



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ÓRGÃO ESPECIAL**

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 0105333-62.2025.19.0000
Representante: Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro
Representado: Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Volta Redonda
Representado: Exmo. Prefeito do Município de Volta Redonda
***Amicus curiae:* Associação Nacional da Advocacia Pública Municipal ANAPM**
***Amicus curiae:* Associação Nacional dos Procuradores e Procuradoras Municipais ANPM**
Legislação: Lei Municipal nº 6.017, de 1º de julho de 2022, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 19.050, de 27 de março de 2025, do Município de Volta Redonda
Relator: Des. Elton M. C. Leme

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
LEI MUNICIPAL Nº 6.017/2022,
REGULAMENTADA PELO DECRETO
MUNICIPAL Nº 19.050/2025. ALTERAÇÃO DE
DISPOSITIVOS DA LEI MUNICIPAL Nº 5.451/2018,
QUE DISCIPLINA A ORGANIZAÇÃO E O
FUNCIONAMENTO DA PROCURADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO E A CARREIRA E O REGIME
JURÍDICO DE SEUS PROCURADORES. OFENSA À
DISCIPLINA CONSTITUCIONAL DA



ADVOCACIA COMO FUNÇÃO ESSENCIAL JUSTIÇA. IMPOSIÇÃO AOS PROCURADORES MUNICIPAIS DE COMPARECIMENTO DIÁRIO E CUMPRIMENTO DE CARGA HORÁRIA. PERDA DO VENCIMENTO E DAS VANTAGENS DO DIA DE AUSÊNCIA. DECRETO MUNICIPAL PREVENDO CARGA HORÁRIA DIÁRIA E SUBMISSÃO AO CONTROLE DE FREQUÊNCIA POR MEIO DE PONTO ELETRÔNICO COM REGISTRO DE ENTRADA E ÚLTIMA SAÍDA. INVOLUÇÃO INSTITUCIONAL EM CONTRARIEDADE À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VEDAÇÃO AO RETROCESSO. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, 6º, 9º, 77, 176 E 178, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PROCEDÊNCIA. 1. Indefere-se o ingresso de associação de procuradores de município diverso, na condição de *amicus curiae*, porquanto a requerente, Associação dos Procuradores Municipais de Macaé, não demonstrou razão suficiente ao acolhimento da pretensão, referindo-se a fatos e circunstâncias alheios à legislação em questão, ausente ainda a representatividade a justificar o ingresso no feito. 2. Ademais, a mera alegação e menção às razões oferecidas por outros interessados, sem o acréscimo de subsídios fáticos ou jurídicos relevantes para a elucidação da controvérsia, não justifica a admissão como *amicus curiae*. 3. Ação direta por inconstitucionalidade, tendo por objeto a Lei Municipal

nº 6.017, de 1º de julho de 2022, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 19.050, de 27 de março de 2025.

4. Alteração de dispositivos da Lei Municipal nº 5.451, de 18 de janeiro de 2018, que disciplina, na forma do art. 80 da Lei Orgânica do Município de Volta Redonda, a organização e o funcionamento da Procuradoria Geral do Município - PGM, bem como a carreira e o regime jurídico dos procuradores da PGM. 5. Inexistência de parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Volta Redonda, com justificativa ou manifestação sobre a constitucionalidade ou legalidade da mensagem em tramitação, inobservando a higidez do processo legislativo previsto na normatização constitucional e municipal. 6. Violação à organização administrativa e técnica da Procuradoria Municipal, alterando prerrogativas da carreira do Advogado Público em dissonância às normas constitucionais. 7. O Supremo Tribunal Federal destacou que, uma vez instituída a procuradoria municipal, os advogados públicos municipais desempenham idênticas atribuições aos procuradores no âmbito da União, do Estados e do Distrito Federal, conforme ADI 6.331, tendo como relator o Ministro Luiz Fux, julgada em 09/04/2024. 8. Não obstante a autonomia de que gozam os entes municipais para dispor sobre a forma e organização de suas assessorias jurídicas, é assente o entendimento da Suprema Corte de que, uma vez instituída a Procuradoria do Município, o modelo institucional

desenhado pelos artigos 131 e 132 da Carta Magna, reproduzido por simetria nos arts. 176 a 178 da CERJ, aplica-se aos Municípios, na esteira do entendimento sedimentado pelo STF no julgamento da ADPF 1037, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, em 19/08/2024. 9. E ainda, a Suprema Corte, ao julgar a ADI 5.262, sob a relatoria da Ministra Carmen Lucia, em 28/03/2019, afastou qualquer tentativa de esvaziamento das funções da Procuradoria ou a subordinação de suas prerrogativas de carreira ao arbítrio puramente político do Poder Executivo. 10. Verifica-se vício material na legislação impugnada, com violação à autonomia da Procuradoria Municipal e à sua organização administrativa e técnica, alterando prerrogativas da carreira do Advogado Público em dissonância às normas constitucionais, tais como a titularidade do exercício do poder disciplinar, a extinção de Chefias, mudança na denominação do Conselho da Procuradoria, para órgão consultivo e não deliberativo, com afastamento da composição paritária e enfraquecimento da igualdade substancial no Conselho, com supressão de direitos alcançados com a legislação original. 11. A imposição da metodologia de controle e a consequente penalização remuneratória por descumprimento da jornada de 6h30min, aferida por registro eletrônico de acesso, imposta no Decreto Municipal nº 19.050, configura ofensa à disciplina constitucional da advocacia como função essencial à justiça. 12. Incorre em excesso de poder regulamentar,

o referido Decreto Municipal ao instrumentalizar a fiscalização do comparecimento diário dos Procuradores do Município por meio de mecanismos que, na sua forma e finalidade, equiparam-se ao controle rígido de ponto, em desacordo com as garantias inerentes à Advocacia Pública, asseguradas na norma constitucional, contrariando o art. 176 da CERJ e em dissonância ao entendimento do STF delineado no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.400.161/SP.

13. Retirar os instrumentos de autogoverno e independência da Procuradoria Municipal configura retrocesso que fragiliza o controle interno da própria Administração Pública. 14. Vedação ao retrocesso que está amparada no princípio constitucional da segurança jurídica, que está intrinsecamente ligada à ideia de Estado Democrático de Direito, inserto no art. 5º da CERJ e no art. 1º da Constituição Federal e à garantia do núcleo essencial dos direitos fundamentais (arts. 5º, 6º e 9º da CERJ). 15. O retrocesso imposto pela Lei Municipal nº 6.017/2022 e, por arrastamento, pelo Decreto Municipal nº 19050/2025, não se limita à esfera formal, atinge o núcleo do Estado Democrático de Direito e a segurança jurídica ao promover uma inadmissível involução institucional. 16. Normas apontadas que se afiguram inconstitucionais ao modificar a atuação da Procuradoria do Município, suprimindo a autonomia técnica e funcional, contrariando o disposto nos artigos 176, *caput*, 177 e 178, todos da Constituição Estadual, restando

igualmente evidenciada a contrariedade aos princípios que regem a Administração Pública insertos no art. 77 da CERJ e art. 37 da Constituição Federal, de reprodução obrigatória por todos os demais entes federativos. 17. Procedência do pedido, para declarar a inconstitucionalidade, com eficácia *ex tunc*, da Lei Municipal de Volta Redonda nº 6.017/2022 e, por arrastamento, do Decreto nº 19.050/2025, do Município de Volta Redonda.

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. **0105333-62.2025.8.19.0000**, julgados na sessão de 19/10/2026, em que figura como Representante o **Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Estado do Rio de Janeiro**, como Representados o **Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Volta Redonda** e o **Exmo. Sr. Prefeito do Município de Volta Redonda** e como *amici curiae* a **Associação Nacional da Advocacia Pública Municipal - ANAPM** e a **Associação Nacional dos Procuradores e Procuradoras Municipais - ANPM**.

ACORDAM os Desembargadores que integram o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em **indeferir** o pleito de admissão como *amicus curiae* da Associação dos Procuradores Municipais de Macaé (APMM) e **julgar procedente o pedido para declarar, com eficácia ex tunc, a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Volta Redonda nº 6.017/2022 e, por**

arrastamento, do Decreto 19.050/2025, do Município de Volta Redonda, nos termos do voto do relator e da certidão da publicação.

ACÓRDÃO apresentado na data da sessão.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade, proposta pelo **Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Estado do Rio de Janeiro (OAB-RJ)**, em face do **Prefeito do Município de Volta Redonda e do Presidente da Câmara Municipal de Volta Redonda**, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.017, de 1º de julho de 2022, de iniciativa do Chefe do Executivo local, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 19.050, de 27 de março de 2025 (por arrastamento), que estabelece jornada fixa de trabalho diário de 6 horas e 30 minutos para os procuradores do município, com obrigatoriedade de controle eletrônico de ponto, realizado por catraca eletrônica no *hall* de acesso do prédio da prefeitura e da procuradoria, sob pena de sanções administrativas e descontos remuneratórios. Alegou a representante que os atos normativos impugnados promoveram grave retrocesso institucional na Procuradoria-Geral do Município. Sustentou, em resumo: (i) a imposição de jornada fixa diária de 6h30min aos Procuradores Municipais; (ii) instituição de controle eletrônico de ponto por catraca; (iii) previsão de sanções administrativas e descontos remuneratórios; (iv) esvaziamento do Conselho da Procuradoria, retirando seu caráter deliberativo; (v) extinção de chefias, supressão de prerrogativas e retirada da autonomia funcional, administrativa e disciplinar do órgão; (vi) violação à Constituição do Estado do Rio de

Janeiro – CERJ, à Constituição Federal, o Estatuto da Advocacia – Lei nº 8.906/94 e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, especialmente no que se refere à incompatibilidade entre advocacia pública e controle de ponto. Afirmou, assim, violação aos artigos 5º, 6º, 7º, 77, 176 e 178, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e dispositivos da Constituição Federal, por simetria. Dessa forma, postulou a medida cautelar para que seja suspensa liminarmente da Lei Municipal de Volta Redonda nº 6.017/2022 e, por arrastamento, o Decreto Municipal nº 19.050/2025. Ao final, requereu que seja confirmada a decisão liminar, com a retirada definitiva do ordenamento jurídico da Lei Municipal nº 6.017/2022, e, por arrastamento, do Decreto nº 19.050/2025, de Volta Redonda, com a declaração de inconstitucionalidade com efeitos *ex tunc*. De modo subsidiário, caso não seja declarada a inconstitucionalidade dos dispositivos mencionados, requereu a declaração de inconstitucionalidade apenas do Decreto nº 19.050/2025.

A decisão monocrática de fls. 60-86 reconheceu a legitimidade *ad causam* do Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção do Rio de Janeiro e a regularidade da petição inicial, bem como concedeu a medida cautelar postulada, para suspender os efeitos da Lei Municipal de Volta Redonda nº 6.017/2022 e, por arrastamento, do Decreto nº 19.050/2025, tudo até julgamento definitivo da presente representação de inconstitucionalidade, sujeita a decisão à posterior ratificação pelo Órgão Especial.

Manifestação da representante a fls. 124-132 no sentido da existência de vício formal no procedimento legislativo da referida lei.

A Associação Nacional da Advocacia Pública – ANAPM postulou a fls. 380-390 seu ingresso no feito na condição de *amicus curiae*.

O Presidente da Câmara Municipal de Volta Redonda apresentou informações a fls. 418-421, ressaltando a presunção de constitucionalidade. Alegou a não demonstração da existência de vício de inconstitucionalidade. Por fim, pugnou pela improcedência da representação.

O Município de Volta Redonda prestou informações a fls. 451-501, sustentando que as normas impugnadas jamais instituíram carga horária ou penalidades, as quais já se encontram previstas no ordenamento jurídico. Mencionou que não esvaziou o Conselho da Procuradoria nem mesmo suprimiu prerrogativas. Destacou que todas as alterações, que observam estritamente os contornos constitucionais, decorrem do exercício do poder normativo e hierárquico conferido ao chefe do poder executivo, revelando-se incontestes, à luz da Jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal, que as Procuradorias não gozam de autonomia administrativa e funcional. Ressaltou a inexistência de controle de ponto, a sonegação de informações relevantes e o desvirtuamento do precedente invocado. Defendeu a inexistência de instituição e jornada via decreto. Afirmou a ausência de excesso de poder regulamentar no Decreto 19.050/2025. Ao final, requereu a revogação da medida cautelar ou que não seja referendada por este Órgão Especial. No mérito, postulou que seja a representação julgada improcedente.

Manifestação da Associação Nacional dos Procuradores e Procuradoras Municipais – ANPM a fls. 701-708 pleiteando sua admissão como *amicus curiae*.

A decisão de fls. 751-754 deferiu o pleito para admitir o ingresso da Associação Nacional da Advocacia Pública Municipal – ANAPM e da Associação Nacional das Procuradoras e dos Procuradores Municipais – ANPM como *amici curiae*.

Manifestação do Município de Volta Redonda a fls. 770, pugnando pela juntada dos documentos de fls. 771-772 e a fls. 780, postulando a juntada de cópia da sentença de improcedência proferida nos autos do processo nº 0802720-24.2025.8.19.0066, em tramitação perante a 3ª Vara Cível da Comarca de Volta Redonda e outros (fls. 781-797).

O Acórdão proferido por este Colegiado a fls. 805-831 ratificou a medida cautelar de suspensão da eficácia da Lei Municipal de Volta Redonda nº 6.017/2022 e, por arrastamento, do Decreto nº 19.050/2025, até julgamento final da presente ação direta, constando o voto vencido do Exmo. Sr. Desembargador vogal a fls. 834-849.

O Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro, a fls. 883-907, ressaltou que a Procuradoria-Geral do Município, uma vez instituída, integra a Advocacia Pública e constitui órgão essencial à Justiça. Destacou o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de controle de jornada por meio de ponto eletrônico, ante a natureza do trabalho. Mencionou a inconstitucionalidade das normas impugnadas. Por fim, salientou as

razões que apontam para a procedência do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.017/2022 e do Decreto Municipal nº 19.050/2025, ambos do Município de Volta Redonda.

A Associação dos Procuradores Municipais de Macaé – APMM postulou a fls. 926-933 sua admissão como *amicus curiae*.

Parecer da Procuradoria-Geral de Justiça a fls. 956-979, opinando pela procedência do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.017/2022 e, por arrastamento, do Decreto Municipal nº 19.050/2025, ambos do Município de Volta Redonda.

VOTO

Preliminarmente, cumpre apreciar o requerimento da **Associação dos Procuradores Municipais de Macaé (APMM)** a fls. 926-933, de admissão na condição de *amicus curiae*.

Pontue-se que o terceiro ingressa na condição de *amicus curiae* e sua participação no processo ocorre, não como defensor de interesses próprios, mas objetivando fornecer subsídios que possam contribuir para a qualificação da decisão a ser tomada pelo Tribunal, o que não se verifica no caso em exame.

Ademais, a requerente não demonstrou razão suficiente ao acolhimento da pretensão, referindo-se a fatos e circunstâncias que não correspondem ao Município de Volta Redonda, ausente ainda a

representatividade a justificar o ingresso no feito, posto que se trata de associação de atuação em âmbito municipal.

A mera alegação e menção às razões oferecidas por outros interessados, sem o acréscimo de subsídios fáticos ou jurídicos relevantes para a elucidação da controvérsia, não justifica a admissão da habilitação de *amicus curiae*.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme os julgados a saber:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REQUERIMENTO DE INGRESSO COMO AMICUS CURIAE. INDEFERIMENTO: FALTA DE REPRESENTATIVIDADE. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. ADI 5681 AgR-segundo / ES - ESPÍRITO SANTO - SEGUNDO AG.REG. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA - Julgamento: 11/11/2019 - Publicação: 28/11/2019 - Órgão julgador: Tribunal Pleno – Publicação - PROCESSO ELETRÔNICO DJe-260 DIVULG 27-11-2019 PUBLIC 28-11-2019.”

“EMENTA Agravo regimental na ação direta de inconstitucionalidade. Pedido de ingresso no feito como amicus curiae. Indeferimento. Limitada abrangência da representatividade do agravante. Tese

defendida por entidades já admitidas como amici curiae. 1. É excepcional a participação de terceiro no processo subjetivo. Tendo em vista a limitada abrangência da representatividade da agravante, sendo certo, ainda, que a tese por ela defendida já se encontra titularizada por entidades admitidas como amici curiae com representatividade mais ampla, mostra-se legítimo o indeferimento de seu pedido de ingresso no feito como amicus curiae. 2. Agravo regimental não provido.

*ADI 5464 AgR - Órgão julgador: Tribunal Pleno -
Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI -
Julgamento: 27/10/2017 - Publicação: 17/11/2017.”*

No mais, trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada sob o argumento de vícios na Lei Municipal nº 6.017/2022, de iniciativa do Chefe do Executivo Local, e no Decreto Municipal nº 19.050/2025, que a regulamenta, também por arrastamento vertical, ambos do Município de Volta Redonda.

Pontue-se que a Lei Municipal nº 5.451, de 18 de janeiro de 2018, disciplina, na forma do art. 80 da Lei Orgânica do Município de Volta Redonda, a organização e o funcionamento da Procuradoria Geral do Município – PGM, bem como a carreira e o regime jurídico dos procuradores da PGM.

No caso, a Lei Municipal nº 6.017/2022 altera os artigos 2º, 9º, 13, 14, 18, 22, 24, 25, 32, 33 e 39 da Lei Municipal nº 5.451, possuindo o seguinte teor:

“LEI MUNICIPAL Nº 6.017

Altera os artigos 2º, 9º, 13, 14, 18, 22, 24, 25, 32, 33 e 39 da Lei Municipal nº 5.451, de 18 de janeiro de 2018 e dá outras providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA

Faço saber que a Câmara Municipal aprova e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Altera os dispositivos da Lei Municipal nº 5.451, de 18 de janeiro de 2018, através dos §§ 2º e 4º do Art. 2º; incisos VIII, IX, XII, XX, XXVI do Art. 9º; caputs dos Artigos 13 e 14; Art. 22; inciso VI e caput do Art. 25; Artigos 32, 33 e 39, com acréscimo do inciso XXVII ao Art. 9º; do inciso XII e dos §§ 1º, 2º e 3º ao Art. 18 que passam a vigorar com as seguintes redações:

‘Art.2º ...

§ 2º A autonomia administrativa importa contar com quadro próprio de Procuradores e baseia-se na determinação do respectivo regime de funcionamento, na organização de seus serviços e no exercício de todos os atos necessários à gestão e à administração de seus recursos humanos, financeiros e materiais.

§ 4º São privativos dos Procuradores do Município o exercício das funções de Subprocuradores.

Art. 9º...

VIII - Promover os concursos para provimento de cargos de Procurador do Município, conforme orientações do Chefe do Executivo;

IX - Baixar resoluções e expedir instruções para regular os procedimentos administrativos e disciplinares da Procuradoria-Geral do Município;

XII - Dirimir conflitos e dúvidas de atribuições no âmbito da Procuradoria-Geral do Município;

XX – Aprovar minutas de escrituras, de termos de contratos e convênios, e de outros instrumentos jurídicos, podendo delegar essas atribuições aos subprocuradores gerais;

XXVI – Determinar a realização de correições extraordinárias no âmbito da PGM;

XXVII – Exercer outras competências decorrentes do exercício do poder hierárquico.

Art. 13 O Conselho da Procuradoria-Geral do Município, órgão consultivo, será integrado pelo Procurador-Geral, pelos dois Subprocuradores, como membros permanentes, bem como por dois procuradores estáveis e dois suplentes eleitos por maioria simples de votos dos Procuradores em atividade.

Art. 14 O Conselho da Procuradoria-Geral do Município reunir-se-á, ordinária e extraordinariamente quando convocado pelo Procurador-Geral ou por solicitação de maioria de seus membros.

Art. 18...

XII – Comparecer diariamente ao trabalho na sede da Procuradoria para cumprimento da jornada, competindo ao Procurador-Geral estabelecer normas de controle e verificação de comparecimento.

§ 1º Na hipótese de não comparecimento em razão de realização de atividades externas, deverá o procurador justificar, no prazo imprerível de 48 (quarenta e oito) horas, as razões de sua ausência, cabendo ao Procurador-Geral deliberar acerca da pertinência e aceitação da justificativa apresentada.

§ 2º O não comparecimento do Procurador para cumprimento da jornada na forma do inciso XII; a ausência ou a não aprovação da justificativa a que alude o parágrafo primeiro deste artigo, enseja a perda do vencimento e das vantagens do dia de ausência, nos termos do inciso III e parágrafo único do art. 120 da Lei 1.931/84.

§ 3º A violação reiterada das disposições estabelecidas no inciso XII e no § 1º deste artigo sujeitará o Procurador às penalidades estabelecidas na Lei 1.931/84.

Art. 22 A confirmação do Procurador na carreira decorrerá do preenchimento dos seguintes requisitos, apurados na forma de ato expedido pelo Gabinete do Procurador-Geral do Município, a contar da data do início do exercício funcional:

I - Probidade;

II - Zelo funcional;

III - Eficiência;

IV - Urbanidade;

V - Disciplina;

VI - Satisfatório desempenho técnico das atribuições e funções específicas do cargo; e

VII - Assiduidade no comparecimento ao local de trabalho, com o cumprimento da carga horária estabelecida no Edital do respectivo Concurso e na Lei 1.931/1984 - Estatuto dos Servidores Públicos.

Art. 24 Os Procuradores do Município, na administração da justiça para a qual concorrem, devem proceder com consideração e respeito aos Procuradores do Estado, aos Procuradores da Fazenda Nacional, Advogados da União, Magistrados, Membros do Ministério Público, da Defensoria Pública e Advogados, respeitando o devido tratamento isonômico às carreiras jurídicas.

Art. 25. Nos termos das disposições constitucionais e legais, são assegurados aos Procuradores do Município, titulares de cargo efetivo, os direitos estabelecidos nos artigos 22 e 23 da Lei 8.906/1994, além de:

VI – Representar ao Procurador-Geral para a instauração de processo administrativo disciplinar, processos administrativos em geral e sindicância,

sempre que tome conhecimento de fatos que possam caracterizar improbidade administrativa, lesão ao erário ou falta funcional dos servidores públicos.

Art. 32 Aos integrantes do quadro da Procuradoria-Geral do Município aplicar-se-ão, subsidiariamente, as disposições gerais relativas aos servidores públicos municipais e da Lei 1.931/84 - Estatuto dos Servidores Públicos.

Art. 33. Para efeito de progressão funcional na carreira de Procurador do Município será considerado o tempo de serviço no cargo prestado anteriormente à vigência da presente Lei.

Art. 39 O Procurador do Município não faz jus ao pagamento de adicional por horas extraordinárias e, em razão das peculiaridades da função que desempenha, não está sujeito ao controle de ponto, o que não dispensa seu comparecimento na forma estabelecida no artigo 18, inciso XII e § 1º desta Lei.

§ 1º A isenção de controle de ponto disposto no caput deste artigo não se confunde com isenção do controle de comparecimento, que deverá ser implementado pelo Procurador Geral do Município através de Resolução ou Ato Normativo.”

Art. 2º Ficam revogados os seguintes dispositivos do texto original da Lei nº 5.451, de 18 de janeiro de 2018:

Art. 5º - Incisos XVIII; XX; § 1º e § 3º;

Art. 6º - Inciso III; § 2º; § 3º e § 4º;

Art. 7º - Caput e parágrafo único;

Art. 9º - Inciso VIII;

Art. 15 - Incisos II, IV, V, VI e VII e § 2º;

Art. 22 - Parágrafo único;

Art. 25 - Inciso VII do Parágrafo único;

Art. 30 - Caput; e

Art. 31- Caput e Parágrafo único.

Art. 3º Ficam revogadas todas as disposições normativas, regulamentares ou atos administrativos que porventura conflitem com as disposições desta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.”

Por sua vez, o Decreto nº 19.050, ora impugnado, avoca a competência do Procurador-Geral do Município, para estabelecer normas de controle e verificação de comparecimento dos Procuradores para cumprimento de jornada de trabalho, estabelece jornada diária de 06h30min, a ser aferida mediante a verificação da primeira entrada registrada e a última saída no mesmo dia, determinando que o procurador justifique, em 48h, as razões de sua ausência, sob pena de aplicação de sanções, possui o teor que se reproduz a seguir:

DECRETO Nº 19.080

Regulamenta os artigos 18 e 39 da Lei Municipal nº 5.451, de 12 de janeiro de 2018.

O Prefeito Municipal de Volta Redonda, no uso de suas atribuições legais, e

CONSIDERANDO que o artigo 39 da Lei Orgânica da Procuradoria estabelece que o Procurador não faz jus ao pagamento de hora extra e que, por tal razão, não está sujeito a controle de ponto;

CONSIDERANDO que a referida questão já foi apreciada pelo Poder Judiciário através do processo 0022489-08.2012.8.19.0066, que, em sentença já transitada em julgado, estabeleceu a vedação de controle de submissão dos Procuradores Municipais a controle rígido de ponto, mas, ao mesmo tempo, consignou que "não se está preconizando que os procuradores não devem cumprir a jornada de trabalho prevista no edital de concurso";

CONSIDERANDO que, em decisão proferida em id 51 do processo 000253-08.2025.8.19.0066, o juízo da 3ª Vara Cível consignou que a vedação ao controle de ponto não implica em impedimento ao controle de jornada;

CONSIDERANDO que o art. 18 da Lei Municipal nº 5.451/2018, alterado pela Lei Municipal nº 6.017, de 01 de julho de 2022, estabeleceu a obrigação de comparecimento diário dos Procuradores à sede da Procuradoria para cumprimento de jornada e fixou competência para estabelecer normas de controle e verificação de comparecimento;

CONSIDERANDO que o § 1º do inciso XII do art. 18 da Lei Municipal nº 5.451/2018 prevê que, na hipótese de não comparecimento, em razão de atividades externas, deverá a ausência ser justificada no prazo de 48 horas;

CONSIDERANDO que o art. 32 da Lei Municipal nº 5.451/2018, alterado pela Lei Municipal nº 6.017/2022, determinou a aplicação subsidiária das disposições gerais do Estatuto dos Servidores Públicos, Lei Municipal nº 1.931, de 26 de outubro de 1984, aos integrantes da Procuradoria Geral do Município – PGM;

CONSIDERANDO que o art. 63, alínea a, da Lei Municipal nº 1.931/1984, regulamentado pelo Decreto Municipal nº 7.708, de 29 de abril de 1997, e pelo Decreto Municipal nº 7.814, de 24 de julho de 1997, fixam em 06h:30m (seis horas e trinta minutos), a jornada de trabalho dos servidores da área administrativa da Administração Municipal;

CONSIDERANDO que a jornada de 06h:30m (seis horas e trinta minutos), a serem cumpridas pelos Procuradores, foi expressamente prevista no edital de concurso público;

CONSIDERANDO que são deveres dos servidores a assiduidade e a pontualidade, mesmo quando não sujeitos a controle rigoroso de ponto, sendo obrigatória sua presença ao local de trabalho para cumprimento de jornada, e

CONSIDERANDO a possibilidade de avocação de competência em razão do exercício do poder hierárquico.

DECRETA:

Art. 1º – Fica avocada a competência do Procurador-Geral do Município, prevista no inciso XII do art. 18 da Lei Municipal nº 5.451/2018, para estabelecer normas de controle e verificação de comparecimento dos Procuradores para cumprimento de jornada de trabalho.

Art. 2º – A jornada de trabalho, a ser cumprida pelos Procuradores Municipais, é de 06h:30m (seis horas e trinta minutos), conforme expressamente previsto no edital de concurso público e no art. 63, alínea a, da Lei Municipal nº 1.931/1984, regulamentado pelo Decreto Municipal nº 7.708/1997 e pelo Decreto Municipal nº 7.814/1997.

Art. 3º – É obrigatório, nos termos do inciso XII do art. 18 da Lei Municipal nº 5.451/2018, o comparecimento dos Procuradores à sede da Procuradoria para cumprimento da jornada de trabalho.

Art. 4º – O comparecimento dos Procuradores à sede da Procuradoria para cumprimento de jornada não os impede de realizar atos externos, como participação em audiências, despachar com autoridades, comparecer em cartórios ou realizar qualquer diligência dentro da respectiva jornada de trabalho.

Art. 5º – O cumprimento da jornada dos Procuradores será aferida mediante a verificação da primeira entrada registrada no equipamento eletrônico de registro de acesso, localizado no saguão da sede da Prefeitura (Prédio onde está localizada a Procuradoria), e a última saída no mesmo dia, desconsideradas as entradas e saídas intermediárias.

Art. 6º – Considerar-se-á cumprida a jornada se, entre a primeira entrada registrada e a última saída, tiver decorrido o período de 06h:30m (seis horas e trinta minutos).

Art. 7º – Na hipótese de ausência de registro de entrada e/ou de saída, ou de não comparecimento à sede da Procuradoria para cumprimento de jornada, em razão da realização de atividades externas, deverá o Procurador justificar, no prazo de 48 horas, as razões de sua ausência perante o Procurador-Geral, na forma do § 1º do inciso XII do art. 18 da Lei Municipal nº 5.451/2018.

Art. 8º – O não cumprimento da jornada ou a ausência de justificativa ensejará a aplicação das sanções a que se referem os § 2º e § 3º, do inciso XII, do art. 18 da Lei Municipal nº 5.451/2018.

Art. 9º – Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Palácio 17 de Julho, 05 de fevereiro de 2024.


Antonio Francisco Neto
Prefeito Municipal

/R – 12.051-00001340/2025
ref.: GEGOV/spdj

Salientou a representante a existência de vício formal no processo legislativo, ao argumento de ausência tanto do Parecer Jurídico da Procuradoria da Câmara como do Parecer dos membros da Comissão de Constituição e Justiça.

Destaca-se que o artigo 58 Constituição Federal, que se reproduz no artigo 109, §§ 1º e 2º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro – CERJ, com aplicação do princípio da simetria, estabelece a necessidade de comissões com atribuições a serem definidas no

respectivo regimento interno ou ato administrativo de sua criação, a fim de garantir qualidade técnica ao processo legislativo e viabilidade dos projetos de lei.

Na esfera local, observa-se que a Lei Orgânica do Município de Volta Redonda estabelece no seu artigo 39 que as comissões devem exarar pareceres sobre as proposições submetidas à Câmara (fls. 127), como se transcreve a seguir:

“Artigo 39 - A Câmara Municipal terá comissões permanentes e especiais, constituídas na forma e com as atribuições definidas no Regimento Interno ou no ato de que resultar a sua criação.

(...)

§ 2º- Às comissões, em razão da matéria sua competência, cabe:

I – discutir e exarar pareceres sobre proposição e projetos considerados como objeto de deliberação da Câmara, bem como sobre assuntos suscitados pela Mesa Diretora;”

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Volta Redonda, estabelecido por meio da Resolução 1707, na Seção III, que trata da Competência das Comissões Permanentes, dispõe no seu artigo 46, o seguinte:

“Artigo 46 - À Comissão de Constituição, Justiça e Redação compete:

I - manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico;”

II - dar parecer sobre todos os projetos que tramitam pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento

Na análise do documento de fls. 142, da Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Volta Redonda, denominado parecer verbal nº 319, verifica-se que consta somente a expressão: “Favorável à tramitação!”, inexistindo justificativa ou manifestação sobre a constitucionalidade ou legalidade da mensagem em tramitação, inobservando a higidez do processo legislativo.

No mérito, alegou a representante que a Lei Municipal nº 6.017/2022 em questão viola os artigos 132 da Constituição Federal e 176 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro - CERJ, contrariando os princípios constitucionais da autonomia da procuradoria e sua organização administrativa, livre exercício da Advocacia Pública, segurança jurídica ligado à ideia de Estado Democrático de Direito assegurado no art. 1º da Constituição Federal, art. 5º da CERJ, núcleo essencial dos direitos fundamentais assegurados no art. 5º da Constituição Federal.

Afirmou que a Lei Municipal impugnada incorre em vícios materiais relevantes, por violar a separação de poderes (artigos 6º e 7º da CERJ e art. 2º da Constituição Federal), os princípios da

legalidade, impessoalidade, moralidade e interesse coletivo (art. 77 da CERJ e art. 37, *caput*, da Constituição Federal, bem como o modelo constitucional da Advocacia Pública (art. 176 da CERJ e arts. 131 e 132 da Constituição Federal).

No caso em exame, verifica-se que a referida Lei Municipal “*Art. 1º Altera os dispositivos da Lei Municipal nº 5.451, de 18 de janeiro de 2018, através dos §§ 2º e 4º do Art. 2º; incisos VIII, IX, XII, XX, XXVI do Art. 9º; caputs dos Artigos 13 e 14; Art. 22; inciso VI e caput do Art. 25; Artigos 32, 33 e 39, com acréscimo do inciso XXVII ao Art. 9º; do inciso XII e dos §§ 1º, 2º e 3º ao Art. 18 que passam a vigorar com as seguintes redações: (...)*”.

Contudo, embora o artigo 112 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, indique as matérias reservadas à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, que são de observância obrigatória pelos municípios, à luz do princípio da simetria, estabelecendo que são de iniciativa privativa do Governador, as leis que disponham sobre criação de órgãos da administração pública, cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração e organização da Procuradoria-Geral, verifica-se a existência de vício material nas normas impugnadas.

Observa-se, no caso, violação à organização administrativa e técnica da Procuradoria Municipal, alterando prerrogativas da carreira do Advogado Público em dissonância às normas constitucionais.

Com efeito, no julgamento da ADI 6.331, tendo como relator o Ministro Luiz Fux, julgada em 09/04/2024, o Supremo Tribunal Federal destacou que, uma vez instituída a procuradoria municipal, os advogados públicos municipais desempenham idênticas atribuições aos procuradores no âmbito da União, do Estados e do Distrito Federal, como se transcreve a seguir:

*“Entendimento similar, inclusive, já fora firmado em precedente de minha Relatoria (RE 663.696, rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe de 21/08/2019), ocasião em que consignei que, **nos Municípios em que existem Procuradorias organizadas, os advogados públicos municipais desempenham idênticas atribuições às de seus congêneres no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal, razão pela qual todas as disposições pertinentes à Advocacia Pública devem ser aplicadas às Procuradorias Municipais, respeitando-se a simetria de tratamento entre a advocacia pública federal, a estadual e a municipal, sob pena de se incorrer em grave violação à organicidade da Carta Maior.** Cito, a propósito, trecho da ementa do acórdão então proferido: “Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, **na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito.**” (grifado)*

Nessa linha, no julgamento da ADPF 1037, sob relatoria do Ministro Gilmar Mendes, em 19/08/2024, o Ministro relator ressaltou que *“uma vez criada a Procuradoria Municipal, esta deve submeter-se ao regramento constitucional pertinente, de modo que a ela se aplica, igualmente, o art. 132 da Constituição Federal. Ou seja, embora não seja obrigatória a sua criação, sendo instituída a Procuradoria Municipal, a observância do regramento constitucional da Advocacia Pública mostra-se imperativa, (...)”*.

Ainda na ADPF 1037, destacou-se trecho do parecer do Procurador-Geral da República (p. 20 do voto), no sentido de que:

“(...) Os procuradores municipais têm o ‘munus’ público de prestar consultoria jurídica e de representar, judicial e extrajudicialmente, o município a que estão vinculados. Atuam nos diversos órgãos judiciários na defesa dos interesses da municipalidade – analisam a legalidade e legitimidade dos atos municipais, são consultados a respeito de políticas públicas de inegável relevância social, tanto na seara administrativa quanto judicial. Sendo tais atividades identificadas pela Constituição como funções essenciais à Justiça, é imperativo que todas as disposições pertinentes à Advocacia Pública sejam aplicadas às Procuradorias Municipais, sob pena de se incorrer em grave violação da unicidade da Carta Maior.” (grifado).

Desse modo, não obstante a autonomia de que gozam os entes municipais para dispor sobre a forma e organização de suas

assessorias jurídicas é assente o entendimento da Suprema Corte de que, uma vez instituída a Procuradoria do Município, o modelo institucional desenhado pelos artigos 131 e 132 da Carta Magna, reproduzido nos artigos 176 a 178 da CERJ, aplica-se por simetria aos Municípios.

A Advocacia Pública, enquanto função essencial à Justiça, exige uma estrutura que assegure a autonomia técnica e funcional de seus membros, resguardando-a das injunções políticas conjunturais.

Segundo os artigos 131 e 132 da Constituição Federal, e os artigos 176 e 177 da CERJ com aplicação do princípio da simetria, a atividade inerente à advocacia pública é de natureza profissional e técnica, sendo exclusivamente reservada a profissionais investidos em cargos de provimento efetivo.

Nessa linha de pensamento, o Supremo Tribunal Federal, já decidiu que “*os Procuradores de Estado não gozam da prerrogativa da autonomia funcional. Por outro lado, como os advogados em geral, gozam da isenção técnica necessária ao exercício livre da sua função*”, conforme ARE 1165456 AgR / SE, sendo relator o Ministro Marco Aurélio, e redator do acórdão o Ministro Roberto Barroso, julgado em 01/09/2020, com publicação em 05/11/2020, Órgão julgador: Primeira Turma.

De igual modo, na ADI 5.262, sob a relatoria da Ministra Carmen Lucia, julgada em 28/03/2019, a Suprema Corte afastou qualquer tentativa de esvaziamento das funções da Procuradoria ou a subordinação de suas prerrogativas de carreira ao arbítrio

puramente político do Poder Executivo, conforme trecho que reproduz a seguir:

“(...) Este Supremo Tribunal firmou jurisprudência no sentido de que “a extrema relevância das funções constitucionalmente reservadas ao Procurador do Estado (e do Distrito Federal, também), notadamente no plano das atividades de consultoria jurídica e de exame e fiscalização da legalidade interna dos atos da Administração Estadual, impõe que tais atribuições sejam exercidas por agente público investido, em caráter efetivo, na forma estabelecida pelo art. 132 da Lei Fundamental da República, em ordem a que possa agir com independência e sem temor de ser exonerado ‘ad libitum’ pelo Chefe do Poder Executivo local pelo fato de haver exercido, legitimamente e com inteira correção, os encargos irrenunciáveis inerentes às suas altas funções institucionais” (ADI n. 4.843- MC-ED-Ref/PB, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ 19.2.2015) (...)” (grifado).

Note-se que o art. 176, *caput*, da CERJ estabelece que a Procuradoria-Geral constitui instituição essencial à justiça.

E ainda o art. 177 da Constituição Estadual, que trata do Conselho da Procuradoria Geral do Estado, estabelece que:

Art. 177 - O Conselho da Procuradoria Geral do Estado, órgão de assessoramento do Procurador-Geral,

é integrado por ele, com voto próprio e de qualidade, por onze Procuradores eleitos pelos demais em escrutínio direto e secreto, competindo-lhe, entre outras atribuições estabelecidas em lei complementar, elaborar listas para promoção por merecimento na carreira de que trata o § 2º do artigo 176.

No caso concreto, a Lei nº 6017/2022 suprimiu a titularidade do exercício do poder disciplinar e até mesmo extinguiu as Chefias da Procuradoria Municipal, como se depreende da análise do art. 2º com a redação original (Lei nº 5.451/2018) e com a redação dada pela Lei ora impugnada.

Verifica-se que, pelas normas impugnadas, o Conselho da Procuradoria Municipal passou a ser denominado como órgão consultivo e não como órgão de assessoramento e de deliberação, alterando-se a composição do número dos membros, que deixou de ser de maioria de Procuradores efetivos, o que afastou a composição paritária e enfraqueceu a igualdade substancial, com supressão das prerrogativas e direitos alcançados com a disposição da legislação original.

Ressalte-se que os atos normativos municipais não podem colidir e contrariar as normas constitucionais, destacando-se a introdução pela Lei nº 6.017/2022 do inciso IX ao artigo 18 da Lei nº 5.451/2018, passando a estabelecer o comparecimento diário para cumprimento de jornada pelos Procuradores.

Importante salientar que a independência funcional da Advocacia Pública é garantida pelo Estatuto da OAB e que a Súmula 9 da Comissão Nacional da Advocacia Pública do Conselho Federal da OAB reconhece a incompatibilidade do controle de ponto com as atividades do advogado público.

Nesse passo, o Decreto Municipal nº 19.050/2025 incorre em excesso de poder regulamentar ao instrumentalizar a fiscalização do comparecimento diário dos Procuradores do Município por meio de mecanismos que, na sua forma e finalidade, equiparam-se ao controle rígido de ponto, em desacordo com as garantias inerentes à Advocacia Pública, asseguradas na norma constitucional, e em dissonância ao entendimento jurisprudencial firme no Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

Com efeito, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.400.161/SP, em 14/12/2022, o Ministro relator Edson Fachin ressaltou a incompatibilidade do controle de ponto para o cumprimento da jornada regular dos advogados públicos, dada a natureza do trabalho que exige liberdade de atuação e flexibilidade de horários, ao pontuar que:

*“(...) O Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, que disciplina tal artigo, em seu art. 7º, I, dispõe sobre o direito do advogado de exercer suas funções com liberdade em todo o território nacional. In verbis:
Art. 7º São direitos do advogado: I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional;*

É necessário esclarecer que liberdade inscrita no dispositivo inclui independência e flexibilidade na atuação funcional, além dos limites físicos do ambiente de trabalho, compreendendo compromissos externos, exercício em horários além da jornada, feriados e fins de semana para que sejam atendidos os prazos processuais.

Tais prerrogativas se estendem aos integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional. Sendo assim, aplicam-se integralmente ao procurador público, eis que está amparado pelo referido diploma. Além disso, cabe ressaltar o teor da súmula nº 9 do Conselho Federal da OAB que estabelece: O controle de ponto é incompatível com as atividades de Advogado Público, cuja atividade intelectual exige flexibilização de horário.

*Dito isso, **inegável é a incompatibilidade de controle de ponto de cumprimento da jornada regular dos advogados públicos ante a natureza de trabalho que compõe a profissão pela liberdade de atuação e flexibilidade de horários, inerentes à profissão. Ainda nesse sentido, o Decreto Municipal nº 12.877/2019, ao regulamentar a jornada de trabalho dos procuradores, extrapolou o poder regulamentar ao impor obrigação não prevista de forma expressa na lei. O legislador***

municipal, embora tenha atribuído ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de regulamentar a duração da jornada de trabalho, não estendeu à referida forma de controle relativamente aos advogados públicos, cuja atividade é em princípio incompatível com a metodologia do controle de frequência. (...).” (grifado).

Como bem apontou o julgado supra, embora o legislador municipal tenha atribuído ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de regulamentar a duração da jornada, o ato de estender essa regulação para determinar uma metodologia de controle de frequência vinculada à aferição eletrônica do lapso temporal (primeira entrada e última saída) consubstancia uma obrigação que não estava prevista de forma expressa na Lei Municipal nº 6.017/2022, extrapolando, assim, a competência regulamentar do Executivo local.

Sob esta perspectiva, constata-se a supressão dos direitos alcançados com a redação e disposição da legislação original, porquanto são assegurados aos Procuradores do Município, titulares de cargos efetivos, os direitos, garantias e prerrogativas concedidas aos advogados em geral, contrariando o disposto no artigo 176, *caput*, da CERJ.

Verifica-se ainda dissonância ao artigo 178 da Constituição Estadual, que estabelece que o advogado é indispensável à administração da justiça, por simetria ao disposto no artigo 133 da Constituição Federal.

A imposição da perda de vencimento e vantagens do dia de ausência como sanção pelo não cumprimento da jornada ou ausência injustificada, no Decreto nº 19.050/2025, por via transversa e em desacordo com a hierarquia das normas e o regime especial da Advocacia Pública, busca impor um rigor típico do regime geral de servidores, sem resguardar as características inerentes à Advocacia Pública.

Como bem asseverou a douta Procuradoria-Geral de Justiça “*ao instituir controle estrito de jornada, submetem-se os Procuradores a regime de carreiras essencialmente administrativas ou burocráticas, cuja dinâmica não guarda correspondência com as características inerentes à Advocacia Pública. A adoção de tal medida, além de representar potencial afronta às garantias relacionadas ao livre exercício profissional, configura ingerência indevida sobre a atuação dos membros da carreira, restringindo a independência funcional necessária ao desempenho adequado de suas atribuições e comprometendo a eficiência da prestação dos serviços jurídicos oferecidos ao ente municipal. Assim, o modo de cumprimento da carga horária pelos Procuradores deve observar as garantias constitucionais e legais inerentes à carreira, circunstância que não parece ter sido observada pela sistemática adotada pelo Município de Volta Redonda*”.

A Lei Municipal nº 6.017/2022 de Volta Redonda promove uma severa alteração na estrutura orgânica da Procuradoria-Geral do Município. Ao suprimir a titularidade do poder disciplinar, extinguir Chefias e submeter o Conselho da Procuradoria a uma

condição puramente consultiva, o texto legal contraia diretamente o modelo constitucional da Advocacia Pública.

A alteração promovida pela lei impugnada, ao afastar o poder deliberativo do Conselho da Procuradoria e transformá-lo em mero órgão consultivo, retira da carreira o controle de sua própria higidez técnica. Desfigura-se, assim, a representatividade da Advocacia Pública de Estado, restringindo uma função essencial à justiça, ao impor ao procurador municipal horário de comparecimento, com a obrigação de justificativa em 48h, no caso de descumprimento, em evidente violação ao princípio da simetria.

Note-se que a vedação ao retrocesso está amparada no princípio constitucional da segurança jurídica, que está intrinsecamente ligada à ideia de Estado Democrático de Direito, inserto no artigo 5º da CERJ e no artigo 1º da Constituição Federal e à garantia do núcleo essencial dos direitos fundamentais (art. 9º da CERJ).

Não obstante o princípio da vedação ao retrocesso se originar dos direitos sociais, amolda-se perfeitamente à organização das instituições democráticas e das funções essenciais à Justiça. Uma vez que se alcançou determinado patamar de consolidação, estabilidade e maturidade institucional - essencial para o controle da legalidade dos atos administrativos e defesa do erário -, não se mostra possível o legislador infraconstitucional desconstruir essa estrutura na contramão das disposições constitucionais.

A retirada ou redução de atribuições centrais da Procuradoria, o enfraquecimento deliberativo de seu Conselho Superior

e a imposição de controle rígido e burocrático de ponto eletrônico operam como nítidas sanções institucionais.

Pontue-se que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 7.042, tendo como relator o Ministro Alexandre de Moraes, julgada em 31/08/2022, reafirmou que a Advocacia Pública possui independência institucional intrínseca necessária para salvaguardar o patrimônio público. Logo, retirar os instrumentos de autogoverno e independência da Procuradoria Municipal configura retrocesso que fragiliza o controle interno da própria Administração Pública.

A imposição de uma jornada pela legislação em tela, ao determinar que deve o procurador “*comparecer diariamente ao trabalho na sede da Procuradoria para cumprimento da jornada,*”, mostra-se incompatível com a natureza intelectual e forense da advocacia, à luz das prerrogativas constitucionais e asseguradas pela Lei Federal nº 8.906/1994, associada às limitações das atribuições e composição do Conselho, demonstrando que a lei municipal não observou o princípio da eficiência administrativa. Tal determinação possui contornos de uma ruptura com o histórico de consolidação da carreira jurídica local, afrontando a proteção à confiança e a segurança jurídica.

Nesse passo, a imposição da metodologia de controle e a consequente penalização remuneratória por não cumprimento da jornada de 6h30min, aferida por registro eletrônico de acesso, configura ofensa à disciplina constitucional da advocacia como função essencial à justiça.

O retrocesso imposto pela Lei Municipal nº 6.017/2022 e, por arrastamento o Decreto Municipal nº 19050/2025, não se limita à esfera formal, atinge o núcleo do Estado Democrático de Direito e a segurança jurídica ao promover uma inadmissível involução institucional.

Sob esta perspectiva, as normas apontadas afiguram-se inconstitucionais ao modificar a atuação da Procuradoria do Município, suprimindo a autonomia técnica e funcional, contrariando o disposto nos artigos 176, *caput*, 177 e 178, todos da Constituição Estadual.

Assim, resta igualmente evidenciada a contrariedade aos princípios que regem a Administração Pública, insertos no artigo 77 da CERJ e artigo 37 da Constituição Federal, de reprodução obrigatória por todos os demais entes federativos.

Por tais fundamentos, voto no sentido de **julgar procedente o pedido**, para declarar a inconstitucionalidade, com eficácia *ex tunc*, da Lei Municipal de Volta Redonda nº 6.017/2022, e, por arrastamento, do Decreto nº 19.050/2025, do Município de Volta Redonda.

Rio de Janeiro, 19 de outubro de 2026.

Des. Elton M. C. Leme

Relator