



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Processo N° 0019802-45.2012.4.01.3800
N° de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

DECISÃO

Vistos etc.

A ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SEÇÃO DE MINAS GERAIS, devidamente qualificada nos autos, ajuizou o presente **MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO** contra ato praticado pelo Exmo. Sr. **ADVOGADO GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS** perseguindo tutela judicial com a finalidade de suspender os efeitos do art. 2º, e seus parágrafos da Ordem de Serviço 53, de 30/12/2011, editada pela digna autoridade apontada como coatora, desobrigando os Procuradores do Estado de Minas Gerais de cumprirem a jornada interna de trabalho ali exigida e ao final a concessão da ordem confirmando o provimento jurisdicional liminar a fim de desobrigar os Procuradores do Estado de Minas Gerais a cumprirem a jornada interna de trabalho, bem assim de fazerem o registro de ponto, medidas previstas no ato impugnado, reconhecendo-se o abuso, a inconstitucionalidade e a ilegalidade do referido ato porquanto ofensivo às prerrogativas dos Advogados Públicos em referência e, sobretudo, ao interesse público que deve nortear a conduta da Advocacia Geral do Estado, alegando, em resumo, o seguinte:

A parte autora pretende, em apertada síntese, tutela jurisdicional com a finalidade de suspender liminarmente os efeitos do art. 2º, e seus parágrafos da Ordem de Serviço 53, de 30/12/2011, editada pela digna autoridade apontada como coatora, desobrigando os Procuradores do Estado de Minas Gerais de cumprirem a jornada interna de trabalho ali exigida e ao final a concessão da ordem confirmando o provimento jurisdicional liminar a fim de desobrigar os Procuradores do Estado de Minas Gerais a cumprirem a jornada interna de trabalho, bem assim de fazerem o registro de ponto, medidas previstas no ato impugnado, reconhecendo-se o abuso, a inconstitucionalidade e a ilegalidade do referido ato porquanto ofensivo às prerrogativas dos Advogados Públicos em referência e, sobretudo, ao interesse público que deve nortear a conduta da Advocacia Geral do Estado, relatando que, em 30/12/2011, a autoridade apontada como coatora editou a Ordem de Serviço 53, visando estabelecer normas para a reorganização do controle de frequência do Procurador do Estado, determinando que o ocupante do cargo de Procurador do Estado cumprirá carga horária de trabalho de quarenta horas semanais devendo comparecer, com regularidade que a natureza do serviço exigir, às repartições administrativas e judiciárias em que deva exercer suas funções ou praticar atos de sua competência, comunicando imediatamente a sua chefia imediata os motivos pelos quais eventualmente não possa fazê-lo ou não possa tomar providências sujeitas a prazo,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Processo Nº 0019802-45.2012.4.01.3800
Nº de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

determinando, sem respeitar as especificidades das diversas funções inerentes ao cargo que cada Procurador do Estado deverá cumprir, no mínimo, metade da jornada de trabalho, em horário definido, na repartição em que estiver lotado, para execução de trabalhos internos ordenando, ainda, por intermédio de formulário próprio, que o Procurador do Estado indique o horário a ser observado, submetendo-se ao controle biométrico ou eletrônico, com indicação dos horários de entrada e saída, concluindo por afirmar que o ato administrativo normativo impugnado ao tornar a classe dos advogados públicos em burocratas preocupados (e ocupados) no cumprir controle de pontos, retira parcela substantiva da dignidade da advocacia pública, em flagrante descompasso com o disposto no art. 6º, § único, da Lei 8906, de 1994, na medida em que lhes subtrai a independência profissional, prerrogativas essenciais, previstas nos artigos 18 e 31, § 1º, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil., declinando, de forma minudente, as razões pelas quais assim se deve entender.

Decido.

Na hipótese vertente, se fazem presentes, a meu juízo provisório, os requisitos necessários para a concessão da medida liminar postulada na petição inicial notadamente a plausibilidade do direito vindicado na petição inicial e a probabilidade de ocorrência de dano irreparável ou de difícil reparação.

No caso em tela, pondero, em primeiro lugar, que a Ordem dos Advogados do Brasil Seção de Minas Gerais, a despeito de sua legitimidade para postular direito próprio (atos **interna corporis**) ou para defesa de suas prerrogativas possui também legitimidade para discutir em juízo a validade do ato administrativo normativo especificado na petição inicial que considera lesivo às prerrogativas dos advogados públicos.

Na hipótese sob análise, conforme a jurisprudência do E. Superior de Justiça, em sede de mandado de segurança, em regra, a competência para julgamento da lide é definida em função da categoria da autoridade coatora e da localidade de sua sede funcional, sendo irrelevante, salvo as exceções constitucionais, a natureza da controvérsia.

O caso dos autos configura uma das exceções constitucionais.

No presente caso, tem-se que, em princípio, qualquer



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Processo Nº 0019802-45.2012.4.01.3800
Nº de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

ação proposta pelos entes relacionados no inc. I do art. 109 da Constituição é de competência da Justiça Federal.

Ora, a Ordem dos Advogados do Brasil possui natureza de autarquia especial ou *sui generis*, pois, mesmo incumbida de realizar serviço público, nos termos da lei que a instituiu, não se inclui entre as demais autarquias federais típicas, na medida em que a OAB desempenha atividade própria de Estado (defesa da Constituição, da ordem jurídica do Estado democrático de direito, dos direitos humanos, da justiça social, bem como a seleção e controle disciplinar dos advogados), consoante decidiu o Plenário do E. Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento da ADI 3026 / DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. EROS GRAU, DJ 29/09/2006, p. 31, consoante exemplifica, no aspecto que interessa à presente demanda, trecho da ementa do julgado:

“3. A OAB não é uma entidade da Administração Indireta da União. A Ordem é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no direito brasileiro. 4. A OAB não está incluída na categoria na qual se inserem essas que se tem referido como “autarquias especiais” para pretender-se afirmar equivocada independência das hoje chamadas “agências”. 5. Por não consubstanciar uma entidade da Administração Indireta, a OAB não está sujeita a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada. Essa não-vinculação é formal e materialmente necessária. 6. A OAB ocupa-se de atividades atinentes aos advogados, que exercem função constitucionalmente privilegiada, na medida em que são indispensáveis à administração da Justiça [artigo 133 da CB/88]. É entidade cuja finalidade é afeita a atribuições, interesses e seleção de advogados. Não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público. 7. A Ordem dos Advogados do Brasil, cujas características são autonomia e independência, não pode ser tida como congênere dos demais órgãos de fiscalização profissional. A OAB não está voltada exclusivamente a finalidades corporativas. Possui finalidade institucional.”

No caso em apreço, em se tratando de mandado de segurança coletivo impetrado pela Ordem dos Advogados do Brasil na defesa da prerrogativa dos advogados ocupantes do cargo de Procurador do Estado de Minas Gerais, a competência para processar e julgar a pretensão veiculada na petição inicial é da Justiça Federal, consoante já deixou assentado a 2ª Turma do E. Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do RE 266689 AgR / MG, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJ 03/09/2004, p. 32, em acórdão assim ementado:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO IMPETRADO PELA OAB EM DEFESA DE SEUS MEMBROS. COMPETÊNCIA: JUSTIÇA FEDERAL. ART. 109, I DA CONSTITUIÇÃO. (...) 2. O art. 109, I da Constituição não faz distinção entre as várias espécies de ações e procedimentos, bastando, para a determinação da competência da Justiça Federal, a presença num dos pólos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo N° 0019802-45.2012.4.01.3800

N° de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

da relação processual de qualquer dos entes arrolados na citada norma. Precedente: RE 176.881. 3. Presente a Ordem dos Advogados do Brasil - autarquia federal de regime especial - no pólo ativo de mandado segurança coletivo impetrado em favor de seus membros, a competência para julgá-lo é da Justiça Federal, a despeito de a autora não postular direito próprio. 4. Agravo regimental parcialmente provido, tão-somente para esclarecer que o acolhimento da preliminar de incompetência acarretou o provimento do recurso extraordinário.”

No caso em tela, a parte autora não se conforma com a edição da Ordem de Serviço 53 editada pela autoridade apontada como coatora visando a estabelecer normas para a reorganização do controle de freqüência do Procurador do Estado ao fundamento de que o ato administrativo normativo impugnado subtrai substantiva parcela da dignidade da advocacia pública, retirando-lhe as condições apropriadas para o exercício pleno da função, em flagrante descompasso com o disposto nos artigos 6º, § único, 18 e 31, § 1º, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.

Na espécie vertente, a questão que se põe nos presentes autos circunscreve-se em saber se a exigência de cumprimento de, no mínimo, metade da jornada de trabalho, em horário definido, na repartição em que estiver lotado, para a execução de trabalhos internos e a instituição de controle biométrico ou eletrônico de ponto para os servidores públicos civis ocupantes do cargo de Procuradores do Estado se compatibiliza com o exercício da atividade voltada para a advocacia ou, se, ao contrário, a submissão dos ocupantes do referido cargo público a controle da jornada por meio de ponto biométrico ou eletrônico de freqüência desnatura a singularidade do ofício e promove restrição indevida da atuação do profissional, subtraindo-lhe parcela substantiva da dignidade da profissão, retirando-lhe a independência profissional pelo receio de desagradar à autoridade governante.

A Constituição Federal ao dispor sobre a advocacia pública, em seu art. 132, estabelece o seguinte:

“Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\).](#)”

A Lei Estadual 7900, de 23/12/1980, que instituiu a Procuradoria Geral do Estado de Minas Gerais, no seu art. 53, determinou que a carreira de Procurador do Estado constituída de classes denominadas Procurador de 1ª Classe, Procurador de 2ª Classe e de Procurador de Classe Especial, ficariam submetidos à



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo N° 0019802-45.2012.4.01.3800
N° de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

jornada de trabalho de oito horas diárias, nos seguintes termos:

“Art. 53 - Os cargos referidos no artigo 12 desta lei ficam submetidos à jornada de trabalho de 8 (oito) horas, a serem cumpridas obrigatoriamente durante 4 (quatro) horas na repartição e 4 (quatro) horas em atividades do foro judicial e extrajudicial.

Já a Lei Complementar Estadual 35, de 29/12/1994, que organizou a Procuradoria-Geral da Fazenda Estadual, dispõe sobre a carreira de Procurador da Fazenda Estadual, no inciso I, do seu art. 48, ao dispor sobre os deveres, proibições e impedimentos dos membros da carreira de Procurador da Fazenda Estadual, prescreve:

“Art. 48 - É dever do Procurador da Fazenda Estadual:

I - cumprir metade da jornada de trabalho na repartição, em horário definido, e a outra metade em atividade no foro judicial ou extrajudicial;”

Também a Lei Complementar Estadual 30, de 10/08/1993, que organizou a Procuradoria-Geral do Estado no inciso I, do art. 49, assim dispõe:

“Art. 49 - É dever do Procurador do Estado:

I - desincumbir-se diariamente de seus encargos funcionais no foro ou na repartição;”

De outra parte, a Lei Complementar Estadual 81, de 10/08/2004, que instituiu as carreiras do Grupo de Atividades Jurídicas do Poder Executivo, em seu art. 5º, assim dispõe:

“Art. 5º - O ocupante de cargo da carreira da Advocacia Pública do Estado cumprirá carga horária de trabalho de quarenta horas semanais.”

Por fim, a autoridade apontada como coatora editou o ato administrativo normativo impugnado na presente ação mandamental consubstanciado na Ordem de Serviço AGE no. 53, de 30/12/2011, estabelecendo normas para reorganização de frequência de Procurador do Estado, nos seguintes termos:

“Art. 2º. Para o atendimento do disposto no art. 1º, o Procurador do Estado deverá cumprir, no mínimo, metade de jornada de trabalho, em horário definido, na repartição em que estiver lotado, para execução de trabalhos internos.

§ 1º. O Procurador do Estado deverá preencher e entregar à chefia imediata



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo N° 0019802-45.2012.4.01.3800

N° de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

a Declaração de Horário nos termos do Anexo Único desta Ordem de Serviço.

§ 2º. O Procurador do Estado poderá utilizar, quando necessário, a outra metade de sua carga horária em atividades externas administrativas ou judiciais.

§ 3º. Na hipótese de não atendimento ao disposto no caput e nos §§ 1º e 2º, o Procurador do Estado deverá solicitar dispensa justificada de sua chefia imediata.

§ 4º. Até o quinto dia útil de cada mês o Procurador-Chefe, o Advogado Regional do Estado, o Assessor Jurídico-Chefe e o Coordenador de Área da Coordenação Geral de Sucessão de Entidades Estatais deverão apresentar ao Advogado-Geral do Estado ou a Advogado-Geral Adjunto de Estado, relatório contendo as dispensas justificadas ocorridas no mês anterior, para exame e aprovação.”

No caso em tela, consoante se vê, o cumprimento da carga honorária de trabalho de quarenta horas semanais para o ocupante de cargo da carreira da Advocacia Pública do Estado de Minas Gerais tem respaldo no art. 5º, da Lei Complementar Estadual 81, de 10/08/2004.

Já a obrigação do cumprimento da metade da jornada de trabalho na repartição, em horário definido, e a outra metade em atividade no foro judicial ou extrajudicial, somente teria respaldo na legislação estadual relativamente aos membros da carreira de Procurador da Fazenda Estadual (inciso I, do art. 48, da LCE 35, de 29/12/1994), o mesmo não se sucedendo no tocante aos membros da carreira da Procuradoria-Geral do Estado a quem incumbe, diariamente, desincumbir-se de seus encargos funcionais no foro ou na repartição (inciso I, do art. 49, da LCE 30, de 10/08/1993), sendo tal previsão reiterada no disposto no art. 27, I, da LCE 81, de 2004, que instituiu as carreiras do Grupo de Atividades Jurídicas do Poder Executivo.

A esse respeito, a petição inicial relata que a norma contemplada no inciso I do art. 48, da LCE 35, de 29/12/1994, foi editada no contexto da organização de outra carreira, hoje extinta, a de Procurador da Fazenda Estadual, salientando que a LCE 81, de 2004, promoveu a reunião das Procuradorias (do Estado e da Fazenda Estadual) num único órgão, a Advocacia Geral do Estado, de sorte que a referida previsão normativa já não mais se lhes aplica.

Faz-se pertinente observar, no ponto específico, que o legislador estadual no tocante ao cumprimento da jornada de trabalho relativamente aos membros da Advocacia Geral do Estado utilizou a conjunção disjuntiva “ou” e não a partícula de ligação “e” o que, em princípio, já seria suficiente para contaminar de ilegalidade o ato administrativo normativo impugnado por desbordar dos estreitos limites conferidos ao poder regulamentar.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Processo N° 0019802-45.2012.4.01.3800
N° de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

No presente caso, nem se argumente também que o disposto no art. 53, da Lei Estadual 7900, de 1980, autorizaria a subdivisão da jornada de trabalho, na forma determinada no ato administrativo hostilizado, em relação aos membros da Procuradoria-Geral do Estado, já que, como salientado na petição inicial, tal norma foi derogada pelo disposto no inciso I, do art. 49, da LCE 30, de 10/08/1993, que cuidou de organizar o órgão e definir suas competências, estando, portanto, revogado à luz do disposto no art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução ao Código Civil.

No caso dos autos, a edição do ato administrativo impugnado, conforme está expresso, nas suas considerandas, teve por objetivo organizar o funcionamento da máquina administrativa, adequando o número de Procuradores do Estado às instalações disponíveis no local e de forma a melhor atender ao interesse público.

Forçoso concluir, nestas condições, que a autoridade apontada como coatora, não poderia, a pretexto de reorganizar a jornada de trabalho interno nas unidades de execução da Advocacia-Geral do Estado e do trabalho externo dos seus respectivos Procuradores do Estado, criar, por intermédio de simples ato administrativo normativo, a obrigação de cumprir metade da jornada de trabalho, na repartição que estiver lotado, sem a existência de lei que assim expressamente o autorize, sob pena de violar o princípio constitucional da legalidade.

Além disso, a edição das normas que disponham sobre organização administrativa, servidores públicos e seu regime jurídico (CF, art. 61, § 1º, II, alíneas “b” e “c”), é de competência e iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Por idêntica forma, o controle eletrônico ou biométrico de assiduidade e pontualidade instituído pelo art. 3º, da Ordem de Serviço AGE no. 53, de 30/12/2011, não se insere no âmbito do exercício do poder hierárquico, estando a demandar, no mínimo, a edição de um Decreto pelo Chefe do Poder Executivo a quem compete a iniciativa das leis que disponham sobre organização da Administração Pública e regime jurídico dos seus servidores para lhe dar suporte válido.

A Constituição do Estado de Minas Gerais, em seu art. 90, inciso XIV, prescreve que compete privativamente ao Governador do Estado:

*“Art. 90 – Compete privativamente ao Governador do Estado:
(...)”*

XIV – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo N° 0019802-45.2012.4.01.3800
N° de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

Executivo.”

Além disso, já consignou o E. Superior Tribunal de Justiça
que:

“O ato administrativo que nega, limita ou afeta direitos ou interesses do administrado deve indicar, de forma explícita, clara e congruente, os motivos de fato e de direito em que está fundado (art. 50, I, e § 1º da Lei 9.784/99). Não atende a tal requisito a simples invocação da cláusula do interesse público ou a indicação genérica da causa do ato.” (MS 9944 / DF; 1ª Seção, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJ 13/06/2005 p. 157).”

No caso examinado, sustenta-se que as medidas veiculadas no ato censurado afiguram-se dissonantes da realidade acerca da atuação dos profissionais do Direito nos dias atuais, acompanhadas por significativas mudanças na legislação vigente, de que são exemplos os processos eletrônicos (CPC, art. 154, § 2º) e a admissão do trabalho à distância para fins de configuração da relação de emprego (art.6º, da CLT), arrematando por dizer a independência funcional dos membros da Procuradoria do Estado diante da natureza dos trabalhos inerentes ao cargo, no presente caso, há de ser reconhecida mediante a dispensa do controle de ponto biométrico ou eletrônico, até mesmo porque as suas atividades peculiares, como deslocamento para fora da sede de sua repartição, a militar nos foros, estão a recomendar seja arredada a exigência impugnada.

No caso em comentário, impõe-se verificar se os servidores civis ocupantes do cargo de Procurador do Estado, cujas atividades sejam executadas fora da sede do órgão ou entidade em que tenha exercício e em condições materiais que impeçam o registro diário de ponto, podem ou não serem dispensados do registro da assiduidade a fim de comprovar a efetiva prestação de serviço.

Na hipótese sob exame, nem se argumente que os Procuradores do Estado exercem as atividades inerentes ao cargo na sede do órgão, ausentando-se eventualmente e a exigência de cumprimento de, no mínimo, metade da jornada de trabalho, em horário definido, na repartição em que estiver lotado, para execução dos trabalhos internos e o controle da jornada de trabalho por intermédio de ponto biométrico ou eletrônico com registros de entrada e de saída não os impediria de realizarem suas atividades externas perante o foro notadamente porque na hipótese de não atendimento da determinação o ato criticado faculta a apresentação de justificção de atrasos ou saídas antecipadas decorrentes do interesse do serviço, podendo ser abonadas pela chefia imediata, sujeitando-as, porém, ao exame e aprovação do Advogado-Geral do Estado ou a Advogado-Geral Adjunto do Estado.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Processo N° 0019802-45.2012.4.01.3800
N° de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

Não é necessário grande esforço dialético para se concluir que a norma prevista no § 4º, do art. 2º, da Ordem de Serviço AGE no. 53, de 30/11/2011, ao dispor que as justificativas apresentadas pelos Procuradores por eventual descumprimento da jornada fixada, mesmo após abonadas pela chefia imediata, sejam submetidas ao crivo do Advogado-Geral do Estado para exame e aprovação, fragiliza a autonomia do Procurador que ficará sujeito, em todos os meses, às vicissitudes do humor, da personalidade e do subjetivismo da referida autoridade, retirando a independência necessária ao desempenho do cargo.

Na espécie vertente, o acervo documental existente nos autos evidencia que a autoridade, ainda que estivesse agindo dentro dos limites de sua competência, incidiu em desvio de finalidade ou de poder, pela desvirtuação da motivação do ato administrativo que é o indisfarçável desejo de subjugar os Procuradores ao seu poder hierárquico, ainda que ao arrepio da legislação de regência da espécie.

O desvio de poder, de finalidade do ato e até mesmo da motivação do ato implicam na ocorrência de imoralidade administrativa que é punida pela Lei 8429, de 1992, mesmo inexistindo lesão concreta ao patrimônio público.

Impõe-se registrar, por pertinente, que os membros da advocacia pública não são servidores burocratas que ao completar a sua jornada de trabalho diária interrompem o que está a fazer já que, por exemplo, os membros da carreira não podem deixar de apresentar uma defesa cujo prazo está para se encerrar porque o seu horário de expediente diário terminou, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e criminal.

No caso concreto, tenho que a análise da abusividade ou não do ato administrativo normativo que obriga os Procuradores do Estado ao cumprimento de, no mínimo, metade da jornada de trabalho, em horário definido, na repartição em que estiver lotado, para execução de trabalhos internos, bem como o controle da jornada de trabalho por meio biométrico ou eletrônico com registros de entrada e saída, deve ser efetuada à luz da garantia de sua independência funcional.

Na hipótese sob exame, conquanto reconheça que não há de se invocar praxe, a fim de se eximir do cumprimento da jornada interna de trabalho e o registro de frequência por meio de controle biométrico ou eletrônico com registros de entrada e saída, a legislação vigente guarda silêncio sobre a obrigatoriedade do cumprimento da metade da jornada de trabalho, na repartição em que estiver lotado, para



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0019802-45.2012.4.01.3800
Nº de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

execução de trabalhos internos, dispondo simplesmente que é dever do Procurador do Estado desincumbir-se diariamente de seus encargos funcionais no foro ou na repartição, nos exatos termos do art. 27, I, da LCE 81, de 2004.

A Lei em comentário é auto-executável e não depende da edição de regulamento para sua execução já que estabeleceu as garantias dos integrantes da carreira de Procuradores do Estado e prescreveu as proibições.

Ora, somente a lei em sentido formal e material pode criar direitos e impor obrigações.

O saudoso publicista **OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO** (“Princípios Gerais do Direito Administrativo”, 3ª Ed., Malheiros, Vol. I, 2007, p. 373) bem realça a distinção entre a lei e o regulamento:

“A lei e o regulamento, na verdade, distinguem-se sob o aspecto material e formal.

Segundo a matéria, a diferença está em que a lei inova originariamente na ordem jurídica, enquanto o regulamento não a altera. Isso é verdade tanto que para o regulamento executivo, que desenvolve a lei para efeito de sua aplicação, como para o regulamento autorizado ou delegado, porquanto a modificação da ordem jurídica, que resulta dos seus preceitos expressos, deve já estar virtualmente contida nas disposições programáticas, que lhe dão habilitação legislativa. Destarte, a inovação originária da ordem jurídica é da lei, e não dele...”

Formalmente, o regulamento subordina-se à lei, pois nela se apóia como texto anterior, para sua execução, seja quanto à sua aplicação, seja quanto à efetivação das diretrizes por ela traçadas na habilitação legislativa. Sujeita-se, então, o regulamento à lei, como regra jurídica normativa superior, colocada acima dele, que rege suas atividades e é por ele inatingível, pois não pode se opor a ela.”

No presente caso, a parte autora sustenta que a edição do ato administrativo impugnado tornou impossível o cumprimento de todos os prazos e compromissos inerentes ao cargo, pois durante as quatro horas de sua jornada diária de trabalho os Procuradores do Estado são obrigados a permanecer em local sem estrutura adequada que lhes permita, com independência e privacidade, desenvolver trabalho intelectual indispensável à defesa do interesse público estatal.

No caso dos autos, a inexistência de recursos materiais e espaço físico adequado para o desempenho das suas atividades inerentes ao cargo de Procurador do Estado foi reconhecida pela própria Administração conforme atesta o



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo Nº 0019802-45.2012.4.01.3800
Nº de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

correio eletrônico que instrui a petição inicial (fls. 116), assim redigido:

“A pedido da Dra, Margarida, informo-lhes que a Procuradora de Obrigações, infelizmente, conta com um número de estações de trabalho aquém ao quantitativo de Procuradores e estagiários.

Dessa maneira, é impossível assegurar o uso exclusivo de determinada estação de trabalho, sendo necessária a utilização compartilhada das estações em regime de cooperação e revezamento...”

No caso em destaque, consoante se vê, não há amparo legal para que se exija dos Procuradores do Estado o cumprimento de jornada interna de trabalho, sendo forçoso concluir que as normas previstas no art. 2º, da Ordem de Serviço AGE no. 53, de 30/11/2011, na verdade, violam prerrogativas inerentes ao próprio exercício da advocacia na medida em que aos Procuradores do Estado de Minas Gerais é assegurado legalmente o exercício da advocacia privada, a teor do disposto no art. 6º, da LCE 81, de 2004, cujo teor é o seguinte:

“Art. 6º É vedado ao servidor a que se refere o art. 5º desta Lei o exercício da advocacia contra o Estado de Minas Gerais e contra as entidades de sua administração indireta. (Artigo com redação dada pelo art. 2º da Lei Complementar nº 114, de 29/7/2010.)”

Ora, o exercício do cargo de Procurador do Estado, mesmo no regime próprio a que se subordinem os integrantes da Advocacia-Geral do Estado, não lhes retira a isenção técnica nem reduz a independência profissional inerentes à advocacia.

Impõe-se destacar que, em situação semelhante, o E. TRF/3ª Região, já teve oportunidade de se manifestar pela incompatibilidade do controle de jornada, o que ocorreu num feito envolvendo procuradores autárquicos, exatamente porque se insere nas suas atividades cotidianas a realização de tarefas externas, em julgado cuja ementa sintetiza:

“ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. PROCURADOR AUTÁRQUICO. CONTROLE ELETRÔNICO DE PONTO. DECRETOS 1.590/95 E 1867/86. 1. A instituição de controle eletrônico de ponto para procuradores, por óbvio, não se compatibiliza com o exercício da atividade voltado para a advocacia. 2. O exercício da advocacia tem como pressuposto a maleabilidade. Neste contexto, a submissão dos procuradores a ponto eletrônico de frequência desnatura a singularidade do ofício e promove restrição indevida da atuação do profissional. 3. Os Decretos 1.590/95 e 1867/86 bem dispõem sobre diversa forma de controle de frequência para os servidores que exercem suas atividades em ambiente externo. 4.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo N° 0019802-45.2012.4.01.3800
N° de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

*Apelação e remessa oficial improvidas.”
(MS 200003990653417; 2ª Turma, Rel. Juiz Federal PAULO SARNO, DJ
18/05/2007, p.518).*

Destarte, da mesma forma que a lei lhes atribui responsabilidade pessoal pelos atos que praticar ou deixar de praticar, é de se lhe ser concedida também a prerrogativa de utilizar o tempo e escolher o local que entender adequado para pesquisar, refletir e praticar os atos jurídicos na defesa do interesse público, tendo em conta que o referido profissional deve estar disponível para cumprir suas tarefas dentro do prazo legal sob pena de responsabilização, independentemente do término ou não de sua jornada de trabalho motivo pelo qual a sua submissão ao controle de ponto lhes subtrai substantiva parcela significativa das condições apropriadas para o exercício pleno da função, em flagrante desacordo com o disposto no § 1º, do art. 31, da Lei 8906, de 1994.

Dispõe o art. 1º, da Lei 121016/2009:

*"Art. 1º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por **habeas corpus** ou **habeas data**, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça."*

Como cediço, direito líquido e certo é aquele comprovado de plano, ou seja, que não comporta incerteza ou questionamento dispensando, por consequência dilação probatória.

Nesse sentido, asseverou o Prof. **HELLY LOPES MEIRELLES** ("Mandado de Segurança", 30ª ed., Malheiros, 2007, p. 38):

"Quando a lei alude a direito líquido e certo, está exigindo que esse direito se apresente com todos os requisitos para seu reconhecimento e exercício no momento da impetração. Em última análise, direito líquido e certo é direito comprovado de plano. Se depender de comprovação posterior, não é líquido nem certo, para fins de segurança."

No caso em apreço, os requisitos necessários para a concessão medida liminar postulada na petição inicial afiguram-se presentes na hipótese dos autos, na medida em que é inerente à atividade dos Procuradores do Estado a realização de tarefas externas, podendo seus atrasos ou saídas antecipadas, em função do interesse do serviço, ainda que abonadas pela chefia imediata, serem reapreciadas e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Processo N° 0019802-45.2012.4.01.3800
N° de registro e-CVD 00018.2012.00053800.1.00119/00136

desconsideradas pelo Advogado-Geral do Estado, gerando o justo receio de descontos em seus vencimentos.

Além disso, o Procurador do Estado não pode deixar de terminar o recurso ou a defesa no prazo legal, ou abandonar a audiência, simplesmente porque a sua jornada de trabalho diário se encerrou, o que só vem a reforçar a incompatibilidade de sua atividade profissional com o controle de jornada de trabalho por meio eletrônico ou biométrico, com registrados de horários de entrada e saída.

No presente caso, demonstrada a razoabilidade das alegações veiculadas na petição inicial, bem como o perigo da demora, na medida em que a não concessão da medida liminar implicaria na implantação ou continuação de controle da jornada de trabalho, incompatível com o exercício da função de Procurador do Estado, conclui-se que os requisitos previstos na Lei 12016, de 2009, para autorização a concessão da medida liminar estão presentes na hipótese dos autos.

Defiro, com estas considerações, a medida liminar postulada na petição inicial para suspender os efeitos do art. 2º, e seus parágrafos da Ordem de Serviço 53, de 30/12/2011, editada pela digna autoridade apontada como coatora, desobrigando os Procuradores do Estado de Minas Gerais de cumprirem a jornada interna de trabalho ali exigida, até o julgamento final da presente ação mandamental.

Notifique-se a autoridade apontada como coatora do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações e, de forma simultânea, dê-se ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito.

Oportunamente remetam-se os autos ao MPF e voltem-me conclusos.

Publique-se.
Intime-se.

Belo Horizonte, 27 de abril de 2012

JOÃO BATISTA RIBEIRO
5ª Vara Cível - SJMG