terá efeitos *erga omnes* ou *ultra partes*, os efeitos da liminar devem atingir todos os envolvidos na relação com as autoridades impetradas, *independente de exerceram suas funções apenas na cidade de São Paulo*.

Assim, não se deve atender neste caso aos *limites territoriais da jurisdição do juízo*, pois, a seguir esse entendimento haveria a possibilidade de decisões judiciais conflitantes, contraditórias, em face de ações propostas em foros diversos, com o mesmo objeto e causa de pedir. O *princípio da economia processual*, do qual deriva a *duração razoável do processo* (art.5º, LXXVIII, CF, acrescido pela EC 45/2004) impõe às ações coletivas o objetivo de *trazer soluções para o maior número de conflitos possíveis*. Nesse sentido, o artigo 4º, do CPC, segundo o qual 'as partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa'.

Escrevemos:

“Se houver autoridades coatoras de territórios diversos, mas de *idêntica hierarquia funcional*, poderá ser proposta a ação de mandado de segurança no local da sede de quaisquer delas; se uma das autoridades for de *hierarquia superior*; o mandado de segurança coletivo deverá ser proposto na sede da mais alta autoridade, podendo ocorrer, inclusive, o foro privilegiado, nos tribunais, conforme autorização constitucional (por exemplo, art. 105, I, *b*). E a decisão judicial abrangerá, nas duas hipóteses, o território ou área funcional de todas as autoridades, *ainda que o juiz tenha jurisdição somente no território de uma delas*.” (VITTA, Heraldo Garcia, “*Mandado de Segurança, Comentários à Lei n. 12.016, de 7 de Agosto de 2009*”, Editora Saraiva, 3ª Edição, 2010, pág. 168/169. Grifos originais).

Quanto à legitimidade ativa, o tratamento dado a sindicatos e associações é diverso, conforme estabelecido no recente precedente do Supremo Tribunal Federal no RE 971444, Relator Min. Roberto Barroso, julgado em 18/11/2016, DJe-248 Divulgação: 21/11/2016, publicado em 22/11/2016:

“(...)Esta Corte entendeu que a legitimidade das associações é diversa da legitimidade dos sindicatos, porquanto para esses últimos há substituição processual propriamente dita, razão pela qual é desnecessário autorização expressa dos substituídos. *De modo diverso, as associações regulam-se pela representação, exigindo a Constituição a existência de autorização para defesa em juízo dos interesses dos associados.(...)*”

No que toca a sindicatos, sua legitimidade para representar os interesses de toda a categoria decorre

diretamente de seu estatuto, bem como do art. 8º, III, da Constituição, "ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas."

Nesse Sentido:

*Ementa: AGRADO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL CIVIL. REPRESENTAÇÃO SINDICAL. ART. 8º, III, DA CF/88. AMPLA LEGITIMIDADE. COMPROVAÇÃO DA FILIAÇÃO NA FASE DE CONHECIMENTO. DESNECESSIDADE. AGRADO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. "O artigo 8º, III, da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam. Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores. Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos" (RE 210.029, Pleno, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 17.08.07). No mesmo sentido: RE 193.503, Pleno, Relator para o acórdão o Ministro Joaquim Barbosa, DJ de 24.8.07. 2. **Legitimidade do sindicato para representar em juízo os integrantes da categoria funcional que representa, independente da comprovação de filiação ao sindicato na fase de conhecimento.** Precedentes: AI 760.327-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 03.09.10 e ADI 1.076MC, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 07.12.00). 3. A controvérsia dos autos é distinta daquela cuja repercussão geral foi reconhecida pelo Plenário desta Corte nos autos do recurso extraordinário aponta do como paradigma pela agravante. O tema objeto daquele recurso refere-se ao momento oportuno de exigir-se a comprovação de filiação do substituído processual, para fins de execução de sentença proferida em ação coletiva ajuizada por associação, nos termos do artigo 5º XXI da CF/88. Todavia, in casu, discute-se o momento oportuno para a comprovação de filiação a entidade sindical para fins de execução proferida em ação coletiva ajuizada por sindicato, com respaldo no artigo 8º, inciso III, da CF/88. 4. O acórdão originalmente recorrido assentou: "PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRADO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE ATIVIDADE DO CICLO DE GESTÃO. CGC. DECISÃO EM EXECUÇÃO DE SENTENÇA PROFERIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. LIMITES SUBJETIVOS DA COISA JULGADA. AFILIADOS ÀS ENTIDADES IMPETRANTES APÓS A DATA DA IMPETRAÇÃO. DIREITO GARANTIDO DA CATEGORIA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. FUNDAMENTOS NOVOS NÃO FORAM CAPAZES DE INFIRMAR A DECISÃO AGRAVADA. Agravo regimental improvido." 5. Agravo regimental a que se nega provimento.*

(RE-AgR 696845; Ministro Relator LUIZ FUX; STF; Análise: 23/11/2012)-grifei

*LEGITIMIDADE – MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO – SINDICATO – REGISTRO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO. A legitimidade de sindicato para atuar como substituto processual no mandado de segurança coletivo pressupõe tão somente a existência jurídica, ou seja, o registro no cartório próprio, sendo indiferente estarem ou não os estatutos arquivados e registrados no Ministério do Trabalho. REGIME JURÍDICO – DECESSO. Uma vez ocorrido decesso remuneratório com a implantação do novo regime jurídico, mostra-se harmônico com a Constituição Federal o reconhecimento da diferença*

a título de vantagem pessoal. REGIME JURÍDICO – NOVO CONTEXTO REMUNERATÓRIO – RESSALVA. Se estiver prevista na lei de regência do novo regime jurídico a manutenção de certa parcela, descabe concluir pela transgressão à Carta da República no fato de o acórdão proferido revelar o direito do servidor.

(RE 370834; Ministro Relator MARCO AURÉLIO; STF; Análise: 13/10/2011)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. SINDICATO. LEGITIMIDADE. EFICÁCIA DA SENTENÇA. AUTORIZAÇÃO EXPRESSA DOS FILIADOS. DESNECESSÁRIA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE A RECEITA BRUTA. LEI Nº 123.546/11. BASE DE CÁLCULO. INCLUSÃO DO ISS. I - **Os sindicatos detêm legitimidade para defender em juízo, como substituto processual, os interesses de seus filiados, nos termos do disposto no inciso III, do artigo 8º, da Constituição Federal, independentemente de autorização dos associados. Precedente STF: RE 883.642 (repercussão geral).** II - **A vedação de utilização da ação coletiva em matéria tributária dá-se tão somente com relação à ação civil pública, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/85. Em se tratando de mandado de segurança, não prevalece referida vedação.** III - Na hipótese, a Associação das Indústrias da Região de Itaquera - AIRI, como substituto das empresas que lhe são filiadas, impetrou mandado de segurança objetivando afastar o ICMS e ISS da base de cálculo da contribuição previdenciária sobre a receita bruta, prevista nos artigos 7 e 8º, da Lei nº 12.546/11. IV - A leitura do dispositivo legal que trata da competência das ações coletivas, precisamente o artigo 93 e seus incisos I e II, da Lei nº. 8.078/90, permite reafirmar que a competência da Justiça Federal é nacional, sendo os demais comandos previstos no mencionado dispositivos dirigidos, todos eles, apenas às demais justiças, que tem âmbito de abrangência territorial limitada, em razão da própria Federação de Estados. V - Impossibilidade de restrição dos efeitos da decisão às filiadas com domicílio na capital de São Paulo, nos termos do artigo 2º-A, da Lei nº 9.494/97. VI - A contribuição previdenciária instituída pela Lei nº 12.546/2011, nos artigos 7º e 8º, substituiu as contribuições previstas nos incisos I e II, do artigo 22, da Lei nº 8.212/91, para determinadas empresas ali discriminadas. VII - A base de cálculo da contribuição substitutiva passou a ser a receita bruta, o que compreende a receita bruta das vendas de mercadorias, de mercadorias e serviços e de serviço de qualquer natureza, subsumindo-se ao conceito de faturamento previsto na alínea 'b', do inciso I, do artigo 195, da Constituição Federal. VIII - Recentemente, o E. Supremo Tribunal Federal julgou o RE nº 574.706, assentando a inconstitucionalidade da inclusão do ICMS na base de cálculo do PIS e da COFINS, concluindo que "o valor arrecadado a título de ICMS não se incorpora ao patrimônio do contribuinte e, dessa forma, não pode integrar a base de cálculo dessas contribuições, que são destinadas ao financiamento da seguridade social". IX - A discussão posta nos autos em razão da base de cálculo imposta por essa nova lei reaviva o antigo debate atinente à exclusão do ICMS da base de cálculo do PIS e da COFINS, daí porque entendendo aplicável à espécie o mesmo entendimento fundamentado para aquela celeuma, uma vez que a arrecadação do ICMS não se enquadra entre as fontes de financiamento da seguridade social previstas nas Constituição, pois não representa faturamento ou receita. X - Sobre os valores recolhidos a maior em decorrência do cálculo da CPRB sobre o ICMS, faz jus o contribuinte à compensação do indébito, observada a prescrição quinquenal e o trânsito em julgado, com contribuições vincendas de mesma espécie e destinação constitucional, nos termos da legislação vigente à data do encontro de contas, conforme decidido no Resp 1.164.452/MG. X - Quanto à correção monetária do montante a compensar, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp nº 1.112.524/DF e do

*REsp nº 1.111.175/SP, conforme procedimento previsto para os recursos repetitivos, assentou o entendimento de ser a taxa SELIC aplicável exclusivamente a partir de 01º/01/1996, sem cumulação com qualquer outro índice de correção monetária ou de juros. XI - Faz jus o contribuinte à opção pela restituição ou pela compensação do indébito, ambas as situações na via administrativa, após o trânsito em julgado, não se tratando, portanto, de valores a serem recebidos na via judicial, no que merece provimento à apelação do contribuinte. Inteligência da Súmula 461, do STJ. XII - Remessa oficial parcialmente provida para apenas para limitar a compensação a contribuições de mesma espécie e destinação constitucional, afastando-se o artigo 74, da Lei nº 9.430/96, mantido o julgado quanto ao mais. Apelação da União desprovida. Apelação da impetrante provida para reconhecer o direito do contribuinte à opção pela compensação ou restituição na via administrativa.*

*(TRF3 – Primeira Turma, AC 00102837120154036100, Desembargador Wilson Zauhy, DJF3 04/08/2017, v.u.) – grifei*

Na verdade, no *mandado de segurança coletivo* há verdadeira *substituição processual*, (art.5º, XX, CF); eis que a *legitimação é extraordinária, sendo desnecessária* autorização expressa dos interessados (STF, RE 193.382-SP, Rel.Min.Carlos Velloso, DJU 20.09.96). Nessa linha, a Súmula 629, do STF, quanto às entidades de classe: 'A impetração de mandado de segurança coletivo por entidade de classe em favor dos associados independe de autorização destes'. Nesse sentido, o artigo 21, "caput", da Lei de Mandado de Segurança, dispensa referida autorização.

Além do mais, conforme se observa do estatuto juntado nesta ação, o sindicato representa os interesses gerais da categoria econômica e os interesses gerais dos seus associados; o *interesse coletivo* está presente, pois as associadas da autora, em *face da atividade profissional*, aderiram ao regime jurídico-tributário indicado pelo Governo Federal. Há *relação jurídica-base*.

Passo à análise do pedido liminar.

É fato que uma lei criada pode ser modificada, como regularmente ocorre. Entretanto, leis que criem ou aumentem tributos não podem ser aplicadas no mesmo exercício de sua criação, tampouco em prazo inferior a noventa dias contados de sua publicação.

Todavia, no caso de contribuições sociais, essas podem vigor no mesmo ano de sua criação, conforme se verifica no artigo que segue, da Carta Magna:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".

Assim, da simples leitura destes dispositivos, não haveria óbice na aplicação, ainda neste ano de 2017, da alteração promovida pela Medida Provisória nº 774/2017.

Todavia, no caso sub judice deve ser observado o que dispõe o artigo 9º, § 13, da Lei nº 12.546/2011, a

seguir transcrito:

Art. 9º Para fins do disposto nos arts. 7º e 8º desta Lei:

§ 13. A opção pela tributação substitutiva prevista nos arts. 7º e 8º será manifestada mediante o pagamento da contribuição incidente sobre a receita bruta relativa a janeiro de cada ano, ou à primeira competência subsequente para a qual haja receita bruta apurada, e será irretroatável para todo o ano calendário. (Incluído pela Lei nº 13.161, de 2015) (Vigência)

Dessa forma, a irretroatabilidade criada pelo próprio legislador deve ser respeitada por ambas as partes, sob pena de ser violada a *segurança jurídica*. Assim, da mesma forma que ao contribuinte é vedada a alteração do regime de tributação, durante determinado exercício, de acordo com sua conveniência, não pode a autoridade fiscal, pelo mesmo motivo, promover tal alteração no mesmo exercício.

A situação é mais grave ainda, pois a modificação da lei ocorreu por meio de *medida provisória - que pode ou não ser aprovada pelo Legislativo*. Um verdadeiro *menoscabo à livre iniciativa, à livre concorrência* (art.170, CF), pois a mudança abrupta do regime tributário, por evidência, afeta o equilíbrio econômico-financeiro das empresas. Assim, a alteração trazida pela Medida Provisória somente poderia atingir o contribuinte *a partir de janeiro de 2018*.

Verifico, pois, o *fumus boni iuris* e, da mesma forma, o *periculum in mora*, uma vez que a Medida Provisória aqui discutida terá aplicação iminente, com reflexos gravosos na atividade econômica das associadas da autora.

Trata-se do *princípio da segurança jurídica*, um dos baluartes do ordenamento jurídico *republicano*; afirma o saudoso jurista pátrio, Geraldo Ataliba:

"É em matéria tributária que mais frequentemente se vê o Estado tentado a alterações bruscas e implantação de inovações, surpreendendo o cidadão. Daí por que foi a esse propósito que surgiram as reações que, à sua vez, deram lugar a momentos tão decisivos na história do constitucionalismo." (*República e Federação*, p.172, 2ªed., atual. por Rosoléa Miranda Folfosi, Malheiros, 1998).

Nesse sentido, escrevemos: "Este princípio [segurança jurídica] é de suma importância no Brasil. Bastas vezes vemos planos governamentais, mirabolantes, modificando situações jurídicas já consolidadas no tempo e no espaço, sobretudo na ótica do direito tributário."(Heraldo Garcia Vitta, *Aspectos da Teoria Geral no Direito Administrativo*, p.94.Malheiros, 2001).

Finalmente, em 09.08.2017, editou-se a Medida Provisória 794/2017, que revogou a Medida Provisória 774/2017 [a qual, por seu turno, efetuou as modificações ora combatidas]; como *esta produziu efeitos a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da publicação (30.03.2017)*, tenho que sua vigência se deu apenas para o *mês de julho/2017*. Apesar disso, por receio de *ofensa à segurança jurídica*, a decisão liminar, favorável à impetrante, deve abarcar o *exercício financeiro*, como determinado no regime da Lei 12.546/11.

**Dispositivo.**

Diante do exposto, **CONCEDO A MEDIDA LIMINAR** para assegurar às associadas da impetrante o recolhimento da contribuição previdenciária sobre a receita bruta (CPRB), referente ao *mês de julho/2017 e aos meses subsequentes*, realizado conforme opção manifestada no *exercício, nos termos da Lei 12.546/2011*

Notifiquem-se as autoridades impetradas para prestarem informações.

Intimem-se os órgãos de representação judicial das autoridades impetradas.

Após, dê-se vista ao Ministério Público Federal e, a seguir, tornem os autos conclusos para sentença.

P.I.C.

São PAULO, 26 de setembro de 2017.



Assinado eletronicamente por: **HERALDO GARCIA VITTA**  
<https://pje1g.trf3.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>  
ID do documento: **2678511**



17092616582915000000002540737