

A competência das varas distritais de São Paulo e Salvador e das circunscrições do Distrito Federal

JOSÉ LÁZARO ALFRÊDO GUIMARÃES

INTRODUÇÃO

A explosão demográfica e o crescimento acelerado dos grandes centros urbanos têm forçado a descentralização judiciária nas capitais brasileiras, especialmente como forma de melhor atendimento às populações das áreas periféricas e dos bairros mais densamente povoados.

A experiência produziu bons resultados em São Paulo e, recentemente, foi implantada, com sucesso, em Salvador e no Distrito Federal, entre outras capitais.

São claros os reflexos positivos sobre os extratos sociais menos favorecidos, particularmente nos ramos de família e sucessões e da responsabilidade civil.

O juiz mais próximo da comunidade vivencia os seus problemas, conhece melhor a gente e as coisas que conformarão as lides a serem submetidas ao seu julgamento. *O cidadão, por sua vez, tem acesso facilitado à Justiça e condições de resolver mais rápida e eficazmente os litígios em que se vê envolvido.*

A crítica mais comum à inovação parte de advogados por serem obrigados a constantes deslocamentos. A própria Ordem dos Advogados, entretanto, reconhece a necessidade da descentralização e a tem apoiado. Assina-se, a propósito, que o fenômeno tende a fortalecer a classe, na medida em que pressiona os profissionais a formarem equipes, para atuação conjunta. Isso redundará na formação de escritórios melhor aparelhados.

Dissertação final apresentada ao ilustre coordenador do Curso de Especialização em Processo da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, Professor José Joaquim Calmon de Passos, em 19 de março de 1981.

Cada uma dessas experiências obedeceu a regime próprio, ditado em função de peculiaridades locais e de condições específicas de elaboração legislativa. Assim, Salvador não copiou São Paulo, nem o fez o Distrito Federal. Formaram-se modelos de descentralização judiciária.

O modelo paulista, por exemplo, é fincado na alçada. Firma-se a competência da vara distrital pelo valor da causa (até 50 vezes o salário mínimo regional) ou pela natureza da pretensão punitiva (pena de reclusão — foro central; penas de detenção, multa ou prisão simples — foros distritais).

Já em Salvador, afasta-se qualquer consideração quantitativa. As varas distritais de assistência judiciária têm competência plena, fixada em função da qualidade dos litigantes ou de um dos litigantes (necessidade de Justiça gratuita). As varas distritais criminais têm atribuições idênticas às congêneres centrais, que ficam com a competência territorial remanescente.

No Distrito Federal, o modelo é diferente. Ao invés de dividir competência de juízos, instituíram-se vários foros, denominados circunscrições, mas que, na verdade, são comarcas, segundo a classificação do art. 96 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LC 35/79), como veremos adiante.

Neste estudo, procuraremos examinar mais detidamente os modelos do Distrito Federal e de Salvador, especialmente o primeiro, sempre em confronto com o paulista. Isso por uma razão prática, pois os problemas relativos às varas distritais de São Paulo têm sido exaustivamente analisados pelos melhores processualistas nacionais.

Quanto à divisão judiciária do Distrito Federal, baseada na distribuição de competência de foro, inexistente referência bibliográfica. o que tem ensejado o surgimento de incidentes muitas vezes oriundos da desinformação e da incorreta interpretação da lei.

ORGANIZAÇÃO JUDICIARIA

As matrizes reguladoras da jurisdição e competência são estabelecidas na Constituição Federal (arts. 112 e segs.). Ainda na Carta Magna estão as normas básicas acerca da organização judiciária dos Estados (art. 144 e seus parágrafos) e do Distrito Federal e Territórios (arts. 8, XVII, t, 17 e 57, IV).

A competência constitucional da Justiça comum dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios é residual, abrangendo toda a matéria não atribuída originariamente ao Supremo Tribunal Federal e não compreendida nas esferas da Justiça federal e das justiças especiais (Militar, do Trabalho e Eleitoral).

Os Estados organizam sua justiça com a necessária observância dos princípios estatuídos nos arts. 113 a 117 da Constituição Federal, concernentes às garantias e deveres da magistratura, à autonomia administrativa dos tribunais, ao controle da legalidade e à ordenação dos pagamentos devidos pelos entes estatais em decorrência de sentença judiciária. Constitui, também por imposição da Lei Maior, padrão obrigatório a sistemática traçada na Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

A iniciativa das leis que disponham sobre organização judiciária dos Estados compete privativamente aos Tribunais de Justiça, proibidas “emendas estranhas ao objeto da proposta ou que determinem aumento de despesa” (§ 5º do art. 144).

Antes da Emenda nº 7/77, a legislação sobre organização e divisão judiciária cabia aos Tribunais de Justiça, através de resoluções, que só podiam ser alteradas de cinco em cinco anos (antigo texto do § 5º do art. 144).

Agora, qualquer alteração naquelas resoluções (sem restrição temporal) depende de lei estadual, no sentido formal, proposta pelo Tribunal, discutida e aprovada pela Assembléia Legislativa e submetida à sanção do Governador do Estado, para promulgação.

Assinale-se que, além de guardar adequação à Constituição Federal e à Lei Orgânica da Magistratura Nacional, a lei de organização judiciária sujeita-se à disciplina dos Códigos de Processo Civil e Penal. Os arts. 91, 92, 93, 132, 133, 139, 140, 143, 148-150, 172, 175, 251, 253, 547-565, entre outros, do CPC, 439, 609-618, do CPP, tratam de matéria organizacional. Mas nem só a tais dispositivos deve ser coerente a legislação estadual (art. 1.214, CPC), e sim ao sistema processual como um todo, para perfeita sintonia com o princípio do devido processo legal.

A estrutura e funcionamento da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios emanam de normas constitucionais dispersas, acima referidas, e da aplicação subsidiária da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, relativa à Justiça dos Estados (art. 132 do diploma complementar).

A União legisla sobre a organização judiciária do Distrito Federal e dos Territórios, sendo exclusiva do Presidente da República a iniciativa da legislação específica (art. 57, IV).

Apesar de ser tal lei de organização da mesma hierarquia que as instituidoras dos estatutos processuais, entendemos estar limitado o seu conteúdo do mesmo modo que as leis estaduais.

Isso porque, ao centralizar na União o poder de legislar sobre processo, a Carta Fundamental visou a uniformidade nacional nessa matéria. Configuraria violação ao texto constitucional a imposição de normas processuais destinadas apenas ao Distrito Federal e aos Territórios, ou seja, espacialmente particularizadas.

Tem-se, portanto, com o advento da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, um sistema definidor da estrutura e funcionamento do Poder Judiciário em todo o País.

Ali estão, como previsto no art. 112, págrafa único, as “normas relativas à organização, ao funcionamento, à disciplina, às vantagens, aos direitos e aos deveres da magistratura, respeitadas as garantias e proibições previstas nesta Constituição”.

Observa, por sinal, FREDERICO MARQUES⁽¹⁾ que o termo magistratura indica o Poder Judiciário na sua integridade.

(1) *A Reforma do Poder Judiciário*, Ed. Saraiva, 1979, pág. 421.

Mas esse sistema, por sua vez, está inserido na estrutura maior estabelecida na Constituição e em harmonia com os Códigos de Processo e com a legislação processual extraordinária.

Do mesmo modo, os subsistemas estaduais e do Distrito Federal e dos Territórios devem adequar-se à estrutura sistêmica nacional.

DESCONCENTRAÇÃO E DESCENTRALIZAÇÃO

Toda a problemática da repartição do poder decorre da necessidade social de divisão do trabalho. Por mais absoluto que seja o domínio exercido por um grupo e até mesmo por um homem, pressupõe a formação e atuação de comandos através de elementos que decidem e executam a vontade do Estado em determinada base territorial e dentro de limites estabelecidos.

O Direito Administrativo conhece duas técnicas de organização do exercício do poder: a desconcentração e a descentralização. Assim as define GEORGES VEDEL:

“La déconcentration est une technique d'organisation que consiste à remettre d'importants pouvoirs de décision à des agents du pouvoir central placés à la tête des diverses circonscriptions administratives ou des divers services. La décentralisation consiste à remettre des pouvoirs de décision à des organes autres que de simples agents du pouvoir central, non soumis au devoir d'obéissance hiérarchique et qui sont souvent élus par les citoyens intéressés” (Droit Administratif, 5^a ed., pág. 639).

Na desconcentração, delegam-se atribuições, mantendo-se, entretanto, o controle central. A descentralização, ao invés, pressupõe autonomia.

Dada a independência inerente à condição de órgão judiciário, a simples distribuição espacial de competência significa descentralização.

Mais acentuada quando não se estabelece competência concorrente em nível ampliado, como a do foro central em relação às varas distritais paulistas. Nesse sentido, pois, a descentralização operada em Salvador e, sobretudo, no Distrito Federal, é mais completa.

A competência, v.g., do juízo distrital, na capital baiana, dentro da sua especialização, é ampla. Já em São Paulo, é limitada pelo valor da causa, concorrendo com a do juízo central, que detém todas as atribuições remanescentes.

A REPARTIÇÃO DO EXERCÍCIO DA JURISDIÇÃO

A estrutura judiciária brasileira, apesar de repousar na unicidade da jurisdição, é eminentemente descentralizada. Já na Constituição Federal faz-se a repartição jurisdicional entre os órgãos discriminados no art. 112, aliás omissos quanto à Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, prevista nos arts. 8, XVII, § 17 e 57, IV, além de referida implicitamente no art. 132, em combinação com o 133, e nos §§ 1º e 3º do art. 206.

A jurisdição, desse modo, é atribuída na Carta Fundamental já repartida, com a definição de especializações.

Dai o método prático de determinação das etapas de concretização da competência, proposto por CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO:

- “a) competência de “jurisdição” (qual a Justiça competente?);
- b) competência originária (competente o órgão superior ou o inferior?);
- c) competência de foro (qual a comarca ou seção judiciária competente?);
- d) competência de juízo (qual a vara competente?);
- e) competência interna (qual o juiz competente?);
- f) competência recursal (competente o mesmo órgão ou o superior?)” (2).

Para o objeto do nosso estudo, interessa o exame das competências de foro, de juízo e interna.

A competência “legítima o juiz para o exercício de seu poder jurisdicional no caso concreto” (3). Para sua fixação, tem-se uma “relação de adequação legítima entre o processo e o órgão jurisdicional” (4).

A noção histórica de foro é a de lugar destinado ao tratamento de assuntos públicos e onde o pretor romano exarava suas decisões. Por extensão, o local e o atributo próprios da administração da Justiça (5). No sentido técnico-processual, é o Território dentro de cujos limites o órgão judiciário exerce suas funções.

Inviável, entretanto, mesmo após superadas as etapas iniciais (competência constitucional e competência originária) a mera indagação acerca do foro competente, para o deslinde da questão relativa àquela relação de adequação legítima. Em um mesmo foro, muitas vezes, há mais de um juízo.

Passa-se, então, à etapa seguinte — competência de juízo — determinada pela especialização em razão da matéria ou pela condição das pessoas, pelo valor da causa ou ainda por fases de procedimento.

Na última etapa para concretização da competência (excluída a competência recursal), se verificará, havendo dois ou mais juízes numa mesma vara, qual o que deverá conduzir e julgar o processo. Isso porque às vezes funcionam juízes auxiliares na vara ou o juiz que substituiu o titular e colheu prova está vinculado.

A competência territorial é sempre relativa, com a única exceção do foro da União (as capitais), conforme previsto no art. 125, § 1º, CF.

Há quem sustente ser absoluta a competência do lugar da situação do imóvel para as ações fundadas em direito real em que se fira questão referente a propriedade, vizinhança, servidão, posse, divisão e demarcação de terras e nunciação de obra nova.

(2) *Teoria Geral do Processo*, 2.ª ed., pág. 196.

(3) CALMON DE PASSOS, *Comentários*, 3.ª ed., pág. 390.

(4) CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, *ob. cit.*, pág. 194.

(5) EDUARDO COUTURE, *Vocabulário Jurídico*, Ed. Depalma, 1976, pág. 294.

Essa é a posição de CELSO AGRÍCOLA BARBI, ao comentar o art. 95, CPC (6). Entende o eminente professor mineiro que, nesses casos, a competência é funcional.

Salva reverentia, discordamos, pois nenhum traço de atribuição de poder em razão da função se vislumbra no mencionado dispositivo, cuja **fattispecie** se insere perfeitamente na categoria da competência territorial, apenas restringindo-se, na parte final, a margem de opção do autor.

A incompetência relativa do juiz só pode ser argüida por via de exceção. Esta é a melhor exegese dos arts. 112, 113 e 114, CPC (v. a propósito os ensinamentos de CALMON DE PASSOS (7), CELSO AGRÍCOLA BARBI (8) e FREDERICO MARQUES (9), entre outros).

Nesse sentido, inclina-se a jurisprudência, do que é exemplo acórdão do TJDF, assim ementado:

“Quando a incompetência é relativa, o juiz não pode declará-la de ofício — arts. 112, 114 e 128 do CPC. Conflito procedente para reconhecer-se a competência do juiz a que fora distribuída a inicial da ação” (10).

Com efeito, se ao juiz fosse dado declarar de ofício a incompetência relativa, perderia sentido a sistemática do Código a respeito.

Já no Processo Penal, tanto a competência de foro como a de juízo — material ou funcional — pode ser declarada pelo juiz independentemente de provocação.

Definido o foro competente, passa-se, havendo mais de um Juízo, à verificação de qual deles conhecerá o feito. A competência do juízo deve aferir-se com base no exame da natureza da lide (competência material); dos sujeitos da relação processual (competência em razão da pessoa, ou por prerrogativa de função); ou pela delimitação específica das funções dos magistrados, hierárquica ou por fases de procedimento (competência funcional). Tendo vários juízes a mesma competência territorial e objetiva, faz-se a distribuição das peças iniciais, para fixar-se a vara competente.

Em todos esses casos, trata-se de competência absoluta, ou seja, improrrogável e argüível como objeção, na contestação ou a qualquer tempo, bem como declarável de ofício. O único tipo de competência objetiva de caráter relativo é a por valor (art. 102, CPC).

Quanto à competência interna (assim denominada por CINTRA, GRINOVER e DINAMARCO, e não se confundindo com o conceito bem mais amplo da denominação do Capítulo III do Título IV, Livro I, CPC, usada em contraposição a competência internacional), são relevantes dois pontos, para

(6) Comentários, vol. 1, t. 2, 1.ª ed., pág. 429.

(7) Ob. cit., pág. 351.

(8) Ob. cit., pág. 486.

(9) Manual de Dir. Proc. Civil, 1.ª ed., pág. 235.

(10) C.C. n.º 143-DF, Rel. Des. MELLO MARTINS, DJ, 20-2-81, pág. 1.108.

abordagem da matéria deste trabalho: 1 — a extensão dos poderes dos juízes de direito substitutos e dos auxiliares; 2 — a vinculação (art. 132, CPC).

O § 1º, alínea b, do art. 144 da Constituição Federal permite a criação de juízes togados com investidura limitada no tempo e competência de alçada. É o caso dos juízes auxiliares de São Paulo, lotados em varas distritais. Em tudo o que exceder as restrições funcionais estabelecidas em lei, tais juízes são absolutamente incompetentes.

Esses juízes auxiliares não integram a magistratura de carreira, composta de juízes de direito, substitutos ou titulares.

Ainda em São Paulo, a lei local estabelecia limitações funcionais ao juiz substituto. Essas restrições não têm mais validade, em razão da alteração introduzida pela Lei Complementar nº 37/79, nos §§ 1º e 2º do art. 22 da LOMN.

Em decorrência do novo texto, os juízes titulares ou substitutos, mesmo antes de adquirir a vitaliciedade (dois anos de exercício), “poderão praticar todos os atos reservados por lei aos juízes vitalícios”.

Assegurada por lei complementar à Constituição Federal a amplitude da atividade jurisdicional do juiz substituto, antes do estágio previsto no § 1º do art. 113, CF, a legislação local não poderá restringi-la.

Na Bahia e no Distrito Federal, não há juízes temporários. Quanto aos juízes de direito substitutos do DF, têm competência plena estabelecida nos arts. 35 e 36 da Lei nº 6.750/79.

Destarte, quando em uma mesma vara funcionarem dois juízes, sendo um deles substituto, com função auxiliar, não se irá indagar quanto aos poderes deste último para julgar ações de Estado ou quaisquer outras causas, pois já não existem limitações decorrentes de não ter completado o interstício para a vitaliciedade.

A questão somente surgirá quando se tratar de juiz temporário (o juiz auxiliar de São Paulo). Nesse caso, apenas as causas de pequeno valor, determinadas em lei, poderão submeter-se ao processamento ou decisão do juiz auxiliar.

O outro aspecto da competência interna diz respeito à vinculação disposta no art. 132, CPC.

O oralidade é assegurada no processo pela imediatidade na coleta da prova e a identidade física do juiz. O magistrado, titular ou substituto, que tomou depoimentos pessoais, ouviu testemunhas ou esclarecimentos do perito, deve julgar a causa, salvo se for transferido, promovido ou aposentado.

O rigor do texto do Código de 1939, quanto à identidade física do juiz, levou o legislador de 1973 a instituir a ressalva do art. 132.

A regra geral, assim, cede à imposição do dado real da movimentação do juiz, o que tornaria difícil, ou até impossível (no caso da aposentadoria), o julgamento.

O não-atendimento da ressalva do art. 132 gera nulidade, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, contido em acórdão com a seguinte ementa:

“Competência funcional. É nula a sentença prolatada por juiz que, anteriormente à sua transferência por promoção, concluíra a audiência de instrução. Aplicação do art. 132 do Código de Processo Civil” (11).

Inatacável a orientação do Pretório Excelso, no particular, porquanto a competência funcional é absoluta. Se o Código retira a atribuição do juiz transferido ou promovido para julgar a causa, não poderá fazê-lo.

Tem-se entendido, temperando-se a regra, quanto aos juizes substitutos, que os termos transferido e promovido empregados nesse dispositivo referem-se à movimentação do magistrado para outra comarca ou seção judiciária, ou a mudança de titularidade. Desse modo, se a promoção se deu para o cargo de titular de vara da mesma unidade territorial, não teria sentido aplicar-se a ressalva da norma, dado o fim nela colimado.

Destarte, quando o juiz substituto é promovido a titular de uma vara da mesma circunscrição em que atuava, prevalece a vinculação.

Este o entendimento consagrado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, no regime anterior à Lei nº 6.750. Atualmente, entretanto, com a criação das circunscrições judiciárias das cidades satélites, há que distinguir: 1 — se o juiz substituto colheu prova em feito da circunscrição para a qual foi promovido, está vinculado; 2 — se o foi para outra circunscrição, incide a ressalva da parte final do art. 132; do mesmo modo, se modificada a competência material, pois nesse caso estará absolutamente sem atribuições para conhecer da matéria posta para acertamento.

A propósito, note-se que até o direito intertemporal processual tem a alteração da competência material ou funcional como exceção ao princípio da *perpetuatio jurisdictionis* (art. 87, parte final, CPC).

Antes da abordagem dos modelos e dos problemas concretos da descentralização judiciária nas capitais, cabe ainda posicionamento acerca das modificações na competência (arts. 102-111, CPC, e 76-82, CPP).

A conexão e a continência, tanto no Processo Civil como no Penal, são objeções, sujeitas, portanto, à oficiosidade (arts. 105, CPC, e 82, CPP). Tramitando ações cíveis conexas perante juizes com a mesma competência territorial, dá-se a prevenção do que despachou em primeiro lugar (art. 106, CPC). Se, entretanto, diversos os foros, incide a norma geral do art. 219 (prevenção pela citação válida).

No Processo Penal, nos casos de concurso de competência, incidem as regras dos arts. 78, 79, 80 e 83.

Se há continência de ações cíveis, ao juízo competente para a ação de objeto mais amplo tocará o julgamento conjunto, o que se depreende da redação do art. 108.

(11) RE 91.810-SC, 2.ª T. Rel. Min. Moreira Alves (p/acórdão), DJ, 13-3-81, pág. 1.732.

O significado de ação acessória, aí, não está restrito às situações de dependência, como nas cautelares (art. 800), mas a todo tipo de postulação que tenha por conteúdo uma parte de lide maior.

Não se ajustam, portanto, às hipóteses de continência e acessoriedade (arts. 108, 109 e 800) os comandos dos arts. 106 e 219, relativos exclusivamente à conexão.

MODELOS DE DESCENTRALIZAÇÃO

Dispõe o art. 96 da LOMN:

“Para a administração da justiça, a lei dividirá o território do Estado em comarcas, podendo agrupá-las em circunscrições e dividi-las em distritos.”

O esquema traçado na lei complementar é este:

- 1 — Tribunal de Justiça e, nos Estados que os têm, Tribunais de Alçada, com foro correspondente a todo o território do Estado (o TJDFT tem foro compreendido no Distrito Federal e nos Territórios Federais);
- 2 — circunscrições, com foro correspondente ao agrupamento de comarcas;
- 3 — comarcas, que são as unidades territoriais básicas;
- 4 — distritos, subdivisões das comarcas.

Do texto desse artigo deflui a divisão obrigatória do Estado em comarcas. Quanto ao agrupamento dessas em circunscrições e a divisão em distritos, é matéria de conveniência local.

Há, portanto, necessariamente, órgãos judiciários de 2ª instância no topo da organização (Tribunal de Justiça, podendo, nos casos previstos na Constituição, ser instituídos Tribunais de Alçada), e órgãos de 1ª instância, com a competência territorial abrangendo circunscrições, comarcas e distritos.

As estruturas paulista e baiana adaptam-se perfeitamente ao sistema do art. 96, LOMN.

Em São Paulo, existem circunscrições judiciárias, comarcas e distritos como unidades judiciárias (varas distritais apenas na capital e em poucas cidades do interior, como Campinas, São Roque e Itapeverica da Serra).

Na Bahia, há juízes regionais, distribuídos em circunscrições, juízes de direito das diversas comarcas e juízes distritais, na comarca de Salvador.

Já no Distrito Federal e Territórios, não há correspondência à nomenclatura da Lei Complementar nº 35/79.

As unidades judiciárias denominam-se circunscrições, embora sem agrupar comarcas. Adotou-se a terminologia usada no art. 75 do Código de Pro-

cesso Penal e, mais recentemente, no art. 47 da Lei nº 6.515/77, desprezando-se não só a da LOMN, como a empregada nos arts. 107, 200, 230, 237 e 1.006, CPC.

O **nomen juris**, entretanto, não importa. Necessário, sim, saber se o conceito de comarca se ajusta aos característicos das circunscrições judiciárias do Distrito Federal e dos Territórios.

A JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL

Assim como nos Estados, a lei divide o território do Distrito Federal em unidades judiciárias, só que, ao invés de denominá-las **comarcas**, como previsto no art. 96, LOMN, chama-as circunscrições judiciárias, do mesmo modo que às dos Territórios federais.

A terminologia empregada não constitui novidade, pois a expressão circunscrição vem da antiga organização portuguesa e, no art. 75 do Código de Processo Penal, tem significado idêntico ao de comarca.

Ambos os termos — comarca e circunscrição judiciária — exprimem a delimitação territorial da competência dos juizes sediados em uma determinada unidade do sistema organizacional da Justiça comum (na Justiça Federal, o termo correspondente é seção judiciária).

A opção do legislador pela expressão circunscrição decorreu da situação peculiar do Distrito Federal na Federação e de sua divisão territorial em administrações regionais, cujos administradores são meros agentes do poder local, centralizado no Governador.

As cidades satélites e Brasília comportariam o **status** de Municípios, se adotada a descentralização. Mas a técnica político-administrativa utilizada é a de desconcentração.

Já no Judiciário, em razão da independência característica do juiz, cada juízo tem plena autonomia jurisdicional. Como reparte-se a competência territorial em circunscrições, nas quais funcionam órgãos judiciários independentes e autônomos, não há falar em desconcentração, mas em descentralização.

Eis os dispositivos da Lei nº 6.750/79 que tratam da divisão judiciária do Distrito Federal na 1ª instância:

“Art. 19 — A magistratura de primeiro grau do Distrito Federal compõe-se de juizes de direito e juizes de direito substitutos em número constante do Anexo, com jurisdição em todo o Distrito Federal e competência nos termos do art. 20.

Art. 20 — A Justiça de primeiro grau do Distrito Federal compreende:

I — Varas com competência em todo o Território do Distrito Federal:

4 varas da fazenda pública;

2 varas de delitos do trânsito;

- 1 vara de menores;
- 1 vara de execuções criminais;
- 1 tribunal do júri.

II — Circunscrição Judiciária de Brasília:

- 6 varas cíveis;
- 4 varas criminais;
- 3 varas de acidentes do trabalho e de acidentes de trânsito;
- 2 varas de família; órfãos e sucessões;
- 1 vara de entorpecentes e contravenções penais.

III — Circunscrição Judiciária de Taguatinga:

- 4 varas cíveis;
- 2 varas criminais.

IV — Circunscrição Judiciária do Gama:

- 2 varas cíveis;
- 1 vara criminal.

V — Circunscrições Judiciárias de Sobradinho, de Planaltina e de Brazlândia:

- 1 vara de competência geral em cada circunscrição.

§ 1º — As varas da mesma especialidade obedecerão a numeração ordinal.

§ 2º — As áreas de jurisdição das circunscrições de Brasília, Taguatinga, Gama, Sobradinho, Planaltina e Brazlândia correspondem às das respectivas regiões administrativas do Distrito Federal, compreendendo-se as do Núcleo Bandeirante, Jardim e Paranoá nas circunscrições, respectivamente, de Brasília, Gama e Planaltina.

§ 3º — Os juizes terão jurisdição no Distrito Federal e competência nos limites das respectivas circunscrições.”

Se essa divisão comportasse apenas a distribuição da competência territorial em circunscrições, nenhuma dificuldade haveria na compreensão do sistema, que seria em tudo igual ao dos Estados.

O traço distintivo da organização da Justiça do Distrito Federal está, contudo, na existência de um foro geral, abrangendo todo o Território da Capital da República, para as varas da fazenda pública, dos delitos de trânsito, de menores, de execuções criminais e o tribunal do júri.

Essas varas não estão inseridas em nenhuma das circunscrições. Para usar o esquema da LOMN, pode-se dizer que elas integram a circunscrição do Distrito Federal (agrupamento de comarcas).

Existem nas circunscrições (comarcas) de Brasília, Taguatinga e Gama varas especializadas, mas, repita-se, com competência restrita aos limites estabelecidos no § 2º do art. 20 (as respectivas regiões administrativas).

A Procuradoria do IAPAS-INPS vem argüindo, a propósito, a incompetência dos juizes das varas cíveis de Taguatinga e Gama, bem como dos de Planaltina, Brazlândia e Sobradinho, para processar e julgar ações acidentárias, tendo em vista a existência de varas de acidentes do trabalho na circunscrição de Brasília.

Trata-se de argüição de incompetência em razão da matéria, absoluta, portanto, mas vem sendo formulada, erradamente, através de exceção, contrariando-se a sistemática dos arts. 112 e 113, CPC.

O ponto central da argumentação do INPS reside na parte final do art. 28 da Lei nº 6.750, *in verbis*:

“Aos juizes das varas cíveis compete processar e julgar os feitos de natureza civil ou comercial, **salvo os da competência das varas especializadas**” (grifos nossos).

Labora-se em equívoco pela compreensão isolada de um dispositivo, sem atentar para a sua vinculação ao conjunto de normas estabelecidas na seção, no capítulo e no título da lei.

A ressalva feita naquele artigo, obviamente, se aplica quando em uma circunscrição houver, ao lado de varas cíveis, varas especializadas. Refere-se, também, às varas especializadas com competência em todo o Distrito Federal.

Nas circunscrições de Taguatinga e Gama, em que existem varas cíveis, mas não outras especializadas, toca às cíveis o conhecimento de toda a matéria não penal, excetuados os feitos da competência da Fazenda Pública ou de natureza relativa a menores (varas da fazenda pública e de menores).

Prevalecesse o entendimento dos doutos procuradores do INPS, as varas cíveis das cidades satélites também não poderiam julgar ações que versassem sobre família e sucessões, bem como acidentes do trânsito.

Infelizmente, não obstante a clareza da situação e absurdo da tese, inúmeras ações acidentárias ajuizadas nas cidades satélites têm sua tramitação tumultuada por essas “exceções”. E, o que é pior, em alguns casos têm sido acolhidas, ou, o que configura aberração, já houve quem recebesse agravo de instrumento interposto de decisão denegatória da argüição no efeito suspensivo!!!

O Tribunal de Justiça do DF, porém, tem negado provimento a todos esses agravos e indeferido reclamações formuladas contra os juizes que rejeitaram o pedido de suspensão do processo em consequência da interposição do recurso.

Cabe acentuar ainda que as varas especializadas gerais não têm correspondência à idéia de foro central, com competência territorial remanescente, como em São Paulo e Salvador. São varas especializadas de uma verdadeira circunscrição do Distrito Federal, repita-se.

Além das especializadas gerais discriminadas no inciso I do art. 20, há que examinar a extensão da competência da 1ª Vara Cível de Brasília para atuação administrativa referente a registros públicos.

O art. 28, que estabelece a competência material dos juizes das varas cíveis, tem um parágrafo único com o seguinte texto:

“Compete ao juiz da 1ª Vara Cível da circunscrição de Brasília, além da competência geral prevista neste artigo:

I — decidir as questões de natureza administrativa referentes aos tabelionatos e registros públicos;

II — inspecionar os serviços a cargo dos tabeliães e oficiais do registro público, aplicando penas disciplinares;

III — baixar atos normativos relativos à execução dos serviços de tabelionato e de registro público, ressalvada a competência do Corregedor;

IV — rubricar balanços comerciais.”

Se cada circunscrição judiciária tivesse seus próprios tabelionatos e cartórios de registro, o tratamento da matéria no Distrito Federal seria o mesmo adotado para os Territórios federais, conforme estatuído no art. 43, **verbis**:

“Nas circunscrições em que houver mais de uma vara competirão ao titular da de menor numeração as funções relativas a registros públicos (art. 28, parágrafo único).”

Esse artigo insere-se no Capítulo único do Título V, que disciplina o primeiro grau de jurisdição nos Territórios. A orientação do Título IV, relativo à Justiça de 1º grau do Distrito Federal, está contida no parágrafo único do art. 28, e é diferente, centralizadora.

A razão dessa centralização está na não-correspondência da divisão cartorária à divisão judiciária.

Há cartórios que abrangem todo o Distrito Federal, outros que compreendem todas as cidades satélites (o 3º Ofício de Imóveis), outros ainda delimitados em um ou mais bairros (Asa Norte, Asa Sul), e assim por diante.

Justamente para evitar a dispersão na fiscalização da atividade cartorária é que a lei escolheu uma única vara em todo o Distrito Federal (a 1ª Cível de Brasília) para tal mister, restringindo, porém, a sua competência ao âmbito administrativo, quanto à matéria de registros públicos.

As varas de registros públicos, nas legislações estaduais em geral, têm competência para processar e julgar toda a matéria contenciosa específica, além da administrativa e da voluntária.

Sob o prisma do Processo Civil (jurisdição contenciosa ou voluntária), não há vara especializada em registros públicos no Distrito Federal, nem

nos Territórios, pois a competência prevista no parágrafo único do art. 28 e no 43 da Lei nº 6.750 é exclusivamente administrativa.

O juiz é um *longa manus* do corregedor-geral da justiça, nesses casos, cabendo-lhe também a solução de questões de natureza administrativa ligada a registro público, como retificações, suprimentos e restaurações de assentamentos, entre outras.

Por fim, há um ponto relevante na organização judiciária do DF que precisa ficar esclarecido.

Trata-se da extensão da competência dos juízes das diversas circunscrições para a prática de atos e diligências relativos aos processos de sua competência, em todo o Distrito Federal.

As leis de organização judiciária da Bahia e de São Paulo contêm dispositivos específicos prevendo tal extensão, nos casos das varas distritais, o que não acontece com a Lei nº 6.750.

Pode ser encarado como contra-senso levantarmos o problema depois de constatarmos que no Distrito Federal a descentralização faz-se com a criação de comarcas.

Observamos, contudo, o traço peculiar da organização judiciária do DF. Seria ilógico que o legislador, que pretendeu, com a descentralização, tornar mais acessível e rápida a administração da justiça, viesse exigir dos juízes de cada circunscrição a expedição de precatórios para a prática de atos e diligências nas circunscrições vizinhas, o que redundaria em complicação, atraso e aumento geral do volume de serviço.

Por isso é que o art. 19 e o § 3º do art. 20 dizem que os juízes têm "jurisdição em todo o Distrito Federal".

Esse enunciado, por si só, não conduz a essa conclusão. Mas outra não poderia ser a sua interpretação sistemática e teleológica.

AS VARAS DISTRITAIS DE SÃO PAULO E DE SALVADOR

A competência, nas comarcas de São Paulo (capital) e Salvador, é repartida entre varas especializadas, umas integrantes do foro central, outras distritais.

Os juízes distritais paulistanos, dentro das áreas (distritos) que constituem subdivisões da comarca, podem julgar determinadas causas com valor até 50 vezes o salário mínimo regional, e, no crime, os processos que versem sobre delitos punidos com detenção e as contravenções.

ARRUDA ALVIM, no sistema da Resolução nº 1/71, considerava absoluta a competência das varas distritais,

"porque sobreleva a evidência da presença do critério funcional (competência de atribuições dentro de um mesmo foro) mesmo quando tenha a lei (resolução) escolhido o valor para a discriminação dessa competência" (12).

(12) Manual de Direito Processual, vol. I, 1.ª ed., pág. 161.

Nessa mesma edição do **Manual**, em nota redigida posteriormente ao corpo da obra, o emérito processualista, considerando a modificação introduzida pela Resolução nº 2/76, que passou a referir-se a “foros distritais”, admite que a organização judiciária na comarca de São Paulo se ajustara “ao sistema do Código, em rigorosa sintonia com o art. 1.214”. E acentua:

“... tendo (a Resolução nº 2/76) emprestado ao foro central e aos distritais a condição jurídica de foro, e tendo em vista que o regime da competência por valor é relativo (art. 111 do CPC), a competência por valor passou a ser relativa...”⁽¹³⁾

Na verdade, **salva reverentia**, a competência por valor jamais deixara de ser relativa. O magnífico mestre paulista é que só então, com a advertência da nova resolução, percebeu que havia uma subdivisão territorial a levar em conta.

O problema, a nosso ver, não é de competência funcional, como inicialmente afirmara ARRUDA ALVIM, só porque a distribuição de atribuições se fizera dentro de um mesmo foro. A questão diz respeito ao valor da causa, aplicando-se as regras dos arts. 111, parte final, e 114, CPC. Interessa averiguar, sempre, o fato posto para deslinde do incidente.

A alçada fixada na lei de organização não torna absoluta a incompetência do juiz distrital para conhecer de causas de valor superior (em sentido contrário: MOACYR AMARAL SANTOS⁽¹⁴⁾). Afinal, se o CPC considera relativo tal critério, tanto faz que se não alcance ou se exceda o limite estabelecido, trata-se sempre de competência por valor, e não funcional. Só haveria incompetência funcional se o próprio juiz tivesse jurisdição limitada, como os juízes temporários.

Em cada caso se irá indagar qual o tipo de competência sob exame em função dos dados da causa.

Assim, por exemplo, se é argüida a incompetência do juiz distrital, porque o valor da causa é inferior ou superior ao teto fixado, ou em razão do território, ter-se-á que fazer através de exceção, e é possível a prorrogação. Mas se a argüição versa sobre especialização, em função da natureza da lide ou da qualidade da parte, ou ainda por ser a causa da competência originária do Tribunal, bem como se inviável o seu conhecimento por juiz temporário, faz-se como preliminar, na contestação, ou por simples petição, a qualquer tempo, pois aí a competência é absoluta.

Em brilhante parecer, quando era procurador-geral da justiça de São Paulo, o Dr. JOÃO SEVERINO DE OLIVEIRA PERES abordou a questão, observando:

“Em suma, a competência de juízo, quando envolve dúvida sobre vara central e distrital, é relativa e, por via de consequência, prorrogável, nos termos do art. 114 do CPC”⁽¹⁵⁾.

(13) Ob. cit., págs. 160/161.

(14) *Primeiras Linhas*, 1.º vol., 6.ª ed., pág. 213.

(15) *Justitia*, 108, pág. 191.

Reporta-se o parecerista a lição de CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO, que, com inteira razão, reputa o autor que melhor abordou o problema da competência das varas distritais paulistas.

Em Salvador, o juiz distrital de assistência judiciária tem competência plena, especializada (causas em que litigam pessoas necessitadas), dentro do território do distrito.

Podem, pois, surgir questões atinentes à competência territorial (relativa), em relação aos demais foros distritais ou ao foro central, ou à competência em razão da matéria (v.g., tratando-se de causa referente a registros públicos ou acidentes do trabalho, uma vez que há vara especializada central), ou ainda em razão da função.

Assinale-se que no foro central há varas de assistência judiciária cíveis e outras de família e sucessões. As varas distritais, entretanto, têm competência cível geral. Não se desloca, entretanto, necessariamente, a competência se uma ação de família é proposta ante a vara distrital, quando, em razão do lugar, deveria ajuizar-se no foro central, se não foi oposta exceção. Ambos os juízos têm a mesma competência material. O critério a considerar é exclusivamente territorial.

Vê-se, portanto, que, apesar de se tratar de distribuição da competência entre juízes de uma mesma comarca, ou seja, mesmo em se verificando competência de juízo, deve-se levar em conta o fator espaço, pois a lei faz a subdivisão do foro, instituindo foros distritais. Assim, inobstante configurar-se competência de juízo, é relativa, porque fixada em razão do lugar.

A solução dos problemas concernentes à competência das varas distritais de Salvador atenderá, portanto, às regras processuais aplicáveis, quer as do Código de Processo Civil, quer as do Código de Processo Penal, observada a extensão dos limites territoriais estabelecidos para o foro distrital.

CONEXÃO E CONTINÊNCIA

Por fim, analisemos alguns aspectos da descentralização judiciária referentes à modificação da competência pela conexão ou pela continência.

O art. 105, CPC, autoriza a oficiosidade, quando houver conexão ou continência⁽¹⁶⁾, apesar de reportarem-se ambas as figuras, necessariamente, a competência relativa.

Verificada a hipótese determinativa da reunião de ações, correndo estas em separado, fixa-se a competência pela prevenção (arts. 106 e 219).

A doutrina e a jurisprudência orientam-se pela compreensão de que a regra do art. 106 (anterioridade do primeiro despacho) se aplica aos casos

(16) Sobre os conceitos de conexão e continência, em especial a sua maior amplitude que a delimitação do art. 103, CPC, vejam-se as excelentes colocações feitas por J. J. CALMON DE PASSOS (ob. cit., pág. 361) e J. C. BARBOSA MOREIRA, em *A Conexão de Causas como Pressuposto da Reconvenção*.

de juízes que têm a mesma competência de foro, e a do art. 219 (anterioridade da citação válida), quando diferentes os foros.

Esta é, efetivamente, a interpretação lógica do Código, mas só é válida a compreensão restrita do termo **foro** quando não houver foros distritais.

Isso porque a premissa do art. 106 é a de correrem ações conexas perante juízes que têm a mesma competência territorial. As varas distritais não têm a mesma competência territorial que as do foro central, embora situadas na mesma comarca.

Desse modo, em relação às varas distritais de São Paulo e Salvador, a norma aplicável é a geral, do art. 219 (citação válida).

No Distrito Federal, não há dificuldade alguma em concluir-se pela incidência do art. 219 para fixar a prevenção, pois a divisão se faz por circunscrições que correspondem a comarcas. A Lei nº 6.750 limita expressamente a competência territorial dos juízes às suas respectivas circunscrições.

Um tanto difícil será a aplicação da norma do art. 107 (prevenção do juízo em se tratando de estabelecer a competência em razão da situação do imóvel), quando o bem estiver situado em mais de uma vara distrital, ou parte em vara distrital e parte em área do foro central, em São Paulo ou em Salvador.

Nesse caso, a premissa do dispositivo é estar o imóvel situado “em mais de um Estado ou comarca”.

Ora, nas duas mencionadas capitais, só há uma comarca. Não incide, portanto, diretamente, o art. 107. Mas a questão não fica resolvida. Para saber-se qual a vara distrital competente, ou se competente o foro central, deve aplicar-se analogicamente o art. 107, determinando-se, então, a competência pela prevenção, segundo a norma geral do art. 219.

Nenhum problema quanto à interpretação do art. 200, CPC, em São Paulo e Salvador, pois há uma só comarca. No Distrito Federal, como vimos, depreende-se do sistema a desnecessidade da requisição da prática de atos processuais por carta entre juízos de circunscrições judiciárias diversas.

Da mesma maneira, não incidirá sobre as varas distritais, nem sobre as circunscrições judiciárias as normas do art. 658 (execução por carta).

Observe-se que no Distrito Federal extrai-se do texto do art. 19 e do § 3º do art. 20 a regra que elide a incidência do comando do art. 658. Não se poderá, porém, aplicar por analogia o art. 230 do diploma processual civil para realização de penhora, avaliação e arrematação em comarcas vizinhas do Distrito Federal, pertencentes ao Estado de Goiás, como às vezes se tem feito.

Se o legislador entendesse possível essa invasão de competência, teria feito como ao disciplinar a citação em comarcas contíguas, permitindo-o expressamente.

Quanto à continência, conforme se depreende do art. 106, CPC, não se resolve a competência pela prevenção, e, sim, por interpretação extensiva, pelo princípio da acessoriedade ou da subsidiariedade, estatufdo nos arts. 108 e 109.

O pedido de conversão da separação em divórcio, por outro lado, deverá fazer-se perante o juízo onde estiverem os autos referidos.

As varas distritais de São Paulo e Salvador não se aplica a exceção do art. 47 da Lei nº 6.515/77. As circunscrições judiciárias do Distrito Federal, no entanto, tal dispositivo é plenamente aplicável. Basta exhibir a certidão da sentença ou da averbação da separação judicial no assento de casamento.

Atente-se, porém, para o fato de esse art. 47 só incidir quando a mulher desquitada tiver domicílio diverso daquele em que se julgou o desquite. Assim, por exemplo, se a mulher continua residindo em Brasília, onde foi julgada a separação, não poderá o varão propor a conversão em outra circunscrição. É o comando expresso no art. 48.

CONCLUSAO

Do estudo das legislações locais, em combinação com as normas da Constituição Federal, da Lei Complementar nº 35/79 e dos Códigos de Processo Civil e Penal relativos a jurisdição, competência e organização judiciária, pode-se concluir que a descentralização não apresenta dificuldades para uma perfeita integração à sistemática processual, não obstante o CPC e o CPP não cuidarem da hipótese de subdivisão da unidade judiciária básica — a comarca.

Ambos os diplomas processuais, entretanto, contêm dispositivos capazes de resolver as diversas situações que envolvem a competência das varas descentralizadas, dada a técnica apurada dos seus enunciados referentes a competência.

O legislador teve o cuidado de fazer remissão às leis de organização judiciária locais e de disciplinar a distribuição de atribuições de modo abrangente, permitindo ao intérprete a adaptação regional, ao examinar a incidência da **fattispecie**.

A tendência política, ao que se depreende de pronunciamentos recentes do Ministro da Justiça, Professor IBRAHIM ABI-ACKEL, e do novo projeto do Código de Processo Penal, é de institucionalizar, a nível nacional, a descentralização judiciária nas capitais e demais centros urbanos de grande concentração populacional.

Rio de Janeiro, Porto Alegre e Vitória, ao que se tem notícia, já estão implantando suas varas distritais.

As experiências paulista, baiana e do Distrito Federal são animadoras, indicando que as vantagens compensam o investimento. E, quanto ao aspecto processual, a inovação não implica em complicações.