DIÁRIO ELETRÔNICO DA JUSTIÇA FEDERAL DA 3ª REGIÃO
Edição nº 232/2016 - São Paulo, segunda-feira, 19 de dezembro de 2016

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO

PUBLICAÇÕES JUDICIAIS I – TRF

Subsecretaria da 3ª Turma

Expediente Processual 47600/2016

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0015719-41.2016.4.03.0000/SP
2016.03.00.015719-8/SP

RELATOR	:	Desembargador Federal ANTONIO CEDENHO
AGRAVANTE	:	SKINTEC COML/ IMPORTADORA E EXPORTADORA LTDA
ADVOGADO	:	SP221984 GABRIEL HERNAN FACAL VILLARREAL e outro(a)
AGRAVADO(A)	:	Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria ANVISA
ORIGEM	:	JUIZO FEDERAL DA 8 VARA SAO PAULO Sec Jud SP
No. ORIG.	:	00102764520164036100 8 Vr SAO PAULO/SP

DECISÃO
Trata-se de agravo de instrumento interposto por Skintec COML/ Importadora e Exportadora Ltda. contra decisão que indeferiu pedido de tutela antecipada no sentido de suspender os efeitos da notificação fiscal n. 01-359/2015.
Insurge-se contra a aplicação retroativa da RDC 07/2015.
Sustenta violação ao princípio da legalidade estrita, uma vez que a referida RDC acabou por ampliar o rol das hipóteses de "isenção de registro", previsto na Lei 9.782/99, expandindo o rol de fatos imponíveis da Taxa de Fiscalização de Vigilância Sanitária (TFVS) relativa aos produtos de grau de risco 1.

É o relatório. Decido.

Consta dos autos que a agravante foi notificada para o pagamento de débito relativo a Taxa de

Fiscalização de Vigilância Sanitária referente a produtos que, até então, eram isentos de qualquer formalidade ou do pagamento de quaisquer taxas, conforme dispunha o anexo I da RDC 343/2005.
Consta, ainda, que, revendo as disposições da mencionada RDC 343/2005, a Procuradoria Federal emitiu parecer, em 2013, no sentido de que o instrumento normativo utilizado (Resolução de Diretoria Colegiada) não é adequado à concessão de isenções, devendo-se realizar a cobrança retroativa das taxas que ainda não estiverem prescritas.
Desse modo, procedeu-se à notificação da autora, ora agravante.
Note-se que apenas com a RDC 07/2015 restou esclarecido o entendimento de que incide a TFVS sobre produtos de higiene pessoal, cosméticos e perfumes de grau de risco 1, pois, até a sua publicação, continuava em vigor a redação da RDC 343/2005.
Nesse passo, entendo que assiste razão à agravante.
Com efeito, a atuação da Administração Pública é guiada por certos princípios estabelecidos na Constituição Federal, dentre eles, a moralidade, do qual se pode extrair o dever do administrador público de agir com boa-fé, transparência, lealdade e confiança.
Vale dizer, a Administração Pública deve ser clara em suas regras para poder exigir a conduta correta do administrado, estabelecendo-se, assim, a segurança na relação jurídica.
Confira-se da lição abaixo:

O vinculo entre o principio da boa-fe e a confianca surge por meio de institutos que dao concrecao e auxiliam na aplicacao do aludido principio, como o venire contra factum proprium, o qual corresponde a expressao da confianca. O venire contra factum proprium e uma regra de conduta advinda da confianca, que conduz a obrigacao de comportar-se em conformidade com a boa-fe objetiva. Segundo Antonio Manoel da Rocha e Menezes Cordeiro, e uma categoria tipica de exercicio inadmissivel de posicoes juridicas, ao ensinar que:
[...] a locucao venire contra factum proprium traduz o exercicio de uma posicao juridica em contradicao com o comportamento assumido anteriormente pelo exercente(....) postula dois comportamentos da mesma pessoa, licitos em si e diferidos no tempo. O primeiro - o factum proprium - e, porem, contrariado pelo segundo.
Portanto, tal regra de conduta visa garantir a coerencia do comportamento do sujeito da relacao juridica, assegurando-se a relacao de confianca minimamente necessaria para o desenvolvimento das relacoes negociais (contratos), ou mesmo na relacao entre o Poder Publico e o administrado, por meio da qual se sanciona a violacao do dever objetivo de lealdade para com a outra parte, impedindo-se a indevida frustracao de expectativas baseadas no outro pelo proprio comportamento anterior. O recurso a confianca na aplicacao da boa-fe fornece um criterio de decisao, definindo contrario a boa-fe um comportamento contraditorio com a conduta anterior, quando ela tenha suscitado a confianca das pessoas. [...]
Nao ha, portanto, qualquer questionamento quanto a aplicacao do principio da boa- fe na Administracao Publica, com utilizacao irrestrita nas relacoes juridicas estabelecidas entre o Poder Publico e os particulares, considerando-se ainda que, a maior fonte do Direito Publico, a Constituicao Federal, reconhece o valor da boa-fe, pautada na confianca, cooperacao, transparencia e lealdade, visto que a Carta Maior, como ja exposto, contem dispositivos que revelam a preocupacao com a justica material, estabelecendo a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da republica e incluindo a construcao de uma sociedade livre, justa e solidaria entre seus objetivos fundamentais.
Cumpre ressaltar que, parte da doutrina, com enfoque no Direito Administrativo, entende a boa-fe como subprincipio da moralidade administrativa. Nesta linha, expressa Jose Guilherme Giacomuzzi, na compreensao de que e veiculada pelo principio da moralidade do art. 37 da Constituicao Federal de 1988, posicao que veio, a seu entender, ser ratificada pela Lei do Processo Administrativo. Juarez Freitas, da mesma forma, sustenta que o principio da confianca ou da boa-fe nas relacoes administrativas e manifesto resultado da juncao dos principios da moralidade e da seguranca nas relacoes juridicas.

(de Souza, Márcio Luís Dutra; O Princípio da Boa-fé na Administração Pública e sua Repercussão na Invalidação Administrativa; Disponível em http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/10399422; acesso em 09/12/2016).

No caso, a própria Administração reconhece que houve um equívoco ao classificar os produtos como isentos de taxa, quando, em verdade, seriam apenas isentos de registro.
Contudo, de acordo com os fundamentos acima, o administrado não pode ser punido pelo erro cometido pela Administração, que deve arcar com o ônus de uma eventual gestão equivocada.
Acreditando estar agindo dentro da lei, a empresa pauta todo um planejamento comercial, financeiro e econômico com base nas regras então vigentes, não cabendo a ela em nenhum momento avaliar acerca da aplicação da norma.
Portanto, *in casu*, não me parece legal, justo e nem mesmo razoável que, por conta de um equívoco da Administração Pública, que, aliás, demorou anos para ser corrigido, possa o administrado ser surpreendido com uma notificação de cobrança de valores retroativos.
Nesse sentido, veja-se da decisão monocrática abaixo no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

Vê-se, portanto, que a ré alterou drasticamente o enquadramento até então atribuído às "notificações de produtos de grau de risco I", permitindo que sobre elas incida, inclusive de forma retroativa, a tributação antes inexigível. Justamente nesse ponto reside a controvérsia posta nos autos: saber se a alteração da postura administrativa pode surtir efeitos retroativos, ensejando a cobrança da taxa em relação aos fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da Resolução - RDC nº. 07/2015. Sob a ótica estritamente tributária, não remanesce dúvida de que a legislação corrobora a conduta perpetrada pela ré, porquanto lhe permite a cobrança da espécie tributária desde que respeitado o prazo prescricional (artigos 156, V, 173 e 174 do CTN), mormente porque o fato gerador respectivo encontra-se capitulado em lei desde 27/01/99, data em que publicada a Lei nº. 9.782/99. Apesar disso, no exercício do poder normativo que lhe foi conferido, a Anvisa editou diversos atos normativos por meio dos quais lançou a compreensão de que as notificações em tela não estavam sujeitas à cobrança da exação. Ao modificar essa linha de compreensão para enquadrá-las na categoria de "isenção de registro", a qual constitui fato gerador da taxa, a ré alterou posição antes sedimentada e conhecida pelos contribuintes. Significa afirmar que a ausência de cobrança da taxa derivou de equívoco no exercício do poder regulamentar deferido à Anvisa, conforme reconhecido pela Procuradoria do órgão no ano de 2013 (fls.739/743). Por isso, a solução da questão, aos olhos deste juízo, ultrapassa a esfera tributária e reclama uma análise também sob a ótica do direito administrativo. Nessa quadra, não se olvida que a Administração Pública, a teor do que preceitua o princípio da autotutela, tem o poder-dever de revisar os atos administrativos quando eivados de ilegalidades, ainda que deles decorram efeitos favoráveis aos destinatários. Cediço, entretanto, que o princípio da segurança jurídica albergado pela ordem constitucional vigente, tutela, em sua dimensão subjetiva, a confiança legítima do administrado nos atos praticados pelo Estado, daí porque o desfazimento de atos administrativos, embora admitido e até mesmo imposto em determinadas situações, não pode ser desmedido, sob pena de, nessa medida, ser ele mesmo - o ato de desfazimento - maculado. Na específica situação dos autos, a inércia da ré em promover a cobrança da taxa, pautada em sucessivas resoluções expedidas ao longo dos anos, gerou, nos contribuintes, a legítima expectativa de que a exação não era devida naqueles casos em que operada a "notificação de produtos de grau de risco I" e, em razão disso, não está a ré autorizada a frustrá-la, sob pena de flagrante e inadmissível afronta à garantia da segurança jurídica assegurada pelo texto constitucional. E nem se diga que os contribuintes conheciam a antijuridicidade da regulamentação promovida pela ré, até porque acobertada pelo manto da presunção de veracidade e legitimidade. Logo, para que se revele compatível com a Constituição Federal, a Resolução - RDC 07/2015 deve ter eficácia prospectiva, sujeitando-se à tributação somente as "notificações" perpetradas a contar da sua vigência, valendo destacar, no ponto, a

existência de impedimento legal quanto à retroação da nova interpretação conferida pela Administração Pública, nos termos do art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei nº 9.784/99. Configurada, portanto, a verossimilhança das alegações. O perigo na demora evidencia-se nos termos em que vazada a Notificação Fiscal direcionada às substituídas, exemplificada às fls.114/116, da qual se infere que a ausência do pagamento retroativo enseja a imposição de restrições gravosas. Considerando que a própria ANVISA, ao afirmar que "a figura da notificação equivocadamente classificada como um caso de não incidência, tratava, em realidade, de isenção de registro", reconheceu que, em atos normativos anteriores, os quais eram conhecidos e atendidos pelos contribuintes, vinha classificando erroneamente a hipótese como de não incidência do tributo, em vez de isenção, não há como acolher a pretensão da agravante. Pelo exposto, NEGO SEGUIMENTO ao agravo, nos termos do art. 557, caput, do Código de Processo Civil, para manter a decisão agravada. Publique-se. Intime-se. Não havendo recurso, remetam-se os autos à Vara de Origem. Brasília, 11 de março de 2016. Desembargadora Federal Ângela Catão Relatora.

Ante o exposto, defiro o pedido liminar para suspender os efeitos da notificação fiscal n. 01-359/2015 até decisão definitiva deste recurso.

Intimem-se. Vista para contraminuta.

São Paulo, 12 de dezembro de 2016.
ANTONIO CEDENHO
Desembargador Federal