

# Medidas Provisórias

## O quadro normativo no Brasil e o processo de edição

Eduardo Martins de Lima, Matheus Faria Carneiro e Juliana Marinho de Oliveira

### Sumário

1. Podem os Estados, Distrito Federal e os Municípios editar Medidas Provisórias? 2. O quadro normativo para a edição de Medidas Provisórias por Estados, Distrito Federal e Municípios no Brasil. 3. O conteúdo das Medidas Provisórias editadas pelos Estados. 4. Considerações finais.

#### *1. Podem os Estados, Distrito Federal e Municípios editar Medidas Provisórias?*

A atual Constituição brasileira de 1988 consagra o princípio da separação de poderes de Montesquieu (1799) em seu artigo 2º ao estabelecer que: “São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

A Carta de 1988, ao se referir aos poderes, diz serem independentes e harmônicos entre si, porém, não há que se falar em separação estática desses poderes e, sim, pressupor que a independência e a harmonia os levam a uma cooperação e colaboração recíprocas, tendo em vista a atuação em prol do bem comum, e que podem existir interferências de um poder no outro. Nesse caso, admite-se, por exemplo, a participação do Executivo no processo legislativo por meio da apresentação de projetos de leis, da sanção ou veto, da edição de Medidas Provisórias; a participação do Legislativo propondo emendas ou rejeitando os projetos e os próprios vetos apresentados

Eduardo Martins de Lima é mestre em Ciência Política (UFMG), doutor em Sociologia e Política (UFMG) e professor titular da Universidade FUMEC.

Matheus Faria Carneiro formou-se em Direito pela Universidade FUMEC em 2006.

Juliana Marinho de Oliveira é estudante de Direito da Universidade FUMEC.

pelo Executivo; bem como a declaração de inconstitucionalidade de lei por parte do Poder Judiciário.

A Medida Provisória é uma espécie de ato normativo primário excepcional no sistema da Constituição da República, pois, entre outros fatores, os pressupostos de relevância e urgência (CF, art. 62, *caput*) restringem sensivelmente a competência presidencial para sua edição (a esse respeito, veja-se LIMA et al, 2004).

Com efeito, um Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º) estruturado na forma da teoria da separação dos Poderes (CF, art. 2º) demanda um processo democrático para a formação das leis que irão reger a vida em comum dos seus concidadãos, razão pela qual o Poder Legislativo deve ser “no mínimo co-partícipe efetivo da tarefa legislativa, cabendo-lhe (...) a tarefa precípua de emprestar à legislação a ser adotada o caráter pluralístico típico das casas parlamentares.” (CARVALHONETTO, 1992, p. 15).

Nesse diapasão, o constituinte de 1988 adotou a Medida Provisória como instrumento excepcional diante dos mecanismos ordinários do processo legislativo, condicionando o exercício da competência presidencial para sua edição aos pressupostos de relevância e urgência (CF, art. 62, *caput*), e limitando, assim, sua utilização a casos absolutamente graves, imprevisíveis e que demandem imediato enfrentamento por parte do Poder Executivo Federal<sup>1</sup>.

O artigo 62 da Constituição ressalta que o Presidente da República somente poderá editar Medidas Provisórias caso estejam presentes os pressupostos de relevância e urgência, entendidos como cláusulas abertas e gerais.

No entanto, não há nenhuma vedação expressa à edição de Medidas Provisórias (MPs) pelos Governadores de Estado e Distrito Federal e Prefeitos de Municípios.

A esse respeito, ainda que não haja vedação expressa, é considerável a polêmica na doutrina brasileira acerca da possibilidade de edição de MPs por Estados e Municípios. De um lado, estão os que assumem uma interpretação ampliativa do dispositivo da Constituição do país que concede o poder excepcional de editar Medidas Provisórias diante de relevância e urgência e consideram que tanto os governadores quanto os prefeitos podem editar Medidas Provisórias, estando entre eles Leon Frejda Szklarowski (2002), Brasilino Pereira dos Santos (1993) e Alexandre de Moraes (2006).

De outro lado, estão os que assumem uma interpretação restritiva daquele dispositivo da Constituição e acreditam que somente o presidente da República pode editar Medidas Provisórias, tais como José Afonso da Silva (2005), Michel Temer (2003) e Antônio Benedito Pinto (2003).

Entre os que defendem a adoção de Medidas Provisórias por Estados e Municípios, o argumento principal é que, pelo princípio da simetria, segundo o qual aplicam-se aos Estados e Municípios as mesmas regras previstas constitucionalmente para a União, salvo se houver disposição expressa em contrário, a adoção daquele ato normativo seria viável.

O art. 25 da Constituição brasileira é bastante claro a propósito do assunto ao dispor, no *caput*, que: “Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”. Além disso, o § 1º deste artigo prevê que “são reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição”.

A própria Constituição, no § 2º do mesmo artigo 25, prevê, também, que “cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação”. Ou seja, por via transversa, admite-se que os Estados, a exemplo do presidente

<sup>1</sup> A este propósito, veja-se: MELLO, 1997, p. 27; DANTAS, 1991; MELLO FILHO, 1990; MÜLLER, 2000; RAMOS, 1994, p. 141 et seq.

da República, podem editar Medidas Provisórias, ainda que haja restrição no caso de exploração de gás canalizado. Seria incoerente dirigir essa restrição ao Presidente da República em dispositivo que trata somente de atividade exclusiva de outros partícipes da Federação que não a União ou, ainda, impor uma proibição específica quanto à utilização pelos Estados-membros de instrumento legislativo cuja instituição lhes fosse vedada.

A Constituição federal garante a autonomia dos Estados, o que pode ser evidenciado na reconhecida capacidade de sua auto-organização, de sua autolegislação, de seu autogoverno e de sua auto-administração expressos nos artigos 18, 25 e 28.

Saliente-se que a mesma Constituição silencia-se a respeito do assunto no tocante à sua adoção pelos demais entes federativos. A vedação, quando existe, tem de ser expressa e as limitações não podem se ampliativas.

Nessa linha de raciocínio, se o presidente pode adotar Medida Provisória como instituto legislativo excepcional, também podem os governadores de Estados-membros desde que haja previsão em suas Constituições. Dessa forma, os princípios e limitações relacionados à Medida Provisória editada pelo Chefe do Executivo da União teriam que ser aplicados ao contexto estadual.

Observe-se, porém, que “[...] a possibilidade vai depender do que disserem as constituições estaduais e as leis orgânicas, não sendo auto-aplicável pelos estados-membros e pelos municípios o art. 62 da Constituição Federal, dado seu caráter excepcional”. (PEDRA, 2001, p. 174).

A edição de Medidas Provisórias pelos Estados foi aceita pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Adotou-se a orientação fixada pela Corte no julgamento da ADI 425-5/TO (BRASIL, 2004, p. 18):

“Podem os Estados-membros editar medidas provisórias em face do princípio da simetria, obedecidas as

regras básicas do processo legislativo no âmbito da União (CF, artigo 62). Constitui forma de restrição não prevista no vigente sistema constitucional pátrio (CF, § 1º do artigo 25) qualquer limitação imposta às unidades federadas para a edição de medidas provisórias. Legitimidade e facultatividade de sua adoção pelos Estados-membros, a exemplo da União Federal”.

Além disso, em conclusão de julgamento, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, julgou improcedente pedido formulado em ação direta ajuizada pelo Partido dos Trabalhadores – PT (ADI 2391/SC), na qual se objetivava a declaração da inconstitucionalidade do art. 51 da Constituição do Estado de Santa Catarina (art. 51 – Em caso de relevância e urgência, o Governador do Estado poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Assembléia Legislativa, que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente no prazo de cinco dias.), como se pode ver a seguir:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 51 E PARÁGRAFOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ADOÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA POR ESTADO-MEMBRO. POSSIBILIDADE. ARTIGOS 62 E 84, XXVI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EMENDA CONSTITUCIONAL 32, DE 11.09.01, QUE ALTEROU SUBSTANCIALMENTE A REDAÇÃO DO ART. 62. REVOGAÇÃO PARCIAL DO PRECEITO IMPUGNADO POR INCOMPATIBILIDADE COM O NOVO TEXTO CONSTITUCIONAL. SUBSISTÊNCIA DO NÚCLEO ESSENCIAL DO COMANDO EXAMINADO, PRESENTE EM SEU CAPUT. APLICABILIDADE, NOS ESTADOS-MEMBROS, DO PROCESSO LEGISLATIVO PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

INEXISTÊNCIA DE VEDAÇÃO EXPRESSA QUANTO ÀS MEDIDAS PROVISÓRIAS. NECESSIDADE DE PREVISÃO NO TEXTO DA CARTA ESTADUAL E DA ESTRITA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS E LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELO MODELO FEDERAL. 1. Não obstante a permanência, após o superveniente advento da Emenda Constitucional 32/01, do comando que confere ao Chefe do Executivo Federal o poder de adotar medidas provisórias com força de lei, tornou-se impossível o cotejo de todo o referido dispositivo da Carta catarinense com o teor da nova redação do art. 62, parâmetro inafastável de aferição da inconstitucionalidade argüida. Ação direta prejudicada em parte. 2. No julgamento da ADI 425, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 19.12.03, o Plenário desta Corte já havia reconhecido, por ampla maioria, a constitucionalidade da instituição de medida provisória estadual, desde que, primeiro, esse instrumento esteja expressamente previsto na Constituição do Estado e, segundo, sejam observados os princípios e as limitações impostas pelo modelo adotado pela Constituição Federal, tendo em vista a necessidade da observância simétrica do processo legislativo federal. Outros precedentes: ADI 691, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 19.06.92 e ADI 812-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 14.05.93. 3. Entendimento reforçado pela significativa indicação na Constituição Federal, quanto a essa possibilidade, no capítulo referente à organização e à regência dos Estados, da competência desses entes da Federação para 'explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação' (art. 25, § 2º). 4. Ação direta cujo pedido

formulado se julga improcedente". (BRASIL, 2007).

Na atualidade, seis Estados brasileiros prevêem em suas constituições a edição de Medidas Provisórias pelos seus governadores: Santa Catarina, Acre, Tocantins, Piauí, Paraíba e Maranhão. Nas próximas seções deste artigo, apresentaremos os pressupostos constitucionais para sua edição, as regras para tramitação no legislativo e o assunto abordado pelas diversas Medidas Provisórias já editadas em cada Estado.

Com relação à adoção de Medidas Provisórias especificamente pelos Municípios, há três correntes doutrinárias. A primeira afirma que, se houver previsão de tal possibilidade pelo Governador na Constituição de determinado Estado em que se localiza um Município, a Lei Orgânica deste poderá incluir a Medida Provisória no processo legislativo municipal. No entanto, se a Constituição Estadual não contiver tal disposição, a Lei Orgânica não a poderá prever, considerando o art. 29 da Constituição Federal, como observa Adriano Sant'Ana Pedra (2001).

A segunda corrente doutrinária defende que, ainda que a Constituição Estadual não contemple a previsão de Medidas Provisórias no âmbito do Estado, os prefeitos podem editá-las desde que a Lei Orgânica autorize esses atos, como é o caso de Anderson Sant'Ana Pedra (2001). O autor pondera que o Município pode adotar a MP, independentemente do que dispuser a Constituição Estadual respectiva, considerando a autonomia municipal, por sua vez garantida pela Constituição Federal; do contrário, ofender-se-ia o princípio republicano e o pacto federativo.

A terceira corrente doutrinária defende a hipótese de o prefeito editar Medidas Provisórias a despeito de a própria Lei Orgânica não conter previsão nesse sentido. Moacyr de Araújo Nunes (2003, p. 382) observa que:

"Importância ainda maior está na hipótese de o Município ter editado

as medidas provisórias antes da promulgação de sua Carta Própria – LOM e em matérias diferentes da abertura de crédito extraordinário. Seguramente entendemos que a aplicabilidade é imediata. Não há que pensar quanto à obrigatoriedade de editar-se primeiramente a lei Orgânica dos municípios para que se possa adotar as medidas provisórias nos Municípios”.

Renata Domingues Oliveira (2006) cita o caso do prefeito de Indaiatuba, no Estado de São Paulo, que

“editou, antes da promulgação da Lei Orgânica Municipal, três medidas provisórias sobre matéria tributária: nº 1/89, nº 2/89 e nº 3/89, convertidas em lei em 12 de janeiro de 1990, com as seguintes numerações, respectivamente: 2.570/90, 2.571/90 e 2.572/90. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual nº 11.643-0/0, referidas medidas provisórias e as leis em que se converteram foram julgadas inconstitucionais em 24 de abril de 1991. O relator desembargador Carlos Ortiz consignou que ‘a excepcionalidade da medida conduz à restrição relativamente ao seu agente, ou seja, só o Presidente da República poderá editá-la, não o Governador do Estado, ou o Município’. De acrescentar que a inconstitucionalidade dessas medidas provisórias restou também reconhecida pelo fato de versarem sobre matéria tributária e terem sido editadas sem que houvesse amparo na Constituição do Estado de São Paulo e tampouco autorização expressa na Lei Orgânica Municipal, a qual ainda nem havia sido promulgada naquela data”.

Apesar da polêmica, constata-se a existência de casos singulares em que se assiste à edição de Medida Provisória por prefeito de município localizado em Estado que não a prevê em sua Constituição, como é o caso

de Pirapora em Minas Gerais, como se verá adiante. Assim como se tem conhecimento de Município que conta com LO que prevê a edição de Medida Provisória por parte do prefeito em Estado que também a adota para uso de seu governador, como é o caso de Ingá na Paraíba, como veremos em seções seguintes deste artigo.

Entre os que discordam da possibilidade de edição de Medidas Provisórias por Estados-Membros, argumenta-se que a Medida Provisória é uma exceção ao Princípio da Separação de Poderes e, por isso, deve ser usada nos estritos limites da Lei: somente o presidente da República pode editá-la. Salienta-se, ainda, que a Constituição anterior, no art. 188, parágrafo único, proibia expressamente a adoção de Decretos-lei pelos Estados. Assim sendo, essa restrição deve se manter em relação às Medidas Provisórias, inclusive para os Municípios.

Para Michel Temer (2003, p. 146):

“[...] as medidas provisórias só podem ser editadas pelo presidente da República. Não podem adotá-las os Estados e os Municípios. É que a medida provisória é exceção ao princípio segundo o qual legislar compete ao Poder Legislativo. Sendo exceção, a sua interpretação há de ser restritiva, nunca ampliativa”.<sup>2</sup>

Aliando-se a esse argumento, José Afonso da Silva (2005, p. 553) diz que:

“Achamos ponderável o argumento de que, sendo exceção ao princípio da divisão dos poderes, só vale nos limites estritos em que foram elas previstas na Constituição Federal: ou seja, apenas no âmbito federal, não se legitimando seu acolhimento nem por Estados, nem nos Municípios”.

Deve-se ressaltar o caso específico do Estado de São Paulo, cujo Tribunal de Justiça firmou entendimento de que o ins-

<sup>2</sup> Temer reformulou sua posição adotada até a oitava edição de seu livro, quando defendia que seria possível a adoção de Medidas Provisórias por Estados e Municípios.

trumento Medidas Provisórias não pode ser utilizado pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. O Tribunal, diante de arguição de inconstitucionalidade de autoria do Procurador-Geral do Estado em face de leis de conversão de Medidas Provisórias municipais, pronunciou-se assim:

“Estabelecida a *medida provisória* como providência excepcional em caso de urgência e relevância, não se pode reputar processo legislativo inserido dentre os que se inspiram nos princípios constitucionais a serem necessariamente observados pelos Municípios. A excepcionalidade da medida conduz à restrição relativamente ao seu agente, ou seja, *só o Presidente da República poderá editá-la, não o Governador do Estado, ou o Município*.”

Em caso contrário, aí, sim, estariam burlados os princípios constitucionais, a partir da independência e harmonia dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (CF, art. 2º).

Observe-se que as determinantes de urgência e relevância no plano estadual ou municipal não são quase as mesmas do plano federal, como as relativas ao sistema econômico, por exemplo, que sugerem a adoção das medidas.

Seria temerário que se pudesse deixar a arbítrio de alcaides a edição de medidas provisórias nos municípios mesmo que houvesse autorização legislativa federal, estadual ou municipal”. (BRASIL, [19--]; Cf, CHIELSA, 2003, p. 142, grifo do autor).

## 2. O quadro normativo para a edição de Medidas Provisórias por Estados, Distrito Federal e Municípios no Brasil

No Brasil, dos vinte e seis Estados e o Distrito Federal, somente seis Estados incluíram em suas Constituições o instituto da Medida Provisória (MP): Santa

Catarina, Tocantins, Acre, Piauí, Paraíba e Maranhão<sup>3</sup>. Em todos eles, as constituições estaduais reproduzem quase que textualmente os dizeres da Constituição Federal sobre o assunto, que prevê que, em caso de “relevância e urgência”, o presidente pode adotar o uso de Medidas Provisórias<sup>4</sup>. No caso desses Estados, as Constituições dispõem que o Governador poderá adotar Medidas Provisórias com força de lei, devendo submetê-las, imediatamente, à Assembléia Legislativa, que, se estiver de recesso, será convocada, extraordinariamente, para se reunir no prazo de cinco dias. Cabe observar que essas constituições não se atualizaram após a Emenda Constitucional 32/2001, que reviu toda a tramitação das Medidas Provisórias no Congresso Nacional.

Ademais, nas Constituições dos seis Estados, as Medidas Provisórias integram o processo legislativo e são competências privativas do Governador. Essas Constituições dispõem, ainda, que as Medidas Provisórias perderão eficácia, desde a edição, caso não se transformem em lei no prazo de trinta dias a partir de sua publicação.

Contudo, devem-se assinalar peculiaridades existentes em dois casos. No Piauí, o § 4º do art. 75 da Constituição prevê que a Medida Provisória só poderá ser editada em “caso de calamidade” – o que significa uma clara restrição ao contexto sócio-político necessário para que o Chefe do Executivo possa editar Medidas Provisórias.

<sup>3</sup> Só se teve conhecimento de que o Estado do Maranhão também adota a edição de Medida Provisória pelo governador no encerramento da pesquisa, razão pela qual não se analisou o contexto legal (Constituição estadual e Regimento Interno da Assembléia Legislativa) para sua edição e não se teve acesso aos conteúdos das Medidas Provisórias editadas. Saliente-se que o Estado incluiu a Medida Provisória no processo legislativo a partir da Emenda Constitucional nº 038, de 30 de janeiro de 2003.

<sup>4</sup> A seguir os artigos das Constituições estaduais que dispõem sobre a edição de Medidas Provisórias: em Santa Catarina, o assunto é disciplinado nos arts. 48, 51 e 71; em Tocantins, nos arts. 25, 27 e 40; no Acre, nos arts. 52, 78 e 79; no Piauí, nos arts. 73 e 75; na Paraíba, nos arts. 61, 63 e 86; e no Maranhão, nos arts. 40, 42 e 64.

Em Santa Catarina, por sua vez, o § 2º e o § 3º do art. 51 da Constituição vedam a edição de Medida Provisória sobre matéria que não possa ser objeto de lei delegada e a reedição na mesma sessão legislativa, bem como vedam a edição de Medida Provisória não deliberada ou rejeitada pela Assembléia Legislativa, respectivamente.

Quanto ao prazo de validade, observa-se que, no Piauí, Santa Catarina e Tocantins, esse prazo está estipulado na Constituição do Estado em trinta dias.

Em termos de tramitação, pode-se perceber uma variação considerável entre cinco Estados. Em *Santa Catarina*, as previsões constitucionais estabelecem limitações muito precisas quanto à edição de Medidas Provisórias. Elas, necessariamente, devem se referir aos mesmos conteúdos das Leis Delegadas, o que é o mesmo que dizer que não podem abordar matérias de competência exclusiva da Assembléia, conteúdos reservados a lei complementar e nem a legislação sobre planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos. O trâmite da Medida Provisória é detalhado por normas inseridas no Regimento Interno (RI) da Assembléia Legislativa (arts. 307 a 314) e está centrado inicialmente na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), que examina sua admissibilidade parcial ou total. Em seguida, vai a plenário e, se não for aprovada sua admissibilidade, a MP será arquivada e o presidente da Assembléia editará um Decreto Legislativo declarando-a insubsistente e fará a devida comunicação ao Governador do Estado. Do contrário, sendo admitida pelo plenário, a Medida Provisória será encaminhada à comissão de mérito específica, para, no prazo de duas reuniões, apresentar o projeto de conversão em lei, receber emendas e emitir parecer. Esgotado esse prazo, o projeto é encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça, que tem o prazo de duas reuniões para emitir parecer sobre o projeto e as emendas. Devolvido à Mesa, o projeto é incluído em pauta para figurar na Ordem

do Dia da sessão subsequente, para discussão e votação em turno único. É importante observar que o RI, § 6º do art. 311, para agilizar a tramitação da Medida Provisória, não admite requerimento de adiamento de discussão ou de votação da proposição, nem tampouco apresentação de emenda em Plenário. Aprovado o projeto de conversão da Medida Provisória em lei sem alteração do mérito, será a Lei promulgada pelo Presidente da Assembléia. No caso de aprovação da proposição com alterações em seu texto, será ela encaminhada à sanção do Governador do Estado.

Faltando cinco dias para o término do prazo previsto no art. 51 da Constituição do Estado de Santa Catarina<sup>5</sup>, de acordo com o art. 312 do RI, a matéria será incluída na pauta e constará da Ordem do Dia da sessão subsequente, que será prorrogada automaticamente até a decisão final. Se no início do prazo de que trata o *caput* deste artigo não tiver sido apresentado o projeto de conversão em lei da Medida Provisória, a Mesa o elaborará.

Nos casos de não admissibilidade da Medida Provisória, de rejeição parcial ou total do seu projeto de conversão em lei ou, ainda, de não deliberação por parte da Assembléia, no prazo determinado no art. 51, § 1º, da Constituição do Estado, de acordo com art. 313 do RI, a Comissão de Constituição e Justiça elaborará projeto de decreto legislativo, estabelecendo os efeitos jurídicos decorrentes durante o período de sua vigência.

Por fim, conforme previsto no art. 314 do RI, a Medida Provisória não delibera-

<sup>5</sup> Art. 51 – Em caso de relevância e urgência, o Governador do Estado poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato a Assembléia Legislativa, que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente no prazo de cinco dias.

§ 1º – As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias a partir de sua publicação, devendo a Assembléia Legislativa disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes (grifo nosso). [...]

da, ou se rejeitado o respectivo projeto de conversão em lei, não poderá ser reeditada no todo ou em parte na mesma sessão legislativa, facultada a sua apresentação na forma de projeto de lei.

No *Tocantins*, a Medida Provisória inicia sua tramitação pela Comissão de Constituição Justiça e Redação (CCJR) e, ao mesmo tempo, segue para as comissões envolvidas com o seu mérito. É aberto o prazo de três dias para a apresentação de emendas, sendo admitidas as que guardem perfeita identidade com a matéria contida na proposição original do Governador, caso contrário as comissões as rejeitarão. As comissões poderão emitir parecer pela aprovação total ou parcial ou pela alteração da Medida Provisória ou por sua rejeição e, ainda, pela aprovação ou rejeição de emenda a ela apresentada, devendo concluir, quando resolver por qualquer alteração de seu texto: pela conversão da proposição em projeto de lei; pela aprovação de projeto de decreto legislativo, disciplinando as relações jurídicas decorrentes da vigência dos textos suprimidos ou alterados. As comissões têm o prazo de oito dias para se pronunciarem. Ao ser devolvida a proposição à Mesa Diretora e publicado parecer no Diário Oficial do Estado, será incluída na Ordem do Dia para deliberação na sessão imediatamente subsequente. Em plenário, a Medida Provisória será submetida a turno único de discussão e votação, se não houver emendas. Vencido o prazo de oito dias para as comissões se pronunciarem e não havendo parecer, a proposição será incluída na Ordem do Dia, de ofício, pelo presidente da Assembléia. Esgotado o prazo a que se refere o § 4º do art. 27 da Constituição Estadual<sup>6</sup> sem deliberação da Assembléia

<sup>6</sup> Art. 27. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça do Estado, ao Procurador-Geral de Justiça, aos Cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição Federal e nesta Constituição.

[...] § 4º As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no

sobre a Medida Provisória, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação elaborará projeto de decreto legislativo disciplinando as relações jurídicas dela decorrentes. De acordo com o art. 201 do RI, se for aprovada no plenário, o seu texto será remetido ao presidente da Assembléia para, no prazo de três dias, promulgá-la como lei. A Medida Provisória que for convertida em projeto de lei será enviada ao governador para sancioná-la no prazo de quinze dias. Não está explicitado no Regimento Interno da Assembléia o que ocorrerá se a Medida Provisória não for aprovada. Por outro lado, o RI determina que, se ultrapassados os trinta dias de validade sem deliberação do Legislativo, a CCJR deve propor Decreto Legislativo disciplinando as relações jurídicas decorrentes de seu cancelamento.

No caso do Estado do Acre, o Regimento Interno (RI) da Assembléia Legislativa, no seu Título VII – Da Elaboração Legislativa Especial, prevê que, recebida a Mensagem do Governador contendo Medida Provisória, será lida em expediente próprio. Após ser publicada e distribuída em avulsos, ao contrário da tramitação das Assembléias de Santa Catarina e Tocantins, que iniciam o procedimento de análise pela Comissão de Constituição e Justiça, será encaminhada para uma Comissão Especial<sup>7</sup>. Nesta fase, os deputados terão o prazo de três dias úteis para propor emendas, as quais só serão apresentadas à Comissão. A Comissão terá o prazo de quinze dias para se pronunciar sobre a MP e emendas apresentadas<sup>8</sup> – se nesse prazo a Comissão não emitir o devido parecer, o presidente da Assembléia, prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo a Assembléia Legislativa disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.

<sup>7</sup> De acordo com o RI, as lideranças de bancadas e blocos parlamentares terão o prazo de quarenta e oito horas para indicar seus membros, que comporão a Comissão Especial, obedecendo ao disposto no art. 20 e seus parágrafos.

<sup>8</sup> A vista da proposição só será concedida aos deputados que a requerem, com o apoio da maioria da Assembléia, no momento em que estiverem sob exame na Comissão, pelo prazo máximo de dois dias úteis.

de ofício, incluirá a proposição na Ordem do Dia e nomeará relator para dar parecer oral. A Comissão Especial, em seu parecer, concluirá por projeto de lei e, na sequência, o encaminhará à Mesa para publicação, sendo incluído na Ordem do Dia da sessão subsequente para deliberação em Plenário. Observe-se que, uma vez no Plenário, o projeto de lei da Medida Provisória tramitará em discussão única. Concluída a votação da matéria, a mesma será encaminhada, de imediato, ao Governador para sanção ou veto, salientando-se que, nessa fase processual legislativa, aplicam-se, no que couber, as normas constantes do RI pertinentes à tramitação das leis ordinárias. Ademais, não será admitida a reapresentação na mesma sessão legislativa de Medida Provisória não apreciada pela Casa ou não convertida em lei.

No caso do Acre, não se pôde depreender dos documentos disponíveis o que ocorrerá se o parecer da Comissão for contrário à Medida Provisória ou se o projeto de lei elaborado pela Comissão for derrotado no plenário – a exemplo do Congresso Nacional, cabe à Assembléia disciplinar as condições jurídicas anteriores à edição da Medida Provisória?

No caso do Piauí, o Regimento Interno (RI) da Assembléia dispõe que a função legislativa é exercida por meio da proposição e estabelece, ainda, que proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Casa. As Medidas Provisórias estão incluídas entre as diversas modalidades de proposições<sup>9</sup> e tramitam em regime de urgência. No mais,

<sup>9</sup> Art. 96 – As proposições se constituem em: I - voluntárias: a) propostas de emendas à Constituição; b) projetos de lei; c) projetos de lei complementar; d) projetos de resolução; e) projetos de decreto legislativo; f) requerimentos; g) indicações; h) emendas; i) moções; j) proposta de fiscalização e controle; l) pedidos de informação; m) recursos; II – decorrentes de disposição constitucional: a) *medidas provisórias*; b) vetos. § 1º - Toda proposição deverá ser redigida com clareza, em termos objetivos e concisos. § 2º - Nenhuma proposição poderá conter matéria estranha ao enunciado, objetivamente declarado na ementa, ou dela decorrente. (grifo nosso).

o RI é bastante lacônico, apenas determinando que a Comissão de Constituição e Justiça providenciará a redação final de modo a deixar consignada a origem da matéria aprovada.

Quanto ao Estado da Paraíba, o Regimento Interno da Assembléia Legislativa não dispensa nenhum tratamento especial à Medida Provisória. Observa-se que cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação (art. 41), em caráter preliminar, o exame de admissibilidade das proposições sob o aspecto da constitucionalidade, regimentalidade e de técnica legislativa – o que, em tese, poderia aplicar-se analogamente às Medidas Provisórias.

Do ponto de vista normativo, em Ingá (Paraíba) a Lei Orgânica, artigo 31, prevê que a Medida Provisória está incluída entre as diversas modalidades do processo legislativo. Além disso, o artigo 64 inclui a edição de Medidas Provisórias pelo Prefeito na forma da Lei Orgânica do Município e o artigo 38 estabelece que, a exemplo do que ocorre com o Presidente da República e Governador de Estado citados anteriormente, o Prefeito Municipal, em caso de relevância e urgência, poderá adotar Medida Provisória, com força de lei, devendo submetê-la de imediato à Câmara Municipal, que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias – observe-se que também Ingá não se atualizou a partir da EC 32/2001. O parágrafo único do artigo 38 determina que a Medida Provisória perderá a eficácia, desde a edição, se não for convertida em lei no prazo de trinta dias, a partir da sua publicação, devendo a Câmara Municipal disciplinar as relações jurídicas dela decorrentes.

A Câmara Municipal, por sua vez, reafirma a Lei Orgânica e prevê, no artigo 110 do seu Regimento Interno, a Medida Provisória como uma espécie do processo legislativo.

Do ponto de vista da tramitação, o RI prevê no artigo 136 que, quando a proposição consistir em projeto de lei, de Medida

Provisória, de decreto legislativo, de resolução ou projeto substitutivo, uma vez lida pelo Secretário durante o expediente, será encaminhada pelo Presidente às Comissões competentes para os pareceres técnicos. O artigo 145, por sua vez, determina que o regime de urgência simples será concedido pelo Plenário por requerimento de qualquer Vereador quando se tratar de matéria de relevante interesse público ou de requerimento escrito que exigir, por sua natureza, a pronta deliberação do Plenário. E o seu parágrafo único estabelece que, entre os assuntos que serão incluídos no regime de urgência simples, independentemente de manifestação do Plenário, está a Medida Provisória, quando escoadas 2/3 (duas terças) partes do prazo para sua apreciação. Além disso, o artigo 146 prevê que as proposições em regime de urgência especial ou simples, e aquelas com pareceres, ou para as quais não sejam estes exigíveis, ou tenham sido dispensadas, prosseguirão sua tramitação na forma do disposto do Título V, que estabelece uma ordem para a leitura das matérias nas sessões ordinárias, ocupando a Medida Provisória o primeiro lugar (art. 163); que prevê uma ordem para a organização da pauta, estando a Medida Provisória em terceiro lugar (art. 167); e que inclui a Medida Provisória no rol das matérias que terão discussão única (art. 176).

Em Pirapora, a Lei Orgânica estabelece, por meio do artigo 58, que o Prefeito Municipal, *em caso de calamidade pública*, poderá adotar a emenda (*sic*) provisória, com força de lei, para abertura de crédito extraordinário, devendo submetê-la de imediato à Câmara Municipal, que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias. O parágrafo único adicionalmente estabelece que a Medida Provisória perderá a eficácia, desde a edição, se não for convertida em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo a Câmara Municipal disciplinar as relações jurídicas dela decorrentes.

Ademais, a Lei Orgânica, ao determinar no artigo 77 as atribuições que competem privativamente ao prefeito, inclui a edição de Medidas Provisórias na forma desta Lei.

A Câmara Municipal de Pirapora, assim como a de Ingá, por sua vez, reafirma a Lei Orgânica e prevê, no artigo 112 do seu Regimento Interno, a Medida Provisória como uma espécie do processo legislativo<sup>10</sup>.

Também da mesma maneira que em Ingá, do ponto de vista da tramitação, o RI prevê, no artigo 138, que, quando a proposição consistir em projeto de lei, de medida provisória, de decreto legislativo, de resolução ou projeto substitutivo, uma vez lida pelo Secretário durante o expediente, será encaminhada pelo Presidente às Comissões competentes para os pareceres técnicos. O artigo 147, por sua vez, determina que o regime de urgência simples será concedido pelo Plenário por requerimento de qualquer Vereador, quando se tratar de matéria de relevante interesse público ou de requerimento escrito que exigir, por sua natureza, a pronta deliberação do Plenário. E o seu parágrafo único estabelece que, entre os assuntos que serão incluídos no regime de urgência simples, independentemente de manifestação do Plenário, está a Medida Provisória, quando escoadas 2/3 (duas terças) partes do prazo para sua apreciação. Além disso, o artigo 148 prevê que as proposições em regime de urgência especial ou simples, e aquelas com pareceres, ou para as quais não sejam estes exigíveis, ou tenham sido dispensadas, prosseguirão sua tramitação na forma do disposto no Título V, que estabelece uma ordem para a leitura das matérias nas sessões ordinárias, ocupando a Medida Provisória o primeiro lugar (art. 164); que prevê uma ordem para a organização da pauta, estando a Medida Provisória em segundo lugar (art. 165); e

<sup>10</sup> Os textos do Regimento Interno das duas Câmaras são tão semelhantes que é razoável pensar que um dos municípios teve o outro como referência ao redigir o RI do Legislativo.

que inclui a Medida Provisória no rol das matérias que terão discussão única (art. 175).

3. O conteúdo das Medidas Provisórias editadas pelos Estados

Nesta seção, abordaremos o conteúdo das Medidas Provisórias editadas pelos Governadores dos Estados de Santa Catarina, Tocantins, Acre e Paraíba<sup>11</sup>. A fonte principal foi a Assembléia Legislativa de cada Estado por meio do acompanhamento do processo legislativo.

Em Santa Catarina, foram editadas 132 Medidas Provisórias desde sua adoção em 1989. Foi possível o acesso ao teor das Medidas Provisórias de números 00059/94 a 00132/06, totalizando 74 Medidas Provisórias. Desse conjunto de 74 Medidas Provisórias, conforme TAB. 1 abaixo, identifica-se que: 55 foram convertidas em lei (o

313, RI) – portanto, era de se esperar que constassem não somente os 15 decretos legislativos, mas sim 19, que seria o resultado da soma dos 15 Decretos Legislativos expedidos com 1 MP rejeitada e 3 arquivadas.

Do ponto de vista dos assuntos tratados pelas 74 Medidas Provisórias, identifica-se que 42 foram relativos a servidor público (representando 56,8% do total); 8 foram sobre orçamento (10,8%); 7 sobre tributação (9,5%); em 4 não foi possível identificar o tema (5,4%); 4 foram sobre administração pública (5,4%); 3 sobre desenvolvimento regional (4,0%); 3 sobre garantias e direitos individuais (4,0%); 2 sobre trânsito e transporte (2,7%) e 1 sobre educação (1,4%), como se pode ver a seguir pela TAB. 2.

No Estado do Tocantins, não se pôde identificar desde quando o instituto foi incluído no processo legislativo estadual – se desde a promulgação da Constituição Estadual

TABELA 1  
Medidas Provisórias editadas, convertidas em lei, arquivadas e rejeitadas em Santa Catarina

| MP convertida em lei |      | Expedição de Decreto Legislativo |      | MP rejeitada |     | MP arquivada |     | Total de MPs editadas |     |
|----------------------|------|----------------------------------|------|--------------|-----|--------------|-----|-----------------------|-----|
| N                    | %    | N                                | %    | N            | %   | N            | %   | N                     | %   |
| 55                   | 74,3 | 15                               | 20,3 | 1            | 1,4 | 3            | 4,1 | 74                    | 100 |

Fonte: Dados elaborados a partir da pesquisa *Sob a ótica da delegação política: um estudo exploratório sobre a edição de Medidas Provisórias nos Estados de Santa Catarina, Acre, Tocantins e Paraíba* (MARTINS, 2007).

equivalente a 74,3% do total), 15 Decretos Legislativos foram expedidos (representando 20,3% do total), 1 MP foi rejeitada (1,4% do total) e 3 Medidas Provisórias foram arquivadas (4,1% do total). Observe-se que o Decreto Legislativo é o instrumento de que a Assembléia Legislativa dispõe para os casos de a Medida Provisória ser arquivada (art. 307, RI) ou de rejeição parcial ou total do seu projeto de conversão em lei ou, ainda, de não-deliberação por parte da Assembléia, no prazo determinado (art.

em 1989, o que se depreende pela leitura desta, uma vez que não consta emenda no artigo 27 (que concede poder de edição de Medida Provisória ao governador em caso de relevância e urgência), ou se a Medida Provisória foi incluída no processo legislativo por efeito de emenda à esta Constituição (hipótese menos provável). Ademais, não há informação precisa de quantas MPs foram editadas desde sua adoção e não há informação também sobre quantas do total editado foram convertidas em lei ou rejeitadas. Só se teve acesso às Medidas Provisórias que foram expedidas durante a legislatura 2003–2006, um total de qua-

<sup>11</sup> Não foi possível o acesso ao teor das Medidas Provisórias editadas pelo Piauí, Maranhão e pelos Municípios de Ingá e Pirapora.

TABELA 2  
*Medidas Provisórias por assunto em Santa Catarina*

| ASSUNTO                          | N  | %    |
|----------------------------------|----|------|
| Servidor Público                 | 42 | 56,8 |
| Orçamento                        | 8  | 10,8 |
| Tributação                       | 7  | 9,5  |
| Não se identificou o tema        | 4  | 5,4  |
| Administração Pública            | 4  | 5,4  |
| Trânsito e Transporte            | 2  | 2,7  |
| Garantias e Direitos Individuais | 3  | 4,0  |
| Desenvolvimento Regional         | 3  | 4,0  |
| Educação                         | 1  | 1,4  |
| TOTAL                            | 74 | 100  |

Fonte: Dados elaborados a partir da pesquisa *Sob a ótica da delegação política: um estudo exploratório sobre a edição de Medidas Provisórias nos Estados de Santa Catarina, Acre, Tocantins e Paraíba* (MARTINS, 2007) e a partir de informações disponíveis em PROCLEGIS ([19--]).

tro. Dessas quatro Medidas Provisórias convertidas em lei, três tratam de assuntos relativos a servidor público e uma trata de tributação, como se pode ver pela TAB. 3.

Quanto ao Estado do Acre, a exemplo do Estado de Tocantins, não se pode identificar desde quando o instituto foi incluído no processo legislativo estadual – se desde a promulgação da Constituição Estadual em 1989, o que se depreende da leitura

desta, uma vez que não consta emenda no artigo 79 (que concede poder de edição de Medida Provisória ao governador em caso de relevância e urgência), ou se a Medida Provisória foi incluída no processo legislativo por efeito de emenda a esta Constituição (hipótese menos provável). Ademais, não há informação precisa de quantas Medidas Provisórias foram editadas desde sua adoção e não há informação, também, de

TABELA 3  
*MPS convertidas em lei por assunto em Tocantins*  
*LEGISLATURA 2003 – 2006*

| MP<br>nº e data<br>de edição | ASSUNTO ESPECÍFICO                                                                                    | ASSUNTO<br>GERAL | LEI<br>nº e data<br>de edição | N | %   |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-------------------------------|---|-----|
| 381<br>30/04/03              | Suspende alíquota do ICMS sobre veículos automotores e adita outras providências                      | Tributação       | 1.375<br>14/05/03             | 1 | 25  |
| 383<br>23/04/2004            | Autorização para contratação temporária para o exercício das funções de fiscalização e arrecadação    | Servidor público | 1.458<br>05/05/04             | 3 | 75  |
| 384<br>05/05/04              | Autorização para contratação temporária para o exercício das funções de Magistério da Educação Básica | Servidor público | 1.459<br>05/05/04             |   |     |
| Não<br>identificado          | Acréscimo de vagas de cargos no Quadro de Pessoal da Saúde, anexo à Lei 1.588/2005                    | Servidor público | 1.658<br>15/02/06             |   |     |
| TOTAL                        |                                                                                                       |                  |                               | 4 | 100 |

Fonte: Contato com Gabinete da Presidência da Assembleia Legislativa, que informou que, na legislatura 2003–2006, somente quatro MPs foram editadas e rapidamente convertidas em lei pelo Legislativo, como se pode constatar pelas datas de edição de MPs e das Leis (Leis 1375/03, 1458/04, 1459/04 e 1658/06). A partir daí, foi feita consulta ao sítio do Legislativo para localizar as leis citadas (Cf. LEGISLAÇÃO, 2007).

quantas do total editado foram convertidas em lei ou rejeitadas. A informação obtida junto ao Gabinete da Presidência da Assembléia e do Gabinete do Governador é de que foram editadas oito Medidas Provisórias desde 1991 (observe-se que a Constituição do Estado foi promulgada em 1989). Des-

sas oito Medidas Provisórias, sete foram convertidas em lei e uma foi prejudicada por decurso de prazo; das oito, quanto ao assunto tratado, quatro se relacionam a servidor público, duas a orçamento, uma à previdência e uma à administração pública, como se pode ver pela TAB. 4 a seguir.

TABELA 4  
MPS convertidas em lei e prejudicada no Acre a partir de 1991

| MP<br>nº e data de<br>edição                                  | ASSUNTO ESPECÍFICO                                                                                                                                                                               | ASSUNTO<br>GERAL      | LEI<br>nº e data<br>de edição | N | %    |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-------------------------------|---|------|
| 03<br>30/12/91                                                | Dispõe sobre a criação de incentivo aos profissionais médicos e demais profissionais de nível superior da área da saúde pela Sesacre e dá outras providências                                    | Servidor público      | 18/92<br>21/01/92             | 4 | 50   |
| 01<br>15/08/94                                                | Dispõe sobre a remuneração dos cargos comissionados e resíduos de vencimentos                                                                                                                    | Servidor público      | 1.1143<br>28/09/94            |   |      |
| 02<br>22/09/97                                                | Concede abono salarial, a título de antecipação salarial aos servidores civis, militares, ativos, inativos e pensionistas da administração direta, das autarquias e fundações do Poder Executivo | Servidor público      | 1.243<br>14/11/97             |   |      |
| 02<br>04/09/96                                                | Concede autorização, a título de abono salarial, para servidores públicos da Secretaria de estado de educação e dá outras providências                                                           | Servidor público      | 1.206<br>19/09/96             |   |      |
| 01<br>06/02/91                                                | Altera o art. 48 da Lei 943, de 27/06/90                                                                                                                                                         | Orçamento             | 977<br>19/02/91               | 2 | 25   |
| 02<br>01/11/94<br>Obs: prejudicada<br>por decurso de<br>prazo | Autoriza a abertura de crédito especial e dá outras providências                                                                                                                                 | Orçamento             | Sem<br>informação             |   |      |
| 01<br>20/06/95                                                | Dispõe sobre as outras situações de urgência de que trata o art. 2º, inciso VI, da Lei Complementar 43, de maio de 1994, e dá outras providências                                                | Previdência           | 1.115<br>07/07/95             | 1 | 12,5 |
| 01<br>18/02/97                                                | Cria o Departamento de Saúde Escolar, na Estrutura Organizacional Básica da Secretaria de Estado da Educação e Cultura e dá outras providências                                                  | Administração pública | 1.222<br>03/04/97             | 1 | 12,5 |
| TOTAL                                                         |                                                                                                                                                                                                  |                       |                               | 8 | 100  |

Fonte: Em contato com Gabinete da Presidência da Assembléia Legislativa e Gabinete do Governador, obteve-se a informação de que não se editam mais Medidas Provisórias, apesar da possibilidade legal. No entanto, foi disponibilizada a informação de que foram editadas somente oito Medidas Provisórias desde que a Constituição permitiu em 1989. A partir daí, foi feita consulta ao sítio do Legislativo para localizar as Medidas Provisórias e leis. (Cf. LEGISLAÇÃO, [19--]).

Na Paraíba, foram editadas cinquenta e três MPs desde sua adoção, a partir da Emenda Constitucional nº 6, de 21 de dezembro de 1994, que incluiu a Medida Provisória no processo legislativo, e, diante de relevância e urgência, pode o Governador de Estado editá-la (inciso V do art. 61 e § 3º e 4º do art. 63). Foi possível o acesso ao teor de todas as MPs. Das 53 editadas, 35 foram convertidas em lei (o equivalente a 66% do total de editadas); 15 continuam tramitando (representando 28,3% do total); 1 não foi admitida (o equivalente a 1,9% do total) e é curioso não se localizar a expedição de Decreto Legislativo para disciplinar as relações jurídicas determinadas pelo § 4º do artigo 63 da Constituição do Estado<sup>12</sup>, como também não há informação sobre a tramitação de uma MP, conforme TAB. 5.

desses assuntos), como se pode observar pelos dados constantes da TAB. 6.

No Piauí, por sua vez, a Constituição de 1989, desde a sua promulgação em 5 de outubro, prevê a possibilidade de edição de Medidas Provisórias. Pelo que se depreende da leitura desse documento, os artigos 71 e 75, que tratam do assunto, constam da Constituição original. Em informação obtida junto ao Governo do Estado, admitiu-se que só foi editada uma única Medida Provisória, a cujo teor não se teve acesso.

#### 4. Considerações finais

Ante todo o exposto, forçoso é concluir que os Estados que editam Medidas Provisórias o fazem de forma relativamente recorrente. Assim, este veículo normativo

TABELA 5  
MPs editadas, convertidas em lei, tramitando, não admitida e sem informação na Paraíba

| MP CONVERTIDA EM LEI |      | TRAMITANDO |      | MP NÃO ADMITIDA |     | SEM INFORMAÇÃO |     | TOTAL DE MPs EDITADAS |     |
|----------------------|------|------------|------|-----------------|-----|----------------|-----|-----------------------|-----|
| N                    | %    | N          | %    | N               | %   | N              | %   | N                     | %   |
| 35                   | 66,0 | 15         | 28,3 | 1               | 1,9 | 1              | 1,9 | 53                    | 100 |

Fonte: Dados elaborados a partir da pesquisa *Sob a ótica da delegação política: um estudo exploratório sobre a edição de Medidas Provisórias nos Estados de Santa Catarina, Acre, Tocantins e Paraíba* (MARTINS, 2007) e a partir de informações disponíveis em <http://200.164;109.197:8080/sapl>, acessado em 22/03/2007 para atualização de dados.

Do ponto de vista dos assuntos tratados pelas cinquenta e três Medidas Provisórias na Paraíba, identifica-se que 14 foram relativas a tributação (26,4%) – assunto mais freqüente para a edição de Medidas Provisórias –, 9 sobre administração pública (17%), 8 sobre orçamento (15,1%), 5 sobre servidor público (9,4%), 5 sobre homenagem (9,4%), 4 sobre educação, cultura, esporte, lazer e turismo (7,6%), 2 sobre garantias e direitos individuais (3,8%), 2 sobre imóvel (3,8%) e 1 sobre desenvolvimento regional, ação social, previdência e fundo estadual (representando 1,9% para cada um

realmente integra o processo legislativo desses entes federados e muitas vezes, ao arrepio da Constituição, tratam de matérias que em nada tem de relevantes ou urgentes. Ademais, de forma iterativa, invadem competência exclusiva da União em indiscutível afronta ao pacto federativo.

Muito se discutiu em sede doutrinária se era franqueado aos entes federados editar Medidas Provisórias. Tal celeuma se deveu, em grande parte, porque a Constituição pretérita aduzia literalmente acerca da inviabilidade de os Estados-membros baixarem os decretos-lei. A atual Constituição, contudo, quedou-se silente na espécie, tratando-se de mais um dos silêncios eloqüentes do constituinte originário. Coube, destarte, ao Supremo Tribunal Federal pacificar o entendimento de ser viável a edi-

<sup>12</sup> Art. 63. [...] § 4º – As medidas provisórias perderão eficácia, desde sua edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, devendo a Assembléia Legislativa disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.

TABELA 6  
MPS editadas por assunto na Paraíba

| ASSUNTO                                     | N  | %    |
|---------------------------------------------|----|------|
| Tributação                                  | 14 | 26,4 |
| Administração Pública (*)                   | 9  | 17,0 |
| Orçamento                                   | 8  | 15,1 |
| Servidor Público                            | 5  | 9,4  |
| Homenagem                                   | 5  | 9,4  |
| Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo | 4  | 7,6  |
| Garantias e Direitos Individuais            | 2  | 3,8  |
| Imóvel                                      | 2  | 3,8  |
| Desenvolvimento Regional                    | 1  | 1,9  |
| Ação Social                                 | 1  | 1,9  |
| Previdência                                 | 1  | 1,9  |
| Fundo Estadual                              | 1  | 1,9  |
| TOTAL                                       | 53 | 100  |

Fonte: Dados elaborados a partir da pesquisa Sob a ótica da delegação política: um estudo exploratório sobre a edição de Medidas Provisórias nos Estados de Santa Catarina, Acre, Tocantins e Paraíba (MARTINS, 2007) e a partir de informações disponíveis em: <http://200.164.109.197:8080/sapl/>, acessado em 22/03/2007 para atualização de dados.

ção de Medidas Provisórias pelos Estados e Municípios (estes erigidos à condição de entes federativos na hodierna constituição de 1988).

Resta ainda um ponto a ser equacionado. Poderiam os Municípios editar Medidas Provisórias mesmo que os Estados em que se situarem não o fizessem? A doutrina, de forma quase uníssona, assevera ser inviável. Contudo, tendo como premissa que os municípios são de fato um ente federado, e, por conseguinte, dotados de autonomia, não se pode afastar deles a possibilidade de preverem em suas respectivas leis orgânicas a edição de Medidas Provisórias. Assim deve ser compreendida a questão mormente em obséquio ao princípio da simetria e ao princípio federativo.

Os inconvenientes políticos, notadamente de usurpação de Poder legiferante pelo Executivo municipal, não devem servir de supedâneo para albergar exegeses que desnaturem a essência do federalismo, qual seja, a autonomia de cada ente.

Se de fato é pernicioso que se outorgue aos municípios a possibilidade de editarem Medidas Provisórias, conclui-se também o seja em relação aos Estados e à União.

Se for a melhor opção que se retire essa possibilidade aos Municípios, deve-se, via emenda constitucional, inviabilizar que também o façam os Estados e a própria União, ou teremos um federalismo cada vez mais com contornos de Estado unitário centralizador.

### Referências

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 425-5/TO. Relator: Min. Maurício Corrêa. Palmas, 13 fev. 2004. *Diário da Justiça*, Brasília, 18 fev. 2004.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2391/SC. Relator: Min. Ellen Gracie. Florianópolis, 27 mar. 2007. *Diário da Justiça*, Brasília, 30 mar. 2007.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei n. 11.643-0/SP. Relator: Des. Carlos Ortiz. São Paulo, 21 abr. 1991. *Diário da Justiça*, Brasília, [19--].

CARVALHO NETTO, Menelick de. *A sanção no procedimento legislativo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1992.

CHIELSA, Clélio. *Medidas provisórias: regime jurídico-constitucional*. 2. ed. São Paulo: Juruá, 2003.

DANTAS, Ivo. *Aspectos jurídicos das medidas provisórias*. 2. ed. Brasília: Consulex, 1991.

LEGISLAÇÃO. *Assembléia legislativa do Estado do Tocantins*, Palmas, 2007. Disponível em: <<http://www.al.to.gov.br/leis.php>>. Acesso em: 2007.

LEGISLAÇÃO. *Assembléia legislativa do Estado do Acre*, Rio Branco, [19--]. Disponível em: <<http://www.aleac.ac.gov.br>>. Acesso em: 2007.

LIMA, Eduardo Martins de et al. A jurisdição constitucional e as medidas provisórias. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 28., 2004, Caxambu. *Anais ...* São Paulo: ANPOCS, 2004. 1 CD-ROM.

MARTINS, Eduardo (Coord.). *Sob a ótica da delegação política: um estudo exploratório sobre a edição de medidas provisórias nos estados de Santa Catarina, Acre, Tocantins e Paraíba*. Belo Horizonte: FUMEC, 2007.

MELLO FILHO, José Celso de. Considerações sobre as medidas provisórias. *Revista PGE/SP*, São Paulo, n. 33, jun. 1990.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Os pressupostos das medidas provisórias e o controle judicial. *Revista Enfoque Jurídico*, n. 6, p. 27, abr./mai. 1997.

MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Coleção Os Pensadores).

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MÜLLER, Friedrich. As medidas provisórias no Brasil diante do pano de fundo das experiências alemãs. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DOS ADVOGADOS, 17., 1999, Rio de Janeiro. *Anais...* Brasília: Conselho Federal da OAB, 2000. 2 v.

NUNES, Moacyr de Araújo. Medidas provisórias: adoção por estados e municípios, fim da polêmica, STF decidiu que podem editar. *Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo*, São Bernardo do Campo, n. 9, p. 319, 2003.

OLIVEIRA, Renata Domingues de. Medidas provisórias: adoção pelos estados-membros e municípios. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 10, n. 1024, 21 abr. 2006.

Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8296>>. Acesso em: 11 abr. 2007.

PEDRA, Adriano Sant'Ana. Medidas provisórias: a adoção nos âmbitos estadual e municipal. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, n. 35, v. 1, p. 167-176, jan./fev. 2001.

PEDRA, Anderson Sant'Ana. Possibilidade de edição de medidas provisórias pelos municípios. *Revista de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 230, p. 17, out./dez. 2002.

PINTO, Antonio Benedito Ribeiro. Edição de medidas provisórias pelos estados e municípios. In: SOUZA, Carlos Aurélio Mota de (Coord.). *Medidas provisórias e segurança jurídica*. São Paulo: J. Oliveira, 2003.

PROCLEGIS. *Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina*, Florianópolis, [19--]. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br/proclegis/tramitacao.php>>. Acesso em: 4 mar. 2007.

RAMOS, Carlos Roberto. *Da medida provisória*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

SANTOS, Brasilino Pereira dos. *As medidas provisórias no direito comparado e no Brasil*. São Paulo: LTr, 1993.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. As medidas provisórias e a EC nº 32/01: o processo legislativo brasileiro em face da Constituição vigente. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 11, p. 880, nov. 2002.

TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

VILELA, Maria Diogenilda de Almeida. *Estudo sobre a constitucionalidade de as constituições estaduais preverem a adoção de medidas provisórias pelos governadores em caso de relevância e urgência*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/publicacoes/estnottec/tema6/pdf/308095.pdf>> Acesso em: 8 abr. 2006.