

Corregedoria

PROCEDIMENTO DE
CONTROLE
ADMINISTRATIVO.
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO ESPÍRITO
SANTO - TJES.
INTEGRAÇÃO DE
COMARCAS POR MEIO DAS
RESOLUÇÕES TJES N.
13/2020 A N. 33/2020.
SUSPENSÃO DOS EFEITOS
DOS NORMATIVOS EM
DECISÃO LIMINAR DO CNJ.
REALIZAÇÃO DE
PROFUNDO ESTUDO
TÉCNICO POR PARTE DO
TJES EM CUMPRIMENTO À
RECOMENDAÇÃO DA
CORREGEDORIA
NACIONAL DE JUSTIÇA.
AUTONOMIA
ADMINISTRATIVA E
FINANCEIRA DOS
TRIBUNAIS. INCIDÊNCIA DA
LEI COMPLEMENTAR
ESTADUAL Nº 234/2002.
LEGITIMIDADE DAS
RESOLUÇÕES
IMPUGNADAS. MEDIDA
CAUTELAR REVOGADA.
PCA JULGADO
IMPROCEDENTE.
SUGESTÃO ADICIONAL
PARA QUE AS
INTEGRAÇÕES PREVISTAS
NAS RESOLUÇÃO TJES N.
13/2020 A N. 33/2020
OCORRA DE MANEIRA
PAULATINA.

VOTO CONVERGENTE

Trata-se de expedientes propostos, respectivamente, pela Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Espírito Santo – OAB/ES e pelo Sindicato dos Servidores Públicos do Poder Judiciário no Estado do Espírito Santo – SINDIJUDICIÁRIO/ES, ambos contra as Resoluções de n. 13 a n. 33/2020 do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo

– TJES, as quais disciplinam a integração de 27 comarcas localizadas no estado.

Em decisão acostada na Id. 4030335 a Relatora deferiu medida liminar solicitada pelas entidades Requerentes “para suspender os efeitos das Resoluções 13 a 33/2020 do TJES e as medidas de implementação que eventualmente já tenham sido tomadas (art. 25, XI do RICNJ)”. Na oportunidade, determinou-se, ainda, a juntada aos autos, pelo TJES, de estudos que embasaram a edição das citadas resoluções, nos termos da Lei Complementar Estadual n. 234/2002 e da Resolução CNJ n. 184/2013.

Na sequência, na 315ª Sessão Ordinária deste Conselho Nacional de Justiça, realizada em 4/8/2020, o Plenário, por unanimidade, ratificou a liminar, nos termos do voto da Relatora.

Agora, após ampla instrução do feito, com a apresentação de todos os exaustivos estudos elaborados pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo e a manifestação de inúmeros atores envolvidos na demanda o processo foi incluído em pauta para julgamento.

Em seu voto, a Eminente Relatora julgou improcedentes os pedidos formulados pelas referidas entidades, determinando, assim, a cassação dos efeitos da medida acauteladora anteriormente implementada por este Conselho – que suspendia os efeitos das Resoluções de n. 13 a n. 33 do TJES –, diante da higidez dos citados normativos, ora impugnadas.

De início, relevante destacar que concordo com o posicionamento manifestado pela Conselheira Relatora no voto de mérito que proferiu em sessão de julgamento deste Conselho.

A meu ver, os pedidos de intervenção devem ser indeferidos, pois: não há que se falar em existência de nulidade da sessão de julgamento em que as resoluções foram aprovadas; o caso em apreço versa, de fato, sobre integração de unidades judiciárias – e não sobre extinção de comarcas; e os estudos de integração realizados pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santos são satisfatórios e hábeis em comprovar não só a necessidade como, ainda, a

conveniência e a racionalidade das integrações ora propostas.

Assim, adiro ao voto da Excelentíssima Conselheira Ivana Farina, no sentido de que sejam cassados os efeitos da medida acauteladora anteriormente implementada, para julgar improcedente o presente procedimento de controle administrativo.

Não obstante, considero pertinente que a integração das comarcas, nos termos disciplinados pelas Resoluções de n. 13/2020 a n. 33/2020 do TJES, ocorra de maneira gradual, ao longo dos próximos três anos.

Passo a explicitar os motivos dessa minha convicção.

Em Inspeção Ordinária realizada por esta Corregedoria no Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em fevereiro de 2019, foi expedida recomendação no sentido de que o tribunal, à luz do disposto no art. 4º da Lei Complementar Estadual n. 788/2014^[1], empreendesse estudos tendentes a apresentar, se fosse o caso, propostas de unificação de comarcas.

Naquela oportunidade verificou-se que as dificuldades orçamentárias enfrentadas pelo TJES levavam a uma grande escassez de servidores na primeira instância. Apurou-se, ainda, a existência de comarcas que ficavam constantemente vagas, sendo atendidas por um juiz substituto designado que acumulava suas atribuições com as de outra unidade jurisdicional da qual é titular.

Diante desse cenário a Corregedoria Nacional de Justiça concluiu que haveria um verdadeiro obstáculo ao efetivo acesso à Justiça pela população local, de modo que não poderia ser descartado o uso de soluções mais incisivas, inclusive ao ponto de verificar ser eventualmente necessária a integração de comarcas contíguas para minorar as dificuldades na prestação jurisdicional.

Pede-se vênias para transcrever os trechos que reputo mais importantes do Relatório de Inspeção no TJES – documento

este constante do Processo de Inspeção n. 0000371-27.2019.2.00.0000, Id. 3585645:

“Provimento de cargos e designação de magistrados.

Atualmente o TJES tem 308 juízes na ativa e há 53 cargos vagos. Há ainda a figura do juiz substituto, sem lotação definida, designados pela presidência do tribunal. Das 30 vagas de juiz substituto, 16 estão providas.

A ausência de juízes em todas as comarcas é suprida através da designação, pela presidência, de juízes para responder pelas comarcas vagas. Não há pagamento de vantagem ou parcela remuneratória aos magistrados em decorrência da acumulação, que unicamente recebiam diárias. Em visita à unidade, o juiz auxiliar da Presidência informou que, com o atingimento do limite prudencial estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal – LEF e consequente corte de gastos com pessoal, o Tribunal suspendeu o pagamento das diárias aos magistrados; após a retomada do patamar legal o Presidente retornou o pagamento, mas limitando a 4 (quatro) diárias cheias por mês. Pontuou-se ainda que, em regra, o magistrado usa transporte próprio para o deslocamento entre as comarcas. Já o pagamento por jurisdição estendida não é feito em caso de acumulação.

Os problemas para a administração da justiça e prestação jurisdicional são evidentes, na medida em que evidentemente a ausência de magistrados nas comarcas é fortemente sentida pela população, como, de resto, foi relatado à equipe de inspeção durante o atendimento ao público, onde grande parte das queixas se voltavam à ausência de magistrados e servidores nas comarcas de primeira instância.

Em parte, a existência de tal déficit deve ser compreendida dentro do espectro mais amplo dos problemas relacionados ao limite prudencial de gastos com pessoal que foi enfrentado pelo tribunal dos últimos anos, e que será tratado em tópico próprio. Ainda ligado à questão orçamentária e às contingências vivenciadas pelo tribunal, verifica-se

que o processo de promoção dos juízes substitutos que seriam titularizados, e que foi aprovado pelo Tribunal Pleno, não foi efetivado em razão do risco de se superar os limites prudenciais de gasto com pessoal revisto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A essa situação somam-se alguns problemas específicos. Nesse sentido, chama atenção o fato de que o último concurso foi judicializado, sendo que a nomeação dos 14 (quatorze) juízes aprovados se deu somente após o tribunal ter reformado uma decisão da Vara de Fazenda Pública que impedia a nomeação por ausência de orçamento.

Por outro lado, há 10 cargos vagos que foram bloqueados em razão da possibilidade de unificação de comarcas, nos termos previstos a LC 788/2014, que alterou o código de organização judiciária. A administração informa ter iniciado alguns estudos visando a reunir comarcas, mas as iniciativas sempre esbarram nas dificuldades impostas pelos critérios legais estritos existentes na lei, em especial a exigência de que o número de processos das comarcas a serem unificadas, somados, não seja superior a 25.000, o que inviabiliza a unificação de comarcas pequenas, cuja movimentação processual seja mínima, mas que sejam adjacentes a cidades grandes. Há, ainda, grandes resistências à reunião de comarcas por parte dos representantes da população dos municípios que deixariam de ser sede de comarca no caso de unificação. Nesse aspecto, houve uma tentativa de extinção do juízo de Dorés do Rio Preto, que, por questões políticas, não se concluiu.

De qualquer sorte, o que se vê é um quadro onde as dificuldades orçamentárias vividas pelo tribunal levam a uma espantosa escassez de servidores na primeira instância, e, além disso, no qual o que se verifica é a existência de comarcas que ficam constantemente vagas, sendo atendidas por um juiz designado que está acumulando com outra unidade jurisdicional. Há, nessas condições, um verdadeiro obstáculo ao efetivo acesso à justiça por parte da população, de modo que não pode ser descartado o uso de soluções

mais incisivas, que podem até mesmo chegar ao ponto de verificar ser necessária a integração de comarcas contíguas para minorar as dificuldades na prestação jurisdicional.

Com efeito, a unificação de comarcas se afigura como uma medida que não pode ser descartada pelo Tribunal na busca pela racionalização e maior eficiência na prestação do serviço jurisdicional à população, cabendo ao Tribunal efetuar estudos conclusivos e aprofundados, baseados em dados estatísticos, que permitam aferir se o custo de manutenção de uma unidade jurisdicional com pouco movimento ainda se justifica.

Por isso, deve o tribunal, com vistas a possibilitar a análise objetiva da questão, à luz do disposto no art. 4º da LC 788/2014, empreender estudos tendentes a apresentar, se for o caso, propostas de unificação de comarcas.” (grifo nosso)

Como mencionado, essa Inspeção ocorreu em fevereiro de 2019. De lá para cá, o Tribunal de Justiça do Espírito Santo apresentou amplo estudo técnico absolutamente capaz de demonstrar a necessidade das integrações de comarcas do Espírito Santo. Tomo de empréstimo os exemplos trazidos pela Conselheira Relatora, que relaciona algumas das peças apresentadas pelo TJES:

- Id. 4044023 – Anexo II, contendo tabela na qual se relaciona o número de habitantes das Comarcas do Espírito Santo;

- Id. 4044025 – Anexo III, contendo Relatório circunstanciado da Secretaria de Engenharia do TJES analisando, uma a uma, as estruturas físicas do Fóruns que estavam sendo integrados. O referido documento, abordando toda sorte de especificidade ambiental e estrutural de cada Comarca, revela-se como de grande valia ao processo de integração ora questionado;

- Id. 4044026 – Anexo IV (Volume I), apresentando Planilha detalhada contendo as estimativas de redução com custeio, individual e total, para todo o processo de integração

proposto. Ao final, conclui-se que a economia almejada totaliza mais de R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais) por ano;

- Id. 4044028 – Anexo IV (Volume II), colacionando estudos aprofundados em relação aos custos individualizados envolvidos na manutenção de cada Comarca do Estado. Para tanto, as diversas Secretarias do Tribunal – Assessoria de Segurança Institucional, Secretaria de Informática, Secretaria de Engenharia, Gestão Predial e Manutenção, Secretaria de Finanças e Execução Orçamentária, Secretaria de Tecnologia da Informação, Secretaria de Infraestrutura, foram instadas a apresentar planilhas com os dados requeridos.

Segundo o estudo, economia estimada com as integrações é da ordem de R\$ 12.496.861,22 ao ano. Trata-se de valor considerável para o orçamento local. É preciso ter em mente, ainda, que a situação de insuficiência orçamentária vivenciada em 2019 se mantém. Aliás, é ainda mais crítica – seja em decorrência da constante queda de arrecadação para formação do Fundo Especial do Poder Judiciário – FUNEPJ, conforme demonstrado pela tabela de fls. 63/64 do Id. 4262074, seja pelo agravamento do quadro fiscal em decorrência da pandemia mundial provocada pelo novo coronavírus.

Assim, acredito que as integrações disciplinadas pelas Resoluções de n. 13/2020 a n. 33/2020 podem trazer novo fôlego ao Poder Judiciário do Espírito Santo.

Por outro lado, a integração de 27 comarcas em curtíssimo espaço de tempo me parece uma manobra assaz abrupta. A meu ver, o ideal seria um processo paulatino de integração dessas comarcas, nos termos disciplinados nas citadas resoluções e conforme os estudos técnicos do TJES, porém, de uma forma mais suave, diluída, no mínimo, ao longo dos próximos três anos.

Aparentemente, seria razoável a integração de 11 (onze) comarcas no primeiro ano e a integração das outras 16 (dezesesseis) comarcas restantes ao longo dos anos

seguintes. Assim, permitir-se-á uma preparação mais apropriada da administração, dos magistrados e dos servidores, além de se possibilitar uma adaptação mais serena para a população e os demais atores da Justiça envolvidos – advogados, defensoria Pública, Ministério Público – à nova conformação do Poder Judiciário do Espírito Santo. A medida viabilizará até mesmo a divulgação adequada do funcionamento dessa nova estrutura – que, no início, certamente encontrará obstáculos e enfrentará dificuldades.

Noutra frente, é oportuno e conveniente que essa integração paulatina inicie pelas comarcas com maior repercussão econômica que, ao mesmo tempo, não contam com juiz titular e/ou quadro de servidores completo.

A título de sugestão, apresento o seguinte quadro com uma possível ordem de prioridade das integrações – levando-se em consideração: a) economia; b) número de magistrados que seriam removidos; c) número de servidores que seriam removidos; e d) distância entre as comarcas.

		população	média casos novos 2016/2018	Número de juizes	Número de servidores	economia anual	remoção de magistrados	distância entre as sedes
1º	APIACA	7.567	684	0	8	R\$1.056.621,47	0	27 km
	BOM JESUS DO NORTE	9.936	783	0	14			
	SAO JOSE DO CALCADO	10.556	765	0	11			
2º	JAGUARE	30.477	1.456	0	6	R\$714.485,94	0	40 km
	SAO MATEUS (9 VARAS)	130.611	831	6	74			
3º	AFONSO CLÁUDIO (2 VARAS)	30.586	769	0	17	R\$400.937,33	0	39 km
	LARANJA DA TERRA	10.947	371	0	6			
4º	AGUA DOCE DO NORTE	11.019	838	0	5	R\$388.055,02	0	33 km
	BARRA DE SÃO FRANCISCO (5 VARAS)	44.650	1.019	0	37			
5º	ALEGRE (2 VARAS)	30.084	1.208	2	18	R\$378.198,45	0	20 km
	JERONIMO MONTEIRO	12.192	748	0	7			
6º	MIMOSO DO SUL (2 VARAS)	26.153	1.353	2	17	R\$373.019,17	0	17 km
	MUQUI	15.449	825	0	10			
7º	ITAGUACU	14.066	773	0	7	R\$369.068,36	0	11 km
	ITARANA	10.555	562	1	10			
8º	LINHARES (14 VARAS)	203.625	15.725	12	87	R\$368.429,56	0	45 km
	RIO BANANAL	19.141	1.052	0	7			
9º	CASTELO (2 VARAS)	37.534	1.059	1	18	R\$346.711,61	0	36 km

	MUNIZ FREIRE	17.465	1.167	0	7			
10º	ALTO RIO NOVO	7.836	518	0	5	R\$339.130,97	0	35 km
	MANTENOPOLIS	15.350	856	0	7			
11º	AGUIA BRANCA	9.642	851	1	6	R\$331.566,62	0	55 km
	SAO DOMINGOS DO NORTE	8.638	765	0	6			
12º	DORES DO RIO PRETO	6.749	439	0	6	R\$325.927,81	0	38 km
	IBITIRAMA	8.889	620	0	4			
13º	ATILIO VIVACQUA	11.936	534	0	6	R\$965.220,49	1	30 km
	CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM (19 VARAS)	208.972	778	38	138			
	VARGEM ALTA	21.402	1.124	1	10			
14º	CONCEICAO DA BARRA (2 VARAS)	31.063	1.159	0	16	R\$697.017,97	1	53 km
	PEDRO CANARIO	26.184	1.085	1	8			
15º	CONCEICAO DO CASTELO	25.127	1.027	1	9	R\$629.321,77	1	18 km
	VENDA NOVA DO IMIGRANTE (2 VARAS)	25.277	1427	2	16			
16º	DOMINGOS MARTINS (2 VARAS)	33.850	1.368	2	17	R\$532.893,58	1	7 km
	MARECHAL FLORIANO	16.694	691	1	8			
17º	FUNDAO	21.509	860	1	8	R\$493.105,97	1	9 km
	SERRA (27 VARAS)	517.510	1008	26	224			
18º	ALFREDO CHAVES	14.601	944	1	10	R\$418.939,44	1	42 km
	GUARAPARI (13 VARAS)	124.859	687	12	95			
19º	BOA ESPERANCA	15.037	1.056	1	9	R\$404.391,86	1	18 km
	PINHEIROS	27.047	1.298	1	10			
20º	IBIRACU	12.479	933	1	14	R\$388.664,78	1	9 km
	JOAO NEIVA	16.668	937	1	8			
21º	CARIACICA (23 VARAS)	381285	1090	22	190	R\$382.639,29	1	30 km
	SANTA LEOPOLDINA	12.224	828	1	7			
22º	MONTANHA	18.833	984	1	8	R\$378.862,20	1	18 km
	MUCURICI	13.387	738	1	6			
23º	ANCHIETA (2 VARAS)	29.263	1489	2	17	R\$374.121,45	1	18 km
	ICONHA	13.860	733	1	9			
24º	COLATINA (15 VARAS)	135.208	645	13	117	R\$345.967,38	1	26 km
	MARILANDIA	12.833	984	1	8			
25º	ITAPEMIRIM (4 VARAS)	34.348	1042	4	35	R\$1.093.562,73	2	18 km
	PRESIDENTE KENNEDY	11.574	833	1	7			
	RIO NOVO DO SUL	11.622	555	1	9			

Por fim, reputo imprescindível que as comarcas anexadas mantenham um ponto de atendimento físico, com representante do judiciário no local, a fim de assegurar que

continue a ser ofertado pleno acesso à Justiça aos cidadãos dessas localidades.

Ademais, também considero essencial que, ano a ano, a transição seja reavaliada e que, desde o início, os juízes que estiverem em varas/comarcas a serem anexadas, que atualmente lidam com constatado baixíssimo movimento processual, sejam designados em regime de mutirão para auxiliarem as varas mais movimentadas e com processo eletrônico já implantado, nos termos preconizados pela Resolução CNJ n. 398/2021, que instituiu os Núcleos de Justiça 4.0.

Ante o exposto, acompanho a Exma. Conselheira Relatora, no sentido de que sejam cassados os efeitos da medida acauteladora anteriormente implementada por este Conselho, ante a higidez das Resoluções do TJES de número 13 a 33/2020.

Entretanto, considerando as premissas acima estabelecidas, julgo parcialmente procedente o presente procedimento de controle administrativo para, em acréscimo, no que tange às integrações disciplinadas pelos referidos normativos, estabelecer que:

- a)** o processo de integração de comarcas deve ocorrer de maneira paulatina, no mínimo ao longo dos próximos três anos, com a integração de 11 comarcas no primeiro ano e, as demais, divididas nos anos subsequentes, com preferência pelas comarcas sem magistrado, que gerem maior economia e mais próximas entre si;
- b)** as comarcas integradas devem manter ponto de atendimento físico, com representante do Judiciário no local;
- c)** ano a ano o processo de implantação deve ser reavaliado; e

d) desde o início, os juízes que estiverem em varas/comarcas a serem anexadas devem ser designados em regime de mutirão para auxiliarem as varas mais movimentadas e com processo eletrônico já implantado, nos termos estabelecidos na Resolução CNJ n. 398/2021.

É como voto.

Ministra **MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
Corregedora Nacional de Justiça

[1] "Art. 4º O Tribunal de Justiça, para efeito de Administração Judiciária, poderá por Resolução reunir duas ou mais comarcas contíguas para que constituam uma "Comarca Integrada", utilizando-se dos seguintes critérios:

I - distribuição processual anual;

II - número de habitantes da Comarca;

III - distância entre as sedes das Comarcas;

IV - estrutura física do Fórum da Comarca.

§ 1º Os Juízes de Direito das comarcas contíguas que venham a ser integradas na forma do *caput* terão jurisdição sobre todas elas.

§ 2º Os atos processuais e outras diligências serão realizados, livremente, nos territórios das comarcas integradas.

§ 3º O Tribunal de Justiça poderá suspender por resolução as remoções e promoções para uma ou mais das unidades judiciárias nas comarcas integradas, enquanto perdurar a reunião de Comarcas descrita no *caput*.

§ 4º A Resolução a que se refere o *caput* disciplinará eventuais conflitos de competência entre as comarcas contíguas que venham a ser integradas na forma deste artigo.

§ 5º Caso alguma das comarcas que venham a ser integradas não possua juiz titular na data da entrada em vigor desta Lei Complementar, aplicar-se-á imediatamente o disposto nos §§ 3º e 4º.

§ 6º Havendo Juiz titular na Comarca a ser integrada, a integração dependerá de sua expressa concordância, salvo se a distribuição de processos da respectiva unidade judiciária for inferior a 2/3 (dois terços) daquela apurada como média de distribuição em unidades de competência similar no último triênio.

§ 7º É condição para a integração de Comarcas, com um único Juiz, que o somatório de suas populações não ultrapasse 25.000 (vinte cinco mil) habitantes ou que a soma das médias dos processos distribuídos no último triênio não ultrapasse a 2.000 (dois mil).

§ 8º Aplica-se, no que couber, a regra do § 7º quando se tratar de integração entre Comarca e Vara.

§ 9º O disposto nos §§ 6º e 7º deste artigo não se aplica às situações em que a nova Comarca permanecer integrada àquela à qual pertencia como Termo.

§ 10. É vedado ao Tribunal extinguir Comarca por ato administrativo."