

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 64.534 - MT (2020/0235110-3)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN

RECORRENTE : TILO DALAMARIA

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO

RECORRIDO : ESTADO DE MATO GROSSO

INTERES. : MUNICIPIO DE SINOP

ADVOGADO : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS - SE000000M

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Ordinário em Mandado de Segurança interposto contra acórdão assim ementado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – AÇÃO COMINATÓRIA – TRATAMENTO MÉDICO – COMPETÊNCIA ABSOLUTA DA VARA DE FAZENDA PÚBLICA DE VÁRZEA GRANDE – PREVALÊNCIA SOBRE AS NORMAS GERAIS DE COMPETÊNCIA DAS VARAS DE FAZENDA E JUIZADOS ESPECIAIS – RESOLUÇÃO N. 09/2019/TJ-MT/OE – DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO VIOLADO – ORDEM DENEGADA.

O Poder Judiciário tem competência para dispor sobre especialização de varas, porque é matéria que se insere no âmbito da organização judiciária dos Tribunais.

A Resolução n. 09/2019/OE/TJMT altera a competência da 1ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Várzea Grande, determinando a sua competência absoluta para processar e julgar, exclusivamente, os feitos relativos à saúde pública, ações civis públicas, ações individuais, cartas precatórias, incluindo as ações de competência da Vara da Infância e Juventude e os feitos de competência do Juizado Especial da Fazenda Pública relativos à saúde pública, em que figure como parte o Estado de Mato Grosso, individualmente, Município de Várzea Grande, individualmente e/ou o Estado de Mato Grosso em litisconsórcio com os Municípios do Estado.

Em suas razões, a parte recorrente alega:

Como é sabido, sendo a competência o limite ao exercício do poder jurisdicional, sua criação exige lei em sentido formal. Deste modo, a Constituição Federal faz os traços gerais da organização e estrutura do Judiciário e a lei ordinária distribui a atuação dos órgãos nos limites estabelecidos pela Carta Magna, não podendo atos normativos secundários (tais como portarias e resoluções) criarem regras de competência.

À vista disto, percebe-se que a Resolução n.º 09/2019 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça, ao estabelecer que toda e qualquer ação que veicule pretensão de saúde em face do Estado de Mato Grosso tenha que tramitar na Comarca de Várzea Grande, ainda que se trate de ação civil pública

Superior Tribunal de Justiça

ou de questão afeta à infância e juventude, criou competência de forma diversa da prevista no Código de Processo Civil, na Lei n.º 12.153/09, na Lei n.º 7.347/85 e na Lei n.º 8.069/90.

Contudo, mesmo desprezando tais violações, que por si sós já atestam a ilegalidade da Resolução supracitada, ela ainda viola o preceituado no Código de Processo Civil, em seu artigo 52, parágrafo único, "ipsis litteris":

Art. 52. É competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autor Estado ou o Distrito Federal.

Parágrafo único. Se Estado ou o Distrito Federal for o demandado, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou na capital do respectivo ente federado.

Veja que o diploma processualista permitiu ao Requerente que escolhesse o local de defesa de seu direito de maneira mais acessível. A combatida Resolução, por sua vez, viola a legislação federal ao estabelecer que as ações de saúde em desfavor do Estado só podem tramitar na Comarca de Várzea Grande, e, ainda, cria prerrogativa de foro ao Ente Público sem previsão na Constituição, o que é vedado pelo ordenamento (vide REsp 1.316.020 e ADI 2797).

Diga-se, também, que não aplicou bem o TJMT, no que tange aos preceitos do artigo 516, II, do Código de Processo Civil quando a referida Resolução possibilitou o processamento de cumprimento da sentença em juízo diverso daquele que julgou a causa no primeiro grau de jurisdição:

Art. 516. O cumprimento da sentença efetuar-se-á perante: (...) II - o juízo que decidiu a causa no primeiro grau de jurisdição;

Ademais, salienta-se que a Resolução n.º 09/2019 não tratou apenas de especializar e organizar varas, tal situação (que pode ser efetivada pelo próprio Judiciário) não se confunde com a criação de competência (que só pode ser realizada pelo Legislativo). Nesta, há a atribuição a um órgão jurisdicional de uma nova competência que não estava dentre aquelas que já lhe pertenciam. Já no caso de especialização de vara, o Tribunal, no exercício de seu poder de auto-organização, delimita a atuação de uma vara já existente a um ponto específico da competência que lhe foi entregue pela lei.

Fica claro, pois, que a Resolução n.º 09/2019 — OE/TJMT ampliou a competência do Juizado de Fazenda Pública para além das hipóteses estabelecidas pela Lei 12.153/09, bem como o afastamento de uma série de regras de competência material e territorial previstas no CPC/15, nas Leis 7.347/85 e 8.069/90, e a criação de prerrogativa de foro para o Estado de Mato Grosso sem previsão constitucional.

Não se trata de norma sobre organização judiciária local (o que seria possível), mas de norma de caráter processual geral, criadora e modificadora de competência, o que é impossível de ser veiculado pelo instrumento normativo em questão.

Superior Tribunal de Justiça

Convém ressaltar, também, que o acesso à Justiça, na qualidade de direito fundamental e humano, diante de inúmeras circunstâncias materiais e imateriais que possam dificultá-lo ou obstá-lo, deve ter seu exercício facilitado, principalmente para a tutela jurídica das pessoas vulneráveis e/ou hipossuficiente.

(...)

Importa elucidar, por fim, que, diferentemente do decidido pelo Tribunal de Justiça Mato-grossense, a alteração da competência para comarca distante do domicílio da parte requerente, traz, sim, evidente prejuízo, não devendo se falar que o processo eletrônico traz melhor aproveitamento dos recursos público e otimização da prestação jurisdicional, sob a perspectiva na nova Era Judicial, já que a Justiça se distancia, nesse caso, de seu jurisdicionado.

(...)

Também é importante lembrar que o STF, na ADI 2797, já decidiu que prerrogativa de foro não pode ser criada nem por lei em sentido formal, quiçá por ato normativo secundário.

Além de criar uma regra de prerrogativa de foro em razão da pessoa e afastar norma federal expressa de competência quando o ente político é réu em ação civil, ao estipular que as ações civis públicas que veiculem questão ligada à saúde pública tenham que tramitar na 1ª Vara do Juizado de Fazenda Pública de Várzea Grande, está sendo violado a Lei de ACP e a Lei do Juizado de Fazendas Públicas.

De acordo com o art. 2º, da Lei 7.347/85, o juízo do local em que ocorrer a violação do direito combatida pela ACP tem competência absoluta para processar e julgar o feito. Já o art. 2º, §1º, I, da Lei 12.153/09, proíbe o processamento de causa que tenha por objeto a tutela de direito coletivo ou difuso nos juizados de fazenda pública.

A Lei 12.153/09 é expressa em vedar a análise do objeto de uma ACP (direitos coletivos) no juizado de fazenda e a Lei 7.347/85 é expressa em estabelecer competência absoluta do local do fato para processamento da ACP, regras essas atropeladas pela Resolução.

E amais uma resolução — ato normativo secundário — poderia criar foro por prerrogativa em favor do Estado e modificar regras de competência material e territorial estabelecidas pela Legislação Federal, sob pena de violar o art. 22, I, da CF/88.

(...)

Percebe-se que o ato normativo secundário questionado não só foi editado "contra legem" como, também, usurpou competência legislativa constitucional da União, pois tratou especificamente de processo.

Registra-se que a vara possuía uma competência ampla e o Tribunal Mato-grossense, com o objetivo de melhorar a prestação jurisdicional, determina que apenas uma matéria dentre as diversas incluídas nessa competência ampla será julgada por aquela vara.

Repita-se: fica evidente, pois, que houve violação de disposições legislativas federais quando a Resolução nº 09/2019 — OE/TJMT ampliou competência do Juizado de Fazenda Pública para fora das hipóteses estabelecidas pela Lei 12.153/09, bem como o afastamento de uma série de regras de competência material e territorial previstas no CPC/15, e nas Leis 7.347/85, e a criação de prerrogativa de foro para o Estado de Mato Grosso sem previsão

Superior Tribunal de Justiça

constitucional.

Restou claro e inequívoco que o Tribunal de Justiça Mato-grossense feriu direito líquido e certo da parte Impetrante quando a impediu, pois, de ver a ação originária que ingressou ser processada e julgada por juízo do domicílio do autor, quando aceitou a aplicação de resolução que frontalmente viola dispositivos legais e constitucionais, devendo, pois, ser revista a decisão ora objurgada.

O Ministério Público Federal emitiu parecer assim ementado:

Recurso em mandado de segurança. Saúde. Fornecimento de medicação. Resolução 9/2019 do Órgão Especial do TJMT.

O direito brasileiro funda-se inequivocamente no predomínio da lei escrita – de origem parlamentar democrática – como a fonte do direito, por excelência, em virtude de várias normas da Constituição: a separação de poderes do art. 2º; da legalidade do art. 5º, II, e 37; da estrutura e da competência do Legislativo do art. 44 e notadamente do art. 48; da preponderância da representação popular, exceto quando praticar atos inconstitucionais, do art. 97; e mesmo da competência do STF e do STJ, dos arts. 102, III, b, e 105, III, a, b e c, entre tantas outras.

As prerrogativas dos tribunais conferidas pelos arts. 96, i, e 125, § 1º, da CR, que lhes atribui o poder de editar regulamentos judiciais sobre competência jurisdicional, encontram seu limite na lei: podem dispor nos espaços deixados por ela (*secundum legem*), mas não em seu lugar (*præter legem*) nem, muito menos, em oposto à lei (*contra legem*), quando em causa a especificação da jurisdição de primeiro grau.

Invalidez da Resolução 9/2019, do TJMT, que contrariando o art. 52, par. ún., do CPC impediu pessoas domiciliadas na comarca de Sinop ali proporem demandas contra o estado ou o município, máxime ainda que a respeito de prestações de saúde, por entregar tais feitos à competência de outra comarca.

Parecer pelo provimento do recurso.

É o relatório.

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 64.534 - MT (2020/0235110-3)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos deram entrada no meu Gabinete em 11 de setembro de 2020. Com o parecer do Ministério Público Federal, vieram conclusos para decisão em 17 de setembro de 2020.

1. Histórico da demanda

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por idoso hipossuficiente, de 81 anos, representado pela Defensoria Pública, contra ato do Juiz de Direito do Juizado Especial Cível e Criminal da Comarca de Sinop, que – nos autos de "ação de obrigação de fazer (concretização de direito fundamental) c/c pedido de tutela de urgência satisfativa" de medicamento de uso contínuo (Entresto 24/26 mg, 60 doses/mês) – declinou da competência, em obediência à Resolução 9/2019 do Órgão Especial do TJ/MT, em favor da 1ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Várzea Grande, a cerca 500km de distância.

Consta do art. 1º e do Anexo I da Resolução 9/2019 que cabe à 1ª Vara Especializada de Fazenda Pública de Várzea Grande "Processar e julgar, exclusivamente, os feitos relativos à *saúde pública, ações civis públicas, ações individuais*, cartas precatórias, incluindo as *ações de competência da Vara da Infância e Juventude* e os feitos de competência do Juizado Especial da Fazenda Pública relativos à *saúde pública*, em que *figure como parte o Estado de Mato Grosso*" (grifo acrescentado). No Mandado de Segurança, a Defensoria Pública alega que a Resolução 9/2019 violou as normas de competência do CPC/2015, da Lei da Ação Civil Pública e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Pleiteou-se a concessão de segurança para anular a decisão que declinou da competência em virtude da aludida resolução, na citada ação de obrigação de fornecer medicamentos, e garantir que o feito tramite no Juizado Especial de Fazenda Pública da Comarca de Sinop/MT, reconhecendo-se sua competência para julgamento do feito, e não na 1ª Vara Especializada da Fazenda Pública da Comarca de Várzea Grande, como determinado

pela mencionada Resolução.

O Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso denegou a segurança.

Realço, de pronto, o Parecer irretocável do Subprocurador-Geral da República **Odim Brandão Ferreira**, voz abalizada pelo seu vasto conhecimento jurídico e notório equilíbrio de pensamento:

O recurso bem faz ver que a discussão do processo diz respeito à compatibilidade da resolução mencionada com o art. 52, par. único, do CPC, que faculta aos autores processar as entidades públicas em seu próprio domicílio. Desde que lá, claro, exista vara do ramo do Judiciário competente para a causa. Isso ocorre no caso, porque a comarca em causa possui órgão de primeiro grau da Justiça mato-grossense. A incompatibilidade entre a resolução do TJMT e o art. 52, par. único, do CPC é evidente. Enquanto a norma do CPC faculta ao autor processar, em seu próprio domicílio, o estado e o município, o regulamento judiciário interdita tal opção às pessoas domiciliadas em Sinop, porque transfere para Várzea Grande a competência dos feitos sobre a saúde. Contradição mais clara entre as normas não parece haver. Resta decidir como se há de resolver.

(...)

... os regulamentos judiciários, tal como os executivos e legislativos, encontram seu limite na lei. Podem dispor nos espaços deixados por ela ou *secundum legem*, mas não em seu lugar ou *præter legem* nem, muito menos, *contra legem*.

2. Benefícios da especialização judicial: além da eficiência econômica

No coração desse Recurso em Mandado de Segurança se encontra o relevantíssimo tema da *especialização judiciária*. Essa dimensão (ou dilema) vem bem explicada e sintetizada, com muita propriedade, pelo acórdão da relatoria segura do Desembargador **Marcio Vidal**:

[...] há imprescindibilidade da vara especializada, que objetiva tratar dos pedidos vertidos na inicial, de modo mais específico e qualificado, porque contará com equipe de profissionais da área de saúde, sem perder de vista o interesse da parte e do coletivo.

Importa registrar, também, que as demandas que versam sobre direito sanitário, via de regra, dispensam audiência de conciliação, de modo que, por mais uma razão, entendo que não há falar em prejuízo à parte Autora, que terá a sua ação tramitando em uma vara especializada, por meio de processo eletrônico, cujo acesso é fácil e o processamento pretende ser mais veloz e eficaz.

Superior Tribunal de Justiça

Em todas as áreas da atividade humana, movimento acelerado a partir da Revolução Industrial, *especialização* virou mantra de organização e produção modernas, de início escorada unicamente na *divisão do trabalho* e sob impulso de argumentos econômicos (racionalidade e rendimento). O Direito, tanto na doutrina como na prática judicial, não está, nem poderia estar, imune a essa voga irresistível.

Na experiência diária do saber técnico, indubitáveis a força retórica e os exemplos concretos exitosos do que popularmente se chama de "olhar ou fazer do especialista". Entre as justificativas para a especialização, inclusive na prestação judicial (art. 8º, *in fine*, do CPC/2015), sempre se nomeia a "eficiência", embora esta componha apenas um dos multifários propósitos e benefícios aninhados nessa evolução de pensamento e atitude.

A especialização de varas e órgãos fracionários dos tribunais representa tendência mundial na organização do Poder Judiciário, instigada pela crescente *complexidade jurídica* – enredamento *legal* (do arcabouço normativo) e *fático* (da vida na sociedade tecnológica) –, um dos subprodutos do enveredar do Direito por espaços policêntricos e multidisciplinares. Ao contrário do que se observou nos primórdios do fenômeno em outros setores, hoje se especializa não só por convocação de pura *eficiência econômica*, mas sobretudo em decorrência de legítimas inquietações éticas e políticas com a *dignidade da pessoa humana*, os *fins sociais do Direito*, as *exigências do bem comum*, a *qualidade da prestação jurisdicional* e a *segurança jurídica*.

Falar de *sistema legal uniforme e coerente* pressupõe, ao mesmo tempo, corpo legal e corpo jurisprudencial harmônicos, um não bastando ou se realizando independentemente do outro. Significação *duplamente dilatada* se empresta ao núcleo *eficiência* referido no art. 8º, *in fine*, do CPC/2015, em primeiro lugar como peça integrante de uma constelação de valores e objetivos proeminentes e vinculantes que, em segundo, balizam não só a "aplicação do ordenamento jurídico pelo juiz", mas também a própria "organização judiciária em que se insere o juiz".

O caos – social, econômico, político e de organização judiciária – é inimigo fidal da *Justiça*, no termo incluídos, lado a lado, a instituição estatal (= o Judiciário) e o valor-expectativa da sociedade (= a prestação jurisdicional justa, eficaz e eficiente).

Superior Tribunal de Justiça

Apontam-se *inconvenientes* plausíveis na *centralização*, técnica de monopólio ou oligopólio judicial associada à especialização, máxime o temor de que o juiz especializado vire presa fácil de *lobby* e de captura; isole-se em casulo de concepções insulares; adote vocabulário impenetrável, típico do jargão de gueto ou de sociedades secretas, incompreensível aos não iniciados; sucumba à visão de túnel, que enfraquece a fertilização recíproca com outras esferas do Direito, fluxo de conhecimento e práxis corriqueiro na competência cumulativa do generalista ou "clínico geral".

Tais malefícios são contrastados com inúmeras vantagens que, claro, subordinam-se a certas condições prévias, entre elas deliberação com base em critérios objetivos e cautelas procedimentais de praxe, fugindo-se seja de modismo supérfluo, seja de transplante inconsequente, duas das notórias influências e pressões impertinentes que turvam a lucidez de medidas legislativas, administrativas e judiciais.

No ambiente de demandas assemelhadas repetitivas – ora com grande volume de casos rotineiros, ora com matérias de alta complexidade a exigirem expertise intensa –, cabe citar alguns dos inegáveis *benefícios da especialização* para o funcionamento institucional e a democratização do acesso à justiça:

a) aprofundamento do discernimento da matéria jurídica, nos seus aspectos substantivos e processuais, com reflexos diretos na qualidade da decisão judicial, pois óbvio que ações e questões inusuais e intrincadas, não obstante terem por vezes enorme impacto social e econômico, terminam sendo mal instruídas e, pior, mal decididas e mal executadas nas mãos do generalista;

b) aprendizado ininterrupto com a casuística cotidiana, pois quem julga todo dia a mesma coisa acaba, mesmo involuntariamente, por assimilar o novo e identificar seus equívocos pretéritos, o que possibilita evolução consciente, racional e metódica da jurisprudência;

c) familiaridade ampliada com meandros burocráticos de instituições públicas e privadas auxiliares e com mecanismos externos necessários ao bom andamento do processo;

d) estímulo à criatividade na administração judiciária diante da massa crítica de

processos, abrindo-se espaço para inovação na elaboração e aplicação de rotinas, expedientes e ferramentas tecnológicas peculiares à temática, daí minimizados perda de tempo e custos na execução de serviços imprescindíveis;

e) maior produtividade, dinamismo e fluidez de instrução e julgamento, produto da "economia processual de escala" em feitos assemelhados, abrandando a grita a favor da criação de cargos adicionais de juiz em época de orçamento engessado;

f) acentuação da intimidade do julgador com a *ratio*, padrões éticos e valores dorsais abrigados em lei, a "adequação psicológica" aludida por Mauro Cappelletti;

g) uniformidade de julgamento, daí sobrevindo coerência hermenêutica, previsibilidade e segurança jurídica, por um lado encolhendo o número de recursos (decorrência da menor fragmentação) e, por outro, refreando brechas para *loteria judicial* ou para estratégias arditas, como *forum shopping*, duas patologias recorrentes e causadoras de condenável iniquidade judicial horizontal;

h) proveito para os órgãos recursais não especializadas, por conta de densidade amplificada da instrução e fundamentação do pronunciamento recorrido;

i) agilização do amoldamento de instâncias inferiores, após edição ou mutação de posicionamento dos tribunais superiores, reforçando a estabilidade jurisprudencial;

j) acompanhamento legislativo sistemático, quer de alterações já realizadas, quer com intuito proativo futuro de redação de propostas de aperfeiçoamento do marco legal, diligência facultada em repetição de litígios, provavelmente inviável se processos de mesma família estiverem dissipados entre muitos juízes;

k) transparência do método de solução judicial dos litígios, viabilizando avaliação e controle sociais do impacto prático da legislação e do desempenho do Judiciário;

l) otimização do árduo labor de capacitar e atualizar das Escolas Judiciais, aí incluídos mergulhos nas grandes questões de Direito envolvidas e, analogamente essencial, nas disciplinas extrajurídicas, tarefa quase impossível de alcançar com dezenas – e até centenas ou milhares, em países continentais – de juízes com competência cumulativa.

3. Especialização de vara e órgãos fracionários dos tribunais: limites

constitucionais e legais na organização judiciária dos Estados

Segundo o art. 44 do CPC/2015, "Obedecidos os *limites* estabelecidos pela Constituição Federal, a competência é determinada pelas normas previstas neste Código ou em legislação especial, pelas *normas de organização judiciária* e, ainda, no que couber, pelas constituições dos Estados" (grifo acrescentado). É no contexto desse dispositivo que se encaixa a relevantíssima questão da especialização de varas e órgãos fracionários dos tribunais.

Se é verdade que os arts. 8º e 44 do CPC/2015 autorizam, de maneira implícita, os tribunais a, por ato administrativo, designarem Varas e Câmaras/Turmas especializadas – alternativa inteiramente compatível com o *princípio do juiz natural* por não importar designação casuística ou manipulação *post factum* da competência –, tal poder vem condicionado por limites fixados em normas constitucionais federais e estaduais, legislação processual comum e especial, e leis de organização judiciária, tanto mais se envolvidos sujeitos vulneráveis ou valores e bens aos quais a legislação confere especial salvaguarda.

No estabelecimento de varas especializadas, os tribunais, no exercício de seu poder de autoorganização, delimitam a atuação do juiz com base na competência que a Constituição ou a lei especificarem, a fim de aprimorar a prestação jurisdicional. Contudo, interdito atribuir, *administrativamente*, a órgão jurisdicional competência que *legalmente* não lhe pertence, ou ampliar a existente fora das hipóteses cabíveis, mesmo que com o nobre fundamento da necessidade de especialização de varas, mormente se o ato implicar concentração de litígios com partes vulneráveis em Estado do tamanho de países, p. ex., Mato Grosso.

Não se veja no art. 44 do CPC/2015 empecilho à melhor gestão processual de demandas guarnecidas de consistência ético-jurídica diferenciada, com destaque para as ações coletivas. É exatamente o contrário, haja vista, nessas latitudes de metaindividualidade, se requerer mais engenhosidade na organização judiciária. Tabus centenários e arranjos institucionais arcaicos convidam a incansável e enérgico questionamento e, se imperativo, modificação ou mesmo completa substituição.

Situações haverá, inclusive em Estados com grande território, em que a especialização – e correlata concentração – se explicará pelo desiderato, iluminado pelo ânimo da eficiência e eficácia, de assegurar autêntica justiça a pessoas e bens jurídicos especialmente tutelados, como ocorre com Varas Ambientais desenhadas a partir, p. ex., da conformação de ecossistemas, ecorregiões, bacias ou sub-bacias hidrográficas, tendo em mente a *concorrência ecológica* instaurada nesse cenário, em que o dano potencial ou real, direto ou indireto, pode afetar, juntamente, múltiplas comarcas ou subseções judiciárias. Em casos desse naipe, a especialização esteia-se no fortalecimento – e não no enfraquecimento – da defesa judicial de pessoas ou bens hipervalorizados pelo legislador, a antítese de simples conveniência interna da Administração Judiciária.

As travas da legislação processual federal, geral ou especial, não devem impedir que os tribunais, respeitados os limites legais, avancem para ajustar, imaginativamente, a competência de maneira a dar integral cumprimento ao desejo do legislador e às imposições do Estado Social de tratamento prioritário a certas categorias de pessoas e bens. Não há alternativa possível, dado que *tribunais e juízes fracassarão se pretenderem aplicar ao processo civil coletivo a lupa, o modo de pensar, os institutos e os procedimentos típicos do processo civil individual*. A especialização por vezes vem apresentada pelo legislador. É assim no art. 70 do Estatuto do Idoso ("O Poder Público poderá criar varas especializadas e exclusivas do idoso") e no art. 5º, IV, do Código de Defesa do Consumidor.

4. Competência na Lei da Ação Civil Pública, no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Estatuto do Idoso e no Código de Defesa do Consumidor

A Resolução 9/2019 do TJ/MT atribuiu à 1ª Vara Especializada de Fazenda Pública de Várzea Grande "Processar e julgar, exclusivamente, os feitos relativos à *saúde pública, ações civis públicas, ações individuais ...*, incluindo as *ações de competência da Vara da Infância e Juventude* e os feitos ... relativos à *saúde pública*, em que *figure como parte o Estado de Mato Grosso*" (destaque acrescentado).

Não obstante a evidente intenção elevada do Órgão Especial, a concentração adotada pelo ato impugnado choca-se frontalmente com o art. 2º, parágrafo único, da Lei

Superior Tribunal de Justiça

7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), com o art. 209 da Lei 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), com o art. 80 da Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) e com o art. 93 da Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor).

De acordo com a Lei da Ação Civil Pública, "As ações previstas nesta Lei serão propostas no *foro do local onde ocorrer o dano*, cujo juízo terá *competência funcional* para processar e julgar a causa" (art. 2º, *caput*, da Lei 7.347/1985, grifo acrescentado), casando-se critério territorial (= local do dano) com critério funcional (= cogente, defluência de ditames de ordem pública), funcionalidade atrelada à *proximidade física* das vítimas, dos bens protegidos, da lesão, das providências restaurativas, e da prova (proximidade com pessoas, coisas, soluções e fatos), junção que consubstancia competência absoluta – improrrogável e inderrogável.

Na mesma toada, segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, as ações serão "propostas no *foro do local onde ocorreu ou deva ocorrer a ação ou omissão*, cujo juízo terá *competência absoluta* para processar a causa" (art. 209, grifo acrescentado). Por sua vez, o Estatuto do Idoso prescreve que ações "serão propostas no *foro do domicílio do idoso*, cujo juízo terá *competência absoluta* para processar a causa, ressalvadas as competências da Justiça Federal e a competência originária dos Tribunais Superiores" (art. 80, grifo acrescentado).

Finalmente, para o Código de Defesa do Consumidor, é competente para a causa a Justiça estadual, "no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local" (art. 93, I).

Nesses quatro dispositivos, fica patente a *ratio* legislativa de antepor, à frente de qualquer outra consideração, a facilitação, na perspectiva da vítima, da tutela dos interesses individuais e metaindividuais de sujeitos vulneráveis ou hipossuficientes. Destarte, vedado, aqui, rompante de flexibilização administrativa judiciária, pois se está diante, reitero-se, ora de competência absoluta, ora de competência concorrente à conveniência do autor.

5. Competência em demandas com Estados federados

Com espírito semelhante ao decretado na Lei da Ação Civil Pública, no

Superior Tribunal de Justiça

Estatuto da Criança e do Adolescente, no Estatuto do Idoso e no Código de Defesa do Consumidor – vale dizer, facilitação do acesso à Justiça ao vulnerável ou hipossuficiente –, prescreve o CPC/2015 que, "Se Estado ou o Distrito Federal for o demandado, a ação *poderá* ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou na capital do respectivo ente federado" (art. 52, parágrafo único, grifo acrescentado). Prioriza-se, sem dúvida, a comodidade dos cidadãos, conferindo-lhes *privilégio de opção* ("poderá"), na forma de competência concorrente.

Na hipótese dos autos, o art. 52, parágrafo único, do CPC/2015 estabelece foro concorrente para as causas em que seja réu o Estado ou o Distrito Federal, estipulando prerrogativa processual em favor do cidadão, a quem é facultado *escolher* onde demandar a Administração. Tal dispositivo concretiza garantia real, e não meramente fictícia, de inafastabilidade da jurisdição e de acesso democrático à Justiça.

Como instituição, o Estado está presente e atua em todo o seu território – *ubiquidade territorial*; o cidadão, ao contrário, propende a se vincular a espaço confinado, ordinariamente o local onde reside e trabalha – *construção territorial*. Logo, se ato normativo secundário do tribunal cria prerrogativa de foro ao ente público e altera padrões de competência prescritos por lei federal, ofendido se queda o esquema normativo imperturbável de organização do aparelho judiciário, gravidade acentuada se o rearranjo acarretar grave e desarrazoado desmantelamento da deferência que o próprio legislador se encarregou de conferir, como *mandamento de ordem pública*, aos sujeitos vulneráveis ou hipossuficientes e aos titulares ou representantes de certos bens e valores considerados de altíssima distinção na arquitetura do Estado Social de Direito.

A alteração da competência para comarca distante do domicílio do autor-vítima vulnerável ou hipossuficiente traz, sim, indisputável prejuízo, ainda que o processo judicial seja eletrônico, haja vista os demandantes nem sempre disporem de computador e *internet*. Além disso, a distância geográfica pode comprometer a produção de provas pelo jurisdicionado, o contato com seu advogado, etc.

Aqui, então, assoma um dos cânones de ouro no Estado Social de Direito: o

acesso à Justiça para hipossuficiente ou vulnerável – portador de debilidade jurídica, econômica, técnica ou informativa, perdurável ou contingencial – deve, no verbo e na prática, ser facilitado, e não embaraçado. A prerrogativa de escolha de foro processual visa garantir a superação, ou pelo menos a mitigação, de variados obstáculos naturais, formais, financeiros e psicológicos que impedem ou dificultam o acesso à Justiça a todos em condições de *igualdade real*, postura de repúdio republicano absoluto a uma Justiça de elite e a serviço da elite.

6. Jurisprudência do STJ

A Súmula 206/STJ preceitua: "A existência de vara privativa, instituída por lei estadual, não altera a competência territorial resultante das leis de processo."

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece que os Estados-Membros e suas entidades autárquicas e empresas públicas podem ser demandados em qualquer comarca do seu território, não gozando de foro privilegiado.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. FORO COMPETENTE. ART. 578 DO CPC. IMPOSSIBILIDADE DE DERROGAÇÃO POR NORMAS DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO.

1. A exegese do art. 578 do CPC sugere a prevalência do caput sobre o parágrafo único (REsp 178.233/SE, Rel. Min. Luiz Fux, DJ 15.09.2003).

2. Hipótese em que não foi observada nenhuma das possibilidades disciplinadas na lei processual, havendo a competência sido fixada no foro da capital do Estado-Membro, em virtude da existência de vara especializada.

3. "A existência de vara privativa, instituída por lei estadual, não altera a competência territorial resultante das leis de processo" (Súmula 206/STJ).

4. Recurso especial provido.

(REsp 986.588/MT, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJ 11/2/2008, p. 1)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO MONITÓRIA. CRÉDITOS DERIVADOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. AÇÃO CONTRA ESTADO-MEMBRO. AUSÊNCIA DE PRERROGATIVA DE FORO. PRECEDENTES.

1. Trata-se, originariamente, de Ação Monitória destinada à cobrança por serviços prestados, proposta em local diverso do Estado-membro réu/recorrente.

2. O Estado-membro não tem prerrogativa de foro e pode ser demandado em outra comarca que não a da capital. Admite-se, portanto, a aplicação da regra do art. 100, IV, "d", do CPC ao caso concreto. Precedentes do STJ.

3. Recurso Especial não provido.

(REsp 1.316.020, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 8.3.2013).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXISTÊNCIA DE DÉBITO CUMULADA COM INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS EM FACE DO ESTADO DE SERGIPE. ART. 52 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. APLICAÇÃO. DEMANDA EM FACE DE ESTADO OU O DISTRITO FEDERAL. FORO DE DOMICÍLIO DO AUTOR. CABIMENTO. COMPETÊNCIA RELATIVA. DECLARAÇÃO DE OFÍCIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 33/STJ. AJUIZAMENTO DE AÇÃO DIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA CONEXA. SOBRESTAMENTO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. HONORÁRIOS RECURSAIS. NÃO CABIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

(...)

III - Conforme o art. 52 do Código de Processo Civil, é competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autor Estado ou o Distrito Federal. Se Estado ou o Distrito Federal for o demandado, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou na capital do respectivo ente federado, restando competente, dessa forma, o Juízo de Direito da 1ª Vara da Comarca de Pedreiras/MA.

(...)

IX - Agravo Interno improvido.

(AgInt no CC 157.479/SE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, DJe 04/12/2018).

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO INDENIZATÓRIA. DEMANDA CONTRA ESTADO DA FEDERAÇÃO. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. FORO DO DOMICÍLIO DO AUTOR. OPÇÃO.

1. O art. 52, parágrafo único, do CPC/2015, ao enunciar que, se o Estado ou o Distrito Federal for demandado, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou na capital do respectivo ente federado, estabelece a competência concorrente entre os juízos para o ajuizamento da ação, constituindo-se em verdadeira opção do seu promovente.

2. No caso, levando em consideração que a distribuição originária do feito deu-se na comarca do domicílio do autor, evidencia-se a competência do

suscitado.

(...)

5. Agravo interno desprovido

(AgInt no CC 163.985/MT, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA,
PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 25/6/2019).

7. Conclusão

Portanto, patente que a Resolução 9/2019, ao atribuir à 1ª Vara Especializada de Fazenda Pública de Várzea Grande o julgamento de todas as pretensões relacionadas à saúde pública em que seja parte o Estado de Mato Grosso, mesmo que veiculadas em Ação Civil Pública ou que digam respeito à infância e adolescência, idosos e consumidores, afronta as regras de competência previstas no CPC/2015 e na legislação federal especial, razão pela qual merece reforma o acórdão recorrido, ficando, assim, restabelecida a competência do Juizado Especial Cível e Criminal da Comarca de Sinop/MT para decidir a ação de que trata o presente recurso.

Ante o exposto, **dou provimento ao Recurso Ordinário.**

É como **voto.**