



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
5ª Vara Federal de Porto Alegre

Rua Otávio Francisco Caruso da Rocha, 600, 6º Andar - Ala Leste - Bairro: Praia de Belas - CEP: 90010-395 - Fone: (51) 3214-9155 - <http://www.jfrs.jus.br/> - Email: rspoa05@jfrs.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5065464-39.2021.4.04.7100/RS

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RÉU: UNIÃO - FAZENDA NACIONAL

SENTENÇA

1. Relatório

Trata-se de ação entre as partes acima, com pedido de tutela de evidência e sua ratificação ao final do processamento, nos seguintes termos:

5.2. caso não realizada a audiência mencionada no item anterior por desinteresse da requerida ou, se realizada, frustrada a tentativa de composição, a concessão da tutela de evidência, com fundamento no caput e inciso IV do artigo 311 do Código de Processo Civil, para que seja determinado à requerida que remova da parte externa do modelo de carta de cobrança a informação de que se trata de "Dívida Ativa da União", bem como de qualquer outra informação referente à existência de dívida ou cobrança, devendo constar na parte externa somente a informação do remetente - Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – e do destinatário.

5.3. o julgamento de procedência da demanda, confirmando-se a tutela de evidência, com a condenação da requerida em obrigação de fazer, consistente em atender os termos da Recomendação n.º 3/2020, para que, remova da parte externa do modelo de carta de cobrança a informação de que se trata de "Dívida Ativa da União", bem como de qualquer outra informação referente à existência de dívida ou cobrança, para que conste somente a informação do remetente - Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – e do destinatário.

Narra que instaurou o inquérito civil público nº 1.29.000.004077/2016-51 para apurar a regularidade do envio, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, de correspondência contendo inscrição, na parte externa do envelope, de que se trata de aviso de cobrança judicial de Dívida Ativa da União.

Relata que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional sustentou a validade da inclusão de dizeres na parte externa do envelope de cobrança encaminhado, contendo “AVISO DE COBRANÇA – URGENTE. DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO. COBRANÇA JUDICIAL”, como consequência lógica da existência do processo administrativo fiscal e da própria inscrição em dívida ativa da União e, portanto, não se encontram acobertados pela garantia constitucional do sigilo fiscal. Informou futura alteração do modelo de carta, com a supressão da expressão acima. No entanto, assim não procedeu.

Sustenta sua legitimidade ativa à demanda, com base nos arts. 127 e 129, II e III, da CF/1988, na Lei Complementar n. 75/1992 e na Lei nº 7.347/1985. Diz que o bem jurídico tutelado tem proteção inclusive na esfera criminal, nos termos do art. 316, §1º, do CP. Aponta a competência da Justiça Federal, com base no art. 109, I, da CF/1988.

No mérito, diz que a inclusão de menção à cobrança de Dívida Ativa da União no envelope encaminhado, viola o disposto no art. 5º, X, da CF/1988, implica meio vexatório de cobrança, que não pode ser utilizado (art. 316, §1º, do CP) e é incompatível com os princípios do art. 2º da Lei nº 9.784/1999, entre eles a legalidade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, e contraditório, e com o direito previsto no art. 3º, I, do mesmo diploma legal (direito do administrado de ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores). Aponta a proibição de exposição de devedor a constrangimento, ameaça ou ao ridículo constante do art. 42 do CDC, o que também tipifica delito previsto no art. 71 do mesmo Código.

Citando doutrina de jurisprudência sobre a temática, conclui que

o modelo de carta de cobrança utilizado não encontra amparo no ordenamento jurídico, violando direitos do devedor, ajuíza-se a presente ação para que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional remova da parte externa do modelo de carta de cobrança a informação de que se trata de "Dívida Ativa da União", bem como de qualquer outra informação referente à existência de dívida ou cobrança, devendo constar somente os dados do remetente "Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional" e do destinatário.

Definida a representação da União pela Procuradoria da Fazenda Nacional, foi determinada a citação nos termos do art. 334 do CPC (despacho do evento 8), sendo postergada a análise do pedido de tutela de evidência, na forma do despacho do evento 19.

Designada audiência de conciliação (evento 23), a União disse haver alterado o layout da carta utilizada na petição do evento 35, juntando documentos, o que levou ao cancelamento do ato (evento 36), retornando os autos da 26ª Vara Federal a este juízo (evento 43).

No evento 48, foi determinada a intimação das partes, nos seguintes termos

a) abra-se vista à parte autora desde logo, com prazo de cinco dias úteis à manifestação quanto à perda de objeto do pedido de tutela de evidência;

b) intime-se a União a que esclareça, no mesmo prazo: b.1) se há reconhecimento jurídico da pretensão e qual a necessidade de prazo à contestação; b.2) se a supressão dos termos "cobrança" e "Dívida Ativa da União" é ato transitório ou há intenção de não utilização a partir de então ou, pelo menos, até a decisão quanto ao pedido de tutela de evidência formulado na inicial.

A Fazenda Nacional disse não haver reconhecimento jurídico do pedido (evento 52) e o MPF apontou a desnecessidade de tutela de evidência, à luz da alteração do procedimento da parte ré, requerendo o prosseguimento do feito (evento 61).

A União apresentou contestação no evento 64. Suscitou preliminar de não cabimento da ação, seja com base no art. 1º da Lei da Ação Civil Pública, seja em razão de tratar-se de direitos individuais homogêneos, para cuja defesa o Ministério Público não possui legitimidade. Disse ausente interesse processual pois: a) no ano de 2018, foram suprimidos os dizeres “AVISO DE COBRANÇA - URGENTE. DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO. COBRANÇA JUDICIAL”; b) no ano de 2019 constava apenas a informação "DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO"; c) no ano de 2020 foi suprimida a informação "DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO". Sustentou não haver reconhecimento jurídico do pedido, porque não havia ilegalidade no procedimento. Argumenta com o disposto no art. 198, §3º, II, do CTN, que estabelece não ser vedada a divulgação de informações relativas às inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública, bem como com o disposto no art. 37, *caput*, da CF/1988, que estabelece a publicidade dos atos administrativos e no art. 170, IV e V, da CF, que institui a defesa da livre concorrência e do consumidor. Sustenta que se a dívida ativa pode ser objeto de protesto judicial e de divulgação na internet e por meio de aplicativo, o simples envio de correspondência, com mera finalidade de informação ao próprio contribuinte, jamais pode ser considerado como ato abusivo ou ilegal. Afirma que não havia qualquer tipo de adjetivação pejorativa, mas mero conteúdo informativo. Destaca que a decisão sobre o layout encontra-se dentro do âmbito da discricionariedade administrativa e somente seria passível de censura judicial caso comprovada a violação de direitos subjetivos, o que não é o caso dos autos.

Consta réplica no evento 68, pela rejeição das alegações suscitadas pela ré e pelo prosseguimento do feito para, ao final, julgar procedentes os pedidos.

O feito foi convertido em diligência, intimando-se as partes a que debatam a matéria dos autos à luz do disposto no art. 2º, I e VI, 5º, X e 6º, III da Lei Geral de Proteção de Dados.

A parte autora requereu a aplicabilidade da LGPD (Lei nº 13.709/2018) à matéria versada nos autos, reforçando a necessidade de julgamento de procedência da ação (evento 74).

A União se manifestou alegando que a LGPD não representa obstáculo às ações de transparência, sendo legítimo o tratamento de dados pessoais pela PGFN. Requereu a extinção da ação sem julgamento do mérito, ante a impossibilidade de aforamento de ação civil pública para defesa de direitos individuais disponíveis, bem como em razão da ausência de interesse processual. No mérito, requereu seja julgada improcedente a ação.

É o relatório. Decido.

2. Fundamentação

Passo desde logo ao julgamento do feito, visto que, em que pese cessada a conduta impugnada pela parte ré, a União sustenta a sua legalidade, havendo necessidade de pronta resolução da demanda, na qual tinha sido requerida a concessão de tutela. Além disso, o feito estava concluso para julgamento em 04/03/2022 (evento 69), tendo sido baixado em diligência para manifestação das partes sobre a LGPD.

Nos termos do Parágrafo único do art. 1º da Lei nº 7.347/1985, não é cabível o ajuizamento de ação civil pública versando sobre matéria tributária:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).

(...)

Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

Ocorre que a presente ação não versa sobre essa matéria de forma específica, visto que não se refere a tributos, mas ao processo de cobrança e comunicação de atos administrativos.

Além disso, as cobranças em dívida ativa podem ou não versar sobre tributos e contribuições previdenciárias, sendo também objeto de inscrição em dívida crédito de natureza não-tributária, conforme art. 39 da Lei nº 4.320/1964, com a redação do Decreto-Lei nº 1.735/1979:

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

§ 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

§ 3º - O valor do crédito da Fazenda Nacional em moeda estrangeira será convertido ao correspondente valor na moeda nacional à taxa cambial oficial, para compra, na data da notificação ou intimação do devedor, pela autoridade administrativa, ou, à sua falta, na data da inscrição da Dívida Ativa, incidindo, a partir da conversão, a atualização monetária e os juros de mora, de acordo com preceitos legais pertinentes aos débitos tributários.

§ 4º - A receita da Dívida Ativa abrange os créditos mencionados nos parágrafos anteriores, bem como os valores correspondentes à respectiva atualização monetária, à multa e juros de mora e ao encargo de que tratam o art. 1º do Decreto-lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, e o art. 3º do Decreto-lei nº 1.645, de 11 de dezembro de 1978.

§ 5º - A Dívida Ativa da União será apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.

Quanto ao enquadramento do direito como individual homogêneo, na forma do art. 81, III, da Lei nº 8.078/1990, não prospera a alegação da Fazenda Nacional, visto que não se trata de interesses ou direitos individuais de origem comum, mas de direitos que afetam pessoas ligadas com a Procuradoria por uma relação jurídica base de débito e crédito. Nesse caso, adequada a representação pelo Ministério Público Federal, nos termos do art. 129, III, da CF/1988.

Ainda que assim não fosse, cabe a representação pelo órgão ministerial, mesmo de direitos individuais homogêneos, a teor do disposto no art. 6º, incisos VII, "a" e "d" e XII, da Lei Complementar nº 75/1993.

Por fim, não resta configurada a perda de objeto e ausência de interesse processual, visto que, não obstante alterado o *layout* da carta, com supressão da menção à DÍVIDA ATIVA, sustenta-se que, a qualquer momento, o modelo anterior pode vir a ser novamente utilizado.

Quanto ao mérito, assiste razão ao Ministério Público Federal.

Na cobrança de dívida, há que se utilizar do meio necessário, sem abuso no exercício do direito.

A atuação da Procuradoria da Fazenda Nacional, na espécie dos autos, deve se dar em conformidade com os princípios e diretrizes constantes da Lei nº 9.784/1999.

Ao sustentar ser viável a inclusão na parte externa do envelope tratar-se de cobrança de dívida ativa, a Fazenda Nacional defende a inclusão de informação desnecessária ao fim a que se destina a carta de comunicação com o cidadão/contribuinte, e que desborda dos limites necessários à cientificação do interessado.

É certo que a menção à DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO de forma visível na parte externa da carta de comunicação do débito desborda da necessidade para atingir o objetivo de cientificação ao cidadão/contribuinte sobre o objeto da carta, que se dará com o acesso ao seu conteúdo.

A simples indicação do remente como Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional é suficiente para alertar o destinatário da importância do acesso ao conteúdo da correspondência.

A Constituição Federal de 1988 assegura o direito à intimidade no art. 5º, X. E esse direito é objeto de proteção na Lei Geral de Proteção de Dados, que tem por fundamentos, os seguintes:

Art. 2º A disciplina da proteção de dados pessoais tem como fundamentos:

I - o respeito à privacidade;

II - a autodeterminação informativa;

III - a liberdade de expressão, de informação, de comunicação e de opinião;

IV - a inviolabilidade da intimidade, da honra e da imagem;

V - o desenvolvimento econômico e tecnológico e a inovação;

VI - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e

VII - os direitos humanos, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade e o exercício da cidadania pelas pessoas naturais.

A LGPD aplica-se também às pessoas jurídicas de direito público (art. 3º), sendo que a comunicação é também forma de tratamento de dados (art. 5º, X), que deve observar o princípio na necessidade:

Art. 6º As atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os seguintes princípios:

(...)

III - necessidade: limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades, com abrangência dos dados pertinentes, proporcionais e não excessivos em relação às finalidades do tratamento de dados;

Nesse contexto, não há necessidade de incluir a menção à DÍVIDA ATIVA na parte externa da carta de cobrança nas comunicações encaminhadas pela Procuradoria da Fazenda Nacional aos destinatários em débito.

Trata-se de dado excessivo em relação à finalidade de comunicação abrangida na correspondência, que se faz com o acesso ao conteúdo propriamente dito da carta, restando configurado tratamento inadequado do dado (art. 5º, X, da LGPD), posto que feito em desconformidade com a finalidade essencial de dar ciência ao próprio contribuinte acerca da dívida.

Na interpretação das normas de gestão pública, cabe considerar as exigências das políticas públicas ao cargo do gestor, sem prejuízo dos direitos dos administrados (art. 22 da LINDB), o que fica atendido com a exclusão já promovida pela Fazenda Nacional em 2020 da menção ao conteúdo da carta de cobrança em sua parte posterior.

Resta, pois, procedente o pedido para determinar à União não inclua na parte externa das cartas de cobrança encaminhadas aos destinatários inscritos em dívida ativa a menção à "DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO", bem como qualquer outra informação referente à existência de dívida ou cobrança, constando somente a informação ao remetente e destinatário.

Das verbas sucumbenciais

O artigo 18 da Lei 7.347/1995 dispõe que:

Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

A referida norma, segundo entendimento do STJ, deve ser aplicada de forma isonômica ao autor e réu, pelo princípio da simetria:

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO VERIFICADO. RECURSO INDEFERIDO LIMINARMENTE NO ÂMBITO DA CORTE ESPECIAL. FALTA DE IMPUGNAÇÃO DO FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA Nº 182/STJ. MULTA E MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS. NÃO CABIMENTO. RECURSO NÃO CONHECIDO. 1. (...). 3. Em sede de ação civil pública, em respeito ao princípio da simetria, não é cabível a condenação em honorários advocatícios, daí porque inviável a majoração nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil. 4. (...). (AgInt nos EAREsp 359.570/MS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, CORTE ESPECIAL, julgado em 16/05/2018, DJe 23/05/2018)

Assim, não cabe condenação em honorários na espécie, visto que não comprovada a ocorrência de má-fé por qualquer das partes.

3. Dispositivo

Ante o exposto, nos termos do art. 487, I, do CPC, julgo procedente a ação para determinar à União não inclua na parte externa das cartas de cobrança encaminhadas aos destinatários inscritos em dívida ativa a menção à "DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO", bem como qualquer outra informação referente à existência de dívida ou cobrança, constando somente a informação ao remetente e destinatário.

Ação isenta de custas, nos termos do art. 4º, I e IV, da Lei nº 9.289/96.

Sem condenação em honorários, com base no art. 18 da Lei nº 7.347/1985, nos termos da fundamentação.

Sentença registrada e publicada eletronicamente. Intimem-se.

Havendo recurso de qualquer das partes, intime-se a parte adversa para apresentar contrarrazões (art. 183, *caput*, e/ou 1.010, §1º, do CPC). Após, deve ser dada vista ao recorrente caso sejam suscitadas pelo recorrido as matérias referidas no §1º do art. 1.009, nos termos do §2º do mesmo dispositivo. Por fim, remetam-se os autos ao Egrégio TRF da 4ª Região, nos termos do 1.010, §3º, do Código de Processo Civil, independentemente de juízo de admissibilidade.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): INGRID SCHRODER SLIWKA
Data e Hora: 05/05/2023, às 21:43:55

5065464-39.2021.4.04.7100