



## MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

*Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão*

EXMO. SR. DR. JUIZ FEDERAL DA <sup>a</sup> VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

“O agente do fisco adentra validamente na intimidade econômica das pessoas, pois necessita de informes para o adequado lançamento dos tributos. A lei lhe permite a intrusão, mas cerceia a divulgação desses informes mediante a norma de sigilo.” (AS NORMAS DE SIGILO COMO PROTEÇÃO À INTIMIDADE, Sérgio Carlos Covello, 1999, pag. 27)

(...) as informações que são entregues à Receita Federal, **com a finalidade de coibir a fraude tributária e a sonegação fiscal** não podem ser vendidas a terceiros, como vem ocorrendo através da comercialização das informações sigilosas recebidas da Receita pela FEBRABAN e SERASA (trecho da exordial)

Ementa: PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO. **LOCALIZAÇÃO DO ENDEREÇO DO DEVEDOR. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO A RECEITA FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE.**

(...) 2. **IMPOSSIVEL A REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES, A RECEITA FEDERAL, QUE DIGAM RESPEITO A VIDA DO CONTRIBUINTE, A PEDIDO DO CREDOR, SOB PENA DE QUEBRA DO SIGILO FISCAL.**

3. AGRAVO IMPROVIDO. Relator: JUIZA LUIZA DIAS CASSALES TRIBUNAL:TR4 AGRAVO DE INSTRUMENTO Fonte: DJ DATA:20-01-99 PG:000351

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, vem, com fundamento no art. 129, III, da Constituição Federal e na Lei nº 7.347/85, ajuizar a presente

### **AÇÃO CIVIL PÚBLICA com pedido de tutela antecipada,**

em face de:

a) **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de Direito Público, representada para este fim pela Advocacia-Geral da União em São Paulo, nos termos da Lei Complementar no. 73 de 10.02.1993;

b) **FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE ASSOCIAÇÃO DE BANCOS**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CGC/MF sob o nº. 00.068.353/0002-04, com sede à Rua Líbero Badaró, 425, - 17º andar, São Paulo-SP;

c) **SERASA – CENTRALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DOS BANCOS S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CGC/MF sob o nº 62.173.620/0001-80, com sede social à Rua José Bonifácio, 367, 7º andar, São Paulo-SP,

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

## **1. DOS FATOS**

### **1.1 - INTRODUÇÃO**

A presente ação civil pública tem por objetivo demonstrar que a União Federal, por intermédio da Secretaria da Receita Federal (SRF), vem divulgando informações protegidas pelo sigilo fiscal, violentando assim a intimidade e a vida privada protegidas pela Constituição da República.

A divulgação dos dados sigilosos, que teve início em 1995 e é resultado de convênios firmados entre a **União Federal**, através da Receita Federal, e a **Federação Brasileira das Associações de Bancos (FEBRABAN)**, traduz-se na transferência à empresa SERASA –Centralização de Serviços dos Bancos S.A. de informações de ordem privada que, somente ao Fisco e outras Autoridades Públicas (Autoridade Judicial, Ministério Público e Autoridade Policial, nas formas constitucionais e legais respectivas), na defesa do interesse público, é dado, por lei, o conhecimento.

As informações, uma vez em poder da SERASA e, a despeito de expressa proibição contratual por parte da União Federal, são vendidas a qualquer pessoa jurídica, no território nacional, que por elas venha a demonstrar interesse, mediante singelo contrato civil de prestação de serviços.

Essa espantosa situação de violação e descaso para com valores fundamentais da personalidade humana já se apresenta por mais de 6 (seis) anos, sem que, até agora, qualquer manifestação de repúdio e indignação tenha se contraposto aos interesses da SERASA, que livremente comercializa os dados protegidos pelo sigilo fiscal.

### **1.2 - DO CONVÊNIO ENTRE A UNIÃO E A FEBRABAN**

No período de 26.10.95 até 16 de junho de 1998, vigorou um convênio firmado entre Ministério da Fazenda (através da Secretaria da Fazenda) e a SERASA, formalizado através de Termo de Cooperação Técnica, convênio este que autorizava o acesso da SERASA à informações cadastrais mantidas pela Fazenda. Referido termo de cooperação foi extinto por força da portaria SRF no. 1.165 de 15.4.98, publicada no Diário Oficial de 17.4.98.

Em 19.6.98, entretanto, **novο convênio foi firmado entre União, através da SRF e a FEBRABAN, prevendo o fornecimento de informações constantes do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e do Cadastro de Pessoas Jurídicas (CNPJ), “não abrangidas pelo sigilo fiscal”, para consulta pelas instituições financeiras por intermédio da SERASA** (vide documentos).

Apesar do singelo alerta, contido no instrumento contratual, sobre o fornecimento de informações não-abrangidas pelo sigilo fiscal, verificou-se, no âmbito de procedimentos administrativos da Secretaria dos Offícios da Tutela Coletiva do Ministério Público Federal, que foi justamente isso que ocorreu.

Pois bem, dispôs-se através do instrumento firmado que o convênio tem por objetivo permitir que as **instituições financeiras** possam confirmar a autenticidade dos números de inscrição de CPF e CNPJ das pessoas que tem interesse em abrir contas correntes, a fim de evitar que seus agentes (instituições financeiras) respondam como co-autores, em eventuais crimes de falsidade.

Apesar de tal fim nobre, verificamos que o convênio serviu para o repasse de informações A ENTE PRIVADO DISTINTO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS (SERASA), QUE VENDE TAIS INFORMAÇÕES AO MERCADO...

### 1.3 - DA PROIBIÇÃO DA DIVULGAÇÃO DOS DADOS A TERCEIROS

O convênio estipula, em sua cláusula quarta, que:

*“A FEBRABAN se compromete a utilizar os dados que lhe forem fornecidos somente nas atividade que, em virtude de lei, lhe competem, **disponibilizando-os para a consulta da rede bancária por intermédio da SERASA, não podendo transferi-los a terceiros, seja a título oneroso ou gratuito, ou, de qualquer forma, divulgá-los sob pena de extinção imediata deste convênio.**” (g.n.).*

Ou seja, o convênio autoriza a FEBRABAN a disponibilizar as informações **unicamente às instituições financeiras pertencentes à rede bancária**, por intermédio da SERASA.

**Atente-se bem para o fato de que nem mesmo instituições financeiras que não pertençam à rede bancária poderão ter acesso aos dados fornecidos pela Secretaria da Fazenda.**

**A transmissão a terceiros, a qualquer título foi expressamente proibida, sob pena de extinção do contrato, mas, todavia, não é isto o que ocorre. JUSTIFICANDO A IMEDIATA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO.**

### 1.4 - DAS INFORMAÇÕES DIVULGADAS PELA RECEITA FEDERAL

As informações colocadas à disposição da FEBRABAN e posteriormente comercializadas pela SERASA são as seguintes:

#### “Pessoas Jurídicas

- a) Situação Cadastral
- b) Número de Inscrição CGC/MF
- c) Nome Empresarial
- d) Nome Fantasia
- e) Endereço Completo
- ?Complementar
- ?Endereço no Exterior

- f) Natureza Jurídica
- g) Atividade Econômica

#### Pessoas Físicas

- a) Número de Inscrição CPF
- b) Nome Completo
- c) Nome da Mãe
- d) Data de Nascimento” (vide anexos)

Elencadas as diferentes classes de informações disponíveis, cumpre explicitar sua origem e o caminho que percorrem até atingirem os bancos de dados da SRF.

Como é notório, a Receita Federal possui **fontes de informação privilegiadas**, a saber: a) Declaração de Ajuste Anual relativa à cobrança do Imposto de Renda e b) Informações entregues pelas pessoas às instituições financeiras, que, com base em disposição legal, repassam-nas à Receita Federal.

Quanto ao primeiro tipo de informação, sabemos todos, o contribuinte é obrigado a fornecer informações cadastrais até para o preenchimento correto do cabeçalho da Declaração de Ajuste Anual.

Quanto ao segundo tipo de fonte de informações, cabe lembrar que as mesmas são obtidas pela Receita Federal junto a instituições financeiras, sociedades corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários, sociedades de investimento e de arrendamento mercantil, agentes do Sistema Financeiro da Habitação, bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e instituições assemelhadas e seus associados, e empresas administradoras de cartões de crédito.

A obtenção de tais informações junto àquelas fontes foi autorizada pela **Lei Complementar no. 70/91**, que traz em seu artigo 12 a seguinte disposição:

“Sem prejuízo do disposto na legislação em vigor, as instituições financeiras, as sociedades corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários, as sociedades de investimento e as de arrendamento mercantil, os agentes do Sistema Financeiro da Habitação, as bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e instituições assemelhadas e seus associados, e as empresas administradoras de cartões de crédito fornecerão à Receita Federal, nos termos estabelecidos pelo Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento, **informações cadastrais sobre os usuários dos respectivos serviços, relativas ao nome, à filiação, ao endereço e ao número de inscrição do cliente no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC).**”

Posteriormente, então, através do convênio, são os dados repassados à SERASA, que os revende a seus clientes.

## **1.5 - DOS SERVIÇOS DA SERASA**

A SERASA é uma administradora de bancos de dados que oferece aos seus clientes **informações negativas** (registros de pendência financeiras, como, por exemplo, cheques sem fundos ou protestos) ou **positivas** (registros sobre hábitos de pagamentos, por exemplo), relativas a pessoas físicas e jurídicas, em âmbito nacional.

Foi criada em 1968 por um grupo de bancos e faturou, em 1999, **US\$195,3 milhões (cento e noventa e cinco milhões e trezentos mil dólares)**. Possuía, já àquela época, 300 mil clientes espalhados pelo país, fornecendo mais de 1 milhão de consultas por dia. (Revista Exame-Guia de Boa Cidadania Corporativa, edição 728).

Oferece algo em torno de 9 (nove) produtos que se dividem, basicamente, em dois grupos: **Bancos de dados**, contendo informações negativas e/ou positivas a respeito de pessoas físicas e jurídicas; e **ferramentas de troca de informações** que permitem a constante alimentação e atualização dos bancos de dados mencionados, sempre através do intercâmbio entre a SERASA e seus clientes.

Pertencem ao primeiro grupo (bancos de dados), dentre outros, os produtos **CONFIRMEI** e **IDENTIFICA**. O primeiro é um serviço de confirmação de **CPF/CNPJ**, que apresenta o nome da pessoa ou da empresa correspondente ao número do CPF ou CNPJ fornecido e sua situação cadastral. O **IDENTIFICA**, ao contrário, mostra o número do documento correspondente ao nome fornecido, da pessoa ou da empresa, e outras informações cadastrais.

Além destes, cumpre mencionar a existência dos seguintes serviços: **ACHEI - Recheque, CONCENTRE, CONCENTRE - MONITORE, PEFIN - Pendências Financeiras, RELATO - Relatório de Comportamento em negócios, CREDIT BUREAU<sup>2</sup> SERASA e CREDIT RATING<sup>2</sup> SERASA**, que, igualmente, se destinam a divulgar a terceiros informações cadastrais obtidas junto a cartórios, **Receita Federal**, Banco Central do Brasil e empresas que alimentam os bancos de dados creditícios.

O serviço **CONFIRMEI** nada mais é do que uma pesquisa nos bancos de dados da **Receita Federal** do nome do portador de um determinado número de CPF ou CNPJ. Fornecendo-se o número de CPF ou CNPJ, o banco de dados em poder da SERASA, devolve ao interessado **a situação cadastral** e o nome da pessoa ou da empresa correspondente ao documento fornecido. Todas essas informações, note-se, são disponibilizadas através do convênio.

Já o produto **IDENTIFICA** realiza busca nos bancos de dados fornecidos pela **Receita Federal** e mostra o número do documento correspondente ao nome fornecido, da pessoa ou da empresa, **além de outras informações cadastrais**.

Posto isto, torna-se evidente que o “**IDENTIFICA**” e o “**CONFIRMEI**” destinam-se, única e exclusivamente, a divulgar a terceiros, à título oneroso, informações que a FEBRABAN arrecada junto ao Ministério da Fazenda, **sob compromisso de nunca divulgá-las a instituições financeiras que não pertençam à rede bancária.**

## **1.6 - DO AMPLO ACESSO ÀS INFORMAÇÕES SIGILOSAS DIVULGADAS PELA SERASA**

Cabe esclarecer bem que **QUALQUER PESSOA JURÍDICA pode ter acesso a tais informações, desde que esteja disposta a pagar o preço pedido pelo SERASA**

É isso o que anuncia a SERASA na internet e em seu material publicitário, muito embora tente dar impressão em contrário. Informa, através de publicidade do tipo “perguntas e respostas”, que:

**“4. Qualquer pessoa pode comprar os serviços da SERASA?**

***Não. A SERASA relaciona-se comercialmente apenas com instituições financeiras, Empresas e Entidades de Classe, ou seja, pessoas jurídicas de todos os segmentos de atuação”.***  
**(www.serasa.com.br)**

Interessante ainda notar que A **SERASA POSSUI PLENA CIÊNCIA DO CARÁTER SIGILOSO DAS INFORMAÇÕES QUE DISPONIBILIZA**. Maior prova disso é a cláusula 8ª. do Contrato de Prestação de Serviços do produto Concentre – que engloba os produtos Confirmei e Identifica - rezando expressamente que:

***“A CONTRATANTE (dos serviços SERASA) se compromete a não divulgar a terceiros, em nenhuma hipótese e sob qualquer forma, as informações obtidas por intermédio do presente contrato” (vide anexos)***

Em suma, a SERASA oferece, a qualquer pessoa jurídica interessada, informações que a Receita Federal disponibilizou sob condição de sigilo. Mais ainda, viola o convênio de forma deliberada e consciente, visando unicamente os vultosos lucros provenientes da venda das informações.

## **1.7 - DAS VIOLAÇÕES À VIDA PRIVADA E À INTIMIDADE**

As informações disponibilizadas pela União à FEBRABAN e à SERASA são informações que os cidadãos confiam à Receita Federal e instituições financeiras imbuídos da certeza de que serão mantidos sob absoluto sigilo.

Comunicam seus endereços, suas rendas, o endereço de suas empresas, dados sobre suas atividades econômicas, nomes de pai e mãe, **tudo isso com a mais plena certeza de que somente o Estado, no interesse da administração da coisa pública, deles terá conhecimento e acesso.**

Ademais, sabe o cidadão que o uso, por parte do agente público, de tais informações para fins privados será duramente punido por meio do recurso às sanções penais<sup>1</sup> e mesmo cíveis mencionadas na Lei de Improbidade Administrativa (lei 8429/92).

<sup>1</sup> Cód. Penal, Art. 153. Divulgar alguém, sem justa causa, conteúdo de documento particular ou de correspondência confidencial, de que é destinatário ou detentor, e cuja divulgação possa produzir dano a outrem: Pena - detenção de um a seis meses, ou multa. "§ 1º-A. Divulgar, sem justa causa, informações sigilosas ou reservadas, assim definidas em lei, contidas ou não nos sistemas de informações ou banco de dados da Administração Pública." "Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa " "§ 1º Somente se procede mediante representação." "§ 2º Quando resultar prejuízo para a Administração Pública, a ação penal será incondicionada." CP, Art. 325. Revela fato de que tem ciência em razão do cargo e que deva permanecer em segredo, ou facilitar-lhe a revelação: Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa, se o fato não constitui crime mais grave. "§ 1º Nas mesmas penas deste artigo incorre quem:" "I - permite ou facilita, mediante atribuição, fornecimento e empréstimo de senha ou qualquer outra forma, o acesso de pessoas não

Mas não é isso o que vem ocorrendo.

Como resultado do convênio em tela, potencialmente qualquer pessoa que tenha acesso aos serviços da SERASA poderá obter informações sobre, literalmente, qualquer pessoa física ou jurídica que seja contribuinte do Fisco.

Não se discute aqui, esclareça-se, o repasse, pelo Fisco, de informações à instituições autorizadas pela lei. O que se ataca é o fato destas informações estarem sendo atualmente negociadas pela SERASA.

A doutrina já enfrentou largamente a matéria, sempre demonstrando a indisponibilidade do sigilo das informações fiscais, ao lado das informações bancárias, que só podem ser disponibilizadas no interesse de órgãos públicos ou graças a vontade do particular delas titular.

Como ensina Sérgio Carlos Covello, não pode a Receita Federal divulgar as informações sigilosas que lhe são confiadas no mister de combater a prática de atos ilícitos pelos contribuintes:

**“A situação econômico-financeira e a atividade negocial da pessoa integram a esfera da intimidade, devendo permanecer incólumes às intromissões**, porque pela atividade econômica o homem projeta também a sua personalidade, a exemplo do que ocorre com suas correspondência confidenciais e os papéis privados.

**“Tais fatos, porém, interessam ao Estado, para fins de imposição tributária, e, por isso, o legislador permite que o Fisco tome conhecimento de dados patrimoniais do cidadão**, estabelecendo até a obrigação que certos profissionais têm de informar (CTN, art.197). **Mas, o próprio legislador tributário veda a divulgação destes dados por parte da Fazenda Pública ou de seus funcionários**, estabelecendo a norma do sigilo no art. 198 do CTN: ‘ Sem prejuízo no disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação para qualquer fim, por parte da Fazenda Pública ou de seus funcionários, de qualquer informação, obtida em razão do ofício, sobre a situação econômica ou financeira dos sujeitos passivos ou de terceiros e sobre a natureza e o estado dos seus negócios ou atividades’

**“A regra cuida da *divulgação* das notícias obtidas no exercício da função tributária. O agente do fisco adentra validamente na intimidade econômica das pessoas, pois necessita de informes para o adequado lançamento dos tributos. A lei lhe permite a intrusão, mas cerceia a divulgação desses informes mediante a norma de sigilo.”**  
(AS NORMAS DE SIGILO COMO PROTEÇÃO À INTIMIDADE, Sérgio Carlos Covello, Ed. Sejac, 1999, pag. 27, g.n.)

No mesmo sentido manifesta-se Diogo Leite de Campos, abordando, contudo a matéria sob outro aspecto, o do direito restrito que possui o Estado de adentra a vida privada dos cidadãos:

---

autorizadas a sistema de informações ou banco de dados da Administração Pública;" "II - se utiliza, indevidamente, do acesso restrito:" "§ 2º Se da ação ou omissão resulta dano à Administração Pública ou a outrem:" "Pena - reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa."

**“Só se poderá falar de sigilo bancário quando as relações do cliente e do banco estejam protegidas contra a intromissão de qualquer terceiro, seja ele qual for tribunal, banco central, administração pública, etc.**

Situando-se, porém, o sigilo bancário no âmbito da vida de relação, há que admitir algumas limitações.

Esta limitações devem resultar de interesses gerais de primeira ordem, ao nível do Direito das pessoas.

Assim, não admito que interesses patrimoniais, seja de quem for, façam encurtar o sigilo bancário. **A proteção da pessoa que subjaz ao direito à privacidade - sigilo bancário, não pode afastada pela proteção dos patrimônios. Mesmo que este interesse seja o interesse patrimonial do Estado em cobrar impostos. Se assim não for, o sigilo perderá quase todo o significado por poder ser afastado perante os interesses de qualquer credor.** Com efeito, não vejo maior peso no interesse do Estado em cobrar receitas que podem ser malbaratadas, no que no interesse de uma pessoa que afirma que outrem lhe ficou a dever certa quantia imprescindível para um tratamento médico.“ (O SIGILO BANCÁRIO, Diogo Leite de Campos, Revista dos Tribunais, ano 5 - n.20 - jul-set de 1997, pag. 175, g.n.).

Por oportuno, cabe apontar certa distinção dada pelos doutrinadores entre intimidade e vida privada, sempre no sentido de mostrar-se que, tanto uma quanto a outra, são igualmente amparadas e resguardadas pela Constituição Federal.

É isto o que ensina o mestre da Pontifícia Universidade Católica, Professor Luiz Carlos dos Santos Gonçalves em texto publicado na obra DIREITO CIVIL CONSTITUCIONAL:

“Para nós, a **intimidade é aspecto parcelar da privacidade**, nos quais a reserva da atuação individual é mais intensa, abrangendo as esferas da confiança e do segredo, como acima descritas. A intimidade é resguardável mesmo perante pessoas a quem não se possa opor a privacidade. Exemplificando, teríamos que a proteção de uma reunião de amigos da curiosidade ou presença alheia guarda pertinência com a tutela da privacidade. O mesmo se dirá em relação a uma situação de trabalho, a escolhas que interliguem pessoas a outras, excluindo terceiras. **Se, porém, a hipótese for de índole estritamente individual, na qual um ser humano específico pretenda guardar-se física ou psiquicamente, ou guardar alguma atuação, do contato ou conhecimento, de qualquer forma, por outros, mesmo daqueles que privem com ele, então teremos uma questão de guarda da intimidade.** É a hipótese de resguardo do pudor, da vida amorosa, da confiança, da idéia que se prefere guardar para si, ainda que escrita ou gravada.” (DIREITO CIVIL CONSTITUCIONAL, Texto “O Sigilo Bancário e de Dados Financeiros e a Tutela da Privacidade e Intimidade” Luiz Carlos dos Santos Gonçalves. Ed. Max Limonad. pag. 222, g.n.)

ALEXANDER DE MORAES em Direito Constitucional também já apontou a relação entre os dois direitos fundamentais:

“Os conceitos constitucionais de *intimidade* e *vida privada*

apresentam grande interligação, podendo, porém, ser diferenciados por meio da menor amplitude do primeiro, que encontra-se no âmbito de incidência do segundo.

Assim, **intimidade** relaciona-se às relações subjetivas e de trato íntimo da pessoa, suas relações familiares e de amizade, enquanto ***vida privada***, envolve todos os demais relacionamentos humanos, inclusive os objetivos, **tais como relacionamentos comerciais, de trabalho, de estudo, etc.** (ALEXANDRE DE MORAES em Direito Constitucional, 9 Edição, pág. 73, g.n.)

Também RENÉ ARIEL DOTTI afirma que os conceitos de “vida privada” e “intimidade” não são coincidentes. A diferença estaria no caráter mais restritivo da intimidade. (Proteção da Vida Privada e Liberdade de Informação, Ed. Revista dos Tribunais, p. 68)

Contudo, como se abstrai dos textos trazidos, apesar da distinção doutrinária entre vida privada e intimidade, nenhuma hesitação há em se afirmar que ambas recebem o mesmo amparo constitucional.

Aliás, tanto a proteção da intimidade quanto da vida privada se tornaram, nos dias atuais, fonte de grande preocupação. Mormente em face da agilização da troca de informações decorrente das modernas tecnologias de comunicação.

Tal preocupação já foi externada por Eveni Longo em sua obra DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO DOS DADOS PESSOAIS:

“A informática, com as imensas possibilidades de armazenar, elaborar e transmitir massas de dados, sem dúvida contribui para o aperfeiçoamento das relações sociais. Entretanto, ao mesmo tempo, cria novos perigos, surgindo a necessidade de se estabelecer cautelas oportunas para eliminar e reduzir tais riscos. **E isto porque, muitas vezes, no campo dos direitos da pessoa humana, o mau uso do computador e de outras tecnologias avançadas tem contribuído para violar a intimidade, invadindo indiscriminada e discricionariamente a privacidade da pessoa humana**” (DIREITOS HUMANOS E A PROTEÇÃO DOS DADOS PESSOAIS, Revista dos Tribunais, ano 3 - n.11 - abril-junho 1995, pag. 179, g.n.)

Esse reconhecimento da fragilização da intimidade e da vida privada em uma sociedade informatizada em nada adiantaria se, ao lado do *status negativo* do direito à intimidade, que é a proibição da invasão indevida, não fosse também reconhecido o *status positivo* do mesmo direito, que vem a ser o reconhecimento de UM DIREITO ATIVO DE CONTROLE sobre o fluxo de informações relativas à sua vida privada.

Como alerta Antonio E. Peres Luño;

“En suma, se trata de insistir, como síntesis del análisis desarrollado hasta aquí, que en nuestra época resulta insuficiente concebir la intimidad como un derecho garantista (status negativo) de defensa frente a cualquier invasión indebida de la esfera privada, sin

contemplarla, al propio tiempo, como un derecho activo de control (status positivo) sobre el flujo de informaciones que afectan a cada sujeto” (in Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución, Madri : Ed. Tecnos, 5.a Ed, p. 330)

Assim, urge reconhecermos o direito ao controle, pois a divulgação de dados cadastrais pela Receita Federal para venda como se meras mercadorias fossem é preocupante.

De posse de informações como Situação Cadastral, Número de Inscrição CGC/MF, Endereço Completo, Endereço no Exterior, Atividade Econômica, Número de Inscrição CPF, Nome Completo, Nome da Mãe, Data de Nascimento, dentre outras, torna-se por demais facilitada a tarefa de criminosos que, vasculhando informações de natureza privada, sondam facilmente quais seriam as presas mais valiosas para atos como extorsões, extorsões mediante seqüestros, roubos, e inúmeros outros atos ilícitos somente viabilizados pelo eficiente conhecimento de fatos atinentes à vida pessoal da vítima.

Não é por outro motivo que Diogo Leite de Campos já escreveu:

**“Daí que os regimes autocríticos visem, antes de mais, destruir a intimidade da vida privada, para melhor dominar e homogeneizar. Aldons Huxley e George Orwell manifestaram os receios de sociedade dos seres humanos quanto à invasão da esfera privada”** (O SIGILO BANCÁRIO, Diogo Leite de Campos, Revista dos Tribunais, ano 5 - n.20 - jul-set de 1997, pág. 175)

Em suma, as informações que são entregues à Receita Federal, **com a finalidade de coibir a fraude tributária e a sonegação fiscal** não podem ser vendidas a terceiros, como vem ocorrendo através da comercialização das informações sigilosas recebidas da Receita pela FEBRABAN e SERASA.

Em se divulgando tais dados, estar-se-á violando princípios fundamentais da dignidade e da personalidade humana, gerando graves danos de ordem material e moral, sem mencionar, é claro, o grande risco em que se coloca o cidadão comum, que pode ter informações de ordem privada livremente acessadas por oportunistas ou até mesmo criminosos.

Por isso, John Shattuck, jurista norte-americano, reconheceu que o direito à intimidade possui quatro facetas<sup>2</sup>, considerando que uma das mais importantes é justamente a faceta de controle da informação (“information control”).

Ou seja, é internacionalmente reconhecido que os direitos à intimidade e vida privada têm como reflexo o poder de controlar a informação referente ao próprio titular. É a chamada dimensão dinâmica da defesa da privacidade.

Esse sentido dinâmico do direito de intimidade e vida privada foi

---

<sup>2</sup> A saber: 1) *Freedom from unreasonable search*; 2) *Privacy of association and belief*; 3) *Privacy and autonomy*; 4) *Information Control*. Ver in SHATTUCK, *Rights of privacy*. New York : National Textbook Co, 1977, p.11.

violado claramente pela postura dos Réus. A Secretaria da Receita Federal violou o dever de confiança e o sigilo que lhe é peculiar ao fornecer gratuitamente informações à FEBRABAN, que mesmo contra o convênio firmado, as repassa à Serasa, que, finalmente, VENDE AS MESMAS...

Tal quebra de confiança e tal violação ao direito constitucional da intimidade e vida privada merecem pronta resposta do Egrégio Poder Judiciário, como se segue.

## **2. DO DIREITO**

### **2.1 - DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL E CONVENCIONAL AO DIREITO À INTIMIDADE E À VIDA PRIVADA**

A proteção à vida privada e à intimidade tem respaldo no Direito Internacional, sendo resguardada como direito fundamental do ser humano. A Convenção Americana dos Direitos do Homem, assinada em São José da Costa Rica, a 22.11.1969, proclama:

*“Art. 11. Direito à Vida Privada.*

- 1) Toda pessoa tem o direito de ter sua honra respeitada e sua dignidade reconhecida.*
- 2) Ninguém pode ser objeto de interferência arbitrária ou abusiva em sua vida privada, sua família, seu lar, ou sua correspondência, ou de ataques ilegais à sua honra ou reputação.*
- 3) Toda pessoa tem um direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques”*

No âmbito interno, a proteção à vida privada é garantida no inc. X do artigo 5o. da Constituição Federal, que determina:

***“São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”***

A propósito da matéria, ensina Alexandre de Moraes, em sua obra Direito Constitucional, que, da mesma forma que em relação ao sigilo bancário, o sigilo fiscal só poderá ser desrespeitado em caráter excepcional e nos estritos limites legais:

***“...as informações relativas ao sigilo fiscal somente poderão ser devassadas em caráter excepcional e nos estritos limites legais, pois as declarações prestadas para fins de imposto de renda revestem-se de caráter sigiloso, e somente motivos excepcionais justificam a possibilidade de acesso por terceiro, havendo necessidade de autorização judicial, no interesse da justiça, ou ainda, nos casos de assistência mútua entre as Fazendas Públicas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios”*** (op. Cit., pág. 75)

Ademais, reza o Código Tributário Nacional, em seu art. 198, que:

**“Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, para qualquer fim, por parte da Fazenda Pública ou de seus funcionários, de qualquer informação obtida em razão de ofício, sobre a situação econômica ou financeira dos sujeitos passivos ou de terceiros e sobre a natureza e o estado dos seus negócios ou atividades.”**

*Parágrafo Único. Excetuam-se do disposto neste artigo, unicamente, os casos previstos no artigo seguinte e os de requisição regular da autoridade judiciária no interesse da justiça”*

Lição importante sobre o tema também trouxe o Professor José Adércio Leite Sampaio, autor do respeitado *Direito à Intimidade e à vida privada* (Ed. Del Rey,1998):

“O contribuinte e terceiros gozam de sigilo em relação às informações sobre a sua situação financeira ou econômica, **a natureza e o estado de seus negócios** ou atividade, pelo Fisco ou por seus funcionários, em razão do ofício, nos termos do art. 198 do Código Tributário Nacional.

Autoridades e funcionários podem responder criminalmente pela violação desse dever (art. 325 do CP); as pessoas prejudicadas por esta situação podem ainda mover ação de responsabilidade civil contra a pessoa de direito público (art. 137, § 6º, CRFB).” (op. Cit, p.558-559)

Mas, não podemos com isso afirmar que o sigilo fiscal é absoluto. Como qualquer outro direito constitucional, é o mesmo relativo, cedendo em face de outros valores também constitucionais.

Nesse mesmo diapasão, continua o Professor Sampaio:

“Mas não se trata de um direito absoluto, comportando exceções: requisição regular de autoridade judiciária, no interesse da Justiça (parágrafo único do art. 198 do CTN), pedidos da Administração Fazendária de outra entidade política (art. 199 do CTN e art. 53 da Lei n.3.470/58), requisições das CPIs, por força do disposto no § 3º do art. 58 da Constituição, e do Ministério Público (art. 8º, II, IV, VIII e especialmente o § 2º da Lei Complementar n. 75, de 20/5/93)” (op. Cit, p.559).

Assim, em casos de requisição da Justiça ou do Ministério Público, não cabe a alegação de sigilo fiscal.

Por outro lado, o caso em análise é bem outro: ente privado (SERASA) obtém dados cadastrais da Receita e os REVENDE... Não se vislumbra, assim, interesse coletivo ou permissivo legal a autorizar tal abuso.

Como se nota, os limites impostos à liberdade de divulgação de dados fiscais são bem definidos e extremamente rígidos, permitindo-se unicamente

concessões à regra geral nos casos excepcionais previstos em lei.

## 2.2 - OS DADOS ENVIADOS AO SERASA E O SIGILO FISCAL

Ilustre Julgador, é forçoso reconhecer que a situação é por demais abusiva.

Resta saber qual seria a justificativa de um órgão público de respeito, como é a ilustre Secretaria da Receita Federal para assim proceder, divulgando informações que, como demonstraremos a seguir, são protegidas explicitamente pelo sigilo fiscal.

A justificativa por parte da Secretaria da Receita Federal é singela: informa, através do ofício SRF/GAB/no. 2273/2000 (representação 5367/2000-84, nesta Procuradoria), que se tratam de dados **“não protegidos por sigilo fiscal”**, eis que são informações do domínio público, desprovidas de conteúdo relativo à situação econômica dos cidadãos.

Não é isso, entretanto, o que determina, de forma explícita, a **LEI COMPLEMENTAR N.º 70 DE 30 DE DEZEMBRO DE 1991**.

Senão, vejamos.

Sempre que a proteção do interesse público se faça mais relevante que o resguardo dos direitos pessoais à privacidade, poderá o Estado suspender a manutenção dos sigilos bancário e fiscal. É o que ocorre justamente no caso da **Lei Complementar no. 70 de 30 de dezembro de 1991**, que autoriza a Receita Federal a recolher dados pessoais sobre contribuintes com o objetivo de combater a sonegação e fraudes fiscais.

Diz o art. 12 da referida Lei Complementar que:

**“Sem prejuízo do disposto na legislação em vigor, as instituições financeiras, as sociedades corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários, as sociedades de investimento e as de arrendamento mercantil, os agentes do Sistema Financeiro da Habitação, as bolsas de valores, de mercadorias, de futuros e instituições assemelhadas e seus associados, e as empresas administradoras de cartões de crédito fornecerão à Receita Federal, nos termos estabelecidos pelo Ministro da Economia, Fazenda e Planejamento, informações cadastrais sobre os usuários dos respectivos serviços, relativas ao nome, à filiação, ao endereço e ao número de inscrição do cliente no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC).**”

Outrossim, a norma não deixa qualquer dúvida sobre a sigilosidade das informações cadastrais a que se refere, tanto que, em seu §1o. , determina:

**“As informações recebidas nos termos deste artigo aplica-se o disposto no § 7º do art. 38 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.”**

Ou seja, são informações protegidas pelo sigilo, devendo ser resguardadas do conhecimento público. É isto justamente o que informa o referido artigo da Lei 4.595/64:

"Art 38. As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados.

(...)

**§ 7º A quebra do sigilo de que trata este artigo constitui crime e sujeita os responsáveis à pena de reclusão, de um a quatro anos, aplicando-se, no que couber, o Código Penal e o Código de Processo Penal, sem prejuízo de outras sanções cabíveis."**

Assim, sem sombra de dúvidas, as informações cadastrais relativas ao nome, à filiação, ao endereço e ao número de inscrição do cliente no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC) recebidas pela Receita Federal, são sim protegidas pelo sigilo, não podendo, sob qualquer hipótese, serem divulgadas.

Nesse exato sentido, inclusive, já ensinou Cid Heráclito de Queiroz, afirmando que:

*“Após a promulgação da Constituição de 1988 e apesar do tratamento dado à matéria pela legislação complementar, uma lei ordinária – L. n. 8.033 de 12.4.90 – facultou ao Banco Central e à Receita Federal proceder à fiscalização junto aos agentes do Sistema Financeiro da Habitação, entidades do mercado de títulos e valores mobiliários e instituições financeiras, mas ‘sem prejuízo do sigilo legalmente estabelecido’.*

**Mais recentemente, na L. Compl. n. 70 de 30.12.91, que dispõe sobre contribuições sociais, foi incluído preceito que trata de matéria diversa, ou seja, o fornecimento de informações à Receita Federal.**

**Tal preceito não modifica, mas apenas complementa tanto as normas da L. n. 4.595 de 1964, como do Código Tributário Nacional, ambos, hoje, com força de lei complementar.**

O art. 12 da L Compl. n.70, de 1991 obriga não só as instituições financeiras, de que tratam as duas leis antes citadas, mas também as sociedades corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários, as sociedades de investimento e as de arrendamento mercantil, os agentes do Sistema Financeiro da Habitação, as Bolsas de Valores, de mercadorias, de futuros, as instituições assemelhadas e seus associados, e as empresas administrativas de cartões de crédito, a prestar determinadas informações à Receita Federal, nos termos estabelecidos em portaria do Ministro da Fazenda.

Essas informações, cumpre seja destacado, limitam-se, apenas aos dados relativos ao nome, à filiação, ao endereço e ao número de inscrição do cliente no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no

Cadastro Geral de Contribuintes (CGC).

(...)

**É certo que os dados referidos taxativamente pela Lei podem ter grande utilidade para a Receita Federal, por permitir, pelo cruzamento de informações, através de sistema de processamento eletrônico, de dados, não só a descoberta dos chamados “fantasmas”, que são os sonegadores confessos, como o levantamento dos contribuintes omissos na obrigação de apresentar declaração de rendimentos.”** (O SIGILO BANCÁRIO, Cid Heráclito de Queiroz, Revista Forense, volume 329, ano 1991, janeiro-março de 1995, pags. 53, g.n.)

Ou seja, e mais uma vez insista-se, as informações são de interesse do Fisco, exclusivamente, não restando dúvidas que permanecem protegidas pelo sigilo declarado na Lei 4.595/64.

Cabe aqui ressaltar ainda que, como bem explica o autor mencionado, segundo alguns estudiosos no assunto, talvez até mesmo a divulgação daquelas informações à Receita Federal, prevista pela lei complementar, configuraria violação do sigilo:

“Entretanto, parece que, de certa forma, poderá haver invasão da intimidade do cidadão, na medida em que se verificar que este dispõe de contas correntes de poupança, faz aplicações financeiras, compra ou vende títulos, adquire imóvel através do SFH, faz despesas com um ou mais cartões de crédito, etc.

Por outro lado, é de se ter em conta que o Fisco sempre dispôs, sem maior oposição dos contribuintes, de importantes dados sobre a propriedade de imóveis, veículos, embarcações, aeronaves, linhas telefônicas e participações societárias.

Diante da controvérsia surgida em torno da L. Compl. n. 70 de 1991, em que o Fisco quer obter informações referidas nesse diploma legal, até para dar-lhe execução, e **as instituições financeiras recusam-se a fornecê-las sob a invocação do sigilo bancários e da proteção constitucional à inviolabilidade da intimidade da vida privada e de dados e, ainda, do justo receio da responsabilidade criminal**, os nossos Tribunais Federais foram chamados a examinar a constitucionalidade do preceito controvertido e, **assim, fixar os limites dos poderes do Fisco e dos direitos do cidadão.**”

E, depois de apontar a discussão em torno do tema, reafirma que a liberação das informações ao Fisco somente se justifica em face do interesse do combate à sonegação:

“Em suma: de um lado, **o Fisco atingiria os seus objetivos, de relevante interesse público quais sejam, os de identificar a fraude e a sonegação fiscal**. E, de outro lado, **a garantia constitucional à inviolabilidade da intimidade, e da vida privada estaria integralmente respeitada**, com o acesso do Fisco aos dados bancários submetidos (a) à prévia instauração de processo fiscal regular, com a identificação do infrator e do fiscal autuante ou denunciante; ou (b) ao prévio controle judicial, nos casos de ações

fiscais mais globais destinadas a identificar os responsáveis pela fraude ou pela sonegação. “ (op. Cit., pág. 54, g.n.).

Em nenhum momento, portanto, dá a lei qualquer autorização à Receita Federal para que divulgue as informações sigilosas que coleta. A venda dos dados pela empresa SERASA é proibida pela lei civil e pela lei penal, impondo-se, de imediato, sua proibição.

Tanto assim, que a jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça **RECONHECE**, enfaticamente, a sigilosidade das informações de natureza fiscal – respeitada a supremacia do interesse público – seja quando se fala nos dados obtidos por meio das declarações de imposto de renda, sejam aqueles obtidos por outros meios:

PROCESSUAL CIVIL - EXECUÇÃO - PENHORA - REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES JUNTO A ORGÃOS PUBLICOS.

**I - ASSENTADO NA JURISPRUDENCIA DA TERCEIRA TURMA DO STJ O ENTENDIMENTO NO SENTIDO DE QUE AS DECLARAÇÕES, PARA FINS DE IMPOSTO DE RENDA, TEM CARATER SIGILOSO QUE DEVE SER RESGUARDADO, SALVO RAZÃO EXCEPCIONAL, QUE NÃO SE CONFIGURA PELO SIMPLES INTERESSE DE DESCOBRIR BENS A PENHORAR.**

II - RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

(RESP 59812/SP ; RECURSO ESPECIAL (1995/0004152-9) Fonte DJ DATA:13/11/1995 PG:38674 RT VOL.:00725 PG:00165)

PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO. QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO E FISCAL PARA A LOCALIZAÇÃO DE BENS. INVIABILIDADE. **O sigilo bancário não teria qualquer consistência se, para aparelhar a execução, o credor pudesse desvelar os saldos depositados pelo devedor em instituições financeiras, valendo o mesmo para o pedido de acesso às declarações do contribuinte, em face do sigilo fiscal.** Recurso especial não conhecido.

(RESP 50354/SP ; RECURSO ESPECIAL (1994/0018927-3) Fonte DJ DATA:28/06/1999 PG:00102)

EXECUÇÃO. **REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES A RECEITA FEDERAL. SEGUNDO ASSENTOU A SEGUNDA SEÇÃO DO STJ, SOMENTE EM HIPOTÉSES, EXCEPCIONAIS, QUANDO INFRUTIFEROS OS ESFORÇOS DIRETOS ENVIDADOS PELO EXEQUENTE, ADMITE-SE A REQUISIÇÃO PELO JUIZ DE INFORMAÇÕES A ORGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOBRE A EXISTENCIA E LOCALIZAÇÃO DE BENS DO DEVEDOR.** RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

(RESP 71180/PA ; RECURSO ESPECIAL (1995/0038124-9) Fonte DJ DATA:05/02/1996 PG:01404 Relator(a) Min. BARROS MONTEIRO (1089) Data da Decisão 07/11/1995)

Nem mesmo às instituições financeiras, a quem são confiadas informações bancárias também sigilosas, têm nossos Tribunais Federais aberto exceções:

CONSTITUCIONAL - MANDADO DE SEGURANÇA - SIGILO FISCAL. **A CAIXA ECONOMICA FEDERAL - CEF, PELA SUA NATUREZA, INCLUSIVE DE ESTABELECIMENTO BANCARIO, NÃO SE ENQUADRA ENTRE AS PESSOAS JURIDICAS DE DIREITO PUBLICO QUE PODEM TER ACESSO A INFORMAÇÕES QUE DIZEM COM O SIGILO FISCAL.**

**II- NA HIPOTESE, A QUEBRA DO SIGILO PRETENDIDA ESTARIA AS TESTILHAS COM A PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO.**

III- NEGADO PROVIMENTO AO APELO.

(TRIBUNAL:TR1 DECISÃO:27-08-1996PROC:AMS NUM:0110336-9 ANO:91 UF:MG TURMA:02 REGIÃO:01 APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA Fonte: DJ DATA:06-02-97 PG:005589)

Por fim, citem-se primorosos acórdãos do E. TRF da 4.a Região, que estabelecem, inclusive A IMPOSSIBILIDADE DE QUEBRA, PELA RECEITA, DO SIGILO RELATIVO AO **ENDEREÇO** DO CONTRIBUINTE.

TRIBUNAL:TR4

Fonte: DJ DATA:02-12-98 PG:000238

Ementa: EXECUÇÃO. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO REQUISITÓRIO A RECEITA FEDERAL E AO BANCO CENTRAL. LOCALIZAÇÃO DE BENS DO EXECUTADO. INVIABILIDADE.

1. TANTO A RECEITA FEDERAL QUANTO O BANCO CENTRAL DO BRASIL ESTÃO JUNGIDOS AO DEVER DE SIGILO, **INSTITUIDO COM O FITO DE GARANTIR O DIREITO INDIVIDUAL A INTIMIDADE, PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE.**

2. POR ESTA RAZÃO A QUEBRA DESTES SIGILO SOMENTE PODE SER EFETIVADA EM CASOS EXCEPCIONAIS QUANDO PRESENTES MOTIVOS RELEVANTES, NÃO SE JUSTIFICANDO A MEDIDA SIMPLEMENTE NO INTERESSE EXCLUSIVO DO CREDOR EM LOCALIZAR BENS DO DEVEDOR, MORMENTE QUANDO ESTE DISPÕE DE OUTROS MEIOS PARA TAL.

3. AGRAVO IMPROVIDO. Relator: JUIZ:439 - JUIZA MARIA DE FATIMA FREITAS LABARRERE

TRIBUNAL:TR4 AGRAVO DE INSTRUMENTO Fonte: DJ DATA:20-01-99 PG:000351

Ementa: PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO. **LOCALIZAÇÃO DO ENDEREÇO DO DEVEDOR. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO A RECEITA FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE.**

1. A JURISPRUDENCIA DO STJ INCLINA-SE NO SENTIDO DE QUE A REQUISIÇÃO DE OFÍCIO AS REPARTIÇÕES PUBLICAS, COM A FINALIDADE DE OBTER INFORMAÇÕES SOBRE A EXISTENCIA DE BENS DE PROPRIEDADE DOS EXECUTADOS, SOMENTE E POSSIVEL EM HIPOTHESES EXCEPCIONAIS, ISTO E QUANDO FICAR DEVIDAMENTE COMPROVADO QUE FORAM INFRUTIFEROS OS ESFORÇOS FEITOS DIRETAMENTE PELO EXEQUENTE.

2. **IMPOSSIVEL A REQUISIÇÃO DE INFORMAÇÕES, A RECEITA FEDERAL, QUE DIGAM RESPEITO A VIDA DO CONTRIBUINTE, A PEDIDO DO CREDOR, SOB PENA DE QUEBRA DO SIGILO FISCAL.**

3. AGRAVO IMPROVIDO.

Relator: JUIZ:418 - JUIZA LUIZA DIAS CASSALES

Observações: JURISPRUDENCIA: STJ RESP 84581, J. 20.05.96; RESP 71180, J. 07.11.95; RESP 59812, J. 05.09.95; RESP 53179, J. 27.03.95; RESP 30794, J. 16.03.93; RESP 28868, J.

Nessa mesma linha, ainda, o ilustre Professor José Adércio Leite Sampaio afirma que:

“Acompanhamos contudo a jurisprudência recém-adotada pelo STJ: “as declarações para fins de Imposto de Renda, **têm caráter sigiloso que deve ser resguardado, salvo razão excepcional**, que não se configura pelo simples interesse de descobrir bens à penhora”. REsp n. 8805-PB, rel. Min. *Eduardo Ribeiro*, DJ, seção I, de 6/5/91. Essa excepcionalidade, pelo que deflui do entendimento dominante do STJ, vem caracterizada: pela demonstração da impossibilidade de obtenção direta das informações: REsp n. 3419-RS, rel. Min. *F. de Alencar*, DJ, seção 1, de 4/2/91; por sua relevância para o julgamento da lide: REsp n. 4399-SP, Rel. Min. *Dias Trindade*, DJ, seção 1, de 22/4/91; AgRgAl n. 22.238-4-MG, Rel. Min. *Sálvio Figueiredo*, RT, v. 697, p. 196.”

Assim, em virtude de todo o exposto, não há dúvidas de que o entendimento esposado pela Receita Federal é equivocado; as informações que vem repassando à SERASA, são, indubitavelmente, de caráter sigiloso.

Quanto à primeira fonte utilizada pela Receita, as informações amealhadas junto às instituições financeiras, a **Lei Complementar no. 70 de 30 de dezembro de 1991** não deixa dúvidas: somente à Fazenda Federal é dado possuí-las, sob pena de violação às normas de proteção à privacidade dos cidadão e sigilosidade dos dados.

Já a segunda fonte de informações, **as declarações de imposto de renda**, tem seu resguardo declarado em alto e bom tom pelo Superior Tribunal de Justiça, como alias, não poderia deixar de ser. Afinal, as declarações são entregues pelos contribuintes em sigilo absoluto, **não cabendo ao FISCO, extrapolando os limites de sua atuação, julgar quais deseja e quais não deseja divulgar**. Além disso, as informações de caráter não econômico contidas nas declarações são justamente aquelas mencionadas na lei complementar 70/91, proibindo-se, também em função disso, sua publicização.

### **2.3 - DA DERROGAÇÃO DO ART. 38 DA LEI 4.595/64 PELA LEI COMPLEMENTAR NO. 105/01.**

Cumprir fazer menção que o art. 38 da Lei nº. 4.595/64 foi recentemente derogado pela lei complementar nº. 105 de 10 de janeiro de 2001, a qual dispõe sobre o sigilo das operações de instituições financeiras e dá outras providências.

Contudo, a derrogação em nada alterou a proibição já existente quanto à venda dos dados pela SERASA ou qualquer outra empresa de proteção ao crédito. Ao contrário, em seu art. 1º, reafirma a referida Lei Complementar que **“As instituições financeiras conservarão o sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados”**.

No parágrafo terceiro do mesmo artigo elenca as exceções à regra,

prevendo os casos em que o sigilo pode ser rompido. Em nenhuma das hipóteses ali encontradas, entretanto, encontra-se a permissão para venda, à particulares, das informações descritas na lei complementar 70/91. Confira-se:

"§ 3º Não constitui violação do dever de sigilo:

I – a troca de informações entre instituições financeiras, para fins cadastrais, inclusive por intermédio de centrais de risco, observadas as normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil;

II - o fornecimento de informações constantes de cadastro de emitentes de cheques sem provisão de fundos e de devedores inadimplentes, a entidades de proteção ao crédito, observadas as normas baixadas pelo Conselho Monetário Nacional e pelo Banco Central do Brasil;

III – o fornecimento das informações de que trata o § 2º do art. 11 da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996;

IV – a comunicação, às autoridades competentes, da prática de ilícitos penais ou administrativos, abrangendo o fornecimento de informações sobre operações que envolvam recursos provenientes de qualquer prática criminosa;

V – a revelação de informações sigilosas com o consentimento expresso dos interessados;

VI – a prestação de informações nos termos e condições estabelecidos nos artigos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 9 desta Lei Complementar."

Como se pode ver, portanto, nenhuma autorização traz a nova Lei para que as informações sigilosas sejam **VENDIDAS** a terceiros.

Ademais, a Lei Complementar 105/2001 trata obviamente do sigilo bancário.

Aqui, há ofensa permanente ao SIGILO FISCAL, pois a Receita Federal RECEBEU as informações sobre a vida do indivíduo para o desempenho de suas nobres funções públicas e não para FORNECER TAIS DADOS A ENTES QUE LUCRAM COM A REVENDA DESSES CADASTROS, COMO SE MERAS MERCADORIAS FOSSEM.

## 2.4 - DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A presente Ação Civil Pública visa a assegurar a proteção de direitos de indivíduos que **tem suas informações fiscais divulgadas ilegalmente pela Secretaria da Receita Federal, Febraban e SERASA, em afronta ao direito dos constitucional de sigilo de seus dados cadastrais fiscais.**

Os dados constantes no banco de dados da Secretaria da Receita Federal encampam todos os indivíduos que estão cadastrados como contribuintes perante a Fazenda Pública Federal.

Fala-se aqui da quase totalidade de pessoas com vida econômica

ativa, sendo a inclusão em tais cadastros condição indispensável para vários atos da vida cotidiana, como, por exemplo, abrir uma conta bancária ou obter talões de cheques.

Assim, dados referentes a milhões de CIDADÃOS estão inscritos nesses bancos de dados ou cadastros. No futuro, outros milhões serão incluídos nesses arquivos, não sendo possível, de antemão, determinar tal universo. Todos eles, sem exceção, serão alvo de uma violência contra seu direito à privacidade e sigilosidade de dados.

Ou seja, foram violados direitos constitucionalmente protegidos. Ora, o Ministério Público Federal encontra-se investido constitucionalmente da função de defesa dos baluartes em que se assenta o Estado Brasileiro, como guardião atento das normas que estruturam e regulam sistemas jurídicos nacionais.

Esse é o significado do "caput" do artigo 127 que estabelece ser o Ministério Público instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Ilustre Julgador, o Ministério Público Federal anseia nesta ação resguardar a **legalidade e o respeito aos princípios básicos do Direito Constitucional por parte dos Réus.**

**O afastamento do Ministério Público do controle da legalidade dos atos administrativos da Administração Pública seria o desejo de muitos, mas por certo o valoroso Poder Judiciário não irá compactuar com este entendimento que debilita as instituições e desrespeita a literalidade do 127 e 129 da Constituição que dispõe:**

*Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:  
omissis*

**II – zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;**

*III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;*

*omissis*

*IX – exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.*

O comando constitucional do artigo 129, II é claro: caso o **Poder Público (no caso, a Secretaria da Receita Federal em conjunto com os demais réus), viole o direito básico dos jurisdicionados deve o MINISTÉRIO PÚBLICO INSURGIR-SE E BUSCAR AMPARO DOS CIDADÃOS NO PODER JUDICIÁRIO.**

Além disso, cabe lembrar que Lei Complementar nº 75/93, que disciplinou, além dos princípios e funções institucionais do Ministério Público da União, a qualidade do direito e do interesse cuja tutela pode ser buscada pelo Ministério Público e o instrumental disponível para tornar efetiva esta atuação. Assim, *in verbis*, estabeleceu o artigo 2.º e 5.º da citada Lei:

“Art. 2º. Incumbem ao Ministério Público as medidas necessárias para garantir o respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública **aos direitos assegurados pela Constituição Federal**”.

“Art. 5º - São funções institucionais do Ministério Público da União:

I – a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

.....

f) a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

.....

h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta, fundacional, de qualquer dos Poderes da União.

V – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos da União e dos serviços de relevância pública quanto:

b) aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade;

Logo, à luz do texto constitucional e legal, é clara a legitimidade ativa do *Parquet* em ações como essa, onde se busca a tutela de interesses sociais e individuais indisponíveis

Por outro lado, no que tange ao universo de **pessoas cujos dados serão futuramente divulgados pela SERASA**, pode-se falar na tutela de interesses ou direitos transindividuais, de natureza indivisível e de titularidade indeterminada, de que serão titulares pessoas indeterminadas e ligadas pela circunstância fática do consumo. O CDC denomina-os interesses ou direitos difusos (art.81, parágrafo único, inciso I).

A presente Ação Civil Pública não se esgota na defesa do interesse daquelas pessoas cujos dados já foram ou vem sendo divulgados pela SERASA. Ao contrário, visa à defesa do interesse das pessoas em geral, ou seja, de todos os que, mesmo que potencialmente, possam vir a ser lesados.

Por fim, quanto à reparação dos danos causados pelo cadastramento indevido de dados sigilosos de consumidores nos arquivos da ré, a ação se dirige à tutela coletiva dos chamados **interesses ou direitos individuais homogêneos**, ou seja, aqueles decorrentes de uma origem comum nos termos do art. 81, parágrafo único, III, do Código de Defesa do Consumidor.

O Ministério Público Federal está, portanto, legitimado para propor ação civil pública com vistas à proteção da legalidade, para coibir a devassa da vida privada por parte de entes com base em acesso INDEVIDO a dados cadastrais protegidos pelo SIGILO FISCAL.

## 2.5 - DA LEGITIMIDADE PASSIVA

## a) DA SERASA

A presente Ação Civil Pública visa a obstar a divulgação de informações sigilosas por parte da SERASA, através dos serviços que coloca à disposição de seus clientes. Evidente, pois, **a legitimidade passiva da SERASA – Centralização de Serviços dos Bancos S.A., pessoa jurídica mantenedora dos mencionados cadastros.**

## b) DA UNIÃO FEDERAL E DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE BANCOS

Como já dito, a FEBRABAN firmou convênio com a Secretaria da Receita Federal dando-lhe acesso a dados de natureza fiscal. Tais informações são posteriormente transferidas à SERASA. Do corpo do Instrumento de Convênio lê-se que:

**“A UNIÃO, por intermédio da SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL, doravante denominada SRF, representada pelo Coordenador Geral de Tecnologia e de Sistemas de Informação - COTEC, conforme competência que lhe foi delegada pelo art. 3o. . §2o., da Instrução Normativa SRF no. 19, de 17 de fevereiro de 1998, e a FEDERAÇÃO BRASILEIRA DAS ASSOCIAÇÕES DE BANCOS, CGC/MF 00.068.353/0002-04, com sede à Rua Líbero Badaró , 4235 - 17o. andar, em São Paulo-SP, doravante denominada FEBRABAN, representada neste ato por seus procuradosres (...), RESOLVEM celebrar o presente Convênio que se regerá pelas cláusulas seguintes:**

(...)

**CLAUSULA SEGUNDA - A SRF fornecerá à FEBRABAN, por meio magnético ou eletrônico, inicialmente todo o universo constante dos Cadastros de Pessoas Jurídicas e Físicas, e diariamente a atualização das informações (...)(g.n.) (vide anexos)**

Ou seja, qualquer decisão judicial futuramente tendente a suspender os convênios irregulares trará imposições diretas sobre a União Federal e a FEBRABAN, motivo pelo qual são partes legítimas, tendo direito à ampla defesa e ao contraditório.

## 2.6 - DO DANO MORAL COLETIVO

A existência de danos em virtude da divulgação de informações privadas é incontestável. Mormente nos casos em que a intimidade e privacidade dos cidadãos são objeto de comércio, sem qualquer controle quanto à idoneidade do receptor e a destinação que a elas será dada.

Tratando do tema dos danos nas violações à intimidade já lecionou Luciana Fregadolli, citando Carlos Alberto Bittar, que:

“Quanto a lesões à intimidade, ao segredo, à liberdade e a outros direitos da personalidade, Carlos Alberto Bittar expõe um esquema de atuação para proporcionar ao lesado cabal reparação no âmbito civil, pelos danos experimentados:

**' (...) Quanto a danos morais, a reparação constitui compensação ao lesado pelo constrangimento, dor, ou aflição, ou outro sentimento negativo decorrente do fato lesivo e como sua consequência inelutável, pois natural (damnum re ipsa)'**

**Uma vez violada a esfera privada da uma pessoa ou de um grupo de indivíduos, o autor da intrusão alheia deverá pagar uma indenização pecuniária.** Cabe ao juiz determinar a indenização, consoante critérios acolhidos na doutrina e na jurisprudência, e , também, fixados em lei, tais como as circunstâncias do fato, a gravidade da lesão, a intenção, a posição social econômica das partes.

**Em conformidade do Silvio Rodrigues, 'será o juiz, no exame do caso concreto, quem concederá ou não a indenização e a graduará de acordo como a intensidade e duração do sofrimento experimentado pela vítima'**” (O DIREITO À INTIMIDADE. Fregadoli, Luciana, Revista dos Tribunais, Caderno de Direito Constitucional e Ciência Política, Ano 5- N.19 - abril-junho de 1997, pag. 219., g.n.)

Não resta, no caso concreto, dúvida que a atuação da SERASA, que divulga publicamente dados sigilosos em troca de dinheiro, caracteriza ato violador de direitos dos indivíduos. A divulgação pública de dados de natureza sigilosa causa a todos os lesados dano moral coletivo que merece reparação.

Quando tem seus dados sigilosos amplamente divulgados, os cidadão tem feridos vários dos mais preciosos valores inerentes à cidadania e a à individualidade. O **sentimento de confiança** que mantêm, e devem manter, em face do Estado é ferido de morte, eis que justamente quem deveria proteger a privacidade e a intimidade de seus cidadão, delas se desfaz, no mais das vezes, em troca de dinheiro.

Além disso, o **sentimento de segurança** é também gravemente atingido. Como, aliás, poderá um cidadão ter o sentimento de segurança sabendo-se que qualquer indivíduo poderá ter acesso a informações suas extremamente pessoais? Informações que, em poder de inescrupulosos, podem perfeitamente ser usadas como motivo de pressões e ameaças. Daí a insegurança coletiva.

De posse do número de um determinado CPF, diversas informações podem ser obtidas pelo interessado, como, por exemplo, aquelas existentes nos serviços de proteção ao crédito sobre pendências financeiras ou creditícias.

Todas as citadas violações, atingem interesse de **titularidade de todo um grupo**, e não somente dos indivíduos que o compõe.

Esse prejuízo há de ser ressarcido, enquanto dano moral, conforme previsto no inciso V do artigo 1º da Lei nº 7.347/85:

*"Art. 1º - Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por **danos morais** e patrimoniais causados: (grifamos)*

O Código de Defesa do Consumidor, que também informa a Lei da Ação Civil Pública, por seu turno, também contempla a indenização por dano moral, nos incisos VI e VII do artigo 6º, escudado pela previsão da nossa Carta de 1988, na dicção do inciso V do artigo 5º. Diz o citado artigo do Código de Defesa do Consumidor que:

**art. 6.o. São direitos básicos do consumidor:**

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais, **morais**, individuais, coletivos e difusos;

VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e **morais**, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção jurídica, administrativa e técnica aos necessitados.

A doutrina também apoia a tese da reparação do dano moral coletivo. Como lembra o estudioso Carlos Alberto Bittar Filho:

*“...chega-se a conclusão de que o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico: quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial.”* (ver in *“Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro, Direito do Consumidor, vol. 12- Ed. RT*)

Cite-se, recentemente, o estudo do signatário, que, analisando o dano moral coletivo, concluiu que:

*“Assim, é preciso sempre enfatizar o imenso dano moral coletivo causado pelas agressões aos interesses transindividuais. Afeta-se a boa-imagem da proteção legal a estes direitos e afeta-se a tranqüilidade do cidadão, que se vê em verdadeira selva, onde a lei do mais forte impera”* (*“A ação civil pública e o dano moral coletivo” Direito do Consumidor, vol. 25- Ed. RT, p. 83*)

Continua o citado autor, dizendo:

*“Tal intransigência e sentimento de desapeço gerado pelos danos coletivos, justamente por serem indivisíveis, acarretam lesão moral que também deve ser reparada coletivamente. Ou será que alguém duvida que o cidadão brasileiro, a cada notícia de lesão a seus direitos não se vê desprestigiado e ofendido no seu sentimento de pertencer a uma comunidade séria, onde as leis são cumpridas? **A expressão popular ‘o Brasil é assim mesmo’ deveria sensibilizar todos os operadores do Direito sobre a urgência na reparação do dano moral coletivo**”* (*“A ação civil pública e o dano moral coletivo” Direito do Consumidor, vol. 25- Ed. RT, p. 83*)

No suporte dessa responsabilidade comparece novamente nossa **Constituição Federal, quando, no seu artigo 37, § 6º, estabelece a responsabilidade civil do Estado** por ato de seus agentes.

E escreve o douto José Afonso da Silva que:

*“Responsabilidade civil significa a obrigação de reparar os danos ou prejuízos de natureza patrimonial (e, às vezes, moral) que uma pessoa cause a outrem.”* (*“Curso de Direito Constitucional Positivo”, RT, 6a. ed., pág. 567*).

Nessa ordem de considerações, a coletividade sentiu-se abandonada à própria sorte, a despeito do dever de sigilo fiscal da Secretaria da Receita Federal, especialmente destinada a sua proteção.

Logo,urge repararmos o dano moral coletivo.

### **3. DA TUTELA ANTECIPADA**

O *fumus boni iuris* (ou prova inequívoca da verossimilhança do pedido, segundo os dizeres do art. 273 do Código de Processo Civil) encontra-se caracterizado nos itens anteriores, aos quais se reporta o Autor.

Por outro lado, o *periculum in mora* é manifesto. A violação de valores tão intrinsecamente ligados à dignidade humana não pode suportar a análise contemplativa e impávida daqueles a quem cumpre primar pelo respeito à Constituição Federal.

A continuação da divulgação de dados sigilosos por parte da SERASA, representa gravíssima e permanente subversão de todos os valores e princípios incutidos na Carta Magna e na legislação inferior, causadora de danos morais seríssimos.

De fato, a não suspensão imediata do convênio impugnado e da remessa de dados fiscais sigilosos nos remeteria a uma situação, no mínimo, insólita, uma vez que somente órgãos públicos, como a Receita Federal, Ministério Público e Poder Judiciário, podem ter acesso a tais dados, na busca de interesse relevante.

Ou seja, o sigilo fiscal é bem jurídico que merece proteção atenta, permanente e feroz face às invasões de PARTICULARES, não comportando reticências ou delongas, sob pena de se ver gerar graves danos.

Mantida a livre distribuição pelo SERASA dos dados da Secretaria da Receita Federal, o que se estará permitindo, na verdade, é que dados cujo acesso SÓ é lícito à administração pública ou ao Ministério Público e Poder Judiciários, sejam comercializados pela SERASA, entidade privada...

Tal situação, quase inimaginável, e que vem ocorrendo já a longos anos, deve ser imediatamente remediada, sob pena de total descrédito das instituições que sustentam nosso ordenamento jurídico. Isso sem mencionar os imediatos danos impingidos diretamente aos consumidores nacionais.

**Diante disso, requer o Ministério Público Federal que Vossa Excelência conceda tutela antecipada, cumprida a Lei 8437/92, determinando que a ré SERASA seja obrigada a suspender imediatamente o fornecimento de todos os serviços que dão acesso aos dados cadastrais fornecidos pela Secretaria da Receita Federal.**

**Requer seja a SERASA proibida de prestar, presente ou futuramente, qualquer serviço que divulgue dados cadastrais oriundos, direta ou indiretamente, da Secretaria de Receita Federal.**

**Por fim, que a UNIÃO FEDERAL seja obrigada a suspender imediatamente todos os convênios e/ou contratos com pessoa jurídicas de direito privado, através dos quais disponibilize informações e dados de natureza fiscal, em**

**especial o convênio firmado com a FEBRABAN em 19.6.98.**

#### **4. DO PEDIDO**

Ante o exposto, observado o rito ordinário, requer o autor a citação pessoal dos réus para responderem aos termos da presente ação, assim como para, querendo, contestá-la, no prazo legal, sob pena de revelia (arts. 285, 297 e 319 do Código de Processo Civil).

Requer, ainda, seja julgado procedente o pedido, de forma que, **em caráter definitivo:**

- a) seja confirmada a tutela antecipada concedida;
- b) a **SERASA** suspenda o fornecimento dos serviços que dão acesso aos dados cadastrais fornecidos pela Secretaria de Receita Federal;
- c) a **SERASA** seja proibida de prestar, presente ou futuramente, qualquer serviço que divulgue dados cadastrais oriundos, direta ou indiretamente, da Secretaria de Receita Federal;
- d) Seja a **União Federal** obrigada a extinguir **todos** os convênios e/ou contratos com pessoa jurídicas de direito privado, através dos quais disponibilize informações e dados oriundos de cadastros da Secretaria da Receita Federal, em especial o convênio firmado com a FEBRABAN em 19.6.98;
- e) Seja fixada multa diária de R\$10.000,00, a ser revertida em favor do Fundo Federal de Direitos Difusos, (art. 13 da lei no. 7347/85), no caso de descumprimento das obrigações após 30 dias da concessão do pedido;
- f) Sejam os réus condenados a reparar os danos morais coletivos causados pela ilegalidade impugnada.

Requer, também, seja o Ministério Público Federal intimado pessoalmente dos atos processuais no seguinte endereço: Rua Peixoto Gomide, nº 768, Cerqueira César, Capital.

Protesta ainda, se assim for necessário, provar o alegado pela produção de todas as provas admitidas em Direito, sem exceção.

Atribui-se à presente Ação Civil Pública o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Termos em que,  
Pede deferimento.

São Paulo, 28 de maio de 2001.

André de Carvalho Ramos  
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão  
Procurador da República