

A COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS FAZENDÁRIOS E SEU MARCO TEMPORAL NAS RELAÇÕES CONTINUADAS - MEDICAMENTOS

ANTONIO AURELIO ABI RAMIA DUARTE

JUIZ DE DIREITO, MESTRE EM PROCESSO PELA UERJ,
PROFESSOR DE CURSOS DE GRADUAÇÃO E PÓS DA UNESA E
UCAN. EXPOSITOR NA EMERJ/ESAJ. MEMBRO DO GEDICON.
VISITING NA UNIVERSIDADE DE GIRONA/ES E ESCOLA
JUDICIAL DE BARCELONA, ES.

“También el derecho, como el sol, declina aquí, pero retorna más allá, y por ello nosotros, los juristas, si queremos cumplir con nuestro cometido social, no debemos entristecernos por la justicia que tramonta, sino que debemos procurar que se transforme la legalidad de un instrumento conservador en un medio útil y pacífico de renovación social, capaz de guiar al mundo, sin nuevas catástrofes, hacia la claridad de la justicia que ressurge”. (24/02/1952. **Piero Calamandrei. Proceso y Democracia.** Ediciones Jurídicas Europa-America. Tradução Héctor Fix Zamúdio. Buenos Aires: 1960. p. 146)

Propõem-se o debate nos termos do § 2º do art. 2º da Lei 12.153/2009, relativamente à extensão e ao alcance concernentes às parcelas vencidas, já que o artigo apontado apenas faz referência, tão somente, à soma de doze parcelas vincendas.

Transcrevo o teor do artigo em questão para exame:

Art. 2º É de competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública processar, conciliar e julgar causas cíveis de interesse dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, até o valor de 60 (sessenta) salários mínimos. [...]

§ 2º Quando a pretensão versar sobre obrigações vincendas, para fins de competência do Juizado Especial, a soma de 12 (doze) parcelas vincendas e de eventuais parcelas vencidas não poderá exceder o valor referido no caput deste artigo.

Categoricamente, o *caput* do dispositivo limita o teto dos Juizados Especiais da Fazenda Pública a sessenta salários mínimos. Portanto, estabelece um **critério absoluto de competência**, quer por seu aspecto técnico, quer pelo teor do § 4º do mesmo dispositivo¹.

Quanto ao parágrafo segundo, o qual trata da composição do valor da causa, o Prof. Humberto Dalla estabeleceu que devemos considerar a totalidade das parcelas vencidas e doze parcelas vincendas no teto limite de sessenta salários mínimos, somando-se as prestações vencidas às vincendas:

*Os Juizados Especiais fazendários são competentes para processar, conciliar e julgar todas as causas de competência de interesse do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios no valor de até 60 salários mínimos. No exame desse teto, deve-se considerar o cômputo de todas as prestações vencidas e de doze parcelas vincendas, se a causa versar sobre obrigação de trato sucessivo (art. 2º, § 2º, da Lei 12.153/2009).*²

É este o entendimento dominante em doutrina³ e jurisprudência, obtido através da integração do referido dispositivo com o teor do art. 260 do Código de Processo Civil:

1 Neste sentido: “Art. 2- [...] § 4º No foro onde estiver instalado Juizado Especial da Fazenda Pública, a sua competência é absoluta.”

Doutrina favorável à tese: CARDOSO, Oscar Valente. *Juizados Especiais da Fazenda Pública (Comentários à Lei nº 12.153/2009)*. São Paulo: Dialética, 2010. p. 62-66. ; JÚNIOR, Humberto Theodoro. Os Juizados Especiais da Fazenda Pública. Palestra proferida em 07.set.2013. Disponível em: <www.ejef.tjmg.jus.br/home/files/palestras/pal022010.pdf>; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. *Direito Processual Civil Contemporâneo*. 5. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013. v. 1, p.694.

2 PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. *Direito Processual Civil Contemporâneo*. 5. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013. v. 1, p.693.

3 V. também CARDOSO, Oscar Valente. *Juizados Especiais da Fazenda Pública (Comentários à Lei nº 12.153/2009)*. São Paulo: Dialética, 2010. p. 62-66.

Art. 260. Quando se pedirem prestações vencidas e vincendas, tomar-se-á em consideração o valor de umas e outras. O valor das prestações vincendas será igual a uma prestação anual, se a obrigação for por tempo indeterminado, ou por tempo superior a 1 (um) ano; se, por tempo inferior, será igual à soma das prestações.

Isto é, da interpretação conjunta das regras citadas, extrai-se que, diante de prestações somente vencidas, sua soma representará o valor da causa. E, diante de parcelas vencidas e vincendas, comporão o valor da causa a soma das primeiras e das segundas, estas limitadas ao valor correspondente a doze meses. Nesse sentido, assinala Oscar Valente Cardoso:

Portanto, a fixação do valor da causa nos Juizados da Fazenda Pública deve observar os seguintes critérios:

- a) havendo somente prestações vencidas, a soma destas corresponde ao valor da causa;*
- b) existindo parcelas vencidas e vincendas, o valor deverá ser atribuído considerando as vencidas, mais doze vincendas.⁴*

Desse modo, para a finalidade de determinação da competência dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, esse será o valor de referência e, consistindo o critério *ad valorem* em regra absoluta de competência no âmbito dos Juizados Fazendários, em princípio, jamais poderemos ter em curso causa com expressão econômica superior ao valor apontado de sessenta salários mínimos, sob pena de incorrer nas consequências atinentes à incompetência absoluta (como a nulidade dos atos decisórios).

Um debate trazido em doutrina e jurisprudência concerne justamente a uma das consequências da declaração de incompetência absoluta em razão do valor da causa: se deve o juiz extinguir o processo sem julgamen-

⁴ CARDOSO, Oscar Valente. *Juizados Especiais da Fazenda Pública: competência, valor da causa e cumprimento da sentença*. Disponível em: <<http://www.esmesc.com.br/upload/arquivos/8-1281381290.PDF>>. Acesso em: 07.jul.2013.

to de mérito ou se pode declinar da competência, determinando a redistribuição do feito perante Vara de Fazenda Pública.

Da análise da jurisprudência das Turmas Recursais de Fazenda Pública do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, observa-se a extinção do processo sem julgamento de mérito quando da incompetência em razão do valor superior ao teto⁵. Por outro lado, se avaliarmos o sentido inverso, de demanda proposta perante a Vara de Fazenda Pública de valor inferior a 60 salários mínimos, encontramos tendência oposta no âmbito das Câmaras Cíveis do mesmo Tribunal de Justiça, pela remessa do feito a Juizado Especial Fazendário, com base no art. 113, § 3º do Código de Processo Civil:

APELAÇÃO CÍVEL. Ação de obrigação de fazer e repetição de indébito. Contribuição compulsória para Fundo de Saúde do Estado. Policial Militar. Pleito de suspensão dos descontos, devolução dos valores indevidamente recolhidos e indenização a título de dano moral. Sentença de extinção do feito, liminarmente proferida. Competência absoluta dos Juizados Especiais de Fazenda, de acordo com o disposto no artigo 2º, §4º, da Lei nº 12.153/2009. Possibilidade de declínio da competência. Artigo 51, inciso III, da Lei 9.099/1995, que determina a extinção do feito nas hipóteses de incompetência territorial, o que não se verifica na espécie. Precedentes. RECURSO A QUE SE DÁ PROVIMENTO, para anular a sentença e determinar a redistribuição do feito para um dos Juizados Especiais Fazendários. (TJRJ, Ap. Cível nº 0230595-73.2012.8.19.0001, Rel. Des. Patricia Ribeiro Serra Vieira, 10ª Câmara Cível, jul. 5.04.2013)

Essa solução privilegia a duração razoável do processo, efetividade, economia e a celeridade processuais, sendo mantidos os atos não decisórios. Ademais, não é de modo algum incompatível com o sistema dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, uma vez que o sistema permite a complementação pelas normas do Código de Processo Civil (reclamando

5 V. TJRJ, Recurso Inominado nº 0195676-92.2011.8.19.0001, Rel. Juiz Fabio Ribeiro Porto, 1ª Turma Recursal de Fazenda Pública, jul. 09.12.2011.

incidência o art. 113, § 3º) e que, conquanto incidindo também como diploma supletivo a Lei nº 9.099/95, esta não prevê, em seu art. 51, a incompetência em razão do valor como causa de extinção do processo sem julgamento de mérito (somente a incompetência territorial).

Então, firmado o critério absoluto de competência dos Juizados com base no valor da causa, assim como abordadas as parcelas componentes desse valor e as consequências da declaração de incompetência absoluta, faz-se necessário mencionar ainda questão de grande relevo, decorrente da hipótese na qual, no curso da demanda, o valor real acumulado ultrapassar a previsão dos 60 salários mínimos.

Alguns autores⁶ entendem que a parte deverá ser intimada a manifestar se deseja renunciar ao montante superior ao teto dos Juizados Federais (de 60 salários mínimos), hipótese na qual o feito prosseguirá normalmente. Trata-se de posição em consonância com entendimento que já vigorava no Fórum Nacional dos Juizados Especiais Federais⁷. E, caso não acate a renúncia, o feito deverá ser apreciado por uma Vara de Fazenda Pública.

É importante atentar-se, no entanto, que tal entendimento consubstanciaria causa superveniente de incompetência, situação bastante excepcional, em hipótese não prevista no art. 87 do Código de Processo Civil. E destaque-se que o reconhecimento de incompetência absoluta traria consequências deletérias à economia processual e ao acesso à justiça, entendido enquanto direito à efetiva (portanto, tempestiva) prestação jurisdicional, uma vez que acarreta a nulidade dos atos decisórios, além da necessidade de redistribuição do feito.

Destarte, propõe-se aplicação da regra da *perpetuatio jurisdictionis*, estabelecendo-se a competência jurisdicional quando do ajuizamento da demanda, consoante o estado de fato e de direito então existentes. Por

6 PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. *Direito Processual Civil Contemporâneo*. 5. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013. v. 1, p. 694.

7 Eis dois importantes Enunciados do FONAJEF referentes ao tema: Enunciado FONAJEF 16: Não há renúncia tácita nos Juizados Especiais Federais para fins de fixação de competência. Enunciado FONAJEF 17: Não cabe renúncia sobre parcelas vincendas para fins de fixação de competência nos Juizados Especiais Federais.

consequente, a competência *ad valorem* deve ser aferida consoante as parcelas vencidas e vincendas referentes ao **momento da propositura da demanda**, o qual constitui a base para a fixação do valor da causa.

Neste sentido, leciona o Prof. Alexandre Câmara:

*Antes de mais nada, deve-se ter como certo que a competência é fixada no momento da propositura da ação, pelas regras vigentes nesta data, pouco importando alterações de fato ou de direito supervenientes.*⁸

Desse modo, afastamos a hipótese na qual um feito abarcado pela competência latente dos Juizados e que tenha um Juiz desatento à duração razoável do processo, favorecido pelo decorrer dos anos e soma das parcelas vincendas (tornadas vencidas), afaste sua competência; logo, transformando competência em incompetência pela violação da duração razoável do processo.

Então, ajuizada a demanda, define-se a competência e, preclusa a via por tal chancela judicial, descaberá novo debate, em nome, quer da mencionada preclusão, quer do devido processo legal e de suas garantias inerentes, assim como da boa-fé processual. Do contrário, o tempo será o maior definidor da competência dos Juizados e, pior ainda, teremos a abominável hipótese de casos com suportes fáticos idênticos ofertados um em vara Fazendária e outro no Juizado, literalmente “*ao gosto do cliente*”.

Devemos recordar a tripla finalidade da competência⁹. A primeira, racionalizar a administração da justiça, assegurando sua eficiência operacional, distribuindo-a com base em sérios propósitos previamente definidos. A segunda, com o fracionamento, preservamos o acesso à ordem jurídica justa, possibilitando o prévio conhecimento do juízo competente, resgar-

8 CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual*. V. I. Editora Lumen Juris. 21ª edição. Rio de Janeiro: 2011. p. 98. Também neste sentido: PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. *Direito Processual Civil Contemporâneo*. V. 1. 5ª edição. Ed Saraiva. São Paulo: 2013. pag. 209.

9 Aqui sigo as lições do Professor Leonardo Greco na obra *Instituições de Processo Civil*. V. I. 3ª edição. Editora Forense. Rio de Janeiro: 2011. p. 109 a 111.

dando o exercício do direito de defesa pelos litigantes. A última, busca a preservação da estrutura piramidal e hierárquica do Poder Judiciário.

Tais valores tão preciosos e caros ao resguardo das garantias fundamentais do processo não podem sujeitar-se à manipulação de quem quer que seja. Tratamos de regras de competência imperativas, inderrogáveis pela vontade das partes, importando sua inobservância em nulidade absoluta dos atos decisórios proferidos (art. 113, § 2º do CPC)¹⁰.

Outro ponto que merece nossa atenção refere-se ao caráter programático das questões ligadas ao fornecimento de medicamentos e internações médicas, sendo necessária a definição do momento em que surge um direito subjetivo oponível ao ente público, passando, destarte, a existirem parcelas vencidas. Tratamos da transmutação em si, de expectativa a direito.

Adotamos o entendimento de que as parcelas vencidas somente devem ocorrer após o estabelecimento de um marco que defina a obrigação jurídica entre as partes; antes disso, não passa de mera expectativa. E esse marco definidor parece ser o oferecimento do requerimento documental em sede administrativa ou o ajuizamento do feito.

Ilustro com um simples exemplo: caso alguém necessite de um determinado medicamento e não o tenha conseguido pelas vias convencionais, sem o oferecimento de processo administrativo regular junto aos entes estatais para tal fim, como poderemos imputar ao Estado a obrigação de fornecer algo ao qual não foi administrativa e juridicamente concitado? Até o requerimento administrativo e judicial, não se pode falar em omissão específica, não surgindo qualquer dever individualizado oponível em face do Estado.

Tal fato, até o requerimento formal, habita um campo exclusivamente hipotético.

Logo, reforçamos a necessidade do ajuizamento ou da provocação na esfera administrativa como marco definidor, a fazer surgir eventuais

¹⁰ GRECO, Leonardo. *Instituições de Processo Civil*. V. I. 3ª edição. Editora Forense. Rio de Janeiro: 2011. p. 120.

prestações vencidas. Ou seja, na hipótese em que o particular provoca o Estado para fornecimento administrativo do medicamento, configuramos claramente a formal solicitação, e a consequente recusa, surgindo uma possível obrigação vencida a ser ajuizada.

E, lembre-se, essas parcelas vencidas integrarão o valor da causa, juntamente as doze prestações vincendas. A divisão entre vencidas e vincendas terá por base a data do ajuizamento da demanda, marco temporal definidor da competência, a ser, em regra, perpetuada ao longo da lide.

Ademais, como já sustentado, a competência *ad valorem* dos Juizados é absoluta, fundada no interesse público, não havendo a opção do jurisdicionado entre um e outro sistema (dos Juizados ou das Varas de Fazenda Pública), nem se permitindo que as partes manipulem suas demandas de modo a amoldá-las a um destes. Como disse, não temos espaço para permitir que o interesse coletivo seja ajustados ao propósito de cada qual, ao que melhor lhe parece...

Destarte, para o intuito de evitar margem de manipulação do valor da causa (e, conseqüentemente, da competência *ad valorem*), necessária a adoção, aqui preconizada, de um critério objetivo e comum de definição temporal entre parcelas vencidas e vincendas (as quais comporão o valor da causa): a propositura da demanda.

O ajuizamento do feito definirá o surgimento da obrigação, estabelecendo, desde então, parcelas vencidas e vincendas. Por ser um critério objetivo, pontua-se pela preservação da boa-fé e lealdade processuais, resguardando a isonomia que deve ser garantida entre os milhares de jurisdicionados.

Modalidade de manipulação de competência, mais sofisticada que a simples indicação de valor da causa desconexo às prestações vencidas e vincendas, é o chamado fracionamento de demandas. Consiste na divisão dos pedidos, ainda que fundados na mesma causa de pedir, em processos diversos, fracionando-se, por conseguinte, o valor da causa entre os processos.

Causando sério prejuízo à economia processual, esse expediente representa burla ao sistema de competência absoluta estabelecido pelo legis-

lador, assim como pode implicar violação à ordem de precatórios (tentando a parte autora receber por meio de várias requisições de pequeno valor, em vez de obedecer à ordem cronológica dos pagamentos por precatório).

Em razão de sua gravidade, sólida jurisprudência¹¹ orienta-se pela reunião de processos, com a soma de todas as prestações vencidas e de doze vincendas para fins de delimitação da competência:

RELATÓRIO 1. Recurso extraordinário interposto com base na alínea a do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra julgado da Turma Recursal de Fazenda Pública do Conselho Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Rio de Janeiro, que manteve a seguinte decisão:

‘A sentença extinguiu o processo sem resolução de mérito, com base o art. 2º da Lei n. 12.153/99 c/c art. 267, VI, do CPC, uma vez que não há como se admitir o fracionamento do valor, por meio da distribuição de várias ações, visando a obtenção do mesmo objetivo. Pela análise dos documentos juntados aos autos, verifica-se, realmente, que o valor total de todos os períodos de férias, somando-se a outra ação, ajuizada com igual propósito, ultrapassa, e muito, o teto dos Juizados Especiais, concluindo-se que a intenção do autor foi desmembrar seu pedido, em diversas ações para que as mesmas se enquadrassem neste âmbito, no âmbito da competência da Corte Especial.

Logo, se as demandas têm a mesma causa de pedir e o mesmo fundamento, devem ser julgadas em conjunto obedecendo ao limite dos Juizados Fazendários.

Como se sabe, a competência dos Juizados Especiais é absoluta, fixada em razão do valor da causa, tendo o limite de 60 (sessenta) salários-mínimos, conforme dispõe a Lei n. 12.153/09. Assim, se o valor das causas supera a mencionada alçada, a parte tem

¹¹ Cita-se, inclusive, nesse sentido o enunciado nº 20 do Fórum Nacional dos Juizados Especiais (FONAJE): “Não se admite, com base nos princípios da economia processual e do juiz natural, o desdobramento de ações para cobrança de parcelas vencidas e vincendas”.

a opção de escolher entre demandar na Justiça comum ou renunciar ao crédito excedente, prosseguindo, assim, perante o Juizado.

O legislador fixou um teto limite para as causas do Juizado, dotando-o de competência absoluta, não sendo cabível o fracionamento dos pedidos de indenização de férias, sob pena de burlar o sistema adotado. Saliente-se que o valor total de todos os períodos pretendidos pelo autor, em todas as ações propostas, é de R\$ 64.800,00 (sessenta e quatro mil e oitocentos reais), extrapolando o limite definido em lei.

A reunião das ações visa proporcionar economia e celeridade processuais, bem como evitaria decisões contraditórias, além de obedecer ao critério determinante de competência do juízo.

Ademais, separar as ações burla, também, a regra de expedição de precatórios, que deve observar uma ordem cronológica, de acordo com o art. 100 da Constituição Federal. Certo é que o valor de todas as demandas está incluído no pagamento via precatório e a separação das demandas está abarcada pelo pagamento via requisição de pequeno valor, meio mais célere de receber débito do Estado. [...]'

Conforme se verifica, a decisão mantida pela Turma Recursal de Fazenda Pública do Conselho Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Rio de Janeiro/RJ conforma-se ao requerido neste recurso extraordinário, ficando evidente a falta de interesse recursal do Recorrente. (STF, Recurso Extraordinário nº 730.468/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, Decisão monocrática, jul. 19.04.2013)¹²

Com a solução apontada no supracitado acórdão, retoma-se à proposta formulada no presente trabalho, de **adoção do marco temporal objetivo do ajuizamento da demanda para definir a totalidade das parcelas vencidas, somando-as a doze parcelas vincendas e extraíndo-se, desse so-**

12 V. também STF, Reclamação nº 15247/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, Decisão monocrática, jul. 08.02.2013

matório, o valor da causa. Com base nesse valor, fixado quando da propositura da demanda, fixa-se também a competência *ad valorem* do Juizado Especial ou da Vara de Fazenda Pública.

Desse modo, com o estabelecimento de critérios objetivos para a interpretação do art. 2º, § 2º da Lei 12.153/2009, garante-se a isonomia entre os jurisdicionados, atendendo, ademais, ao interesse público que norteou o estabelecimento da regra de competência absoluta dos Juizados Especiais de Fazenda Pública. Permite-se, em suma, que o sistema funcione consoante os princípios constitucionais-processuais que lastrearam sua criação, como a celeridade, a economia processual e a ampliação do acesso à ordem jurídica justa, entendido enquanto direito à efetiva tutela jurisdicional e preservados no Estado Democrático de Direito. ◆

BIBLIOGRAFIA:

CALAMANDREI, Piero. **Proceso y Democracia.** Ediciones Jurídicas Europa-America. Tradução Héctor Fix Zamúdio. Buenos Aires: 1960.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual.** V. I. Editora Lumen Juris. 21ª edição. Rio de Janeiro: 2011.

CARDOSO, Oscar Valente. **Juizados Especiais da Fazenda Pública (Comentários à Lei nº 12.153/2009).** São Paulo: Dialética, 2010.

GRECO, Leonardo. **Instituições de Processo Civil.** V. I. 3ª edição. Editora Forense. Rio de Janeiro: 2011.

JÚNIOR, Humberto Theodoro. **Os Juizados Especiais da Fazenda Pública.** Palestra proferida em 07.set.2013. Disponível em: <www.ejef.tjmg.jus.br/home/files/palestras/palo22010.pdf>

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Direito Processual Civil Contemporâneo.** 5. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2013. v. 1