

TOMÁS JULIO FERREIRA

MEDIDA PROVISÓRIA DOS ENTES FEDERATIVOS SUBNACIONAIS

Dissertação de Mestrado

Orientador: Professor Associado José Levi Mello do Amaral Júnior

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo - SP
2021

TOMÁS JULIO FERREIRA

MEDIDA PROVISÓRIA DOS ENTES FEDERATIVOS SUBNACIONAIS

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito do Estado, sob orientação do **Professor Associado José Levi Mello do Amaral Júnior**.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
São Paulo - SP
2021

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação Faculdade de
Direito da Universidade de São Paulo

Ferreira, Tomás Julio

MEDIDA PROVISÓRIA DOS ENTES FEDERATIVOS
SUBNACIONAIS; Tomás Julio Ferreira; orientador José
Levi Mello do Amaral Júnior -- São Paulo, 2021.

258

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em
Direito do Estado) - Faculdade de Direito,
Universidade de São Paulo, 2021.

1. Medidas Provisórias. 2. Estados. 3. Municípios.
4. Federalismo. 5. Princípio da Simetria. I. Amaral
Júnior, José Levi Mello do, orient. II. Título.

FERREIRA, Tomás Julio. **Medida Provisória dos entes federativos subnacionais**. 2021. 258 p. Dissertação Mestrado – Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

Aprovação em: __/__/__

Banca Examinadora:

Prof(a). Dr(a). _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a). _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a). _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a). _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

À Tânia, minha mãe, por todos os desafios
que passamos juntos.

AGRADECIMENTOS

Um trabalho acadêmico é, sem dúvidas, uma obra coletiva, fruto da paixão, dedicação e auxílio de diversos envolvidos. A presente dissertação não poderia ser diferente. Ao longo de três anos, diversas pessoas participaram dessa trajetória e influenciaram de modo direto a sua conclusão, ficando a elas um agradecimento especial.

Por ter acreditado nos meus projetos de pesquisa e me inspirado o entusiasmo pelo Direito Constitucional, um desses agradecimentos é devido, particularmente, ao Professor José Levi Mello do Amaral Junior. Sou grato pela dedicação como orientador do presente trabalho e pelas valiosas lições acadêmicas, profissionais e pessoais.

Minha gratidão também à minha mãe, Tania Maria de Almeida, parte fundamental para a conclusão desse capítulo da minha jornada acadêmica. Obrigado por sempre sonhar os meus sonhos comigo e me apoiar de forma incondicional em todos os desafios que enfrentei.

Por fim, deixo meu agradecimento aos amigos Humberto José de Rezende Rocha, Natalie Simões e Luís Gustavo Faria Guimarães, pelos debates sobre os problemas enfrentados na dissertação, a companhia nas horas de estudo e a revisão final do texto. Sem vocês esse trabalho não passaria de um rascunho.

A todos os demais que participaram dessa trajetória, meu muito obrigado!

“The Federal Constitution forms a happy combination in this respect; the great and aggregate interests being referred to the national, the local and particular to the state legislatures”.

- Alexander Hamilton, *The Federalist Paper n. X*

“Deve-se ampliar, na medida do possível, a autonomia dos Estados e, sobretudo, deixar a Federação como algo intocável, inquestionável – e, aliás, ela já é pela letra da Constituição, porque não existe melhor sistema, melhor regime”

- Fala do Deputado Siqueira Campos na Comissão dos Estados da Assembleia Nacional Constituinte de 1988.

RESUMO

FERREIRA, Tomás Julio. **Medida Provisória dos entes federativos subnacionais**. 2021. 258 p. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

A presente dissertação tem por objetivo analisar a edição de medidas provisórias em âmbito subnacional, respondendo às seguintes questões: (i) quantos e quais Estados e Municípios preveem em seus textos constitucionais a possibilidade de edição de medidas provisórias? (ii) aos que preveem a edição de medida provisória, como o fazem? (iii) qual o posicionamento da jurisprudência do STF e da doutrina pátria sobre a edição de medidas provisórias pelos entes federativos subnacionais? e (iv) de acordo com a Constituição de 1988, os Estados e Municípios são autônomos para disporem livremente sobre a edição de medidas provisórias em suas Constituições? Para tanto, foram analisadas empiricamente as previsões de medida provisória em todos os Estados e Municípios brasileiros que a adotam, sendo possível observar que a maioria dos Estados adota o instituto nos moldes previstos na Constituição – com sua redação dada pela Emenda Constitucional n. 32/2001 – enquanto a maioria dos Municípios adota outros critérios, âmbitos materiais de atuação e prazo ao instituir a medida provisória em suas Leis Orgânicas. A pesquisa também buscou compreender o posicionamento do STF sobre o tema, concluindo que, apesar de favorável à edição de medidas provisórias por Estados, a Corte aplica sua consolidada tese de necessidade de observância da simetria. Após uma análise crítica em relação aos argumentos utilizados pelo STF nos julgados selecionados, conclui-se que a ausência de vedação para adoção do instituto por Estados e Municípios e a reiterada autonomia federativa concedida, ambos identificados na própria Constituição de 1988, são suficientes para legitimar a escolha dos constituintes estaduais e municipais que incluíram as medidas provisórias em suas Constituições e Leis Orgânicas. Além disso, defende-se que a simetria, consolidada como base fundamental da separação de poderes pelo STF durante o regime pretérito, encontrava fundamento em dispositivos constitucionais que não existem mais, tornando sua aplicação uma prática em desacordo com a atual Constituição. Defende-se que deve ser dada total autonomia para que Estados e Municípios instituem e conformem seu processo legislativo, tendo em vista que o constituinte originário delegou a esses a função de conformar a separação de poderes em seus próprios textos constitucionais, sendo desnecessária a reprodução simétrica do previsto na Constituição de 1988 em matéria de processo legislativo. Por fim, o presente trabalho lembra que existe, como solução para coibir eventuais abusos na matéria, por parte dos constituintes subnacionais, o controle de constitucionalidade e, no limite, para casos graves, a intervenção federal e estadual. Para o levantamento empírico realizado foram utilizadas metodologias quantitativas, com finalidade analítica, tendo por base informações colhidas de bancos de dados não estruturados. Para a análise do posicionamento do STF foi utilizado o método quantitativo de jurimetria, complementado por uma aplicação hermenêutica e dogmática do tema.

Palavras-Chave: Medidas Provisórias. Estados. Municípios. Federalismo. Princípio da Simetria. Intervenção Federal.

ABSTRACT

FERREIRA, Tomás Julio. **Provisional Laws in the Subnational Federative Entities.** 258 p. Master Thesis – Faculty of Law, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

This master thesis has the purpose of analyzing the creation of provisional laws in the state and municipal levels, answering the following questions: (i) How many and which states and municipalities adopt the possibility of the creation of provisional laws in their constitutional texts? (ii) In the ones that adopt the creation of provisional laws, how do they do it? (iii) What are the precedents of the Brazilian Supreme Court and the legal doctrine about the adoption of provisional laws by states and municipalities? (iv) By the Brazilian Constitution of 1988, are the states and municipalities autonomous to freely adopt the provisional laws in their own constitutions? To answer these questions, the adoption of the provisional laws in the states and municipalities was analyzed using the empirical method, where it was possible to see that most of the states adopt the provisional law in the same terms as the Brazilian Constitution of 1988, with the text modified by the Constitutional Amendment n. 32, while most of the municipalities use other constitutional criterion, as scope and deadline for loss of effectiveness, to conform the institute in their own constitutions. The research also aimed to understand the precedents of the Brazilian Supreme Court on the topic, concluding that, although being favorable to the adoption of provisional laws by states, the Court applies their consolidated thesis of the need to comply with the principle of symmetry. After a critical analysis on the arguments used by the Brazilian Supreme Court in its selected precedents, the work concludes that the absence of prohibition for states and municipalities to adopt provisional laws and the reiterated federative autonomy given by the Brazilian Constitution of 1988 are, by itself, sufficient to legitimize the choice of state and municipal constituents that decide to adopt provisional laws in their constitutions. Moreover, it defends that the principle of symmetry, consolidated as a fundamental basis of the principle of separation of powers, by the Brazilian Supreme Court during the previous regime, founded its fundamentals in constitutional articles that no longer exist, making the application of that principle a practice in disagreement with the Brazilian Constitution of 1988. It is defended that it needs to be given full autonomy to states and municipalities to adopt and how to adopt their legislative processes, in view of the delegation given by the federal constituents to the choices about how the separation of powers must work in their constitutions, being no longer needed to symmetrically reproduce the text of the Brazilian Constitution of 1988 on the matter of legislative process. To conclude, this thesis shows the use of judicial control of constitutionality, and, in case of extreme significance, the federal and state intervention, as a solution to avoid any abuses in the matter by the state or municipal constituents. The empirical research was made using quantitative methodologies, with analytical purpose, with information taken from a non-structured database. To analyze the precedents of the Brazilian Supreme Court, the quantitative method of jurimetrics was used, complemented with a hermeneutic and dogmatic view of the subject.

Keywords: Provisional Laws. States. Municipalities. Federalism. Principle of Symmetry. Federal Intervention.

LISTRA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 - Proporcional de Estados que preveem a edição de Medida Provisória em suas Constituições.....	31
Gráfico 2 - Número de medidas provisórias analisadas por cada Comissão no Estado do Maranhão no período de 2013 - 2020.....	39
Gráfico 3 - Número de medidas provisórias editadas por ano no Estado de Santa Catarina	66
Gráfico 4 - Fonte das Leis Orgânicas Municipais utilizadas na pesquisa	76
Gráfico 5 - Número de Leis Orgânicas Municipais por ano de atualização mais recente da norma	76
Gráfico 6 - Número de Municípios que preveem medidas provisórias em suas Leis Orgânicas	80
Gráfico 7 - Requisito Constitucional adotado para edição de medidas provisórias por Municípios	84
Gráfico 8 - Âmbito material de edição de medidas provisórias por Municípios.....	87
Gráfico 9 - Prazo de eficácia das medidas provisórias nas Leis Orgânicas dos Municípios que a adotam	88
Figura 1 - Compatibilidade da norma regimental com a Constituição Estadual do Maranhão no período entre 2004 e hoje	42
Figura 2 - Principais argumentos do STF sobre a edição de medidas provisórias por Estados e a respectiva adesão por Ministros da Corte	133
Tabela 1 – Número de Municípios, por Estado, que preveem em suas Leis Orgânicas a Medida Provisória.....	80

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACO	Ação Cível Originária
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
Art.	Artigo
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
MP	Medida Provisória
PDC	Partido Democrata Cristão
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPR	Partido Progressista Reformador
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RCL	Reclamação
RE	Recurso Extraordinário
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
Introdução ao Tema.....	14
Importância da presente dissertação para a Ciência Jurídica.....	22
Estrutura do Trabalho.....	24
Considerações Metodológicas	27
CAPÍTULO I – A MEDIDA PROVISÓRIA NOS ESTADOS.....	30
I.1. Estados que adotam as medidas provisórias.....	34
<i>I.1.1 - Estado do Maranhão</i>	<i>34</i>
<i>I.1.2 - Estado do Acre.....</i>	<i>45</i>
<i>I.1.3. Estado do Piauí</i>	<i>49</i>
<i>I.1.4. Estado da Paraíba</i>	<i>52</i>
<i>I.1.5. Estado do Tocantins</i>	<i>59</i>
<i>I.1.6. Estado de Santa Catarina</i>	<i>64</i>
CAPÍTULO II – A MEDIDA PROVISÓRIA NOS MUNICÍPIOS.....	71
II.1. Considerações metodológicas sobre o levantamento de dados empíricos.....	74
II. 2. O panorama geral da adoção de medidas provisórias pelos municípios brasileiros.....	79
<i>II.2.1. As Medidas Provisórias “sem detalhes”</i>	<i>82</i>
<i>II.2.2. As Medidas Provisórias “com detalhes”</i>	<i>83</i>
<i>II.2.3. As Leis Orgânicas que expressamente vedam a possibilidade de delegação legislativa</i>	<i>90</i>
II. 3. A medida provisória nas Capitais dos Estados	92
<i>II.3.1. João Pessoa</i>	<i>92</i>
<i>II.3.2. Palmas</i>	<i>96</i>
<i>II.3.3. Rio Branco</i>	<i>99</i>
<i>II.3.4. Natal</i>	<i>101</i>
<i>II.3.5. Campo Grande.....</i>	<i>102</i>
CAPÍTULO III – AS MEDIDAS PROVISÓRIAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	105

III.1. Considerações metodológicas sobre a pesquisa jurisprudencial no STF	107
III. 2. Os principais precedentes do STF sobre as medidas provisórias estaduais	115
<i>III.2.1. ADI n. 425</i>	<i>115</i>
<i>III.2.2. ADI n. 812</i>	<i>123</i>
<i>III.2.3. ADI n. 2391</i>	<i>124</i>
III. 3. Conclusões Parciais	133
CAPÍTULO IV – A AUTONOMIA DOS ENTES FEDERADOS PARA A ADOÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA	138
IV.1 O processo legislativo subnacional pré-1988 e a consolidação do princípio da simetria.....	139
IV. 2. A pretendida autonomia do processo legislativo subnacional e a posição centralizadora do STF	148
IV.3. A desnecessidade de observância do modelo federal na adoção de medidas provisórias por estados e municípios.....	160
<i>IV.3.1. Críticas ao posicionamento contrário à edição de medidas provisórias por entes estaduais e municipais</i>	<i>162</i>
<i>IV.3.2. A incongruência no posicionamento do STF quanto à autonomia dos entes federados na edição de medidas provisórias</i>	<i>165</i>
<i>IV.3.3. Como a prática institucional reflete o posicionamento jurisprudencial e doutrinário.....</i>	<i>169</i>
IV.4 Proposta de contornos hermenêuticos para a edição de medidas provisória em nível subnacional	172
CONCLUSÃO.....	184
REFERÊNCIAS.....	192
APÊNDICE A – Estados que adotam a medida provisória em suas Constituições	205
APÊNDICE B – Municípios que adotam as medidas provisória em suas Leis Orgânicas.....	206
APÊNDICE C – Julgados do STF que tratam de medidas provisórias estaduais e municipais	229

INTRODUÇÃO

A consolidação do Estado constitucional democrático no Brasil é um fenômeno recente e que ainda suscita adaptações de cunho institucional necessárias para a garantia da soberania da Constituição, princípio fundamental na estrutura moderna do Estado brasileiro, como definido pelo seu constituinte em 1988. Para tanto, pontos que por vezes parecem consolidados na práxis institucional, podem e devem ser revisitados, na busca constante pelo aperfeiçoamento dos mecanismos instituídos pelo Texto constitucional. Dessa forma, a presente pesquisa tem como foco analítico um tema que já parece estar alicerçado no arcabouço doutrinário pátrio, mas que merece uma provocação quanto às suas delimitações atuais: a medida provisória.

A presente dissertação tem a pretensão de contribuir para as posições doutrinárias sobre o tema, explorando a medida provisória dos entes federativos subnacionais, quais sejam, os Estados e os Municípios. O desafio consiste em fundamentar uma tese referente a um assunto ainda pouco explorado pela doutrina clássica do tema, que se restringe, quando muito, a mencionar de forma breve um posicionamento favorável ou não à edição de medidas provisórias por tais figuras da estrutura federativa nacional.

Propõe-se, dessa forma, analisar empírica e dogmaticamente a edição de medidas provisórias por Estados e Municípios, trabalho que vêm sendo feito pela academia quanto às medidas provisórias federais, de forma que a presente dissertação pretende complementar o estudo de uma figura ainda controversa no meio jurídico e político.

O desafio primordial será analisar como o instituto é utilizado na prática pelos Estados e Municípios que o preveem em suas Cartas constitucionais. Para tanto, analisar-se-á desde a forma como está prevista a medida provisória nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas que a adotam e, quando possível, como se dá o seu efetivo uso, a conversão em lei, em especial em comparação com o modelo federal.

Para os Estados, a pesquisa será exaustiva, analisando-se todas as Constituições estaduais em busca do instituto e aprofundando a pesquisa em todos aqueles que a adotam. Para os Municípios, apesar da exaustividade em analisar-se a presença ou não da medida provisória em todos os 5568 existentes¹, o aprofundamento será feito a partir de um recorte

¹ O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em sua ferramenta que contabiliza o censo brasileiro, aponta a existência de 5570 municípios. Porém, o sistema considera a cidade de Brasília, no Distrito Federal e o arquipélago de Fernando de Noronha, em Pernambuco, como municípios. (BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE-CIDADES. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 9 fev.

estatístico, expondo e detalhando a medidas provisórias municipais de um ponto de vista numérico.

A partir de uma análise crítica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), a tese defendida é que a autonomia dos entes subnacionais (Estados, Distrito Federal e Municípios) pode e deve ser compreendida com a maior amplitude possível, inclusive para disporem sobre o seu processo legislativo, pois devem observar os “princípios” da Constituição da República (cf. Art. 25, caput, da Constituição), não as respectivas minúcias normativas. No entanto, como se verá, tal posição é rechaçada pelo STF, que ainda aplica uma jurisprudência de origem no regime anterior, em que prevalecia o princípio da simetria em relação ao princípio da autonomia.

Dessa forma, a dissertação propõe responder a quatro questões centrais, oriundas e melhor delimitadas na discussão preliminar que se propõe a seguir. São elas: (i) Quantos e quais Estados e Municípios preveem em seus Textos constitucionais a possibilidade de edição de medidas provisórias? (ii) aos que preveem a edição de medida provisória, como o fazem? (iii) qual o posicionamento da jurisprudência do STF e da doutrina pátria sobre a edição de medidas provisórias pelos entes federativos subnacionais? e (iv) de acordo com a Constituição, os Estados e Municípios são autônomos para disporem livremente sobre a edição de medidas provisórias em suas Constituições e Leis Orgânicas?

Para responder a esses questionamentos, devem ser abordados os temas fundamentais e introdutórios aptos a subsidiar a compreensão do objeto de estudo, a apresentação da relevância jurídica do tema ora pesquisado, a estrutura e o plano da obra, bem como as considerações metodológicas para compreensão do método científico aplicado no desenvolvimento do trabalho.

Introdução ao Tema

O tradicional desenho teórico do relacionamento entre os Poderes do Estado proposto por MONTESQUIEU, em sua clássica obra “O espírito das leis”, consolidou-se como marco paradigmático na filosofia política moderna, mas a separação imaginada pelo

2021). No entanto, Brasília, por ser uma cidade localizada no Distrito Federal, não é um Município para fins de subdivisão federativa constitucional, já que, conforme previsto no art. 32 da Constituição de 1988, é vedada a divisão do Distrito Federal em municípios. Já o arquipélago de Fernando de Noronha, antigo Território Federal de Fernando de Noronha, atualmente é um distrito estadual, regido por estatuto próprio, com autonomia financeira e administrativa, conforme previsto no art. 96 da Constituição do Estado de Pernambuco, também não sendo considerado um município para fins constitucionais. Dessa forma, para fins da presente pesquisa, ambos não foram considerados, ficando o universo de análise composto de 5.568 (cinco mil, quinhentos e sessenta e oito) municípios.

ideário filosófico iluminista não é, na compreensão atual do instituto, absoluta, mas baseada no controle recíproco e no relacionamento harmonioso entre os Poderes, no que uma de suas principais nuances ficou conhecida na doutrina como “*Checks and Balances*”, ou Teoria dos Pesos e Contrapesos.²

A Constituição de 1988, positiva esse posicionamento ao estabelecer, em seu Art. 2º, que “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Apesar de independentes, os Poderes são harmônicos e controlam-se reciprocamente, sendo a harmonia, por vezes, exteriorizada no exercício por um Poder de atividades que seriam teoricamente próprias a outro. Tal conjugação de coisas reflete a impossibilidade prática de uma absoluta independência, devendo, no entanto, ser resguardado aos Poderes que

[...] por motivos de pura apreciação política, por mero desagrado quanto a decisões tomadas, um dos Poderes não possa extinguir o mandato de outro, o destituir de suas funções os que as exercem legalmente. Muito menos, que um Poder possa juridicamente determinar como o outro deve decidir no exercício de suas funções.³

Por tais motivos, é possível vislumbrar na fórmula brasileira da separação de poderes, o exercício pelo Poder Legislativo de funções tipicamente judiciárias, como ocorre em caso de instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), ou mesmo o exercício, por parte do Presidente da República, chefe do Poder Executivo, de atividade legislativa, justamente o objeto direto do presente estudo.

Segundo o texto constitucional em vigor, o Presidente da República pode emanar atos normativos primários, denominados medidas provisórias⁴. Tal possibilidade não

²“O sistema de freios e contrapesos foi delineado na Inglaterra, por Harrington, à época de Cromwell. Posteriormente, nesta esfera, surgiu Bollingbroke, que representa, na expressão de Schmitt, o ‘autor efetivo da doutrina teórico-constitucional do equilíbrio dos Poderes.’ Busca o sistema em pauta, por definição, estabelecer freios e controles recíprocos entre os órgãos estatais, de sorte que estes, embora divididos, se venham a entrosar em harmonia. Suas faculdades, por vezes contrapostas, poderiam romper esta harmonia que, entretanto, persistiria, desde que funcionasse o mecanismo dos “checks and controls”. Através do mesmo, havendo o fortalecimento de um Poder – simbolizando a sobrecarga de um dos pratos da balança – colocar-se-ia, sobre outro, reconduzindo-se o fiel ao ponto exato, o peso equivalente. Mediante este procedimento solucionar-se-ia – como se soluciona – o problema da superposição de um órgão estatal ante outro” (RUSSOMANO, Rosah. **Curso de Direito Constitucional**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1997, p. 140).

³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira: emenda constitucional n.º 1 de 17 de outubro de 1969**. São Paulo: Saraiva, 1972, p. 67-68.

⁴ Art. 62 da Constituição de 1988: “Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional”.

estava prevista nas Constituições brasileiras de 1824⁵, 1891, 1934 e 1946. As Cartas de 1937 e 1967 e a Emenda Constitucional n. 01/1969 contemplaram a figura do Decreto-Lei.

Apesar de receber a mesma alcunha nesses três textos constitucionais, o Decreto-Lei de cada uma tinha suas peculiaridades, sendo que, no entanto, todas compactuavam de uma mesma característica: foram previstas em Cartas editadas em períodos ditatoriais⁶. Dessa forma, com o intuito de afastar a carga valorativa adquirida pelo termo “Decreto-Lei”, mas mantendo a possibilidade de edição de uma legislação de urgência, o constituinte de 1988 decidiu renomear tal ato normativo primário do Presidente da República para “Medida Provisória”.

Isso fica evidente quando se analisam os anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1988, em que os constituintes defensores da inserção do instituto da medida provisória na nova Constituição defendem vigorosamente a diferenciação entre um instituto e o outro.⁷

Durante os trabalhos constituintes fica registrado o receio quanto a um possível retorno ao passado autoritário e centralizador, que em muito era representado pela figura do Decreto-Lei, o que suscitou intensos debates e muitas dúvidas a respeito das medidas provisórias e, principalmente, sobre sua viabilidade em um contexto plenamente democrático, como o almejado pela Constituinte.⁸

Por exemplo, o decreto-lei previsto na Constituição de 1937 foi a forma encontrada para se legislar imperialmente durante o regime do Estado Novo. Enquanto o “Parlamento Nacional” não estivesse instalado, o Texto constitucional determinava que ficassem confiadas ao Presidente da República todas as competências legislativas da União.⁹

⁵ O inciso XXXV do Art. 179 da Constituição de 1824 previa uma “medida provisória”, mas apenas no recesso do Poder Legislativo e em caso de situação extraordinária, de emergência; portanto, algo de natureza completamente diversa do Decreto-Lei ou da Medida Provisória dos textos constitucionais recentes. O Art. 179, XXXV, da Constituição de 1824 previa: “Art. 174. [...] XXXV. Nos casos de rebelião, ou invasão de inimigos, pedindo a segurança do Estado, que se dispensem por tempo determinado algumas das formalidades, que garantem a liberdade individual, poder-se-ha fazer por acto especial do Poder Legislativo. Não se achando porém a esse tempo reunida a Assembléa, e correndo a Patria perigo imminente, poderá o Governo exercer esta mesma providencia, como medida provisoria, e indispensavel, suspendendo-a immediatamente que cesse a necessidade urgente, que a motivou; devendo num, e outro caso remetter á Assembléa, logo que reunida fôr, uma relação motivada das prisões, e d'outras medidas de prevenção tomadas; e quaesquer Autoridades, que tiverem mandado proceder a ellas, serão responsaveis pelos abusos, que tiverem praticado a esse respeito”.

⁶ Cf. CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Medidas Provisórias**. 2ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Max Limonad, 1999, p. 37.

⁷ Cf. CRUZ, Fabrício Bittencourt da. **Medida provisória: dogmas e realidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 38.

⁸ *ibidem*, p. 28.

⁹ Art. 180 da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937: “Art. 180. Enquanto não se reunir o Parlamento Nacional, o Presidente da República terá o poder de expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União”.

Ressalta-se, no entanto, que não havia conversão em lei: o Decreto-Lei de Vargas já nascia lei¹⁰.

Por outro lado, a Constituição de 1967 possibilitava a edição de Decretos-Lei por parte do Presidente da República, desde que versassem sobre segurança nacional e finanças públicas¹¹, rol que foi alargado com a Emenda Constitucional n. 01/1969, que passou a prever, também, a possibilidade de edição de decretos-lei sobre a criação de cargos públicos e fixação de vencimentos.¹²

Os condicionantes à edição dos decretos-lei eram a urgência, o interesse público relevante e o não aumento da despesa.¹³ Além disso, após a publicação do texto, de vigência imediata, o decreto-lei deveria ser submetido ao Congresso Nacional, que dentro do prazo de sessenta dias, deveria deliberar sobre a aprovação ou rejeição da proposta. Não era possível que o Congresso apresentasse emendas ao texto.¹⁴

Caso não houvesse deliberação no prazo estipulado pelo texto constitucional, ocorreria aprovação por decurso do prazo, sendo possível observar o constante uso de decretos-lei no período ditatorial.¹⁵ Além disso, tal ato normativo tornou-se a forma usual de legiferação pelo regime em razão da preferência do Executivo em utilizar dessa fórmula em contraposição àquela politicamente mais onerosa, qual seja, a apresentação de projetos de lei à regular apreciação do Congresso Nacional, mesmo que em regime de urgência.¹⁶

¹⁰ Cf. AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Medida provisória e sua conversão em Lei: a emenda constitucional n. 32 e o papel do Congresso Nacional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p.111

¹¹ Art. 58 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967: “Art 58. O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não resulte aumento de despesa, poderá expedir decretos com força de lei sobre as seguintes matérias: I - segurança nacional; II - finanças públicas”.

¹² Art. 55 da Emenda Constitucional n. 01/1969: “Art. 55. O Presidente da República, em casos de urgência ou de interesse público relevante, e desde que não haja aumento de despesa, poderá expedir decretos-leis sobre as seguintes matérias: I - segurança nacional; II - finanças públicas, inclusive normas tributárias; e III - criação de cargos públicos e fixação de vencimentos”.

¹³ Cf. nota 11.

¹⁴ Art. 55, §1º, da Emenda Constitucional n. 01/1969: “Art. 55. [...] §1º Publicado o texto, que terá vigência imediata, o Congresso Nacional o aprovará ou rejeitará, dentro de sessenta dias, não podendo emendá-lo; se, nesse prazo, não houver deliberação, o texto será tido por aprovado”.

¹⁵ “Sim, o decreto-lei de 1967 estava inserido em uma prática institucional de nítidos traços autoritários, muito comuns, como visto, ao longo de boa parte do século XX. Em tal circunstância, a separação dos Poderes ou era expressamente repudiada ou ganhava natureza de mera aparência. Os mecanismos de controle estavam subordinados ao grupo ou ao partido dominante. As assembleias parlamentares limitavam-se a aprovar as decisões do Poder Executivo, poder esse que detinha ampla competência para a adoção de atos com força de lei. Assim, o Governo – nada tendo a temer em razão da inexistência de oposição – legislava sempre que considerasse necessário. Previa-se, não raro, sucessiva aprovação parlamentar, mas sem nenhum valor substancial, dado o contexto autoritário descrito” (CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. A eficácia e natureza jurídica da medida provisória na Constituição Federal de 1988. **Revista da AGU**, Brasília, v. 9, n. 24, abr./jun. 2010, p. 199).

¹⁶ Cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 238.

A inspiração dos decretos-lei das Constituições de 1967 e 1969 e da medida provisória da Constituição de 1988 vem, certamente, do *Provvedimento Provvisorio* italiano, usualmente conhecido como *Decreto-Legge*, disciplinado pela Constituição italiana de 1947¹⁷, *in verbis*:

Art. 77. O Governo não pode, sem delegação das Câmaras, emanar decretos que tenham valores de lei ordinária.

Quando, em casos extraordinários, de necessidade e de urgência, o Governo adota, sob a sua responsabilidade, medidas provisórias com força de lei, deve no próprio dia apresentá-los para a conversão às Câmaras que, mesmo se dissolvidas, foram propositadamente convocadas, devendo reunir-se no prazo de cinco dias.

Os decretos perdem eficácia desde o início se não forem convertidos em lei no prazo de sessenta dias desde a sua publicação. As Câmaras podem, todavia, regular com a lei as relações jurídicas que surgem na base dos decretos não convertidos.¹⁸.

Salta aos olhos a similaridade com a redação original do Art. 62 da Constituição de 1988¹⁹. No entanto, imperioso ressaltar a divergente formação institucional de ambos os países, em razão, principalmente, do sistema parlamentarista adotado na Itália. Enquanto no país europeu a iniciativa na edição dos *Provvedimenti Provvisori* é do Governo, isto é, do Conselho de Ministros, órgão colegiado de deliberação, que atrai para si a responsabilidade do ato²⁰, no Brasil, o ato é editado pelo Presidente da República, sem a consequência da perda da confiança em caso de insucesso da medida.

O constituinte de 1988 buscou, dessa forma, afastar a herança autoritária associada à figura do Decreto-Lei e, inspirando-se no modelo previsto em uma Constituição democrática, denominou o instituto similar de “Medida Provisória”. No entanto, apesar da ambição parlamentarista inicialmente demonstrada pelo constituinte brasileiro de 1988 e por pressão de uma parcela mais conservadora dos deputados²¹, o sistema de governo ficou indefinido e sujeito a decisão popular, por meio de plebiscito²².

¹⁷ Cf. AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Medida provisória e sua conversão em Lei: a emenda constitucional n. 32 e o papel do Congresso Nacional**. op. cit., p. 57-59.

¹⁸ Art. 77 da Constituição da República Italiana de 1947. Tradução disponível em: https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_PORTOGHESE.pdf. Acesso em: 31 mar. 2021.

¹⁹ Art. 62 da Constituição de 1988, em sua redação original: “Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.

Parágrafo único. 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 o Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes”.

²⁰ Cf. CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Medidas Provisórias**. op. cit., p. 42.

²¹ Cf. BARIONI, Danilo Mansano. **Medidas Provisórias**. São Paulo: Editora Pillares, 2004, p. 48.

²² Art. 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição de 1988, em sua redação dada pela Emenda Constitucional n. 02/1992: “Art. 2º. No dia 7 de setembro de 1993 o eleitorado

Com a opção popular pelo presidencialismo em 1993, um mecanismo criado para um sistema parlamentar passou a ser aplicado em um sistema presidencialista, não havendo a responsabilidade do Presidente pela edição dos atos normativos, como há do Governo italiano.

Em razão desse fato, parte da doutrina pátria questiona a pertinência do instituto da medida provisória em um sistema presidencialista como brasileiro²³, enquanto parte não vê óbice a tal configuração.²⁴ Sobre esse último posicionamento, merece destaque, pela clareza, o posicionamento de GRAU:

Este, portanto, o aspecto a deixar bem vincado: medidas provisórias são leis especiais dotadas de vigência provisória e imediata. Por isso mesmo tenho que não merece tamanha importância, o fato de o constituinte ter buscado inspiração, para a redação do enunciado do art. 62, ao tempo em que elaborava uma Constituição para regime parlamentarista, no art. 77 da Constituição italiana. O que importa e tem significação jurídica, no art. 62 da nossa Constituição, é a norma revelada pelo seu enunciado semântico (Canotilho). A ponderação do fato acima referido tem valor histórico apenas: não normativo. A intenção ou vontade do 'legislador constituinte' nada aponta de significativo para a interpretação jurídica. É um critério decrépito (Carlos Maximiliano) esse de fundar a interpretação naquelas intenções ou vontades. No mais, pernicioso e perigoso, na medida em que sujeita a aplicação da Constituição às distorções psíquicas, quando não do intérprete, do próprio Constituinte.²⁵

Fica claro que, apesar do sistema de governo ao final levado a cabo pelo processo constituinte, as escolhas tomadas e conformadas no Texto constitucional fazem parte do desenho institucional brasileiro, não havendo motivos para que o instituto da medida provisória seja analisado como uma excepcionalidade, incompatível com os postulados republicanos e presidencialistas.

Discussão semelhante também foi realizada quanto ao princípio da separação de poderes, já que há quem defenda ser a medida provisória uma exceção a esse princípio, ou mesmo algo com ele incompatível.²⁶ Tal posição, contudo, não parece acertada, seja pelos

definirá, através de plebiscito, a forma (república ou monarquia constitucional) e o sistema de governo (parlamentarismo ou presidencialismo) que devem vigorar no País”.

²³ Cf. ÁVILA, Humberto Bergmann. **Medida provisória na constituição de 1988**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997, p. 38-39; CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Medidas Provisórias**. op. cit, p. 44; 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. p. 169; FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. As medidas provisórias no sistema constitucional brasileiro, particularmente em matéria de direito econômico. In. **Estudos em Homenagem ao prof. Caio Tácito**. Org. MENEZES DIREITO, Carlos Alberto. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 458.

²⁴ Cf. MASSUDA, Janine Malta. **Medidas provisórias: os fenômenos na reedição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2001, p. 72-73.

²⁵ GRAU, Eros Roberto. Medidas provisórias na Constituição de 1988. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; BARROSO, Luís Roberto. (Org.). **Direito constitucional: organização dos poderes da República**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 458/459.

²⁶ Cf. TEMER, Michel, **Elementos de Direito Constitucional**. 22. ed. Malheiros Editores: São Paulo, 2007, p.154.

motivos expostos acima quanto à harmonia entre os poderes, ou mesmo pelo fato de que a medida provisória faz parte do desenho institucional dos Poderes do Estado brasileiro, em um movimento natural da cultura política ocidental de maior atividade legislativa por parte do Executivo, principalmente em razão das demandas socioeconômicas próprias do Estado de bem-estar social.²⁷ Tal provocação, inclusive, foi objeto de discussão no STF, como se verá no decorrer do trabalho.

O predomínio do Executivo-Governo no cenário político das democracias sociais, chegando também a assumir a função de legislador, foi por muitos apontado como o fim da separação de poderes, sendo que, no entanto, foi apenas o fim da versão clássica de MONTESQUIEU, que, apesar da importância teórica, é impraticável na realidade fática²⁸. Segundo FERREIRA FILHO, “ponto nítido na versão contemporânea da separação dos poderes está exatamente no reconhecimento do papel – preponderante, reconheça-se – do Executivo-Governo na produção legislativa”.²⁹ Continua o autor: “seja isto – acrescente-se – como autor da esmagadora maioria dos projetos que vingam e se tornam leis; seja como autor de atos normativos com força de lei”.³⁰

Superado esse ponto, a doutrina passou a buscar a conformação da redação original do Art. 62 da Constituição de 1988, com os demais princípios da Constituição, o que suscitou diversas dúvidas interpretativas que, por mais de uma década, desafiaram os aplicadores do Direito.

Isto porque, não havia, na redação original do Art. 62, especificação do rito das medidas provisórias, seus limites materiais, a possibilidade de reedição, a expressa necessidade de apreciação dos requisitos de relevância e urgência e diversos outros pontos sensíveis, que foram objeto de normas regimentais do Congresso Nacional³¹ e de decisões do STF.³²

²⁷ Cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. As medidas provisórias no sistema constitucional brasileiro, particularmente em matéria de direito econômico. op. cit., p. 456.

²⁸ Ibidem, p. 457.

²⁹ Cf. nota 28.

³⁰ Cf. nota 28.

³¹ Como, por exemplo, a Resolução n. 01/1989 do Congresso Nacional, que dispunha sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das medidas provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição de 1988.

³² Exemplo claro de contorno institucional dado à Medida Provisória por parte do STF foi a Súmula 651: “A medida provisória não apreciada pelo Congresso Nacional podia, até a EC 32/2001, ser reeditada dentro do seu prazo de eficácia de trinta dias, mantidos os efeitos de lei desde a primeira edição” (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Súmula n.º 651. Sessão Plenária de 24 set. 2003, **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 09 out 2003).

Tal ausência de contornos levou parte da doutrina a questionar de forma enfática a pertinência e a conformação das medidas provisórias com o regime democrático, havendo quem defendesse até mesmo a sua eliminação do Texto constitucional.³³

Tais críticas, somadas ao alto número de Medidas Provisórias editadas pelos Presidentes da República, a insegurança jurídica gerada com a prática da reedição e a falta de contornos claros das matérias que poderiam ser objeto dessa atividade legiferante do Poder Executivo, levou o Congresso Nacional a promulgar, em 11 de setembro de 2001, a Emenda Constitucional n. 32/2001, que reestruturou o Art. 62 da Constituição de 1988, adicionando doze parágrafos que esclarecem de forma definitiva pontos até então debatidos na conformação do instituto com o todo constitucional.³⁴

³³ “A medida provisória foi em má hora adotada pela Constituição. A intenção era eliminar o decreto-lei da triste memória, mantendo a possibilidade de uma legislação de urgência. Entretanto, a prática revelou a sua má índole. O comodismo e a problemática (exagerada) do quadro de esfarinhamento partidário o tornaram a forma predileta de ‘legiferação pelo Executivo’. Assim, tornou-se um instrumento de concentração do poder, ensejando o abuso e o arbítrio, gerando a insegurança jurídica. Ademais, é desnecessária. Outros meios há, na própria Constituição, que podem substituí-la com vantagem. E no caso restritíssimo da urgência verdadeira, há soluções melhores para o problema. Por tudo isto, deve ser eliminada da Constituição”. (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. As medidas provisórias no sistema constitucional brasileiro, particularmente em matéria de direito econômico. op. cit., p. 468).

³⁴ Art. 62 da Constituição de 1988: “Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º. É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria: I - relativa a: a) nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; b) direito penal, processual penal e processual civil; c) organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros; d) planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares, ressalvado o previsto no art. 167, § 3º; II - que vise a detenção ou sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro; III - reservada a lei complementar; IV - já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

§ 2º. Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

§ 3º. As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

§ 4º. O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional.

§ 5º. A deliberação de cada uma das Casas do Congresso Nacional sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

§ 6º. Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente, em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

§ 7º. Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

§ 8º. As medidas provisórias terão sua votação iniciada na Câmara dos Deputados.

§ 9º. Caberá à comissão mista de Deputados e Senadores examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

No entanto, a reforma em questão não trouxe um ponto final em um dos principais pontos de discussão doutrinária e jurisprudencial a respeito das medidas provisórias: a possibilidade de adoção pelos Estados e Municípios como forma de atuação legislativa de Governadores e Prefeitos.

A resposta para essa questão perpassa, indubitavelmente, a autonomia dos entes federativos brasileiros e suas limitações no modelo imposto pelo constituinte, principalmente em relação ao processo legislativo, pontos centrais que serão analisados pelo presente trabalho.

Importância da presente dissertação para a Ciência Jurídica

O instituto em análise no presente trabalho, qual seja, a medida provisória, é fruto de ampla abordagem por parte da pesquisa acadêmica em Direito. No entanto, por mais que diversos de seus aspectos tenham sido destrinchados pela doutrina, é desejável explorar os pontos ainda pouco aprofundados, visando, sobretudo, o aperfeiçoamento institucional da matéria.

Fica, assim, pavimentado o caminho para o estudo do recorte proposto na presente dissertação. Não há um posicionamento, muito menos um diagnóstico claro, sobre a edição de medidas provisórias por Estados e Municípios³⁵. Conforme abordado, o paralelo mais próximo do tema no direito comparado, e no qual o sistema brasileiro se inspira, é o italiano, Estado unitário³⁶ em que a discussão sobre a possibilidade de edição dos *Decreto-Legge* em âmbito regional e local não alcança as proporções necessárias à discussão em um Estado Federal.³⁷

§ 10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

§ 11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.

§ 12. Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.

³⁵ Há um amplo rol de posicionamentos doutrinários no tema, bem como argumentos favoráveis e contrários à adoção do instituto por Estados e Municípios nos julgados do STF, como será demonstrado adiante.

³⁶ A conceituação clássica de Estado Unitário e Estado Federal vem sendo rediscutida pelos teóricos das formas de Estado, por vezes caracterizando-se a Itália como um Estado Regional, ou um Estado Unitário Regional. De qualquer forma, apesar de um alto grau de descentralização, a ausência de reforçada autonomia típica dos Estados Federados não permite classificar o Estado italiano como tal (Cf. HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary; SCHAKEL, Arjan. **The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies**. London: Routledge, 2010; DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**, 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2013)

³⁷ Cf. BILANCIA, Paola. Potere legislativo regional e interventi d'urgenza: non c'è bisogno del decreto legge. **Associazione Italiana dei Costituzionalisti – Dibattiti**. Disponível em: http://www.associazionedeicostituzionalisti.it/old_sites/sito_AIC_2003-2010/dibattiti/riforma/bilancia.html.

Defende-se, no presente trabalho, que a imposição de eventuais óbices aos Estados e Municípios na previsão da medida provisória em seus Textos constitucionais representa um esvaziamento do princípio federativo e da autonomia dos entes federados. Veja-se o posicionamento de DALLARI sobre a importância da observância dos princípios que regem a forma federada do Estado e a autonomia federativa:

Procedendo-se a uma síntese dos argumentos favoráveis ao Estado Federal, ressalta, em primeiro lugar, a afirmação de que é mais democrático, pois assegura maior aproximação entre governantes e governados, uma vez que o povo tem sempre acesso mais fácil aos órgãos do poder local e por meio deste influi sobre o poder central. Outro argumento é justamente o que se refere à maior dificuldade para concentração do poder, o que, sem última análise, também favorece a democracia. Além disso, argumenta-se que o Estado Federal, preservando as características locais e regionais, ao mesmo tempo promove a integração, transformando as oposições naturais em solidariedade.³⁸

A importância reside justamente em diagnosticar o quadro de edição de medidas provisórias por parte dos entes federativos subnacionais e relacioná-lo à autonomia federativa, de forma a lançar um olhar crítico sobre as posições doutrinárias e jurisprudenciais, sobretudo do STF, sobre o tema.

Por fim, apesar de o presente trabalho ser uma dissertação de mestrado, não havendo o requisito regimental de originalidade, pretende-se contribuir de forma inovadora para a doutrina do Direito Constitucional, com pretensão de defender-se uma verdadeira tese jurídica, seja pelo método empregado, seja pelas premissas, subsidiárias e centrais, que estruturam o trabalho.³⁹

Um ponto de destaque é que não se conhece o número de Municípios que podem editar medida provisória no Brasil. Como se verá no decorrer do trabalho, as pesquisas anteriormente realizadas sobre o assunto são baseadas em estimativas e utilizam alguns poucos exemplos de Municípios mais notórios que preveem o instituto em suas Leis Orgânicas.

Acesso em: 31 mar. 2021; AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Medida provisória e sua conversão em Lei: a emenda constitucional n. 32 e o papel do Congresso Nacional**. op.cit.; SANTOS, Brasilino Pereira dos. **As Medidas Provisórias no Direito Comparado e no Brasil**. São Paulo: LTR Editora, 1994.

³⁸ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**, op. cit., p. 256

³⁹ Tal afirmação é reforçada por meio dos resultados obtidos com busca realizada no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES, que reúne os resumos das pesquisas encaminhadas pelos cursos de Pós-Graduação desde 1987. A busca por variações e combinações entre palavras-chave como “Medida Provisória”, “Estados”, “Municípios”, tanto no rol de dissertações de mestrado, quanto no rol de teses doutorais, aplicados os filtros para restringir aos trabalhos de “Direito”, resultou na localização de apenas um trabalho - uma dissertação de mestrado - focado na edição de Medidas Provisórias Municipais³⁹, sendo que em tal trabalho não foi aprofundada a abordagem empírica, central da presente pesquisa, nem explora a fundo a questão da medida provisória nos Estados, de forma que há espaço para produção inovadora no tema. Cf. BATISTA, Raimundo. **Medida provisória municipal**. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 160 p. 2017.

O presente trabalho tem, dessa forma, um caráter inédito ao investigar o tema de forma abrangente, gerando um diagnóstico completo sobre o assunto, que poderá ser utilizado para diversas outras reflexões concernentes à questão.

Ademais, em consulta a sítios eletrônicos de bibliotecas universitárias e de livrarias jurídicas, verifica-se a raridade de obras monográficas que relacionem a questão federativa com a edição de Medidas Provisórias e abordem de forma medular a sua edição por Estados e Municípios.

O ponto já foi explorado em alguns artigos acadêmicos e mencionado de forma sucinta em obras doutrinárias que tratam da Medida Provisória ou do processo legislativo *per se*, como será demonstrado ao longo do trabalho, o que ressalta a originalidade da pesquisa para fins de contribuição para a pesquisa científica na área do Direito do Estado.

Estrutura do Trabalho

A presente dissertação, tendo por objetivo responder aos problemas iniciais apontados, divide-se em duas linhas metodológicas que acompanham também a estrutura do trabalho. A primeira dessas linhas é a empírica, concentrada nos três primeiros capítulos do trabalho, enquanto a segunda linha é a hermenêutica e dogmática, utilizada no quarto e último capítulo.

Dessa forma, a primeira metade será constituída, majoritariamente, do levantamento empírico dos normativos que proporcionam um profundo diagnóstico das medidas provisórias nos Estados e nos Municípios, seu contorno institucional, sua utilização, bem como os dados estruturantes das repostas às duas primeiras hipóteses levantadas: (i) Quantos e quais Estados e Municípios preveem em seus Textos constitucionais a possibilidade de edição de medidas provisórias? (ii) aos que preveem a edição de medida provisória, como o fazem?

No **Capítulo I**, será analisada a ocorrência ou não do instituto das medidas provisórias nos 27 (vinte e sete) entes subnacionais que compõem a primeira camada da federação brasileira, aí incluídos os 26 (vinte e seis) Estados e o Distrito Federal. Constatase que, desse rol, apenas seis dos 26 Estados da federação preveem o instituto em suas Constituições, de forma que no **subitem I.1** do primeiro Capítulo serão analisadas as previsões constitucionais, as comparações com o modelo federal, os pormenores do processo legislativo de conversão em lei, a conformação infraconstitucional do instituto e o seu efetivo uso.

Já no **Capítulo II**, propõe-se uma análise semelhante da experimentada em seu capítulo anterior, com enfoque na análise da previsão de medidas provisórias pelos entes municipais. Para tanto, foi realizada uma pesquisa empírica para identificar quais dos 5.568 (cinco mil, quinhentos e sessenta e oito) Municípios preveem em suas Leis Orgânicas a possibilidade de que o Prefeito edite Medidas Provisórias. Em razão do alto número de Municípios que se enquadram nesse requisito, serão apresentados os dados gerais colhidos, que possibilitam a compreensão de como o instituto é previsto em nível municipal. O **subitem II.1**, aborda as questões metodológicas específicas do levantamento realizado, enquanto o **subitem II.2**, apresenta o panorama geral do instituto da medida provisória, demonstrando as peculiaridades identificadas em âmbito local e qual a conformação institucional adotada pelos constituintes municipais para adoção do instituto. Por fim, o **subitem II.3**, de forma semelhante ao feito em relação aos Estados, será composto do diagnóstico pormenorizado das Capitais em que há a previsão na Lei Orgânica da edição de Medidas Provisórias.

Como complemento ao conteúdo preponderantemente empírico da parte anterior, a segunda parte da dissertação será dedicada a responder, de forma teórico-analítica, às demais questões que norteiam a presente dissertação, quais sejam: (iii) qual o posicionamento da jurisprudência do STF e da doutrina pátria sobre a edição de medidas provisórias pelos entes federativos subnacionais? e (iv) de acordo com a Constituição da República, os Estados e Municípios são autônomos para disporem livremente sobre a edição de medidas provisórias em suas Constituições?

O bloco único que compõe essa parte é constituído do **Capítulo III**, para o qual se propõe explorar o posicionamento do STF a respeito da edição da medida provisória pelos entes federativos subnacionais. O subitem III.1 será apresentado o método utilizado para seleção da jurisprudência do Tribunal e para seleção e individualização dos argumentos apresentados pelos Ministros. Já no subitem III.2, serão analisadas as quatro ações judiciais que expressamente tratam da possibilidade de edição de medidas provisórias e que são comumente utilizadas pelo próprio STF e pela doutrina sobre o tema. Em tal item os argumentos dos votos dos Ministros serão selecionados e contabilizados para que se possa fazer um levantamento da incidência de certos argumentos na composição histórica e atual da Corte, possibilitando as conclusões parciais apresentadas no **subitem III.3**.

Por fim, o **Capítulo IV** busca analisar as informações empíricas levantadas, o posicionamento jurisprudencial do STF e lançar uma provocação sobre a autonomia dos entes federativos subnacionais e sua relação com a possibilidade de edição de medida

provisória por tais figuras. Para tanto, no **subitem IV.1**, serão exploradas as formas de constituição do federalismo no Brasil, a partir da diferenciação da norma constitucional no regime anterior, de 1967 e 1969, e na presente Constituição. O porquê desse enfoque é justamente a compreensão de como a Constituição de 1988 delimitou a autonomia, os limites e as competências dos entes federados para concluir-se que a redação constitucional atual é expressamente mais “autonomista” do que suas antecessoras. No **subitem IV.2**, questiona-se o porquê de ainda haver uma limitação tão grande à criatividade dos constituintes subnacionais, seja na previsão e contorno das medidas provisórias, seja no processo legislativo em geral. A principal tese é a de que o STF exerce uma ativa função limitadora da autonomia ao aplicar o princípio da simetria, previsto nas constituições anteriores, mas mantido por força jurisprudencial apesar da ausência de base constitucional que o sustente. Já no **subitem IV.3** será levantada a tese de que é possível que as unidades subnacionais prevejam a medida provisória em seus Textos constitucionais, bem como inovem na formação institucional do tipo legislativo, adequando-a às suas especificidades locais e regionais, de acordo com os seus interesses e como determinado pelos seus legisladores constituintes. Defende-se, inclusive, que a concessão de maior autonomia aos entes federativos pode servir como laboratório de melhorias institucionais. Por fim, no **subitem IV.4**, propõe-se como solução para construção de limites à eventuais abusos na criatividade institucional dos entes subnacionais em matéria de processo legislativo, sobretudo, as medidas judiciais de controle de constitucionalidade, e – em casos extraordinários e de extrema gravidade –, o eventual uso da intervenção federal ou estadual caso haja a subversão dos princípios constitucionais sensíveis presentes no Art. 34, VII, ‘a’, da Constituição⁴⁰, hipótese em que seria utilizado, tanto quanto possível, as limitações do Art. 36, § 3º, da Constituição, que prevê a dispensa da apreciação da intervenção pelo Congresso Nacional ou pela Assembleia Legislativa, sendo que o decreto limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade. Defende-se, a título conclusivo, que nesses casos o STF atue de forma a preservar o núcleo essencial dos princípios afetados, resguardando a expressa autonomia conferida pela Constituição da República aos entes federados.

⁴⁰ Art. 34, VII, ‘a’ da Constituição de 1988: “Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: [...] VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático; [...]”.

Considerações Metodológicas

Um dos grandes desafios do presente trabalho é o uso do empirismo para compreensão do problema posto. Usualmente o tema é discutido do ponto de vista dogmático, a partir da hermenêutica constitucional dos dispositivos que tratam da autonomia federativa e da edição de medidas provisórias ou, de forma mais ampla, do processo legislativo. Conforme demonstrado na seção anterior, tal enfoque também será explorado, com o diferencial, no entanto, da elaboração de um pano de fundo empírico em que será possível compreender detalhadamente a edição de medidas provisórias pelos entes federativos subnacionais, bem como o posicionamento do STF a respeito.

Os métodos empíricos empregados para análise das medidas provisórias nos Estados e nos Municípios, compreendida nos dois primeiros capítulos serão majoritariamente quantitativos, tendo como função uma inferência descritiva. A importância desse tipo de análise é que se verifica, no âmbito jurídico brasileiro, a baixa influência de pesquisas empíricas para sustentar inferências descritivas e de causalidade⁴¹.

Nesse mesmo sentido, critica-se, também, o uso de jurisprudência para afirmar o posicionamento de cortes judiciais ou mesmo do Judiciário brasileiro, desconsiderando uma análise exaustiva dos julgamentos sobre o tema, o posicionamento de juízes e outras endogeneidades.

Por esse motivo, o presente trabalho utiliza, como dito, o método empírico quantitativo⁴², por meio do qual colher-se-ão inferências descritivas sobre a edição de medidas provisórias pelos entes federativos subnacionais, e uma pesquisa qualitativa⁴³, por

⁴¹ Como apontado por ALEXANDRE SAMY DE CASTRO: “Observa-se no Brasil uma carência, em relação ao resto do mundo, de pesquisas quantitativas sobre o funcionamento das instituições do sistema de justiça. [...] Isto em um contexto histórico de reformas legais e institucionais baseadas em base empírica frágil e influenciadas pela retórica e por interesses específicos de operadores do sistema e de grandes litigantes. [...] Parte importante das percepções acerca do sistema legal se baseia em evidência anedótica e concepções normativas. [...] Esse conjunto de elementos cria uma oportunidade sem precedentes para a produção de diagnósticos fundamentados, subsidiando não só debates relativos a reformas, mas também a formulação de políticas públicas em geral” (CASTRO, Alexandre Samy de. **O método quantitativo na pesquisa em direito**. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, p. 40).

⁴² “As funções básicas do método quantitativo em geral são duas: inferência descritiva e inferência causal. Em particular no contexto de estudos legais, assim como em outras ciências sociais, o método está sujeito à limitações dos estudos observacionais: o objeto da pesquisa é incompatível com a realização de experimentos controlados, de modo que o desafio de identificar causalidade depende do uso adequado de uma miríade de métodos, a partir dos quais torna-se possível a construção de um cenário contrafactual, que possibilite testar a presença e aferir a magnitude de mecanismos causais” (CASTRO, Alexandre Samy de. **O método quantitativo na pesquisa em direito**. op. cit., p. 39)

⁴³ “A pesquisa qualitativa se define por uma série de métodos e técnicas que podem ser empregados com o objetivo principal de proporcionar uma análise mais profunda de processos ou relações sociais. Seu uso não objetiva alcançar dados quantificáveis, ao contrário, objetiva promover uma maior quantidade de

meio de estudos de casos, no qual será colhido o posicionamento do STF sobre o assunto objeto do estudo, concluindo-se com uma análise dogmática do tema.

Para tanto, serão utilizadas como marco teórico as quatro regras selecionadas por LEE EPSTEIN e GARRY KING, aplicáveis tanto à pesquisa qualitativa, quanto à pesquisa quantitativa, que são apontadas como essenciais para alcançar inferências válidas. São elas: “(i) identificar a população de interesse; (ii) coletar o máximo de dados possível; (iii) registrar o processo pelo qual os dados foram observados; e (iv) coletar dados de uma maneira que evite o viés de seleção”⁴⁴.

O detalhamento que comprova a aplicação de tais critérios será especificado em considerações metodológicas ao longo do trabalho, já que, tendo em vista a variedade de técnicas aplicadas, seria contraproducente concentrá-las todas na presente seção de metodologia, a qual ficou reservada às considerações gerais sobre o método aplicado.

Além disso, destaca-se que em ambas as pesquisas empíricas realizadas serão utilizados bancos de dados não estruturados⁴⁵, de forma que para fins de formatação estatística tiveram que ser manualmente selecionados e categorizados, conforme detalhamento metodológico também explicado ao longo do trabalho.

No levantamento jurisprudencial no âmbito do STF, realizado no terceiro capítulo, será tomada como base a aplicação de um conceito de jurimetria, essa compreendida como “Qualquer estudo cujo objeto faz parte das ciências jurídicas – no caso específico aqui, decisões judiciais – que se valha de dados coletados empiricamente, e cuja análise se baseie de alguma forma em conceitos estatísticos (por mais simples que sejam) (...)”⁴⁶.

informações que permita ver os eu objeto de estudo em sua complexidade, em suas múltiplas características e relações” (IGREJA, Rebecca Lemos. **O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito**. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, p. 14).

⁴⁴ EPSTEIN, Lee e KING, Gary. **Pesquisa empírica em direito: as regras de inferência**. São Paulo: Direito GV, 2013, p. 127.

⁴⁵ Conforme apontado por ALEXANDRE SAMY DE CASTRO: “Definem-se como estruturados os bancos produzidos e organizados por instituições, como o CNJ e tribunais, que estejam prontos para a análise estatística, isto é, devidamente codificados em formato numérico”. Já quanto os não estruturados, o autor assim define: “Esta classe de dados inclui basicamente informações no formato de linguagem natural – isto é, textos (uma sentença judicial, por exemplo). Naturalmente é um formato de dados predominante na pesquisa jurídica. Neste contexto, o uso de qualquer método quantitativo requer a devida codificação ou classificação dos textos. Por exemplo, se a sentença foi procedente ou improcedente, se um embargo foi acolhido ou rejeitado, ou se foi decretada a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de uma norma, etc. Há basicamente dois métodos automatizados para a classificação de decisões: 1 – expressões regulares; 2 – aprendizado de máquina” (CASTRO, Alexandre Samy de. **O método quantitativo na pesquisa em direito**. op. cit., p. 41-45).

⁴⁶ YEUNG, Luciana. **Jurimetria ou análise quantitativa de decisões judiciais**. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017, p. 251.

Além disso, tomando por base o método qualitativo/jurimetria, a técnica empregada será a análise de caso, explicada por YEUNG:

Para o propósito desse estudo, é pouco provável que exista uma quantidade muito grande de casos. Escolhem-se então, por meios não-aleatórios, os casos que atendam àquelas características específicas. Estudos de caso normalmente não utilizam técnicas estatísticas ou econométricas muito sofisticadas. A sua vantagem, no entanto, é a precisão com que podem chegar com a observação do fenômeno, principalmente quando há detalhes específicos ou quando se almeja obter algum tipo de informação qualitativa. Por outro lado, por envolverem quantidades limitadas de observações, suas conclusões dificilmente podem ser generalizáveis⁴⁷.

O meio “não-aleatório” de seleção dos casos está especificado no próprio capítulo que trata da análise, por meio da jurimetria, do posicionamento do STF sobre o assunto objeto da pesquisa.

Por fim, o último capítulo aplica o método dogmático clássico — e essencial⁴⁸ — dos trabalhos jurídicos, realizado por meio de uma revisão de literatura sobre o tema, bem como pela aplicação de métodos de hermenêutica constitucional para defesa da tese de autonomia dos Estados e Municípios na previsão de medidas provisórias em suas Constituições e Leis Orgânicas.

⁴⁷ Ibidem, p. 252.

⁴⁸ Pode-se afirmar que a base dogmática é essencial na pesquisa jurídica, mesmo em trabalhos empíricos, já que, conforme exposto por ALEXANDRE SAMY DE CASTRO, tais pesquisas necessitam de um marco teórico contundente: “A operacionalização de construtos teóricos consiste na transformação de conceitos abstratos, advindos da teoria, em definições concretas ou variáveis observáveis. O desafio está presente em todo tipo de análise *quanti*, desde a mensuração de aspectos institucionais mais de um país até a mensuração do resultado de uma sentença judicial ou do grau de experiência, formação ou ideologia de um magistrado. (...) Por fim, diante de uma estratégia empírica bem-sucedida, resta ainda ao pesquisador interpretar os resultados à luz de algum marco teórico. Para tal, deve-se reconhecer as limitações da estratégia no contexto substantivo” (CASTRO, Alexandre Samy de. **O método quantitativo na pesquisa em direito**. op. cit., p. 49/58-59).

CAPÍTULO I – A MEDIDA PROVISÓRIA NOS ESTADOS

O primeiro desafio enfrentado pelo presente trabalho é a análise, a partir da metodologia aplicável ao Direito Constitucional, das medidas provisórias nos Estados que compõem a federação brasileira. Recorre-se, dessa forma, a uma metodologia ainda pouco explorada pela academia jurídica brasileira: a pesquisa empírica, buscando-se uma análise descritiva da realidade objeto de estudo.

Destaca-se a perspectiva constitucionalista não ao acaso. Conforme mencionado, o tema já foi alvo de provocação, ainda que diminuta, por parte da Ciência Política. No entanto, nos manuais e monografias de direito constitucional, inclusive os especializados sobre o tema do processo legislativo ou das medidas provisórias é comum apenas uma breve consideração, provavelmente por razões de recorte metodológico.

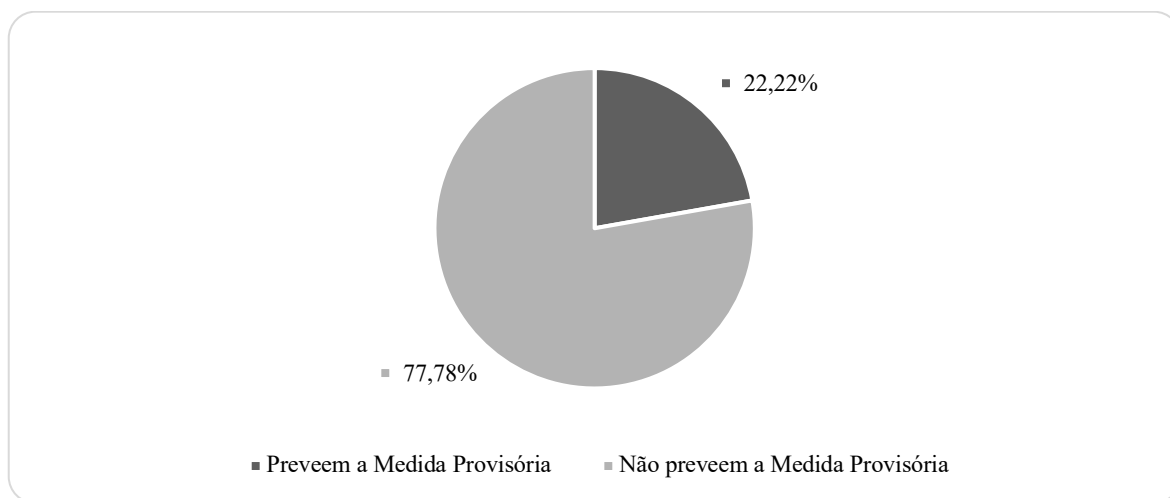
Apesar de empírico, este primeiro capítulo não tem por objetivo apenas analisar quantitativamente os dados volumétricos de medidas provisórias editadas pelos Estados, um trabalho que parece mais propício à ciência política, já que dos resultados e da aplicação de metodologias próprias desse campo de estudo é possível levantar as mais variadas hipóteses, como questões de governabilidade, força da democracia, processos históricos, entre outros. Propõe-se, alternativamente, despende um olhar do Direito Constitucional aos dados empíricos levantados, sendo que dados quantitativos são utilizados para comprovar ou apresentar uma hipótese de matriz notadamente constitucional.

Nesse sentido, recorre-se a um exemplo: a partir da análise — empírica — do texto das Constituições estaduais e das normas regimentais que tratam da tramitação das medidas provisórias, é possível levantar provocações como: (i) são os regimentos internos das Assembleias Legislativas, ou as resoluções específicas compatíveis com o Texto constitucional estadual? e (ii) as medidas provisórias editadas e tramitadas junto ao legislativo seguiram o disposto na Constituição do Estado, sendo, assim, constitucionais?

Sem dúvidas que algumas considerações e hipóteses de matriz notadamente de ciência política podem ser utilizados com a finalidade de contextualização e de forma lateral e complementar ao argumento jurídico. Recorre-se à ciência política, também, para algumas considerações e provocações iniciais sobre o tema, que trazem problemas correlatos historicamente explorados pelos juristas do direito constitucional, quanto pelos cientistas sociais.

Para tanto, apresenta-se o primeiro levantamento empírico realizado, que compreende a quantificação dos Estados que permitem a edição de medidas provisórias em suas Constituições. Dos 27 (vinte e sete) entes regionais que compõem a federação brasileira, nestes somados os Estados e o Distrito Federal, seis preveem em seus textos constitucionais a possibilidade que o Governador edite medidas provisórias. São eles: Maranhão, Acre, Piauí, Paraíba, Tocantins e Santa Catarina.

Gráfico 1 - Proporcional de Estados que preveem a edição de Medida Provisória em suas Constituições



Fonte: Elaboração do próprio autor a partir das Constituições Estaduais e Lei Orgânica do Distrito Federal, conforme previsto na Quadro 1, Apêndice.

Conclui-se, conforme demonstrado no Gráfico 1, acima, que é baixa a proporção de entes regionais que preveem a edição de medidas provisórias, já que apenas 22% desses trouxeram tal possibilidade em seus textos constitucionais. A ciência política, no entanto, pode ajudar a compreender o motivo por trás da decisão de 21 (vinte e um) entes federados locais de não adotarem o instituto da medida provisória.

Dentre os fatores que poderiam ser especulados como determinantes para esse contexto, está a vedação da ordem constitucional anterior para que Estados editassem decretos-lei⁴⁹, faltando essa tradição à lógica legislativa dos Estados. Pode ser explorado, também, o contexto pós regime militar experimentado pelos constituintes estaduais, em que o receio de uma continuidade do caráter autoritário do cenário político anterior pudesse comprometer os compromissos democráticos assumidos na transição de regime,

⁴⁹ Cf. Parágrafo Único do Art. 188 da Constituição de 1967 e Parágrafo Único do Art. 200 da Emenda Constituição n. 01/1969.

como foi exposto por alguns constituintes estaduais.⁵⁰ Por fim, outra possibilidade aventada é a expressiva limitação, por parte do constituinte originário, das competências, administrativas e legislativas, atribuídas aos Estados, dada a notória concentração de poderes nas mãos da União.⁵¹ Essa é a hipótese compartilhada pelos cientistas políticos RICCI e TOMIO:

Portanto, a própria MP estadual sofre das limitações impostas pelo arcabouço federativo. Eis o ponto central do nosso argumento: a institucionalização da MP não atribui aos governadores um papel preponderante no processo legislativo estadual. [...] Isso significa dizer que, com ou sem o poder de decreto estadual, os governadores controlariam a já limitada agenda decisória nos estados, mensurada em sua capacidade de impacto normativo decorrente da legislação estadual e não da autonomia executiva dos estados. A nosso entender, isso explica a presença do instituto da MP em apenas alguns estados.⁵²

Para os autores, a pouca adesão dos Estados ao instituto pode ser o motivo pelo qual a ciência política não explora o tema das medidas provisórias dos entes federados subnacionais com a mesma profundidade dispendida à medida provisória federal, largamente analisada pelas ciências sociais.⁵³ Tal problemática, no entanto, não afasta a necessidade de que se analise o instituto a partir da perspectiva do Direito Constitucional,

⁵⁰ Por exemplo, observa-se que na Assembleia Constituinte do Estado de São Paulo a subcomissão de redação da parte do “Poder Executivo” reafirmava constantemente a necessidade de se conter os poderes do Governador em razão das experiências autoritárias do regime anterior. Esse é um exemplo que pode explicar a motivação do constituinte paulista em não prever a possibilidade do seu Chefe do Poder Executivo editar Medidas Provisórias. É o que demonstra a ata da primeira reunião ordinária da Comissão do Poder Executivo, em que ficou consignado que o Presidente, Deputado constituinte Ivan Valente se manifestou nesse sentido: “Encerrando, ponderou que ainda vivemos um período de transição política, que herdou do regime autoritário uma grande centralização do poder, que resultou em um Executivo com poderes imperiais, sendo necessário agora delimitá-lo democraticamente, sem a preocupação com este ou aquele Governador” (SÃO PAULO, Assembleia Estadual Constituinte. **Ata da Primeira Reunião Ordinária da Comissão do Poder Executivo do Poder Constituinte**. Disponível em https://www3.al.sp.gov.br/historia/constituente-estadual-1988-89/constituente/Arquivos_avulsos_em_html/Comissao_do_Poder_Executivo_ATAS.htm. Acesso em 31 mar. 2021). Apesar da fala do Presidente da Comissão e de indícios teóricos nesse sentido, trata-se apenas de uma hipótese, visto que não há elementos empíricos que comprovem uma relação de causalidade entre o receio da verve autoritária do regime pretérito e a ausência da previsão de medidas provisórias na Constituição Estadual.

⁵¹ Sobre o tema, veja-se a lição de NIEBUHR: “A forma federativa consagrada no texto constitucional sofre quase a mesma crise atinente à tripartição de poderes. Ocorre que a autonomia dos Estados e Municípios vem sendo dilapidada pela concentração de poderes da União Federal, que toma para si as mais importantes atribuições, especialmente no que tange à repartição e ao controle de liberação de recursos públicos. Quanto mais fracos os Estados e Municípios, maior é o grau de dependência deles para com a União e, por corolário, maior o grau de corrosão da forma federativa” (NIEBUHR, Joel de Menezes. **O novo regime constitucional da medida provisória**. São Paulo: Dialética, 2001, p. 165).

⁵² RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 2, p. 255-277, nov/2012, p. 265.

⁵³ “Nos estados, diferentemente do âmbito federal, onde as MPs conferem ao Presidente ampla preponderância no processo decisório, este mecanismo não parece ter o mesmo desempenho. Desse modo, as inúmeras críticas feitas ao instituto da MP no âmbito federal perdem sua relevância e substância efetivas quando se passa para o nível subnacional. [...] Como revelou esta análise, o efeito prático das MPs nos estados não é muito mais que um penduricalho institucional, restrito a poucas experiências estaduais e escassamente utilizado” (RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit., p. 274-275).

já que se trata de um debate da maior envergadura, abrindo o caminho para que se explore demais questões correlatas, pertinentes ao processo legislativo estadual brasileiro, bem como à própria estrutura do federalismo nacional.

Para tanto, a análise empírica parte de alguns pressupostos. O primeiro deles é que a possibilidade de edição das medidas provisórias deve estar prevista no Texto constitucional do ente federado, não sendo possível que se edite instrumentos com força de lei, mesmo em situações emergenciais, sem que previsão constitucional haja, sob o risco de tomada de decisões arbitrárias por parte do poder político no desamparo dos limites previstos pelo poder constituinte. Seriam, pois, medidas inconstitucionais, que ofenderiam o princípio da legalidade, separação de poderes e da supremacia da Constituição, fundamentais e estruturantes do Estado de Direito.⁵⁴

Trata-se de uma limitação metodológica que exclui desta parte do trabalho, de análise empírica, eventuais debates que existam sobre poderes excepcionais, ou mesmo sobre incorreção de uso de outros mecanismos, como decretos regulamentares, que tenham sido utilizados com contornos similares aos das medidas provisórias. Analisa-se, portanto, os institutos que levam a nomenclatura de medidas provisórias, previstas nos Textos constitucionais estaduais e municipais.

Por fim, para que não seja necessário repetir a premissa a cada análise feita sobre a medida provisória de um ente federado porventura estudado, cabe ressaltar que as medidas provisórias estaduais só podem ser editadas dentro da esfera de competência legislativa dos Estados e Municípios, sendo manifestamente inconstitucional medida provisória editada por ente federativo subnacional que tratar, por exemplo, de serviços postais ou de

⁵⁴ Como posto por SILVA: “Nossa Constituição é rígida. Em consequência, é a lei fundamental e suprema do Estado brasileiro. Toda autoridade só nela encontra fundamento e só ela confere poderes e competências governamentais. Nem o governo federal, nem os governos dos Estados, nem os dos Municípios ou do Distrito Federal são soberanos, porque todos são limitados, expressa ou implicitamente, pelas normas positivas daquela lei fundamental” (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 17. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p. 48). Sobre a taxatividade do rol do processo legislativo, limitando a atuação que o extrapole, FERREIRA FILHO dispõe, ao abordar o Art. 59 da Constituição da República: “[...] ora, em face desta análise, o valor do art. 59 da Constituição pode ser reerguido. Engloba ele todos os momentos de produção normativa no plano federal até o nível primário, inclusive. Apresenta assim uma visão integrada dos atos derivados de primeiro grau” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 213). Especificamente sobre a edição de medidas provisórias, veja-se o posicionamento de GRECO: “Surge então a dúvida quanto à possibilidade de atos semelhantes serem editados por Governadores e Prefeitos, posto que a CF não disciplina (autorizando ou vedando) a hipótese. A meu ver, esta questão deverá ser solucionada pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais. Se estas contiverem previsão expressa com os contornos da CF, em princípio, cabe a criação da figura. À falta de previsão expressa, não tem o Chefe do Poder Executivo estadual e municipal autorização para tanto e o ato que for assim editado poderá ensejar sua impugnação e mesmo a responsabilização do Governador ou do Prefeito por ato atentatório ao livre exercício do Poder Legislativo” (GRECO, Marco Aurélio. **Medidas Provisórias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 20-21).

desapropriação, não por violarem as exceções e regras previstas em suas próprias Leis Fundamentais, mas por violar expressamente a limitação prevista na Constituição, que atribui privativamente à União a competência legislativa sobre esses e outros assuntos.⁵⁵

Dessa forma, partindo dos pressupostos metodológicos elencados, cumpre analisar-se, de forma mais detalhada, quais contornos normativos e institucionais foram aplicados pelos Estados que adotam medidas provisórias, atribuindo ao instituto a devida importância e atenção.

I.1. Estados que adotam as medidas provisórias

I.1.1 - Estado do Maranhão

O Estado do Maranhão teve sua atual Constituição Estadual promulgada em 5 de outubro de 1989, um ano após a promulgação do Texto federal. Em sua redação original, a Constituição Maranhense não trazia possibilidade que o Governador editasse medidas provisórias, já que seu processo legislativo compreendia apenas a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, decretos legislativos e resoluções.⁵⁶

No entanto, em 30 de janeiro de 2003, foi publicada a Emenda Constitucional estadual n. 38/2003, proposta pelo então Governador do Estado, que acrescentou as medidas provisórias ao rol do processo legislativo previsto na Constituição Maranhense.⁵⁷ Além disso, foram incluídos doze parágrafos ao Art. 42 dessa Constituição, que disciplinam, em nível constitucional, a tramitação e os contornos da medida provisória estadual, bem como incluiu edição de medidas provisórias com força de lei no rol de competências privativas do Governador do Estado.⁵⁸

A inclusão na Carta maranhense guarda visível semelhança — ou simetria — com a redação trazida pela Emenda Constitucional n.º 32/2002, que, conforme já mencionado, praticamente refundou o instituto da medida provisória na Constituição de 1988.

Passou-se a prever, assim, no sistema constitucional do Estado do Maranhão, que “em caso de relevância e urgência, o Governador do Estado poderá adotar medidas

⁵⁵ Cf. Art. 22 da Constituição de 1988.

⁵⁶ Cf. Art. 40 da Constituição do Estado do Maranhão, em sua redação original.

⁵⁷ Cf. RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit.

⁵⁸ Cf. Art. 64, XVI, da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional estadual n. 38/2003.

provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Assembleia Legislativa que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente no prazo de cinco dias”.⁵⁹

Ficou vedada a edição de medidas provisórias que tratem de matérias relativas à organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros, bem como relativas aos planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamentos e créditos adicionais e suplementares, ressalvada a abertura de crédito extraordinário em razão de despesas urgentes e imprevisíveis, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.⁶⁰ Também ficou vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria reservada à lei complementar e as já disciplinadas em projeto de lei aprovado pelo Legislativo estadual, mas pendentes de sanção ou veto pelo Governador.⁶¹

Ainda como na Constituição de 1988, ficou previsto que a medida provisória estadual que implicar na instituição ou majoração de impostos só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada⁶². Vale ressaltar que os impostos referidos em tal disposição devem ser aqueles de competência estadual, sob pena de inconstitucionalidade perante a Constituição da República.

Impossibilitando a prática da reedição desenfreada, que levantou diversas críticas ao instituto das medidas provisórias em âmbito federal, em especial na década de 1990, a Constituição maranhense já trouxe, assim como a reforma do Texto federal, a previsão de que, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável uma vez por igual período, as medidas provisórias perdem a eficácia desde a sua edição, devendo a Assembleia Legislativa disciplinar as relações jurídicas decorrentes por meio de decreto legislativo.⁶³ Referido prazo começa a contar da publicação da medida provisória e fica suspenso durante os períodos de recesso parlamentar. Caso o decreto legislativo não seja editado em até sessenta dias após a rejeição ou a perda da eficácia da medida provisória, ficam conservadas as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos práticos durante

⁵⁹ Art. 42, §1º, da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional estadual n. 38/2003.

⁶⁰ Cf. Art. 42, §2º, I, da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional estadual n. 38/2003.

⁶¹ Cf. Art. 42, §2º, II e III, da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional estadual n. 38/2003.

⁶² Cf. Art. 42, §3º, da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional estadual n. 38/2003.

⁶³ Cf. Art. 42, §4º e §8º, da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional estadual n. 38/2003.

sua vigência. Até o momento, foi editado apenas um decreto legislativo nesses moldes no Estado do Maranhão.⁶⁴

Não se deve confundir, destaca-se, as duas formas de contagem de prazo envolvendo as medidas provisórias estaduais em caso de recesso parlamentar: caso a medida provisória seja publicada durante o recesso, convoca-se extraordinariamente a Assembleia Legislativa no prazo de cinco dias, conforme previsto no Art. 42, §1º, da Constituição Estadual. No entanto, caso o recesso ocorra durante o prazo de vigência de uma medida provisória, ou seja, nos sessenta dias iniciais, ou na prorrogação de mais sessenta dias, ficam suspensos os prazos, que voltam a correr somente após a retomada das atividades parlamentares, conforme previsto no Art. 42, §5º.

Outro ponto que merece destaque é a previsão de que a deliberação da Assembleia Legislativa sobre o mérito das medidas provisórias depende de prévio juízo sobre o atendimento dos pressupostos constitucionais, notadamente a relevância e a urgência⁶⁵. Tal disposição deixa clara a intenção do constituinte estadual de reforçar ao Poder Legislativo a competência de verificação dos dois pressupostos, afastando, a princípio, a intervenção do Poder Judiciário local, ou seja, do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, e do próprio STF.

Sem dúvidas, a referida disposição não restringe a análise constitucional da medida provisória pela Assembleia Legislativa apenas aos pressupostos da relevância e da urgência, sendo certo que devem ser escrutinados, também, os demais requisitos constitucionais, como as matérias vedadas ou mesmo a regra de imediata submissão ao Poder Legislativo.

A importância da análise das medidas provisórias pela Assembleia Legislativa fica ressaltada ao se observar a previsão constitucional maranhense de que, caso o texto não seja apreciado em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, deve entrar em

⁶⁴A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento do dado mencionado consistiu em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. No sistema, é possível acessar o andamento do processo legislativo dos decretos legislativos editados no Estado desde 1990. Ao aplicar-se o filtro com a expressão “Medida Provisória” foi identificado apenas o Decreto Legislativo estadual n. 302/2004, que “Disciplina as relações jurídicas decorrentes da Medida Provisória nº 02, de 29 de julho de 2004”. O Decreto Legislativo, no entanto, apenas prevê que “Art. 2º. Ficam desconstruídos os atos praticados com base na Medida Provisória nº 02, de 29 de julho de 2004, durante a sua vigência”. (MARANHÃO. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: http://sapl.al.ma.leg.br:8080/sapl/default_index_html. Acesso em: 31 mar. 2021).

⁶⁵ Cf. Art. 42, §6º, da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional estadual n. 38/2003.

regime de urgência, sobrestando todas as demais deliberações legislativas que estiverem tramitando, até que se ultime a votação⁶⁶.

Como já mencionado, o constituinte estadual vedou a reedição de medidas provisórias, possibilitando a reapresentação de medida que tenha sido rejeitada, ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo apenas em sessões legislativas subsequentes⁶⁷. Tal previsão cria contornos mais ponderados para a prática de legiferação por meio de medidas provisórias, já que respeita a decisão tomada pelo Poder Legislativo de rejeitar a proposta, ou deixar de analisá-la, que também é uma decisão política, minorando um eventual desequilíbrio no relacionamento institucional entre os poderes, como foi corrigido pelo constituinte federal.

Ademais, um ponto pouco explorado pela doutrina é que as medidas provisórias que tiveram seu texto alterado durante o processo de análise da Assembleia Legislativa podem ter sua vigência estendida em adicionais quinze dias úteis. Ou seja, além da prorrogação dos sessenta dias iniciais, o que já totalizaria cento e vinte dias de vigência, as medidas provisórias ainda podem permanecer em vigor com sua redação original por mais quinze dias úteis. Isso decorre do previsto na Constituição maranhense de que aprovado o projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que o Governador do Estado sancione ou vete o projeto⁶⁸. A previsão segue a lógica do processo legislativo, mas merece atenção por suas possíveis implicações políticas, já que, caso a medida provisória tenha sido muito alterada durante o processo legislativo da lei de conversão, o Governador poderia utilizar dos quinze dias úteis para sanção ou veto com o objetivo de constituir relações jurídicas ainda sob a vigência do texto original.

Por fim, um ponto do regramento constitucional estadual do Maranhão sobre a tramitação das medidas provisórias estaduais que merece reflexão é o exame e a elaboração de parecer, antes da apreciação em definitivo pela Assembleia Legislativa, por uma Comissão. Até 04 de dezembro de 2009, a Constituição estadual determinava que tal análise cabia à Comissão de Orçamento da Assembleia, o que foi modificado com a

⁶⁶ Cf. Art. 42, §7º, da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional estadual n. 38/2003.

⁶⁷ Cf. Art. 42, §10, da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional estadual n. 38/2003.

⁶⁸ Cf. Art. 47 da Constituição do Estado do Maranhão, com redação dada pela Emenda Constitucional Estadual n. 38/2003: “Art. 47. O projeto de lei aprovado pela Assembleia Legislativa será enviado à sanção governamental. Se for considerado inconstitucional, no todo ou em parte, ou contrário ao interesse público, o Governador vetar-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contando da data do recebimento, e comunicará os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa dentro de quarenta e oito horas”.

promulgação da Emenda Constitucional estadual n. 58/2009, ficando designada uma Comissão Especial para analisar e emitir parecer, até que, em 28 de agosto de 2013, foi promulgada a Emenda Constitucional estadual n. 67/2013, que alterou novamente o §9º do Art. 42 da Constituição do Maranhão e passou a incumbir a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Assembleia desse papel.

As versões do Texto constitucional demonstram a inconstitucionalidade, e posterior não recepção material, da norma regimental que dispõe sobre a apreciação, pela Assembleia Legislativa, das medidas provisórias estaduais. Isso porque, segundo a redação original da Resolução Legislativa estadual n. 450/2004, após 48 (quarenta e oito) horas da publicação da medida provisória no Diário Oficial do Estado, o Presidente da Assembleia deve publicar os avulsos da matéria e designar **Comissão Especial** para emissão de parecer.⁶⁹

No entanto, há uma previsão regimental que determina que a Comissão Especial tem apenas quatorze dias, contados da publicação da medida provisória no Diário Oficial do Estado, para emissão do parecer, sendo que, findo esse prazo, o processo deve ser encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça, que, se for o caso, proferirá, pelo relator nela designado, o parecer no Plenário da Assembleia Legislativa.⁷⁰

Pode especular-se que a mudança constitucional feita em 2013 teve por objetivo evitar que se declarassem inconstitucionais as medidas provisórias estaduais analisadas pela Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia, já que, em nível federal, o Supremo Tribunal Federal havia determinado a inconstitucionalidade dos artigos regimentais que traziam exceção semelhante na Resolução n. 01/2002, do Congresso Nacional, pois, segundo a Corte, as medidas provisórias devem ser analisadas pela Comissão que lhe designa a Constituição. Em seu voto, o Relator, Ministro Luiz Fux, aponta:

Argumenta-se em favor da dispensabilidade do parecer da Comissão Mista que a Medida Provisória deve ser apreciada em prazo exíguo, não somente para preservar a situação de urgência que, ao menos supostamente, justificou a sua edição, mas também para não tumultuar os trabalhos do Legislativo, pelo trancamento de pauta. A escusa não procede. Além de a Constituição apenas prever o regime de urgência caso a Medida Provisória não seja apreciada em 45 dias, contados de sua publicação, não se deve olvidar, outrossim, que o referido regime de urgência, constitucionalmente previsto para as Medidas Provisórias, não consiste em exceção ao art. 62, § 9º, da Carta Magna, o qual impõe a efetiva participação da Comissão Mista no processo de conversão. Essa também a

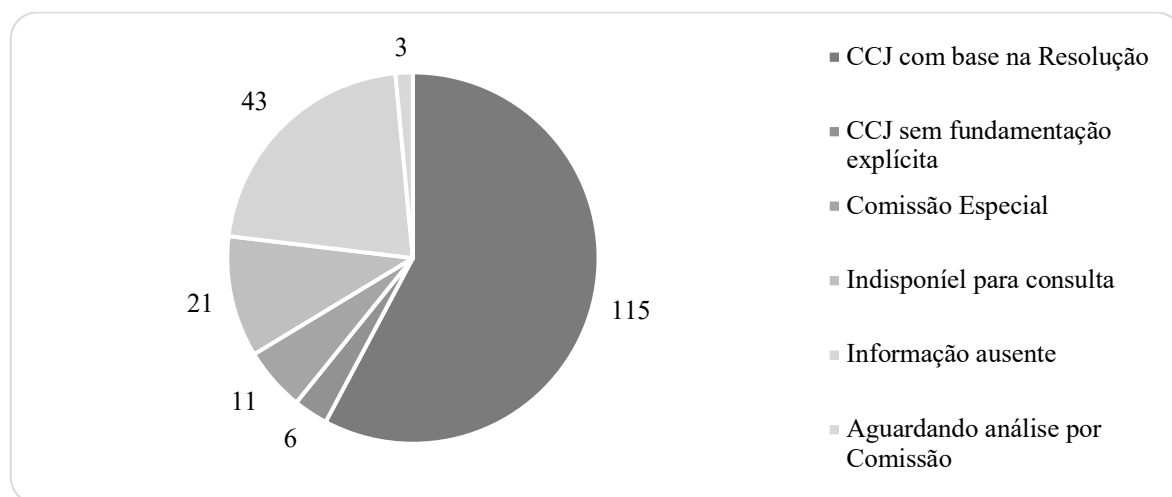
⁶⁹ A Comissão Especial deve ser integrada por cinco membros titulares e cinco suplentes, indicados pelos líderes partidários, respeitando, quanto possível, a proporcionalidade dos partidos ou blocos parlamentares, conforme previsto no Art. 2º, § 2º, da Resolução Legislativa estadual n. 459/2004.

⁷⁰ Cf. Art. 6º, §1º da Resolução Legislativa estadual n. 459/2004.

orientação de Paulo Adib Casseb, para quem “a realidade anula a esperança constitucional quanto à efetivação do juízo de admissibilidade e do exame do mérito das medidas provisórias que, em tese, competiriam à Comissão Mista” (Processo Legislativo – atuação das comissões permanentes e temporárias. São Paulo: RT, 2008. p. 285).⁷¹

No entanto, constata-se na prática, que desde 2013 a Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa analisa e emite parecer sobre as medidas provisórias não com base na Constituição estadual que assim determina, mas com base na exceção regimental que prevê que a análise cabe a ela, se não analisada pela Comissão Especial no prazo de quatorze dias, o que é totalmente despropositado.⁷²

Gráfico 2 - Número de medidas provisórias analisadas por cada Comissão no Estado do Maranhão no período de ago. 2013 – mar. 2020



Fonte: Elaboração do próprio autor a partir do Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão⁷³.

⁷¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.029. Requerente: Associação Nacional dos Servidores do Ibama - ASIBAMA NACIONAL. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 3 abr. 2012. **Diário de Justiça Eletrônico**, 27 jun. 2012. Ementa: “Ação direta de inconstitucionalidade. Lei federal nº 11.516/07. Criação do instituto chico mendes de conservação da biodiversidade. Legitimidade da associação nacional dos servidores do IBAMA. Entidade de classe de âmbito nacional. Violação do art. 62, caput e § 9º, da constituição. Não emissão de parecer pela comissão mista parlamentar. Inconstitucionalidade dos artigos 5º, caput, e 6º, caput e parágrafos 1º e 2º, da resolução nº 1 de 2002 do congresso nacional. Modulação dos efeitos temporais da nulidade (art. 27 da lei 9.868/99). Ação direta parcialmente procedente”.

⁷² Cf. Art. 6º, §1º da Resolução Legislativa estadual n. 459/2004.

⁷³ A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. No sistema, é possível acessar o andamento do processo legislativo das medidas provisórias editadas no Estado desde meados de 2012. Para o período analisado, ou seja, de agosto de 2013, quando foi editada a Emenda Constitucional n. 63/2013, até o presente, foram editadas 198 (cento e noventa e oito) medidas provisórias no Maranhão. A contagem foi feita tomando por base o fato de que em 27 de agosto de 2013 foi editada a Medida Provisória estadual n. 148/2013 e em 30 de março de 2021 foi editada a Medida Provisória estadual n. 345/2021, presumindo-se que foi observada a ordem numérico-cronológica na identificação destas normas. Não foi possível obter informações de 21 (vinte e uma) medidas provisórias, que não aparecem na consulta pública. As medidas provisórias indisponíveis são as de n. 150 a n. 152 e de n. 164 a n.

Como se vê do levantamento acima, 58,08% das 198 (cento e noventa e oito) medidas provisórias apresentadas a partir de 27 de agosto de 2013 foram analisadas pela Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa tendo como base a exceção trazida no Art. 6º, §1º da Resolução Legislativa estadual n.º 459/2004. Tal fundamentação não macula de inconstitucionalidade as medidas provisórias ou as leis decorrentes de sua conversão, já que se trata apenas de erro quanto a base legal da análise das medidas provisórias por tal colegiado, que, ao invés de uma exceção à regra de análise por uma Comissão Especial, na verdade é o mandamento trazido pela própria Constituição Estadual.

Chamam a atenção, porém, as 11 (onze) medidas provisórias analisadas por uma Comissão Especial, ou seja, seguindo a regra prevista no Art. 6º, da Resolução Legislativa estadual n. 459/2004.⁷⁴ As leis decorrentes da conversão da medida provisória analisada por comissão diversa daquela estipulada pela Constituição Estadual seriam, dessa forma, inconstitucionais, em razão do vício ocorrido no decorrer do processo legislativo, já que violam o já mencionado §9º, do Art. 42, da Constituição do Maranhão.

Inclusive, durante a vigência da redação trazida pela Emenda Constitucional estadual n. 58/2009, mesmo havendo a previsão constitucional de análise pela Comissão Especial, muito se utilizava da exceção acima mencionada, ficando a Comissão de Constituição e Justiça responsável pela análise de relevante parte das medidas provisórias,

181, também partindo do pressuposto que se respeitou a ordem numérico-cronológica na identificação destas normas. A informação sobre a fundamentação utilizada para a análise pela Comissão de Constituição e Justiça estadual foi retirada dos próprios pareceres emitidos pela Comissão, quando disponíveis na consulta. Dessa forma, foram consultados individualmente os pareceres referentes a 132 (cento e trinta e duas) medidas provisórias. Dessas, 115 (cento e quinze) foram analisadas pela Comissão de Constituição e Justiça estadual tendo como fundamentação a exceção trazida pelo Art. 6º, §1º da Resolução Legislativa estadual n. 459/2004, e não a própria Constituição estadual. Outras seis foram analisadas pela mesma Comissão, mas os pareceres não trouxeram, de forma explícita, a fundamentação legal da competência de análise. Por fim, 11 (onze) foram analisadas por uma Comissão Especial e não pela Comissão de Constituição e Justiça estadual, sendo essas as Medidas Provisórias estaduais de n. 184 a n. 193 e a Medida Provisória estadual n. 197. As demais 43 (quarenta e três) medidas provisórias estaduais, apesar de constarem que tiveram parecer emitido pela Comissão de Constituição e Justiça, não disponibilizam via sistema o acesso ao parecer, não sendo possível saber a fundamentação adotada, sendo essas as Medidas Provisórias de n. 194 a n. 196, de n. 198 a n. 201 e de n. 305 a 342. Por fim, três medidas provisórias estaduais ainda aguardam análise por Comissão, sendo elas as Medidas Provisórias estaduais de n. 342 a n. 345. (MARANHÃO. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: http://sapl.al.ma.leg.br:8080/sapl/default_index.html. Acesso em: 31 mar. 2021).

⁷⁴ Art. 6, da Resolução Legislativa estadual n.º 459/2004: “Art. 6º. A Assembleia Legislativa fará publicar em avulsos e no Diário da Assembleia o parecer da Comissão Especial e, a seguir, dispensado o interstício de publicação, a Medida Provisória será examinada pela Assembleia Legislativa que, para concluir os seus trabalhos, terá até o 28º (vigésimo oitavo) dia de vigência da Medida Provisória, contado da sua publicação no Diário Oficial do Estado”.

maculando de inconstitucionalidade o processo legislativo dessas e, conseqüentemente, as leis delas decorrentes.⁷⁵

Note-se, então, que os dispositivos do texto regimental da Assembleia Legislativa foram inconstitucionais de sua origem até a promulgação da Emenda Constitucional estadual nº 58/2009, pois ao determinar a análise por uma Comissão Especial, contrariava a Constituição estadual, que determinava a análise pela Comissão de Orçamento⁷⁶. Manteve-se a inconstitucionalidade a partir da reforma de 2009, pois, mesmo que a Constituição estadual estabelecesse a análise pela Comissão Especial, a previsão que afastava a necessidade dessa após findo o prazo de quatorze dias continuava contrariando a Constituição estadual. Por fim, manteve-se inconstitucional a partir da reforma de 2012, pois a Constituição Maranhense passou a determinar em sua redação que a análise e emissão de parecer das medidas provisórias estaduais deve ser realizada pela Comissão de Constituição e Justiça, sendo constitucionalmente incompatível a existência de norma inferior – no caso regimental – que continue determinando a análise por uma Comissão Especial. A linha do tempo fica exposta pelo Quadro abaixo:

⁷⁵ Não é possível replicar a pesquisa empírica para todo o período em que a regra constituição era a análise das medidas provisórias por um Comissão Especial, já que os dados disponíveis para consulta pública se iniciam com a medida provisória n.º 119/2012, apresentada em 03 de maio de 2012, enquanto a Emenda Constitucional estadual n.º 58/2009 foi promulgada em 04 de dezembro de 2009. Porém, de maio de 2012 a agosto de 2013, quando a Constituição estadual foi emendada para constar a regra de análise das medidas provisórias pela Comissão de Constituição e Justiça, foram editadas 29 (vinte e nove) medidas provisórias. Destas, 21 (vinte e uma) foram analisadas não por uma Comissão Especial, como mandava a Constituição estadual à época, mas pela Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia do Estado, tendo 20 (vinte) delas a fundamentação também no Art. 6º, §1º da Resolução Legislativa estadual n.º 459/2004 e uma sem a fundamentação explicitada. Das oito restantes, apenas três foram analisadas por uma Comissão Especial, enquanto para outras três não é possível saber qual comissão foi incumbida da análise. Por fim, duas medidas provisórias estavam indisponíveis para qualquer tipo de acesso, as de n.º 140 e n.º 147, partindo do pressuposto que se respeitou a ordem numérico-cronológica na identificação destas normas. (MARANHÃO. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. Sistema de Apoio ao Processo Legislativo. Disponível em: http://sapl.al.ma.leg.br:8080/sapl/default_index_html. Acesso em: 25 abr. 2020)

⁷⁶ O texto regimental estadual determina que quando a medida provisória abrir crédito extraordinário à lei orçamentária anual, o exame e o parecer devem ser realizados pela Comissão de Orçamento. Note-se que tal previsão não sofreu modificação desde a edição da norma, ou seja, de 2004 a 2009 havia clara redundância normativa, já que a Constituição estadual fazia menção expressa a necessidade de exame de todas as medidas provisórias por parte da Comissão de Orçamento.

Figura 1 - Compatibilidade da norma regimental com a Constituição Estadual do Maranhão no período entre 2004 e hoje

Período	Comissão que deve analisar as Medidas Provisórias segundo a Constituição Estadual	Comissão que deve analisar as Medidas Provisórias segundo a Resolução Legislativa estadual n.º 450/2004	Compatibilidade da norma regimental com a Constituição Estadual
2004 - 2009	Comissão de Orçamento	Comissão Especial. Se não instalada em 14 (quatorze) dias, a análise passa a ser da Comissão de Constituição e Justiça	Ambas as previsões inconstitucionais
2009 - 2013	Comissão Especial		Previsão de análise pela Comissão de Constituição e Justiça após 14 (quatorze) dias é inconstitucional
2013 - Hoje	Comissão de Constituição e Justiça		Previsão de análise pela Comissão Especial é inconstitucional

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Constituição do Estado do Maranhão e suas Emendas e na Resolução Legislativa estadual n. 450/2004.

Outro ponto de manifesta inconstitucionalidade da Resolução Legislativa estadual n.º 450/2004 é o seu Art. 15, Parágrafo Único, que determina a suspensão da contagem dos prazos caso a medida provisória seja editada durante o recesso da Assembleia Legislativa, iniciando-se no primeiro dia de sessão legislativa ordinária ou extraordinária que ocorrer após a publicação da medida adotada pelo Governador do Estado. Como já mencionado, o Art. 42, §1º da Constituição do Maranhão determina expressamente que, editadas as medidas provisórias, o Governador deve submetê-las de imediato à Assembleia Legislativa que, caso esteja em recesso, deve ser convocada extraordinariamente no prazo de cinco dias⁷⁷, o que não ocorreu durante o recesso entre 2019 e 2020 e no recesso entre 2014 e 2015, já que o Governador editou medidas provisórias e não houve a convocação extraordinária da Assembleia Legislativa no prazo previsto na Constituição.⁷⁸

⁷⁷ Apesar de a medida provisória estadual ter sido incluída na Constituição do Estado do Maranhão após o advento da Emenda Constitucional n. 32/2001, o Texto maranhense inseriu, no Art. 42, §1º, redação semelhante ao previsto na versão originária do Art. 62, *caput*, da Constituição de 1988: “Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, que, estando em recesso, será convocado extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias”.

⁷⁸ A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. No sistema, é possível acessar o andamento do processo legislativo das medidas provisórias editadas no Estado desde meados de 2012. A pesquisa se deu consultando a data de publicação das medidas provisórias estaduais no Diário Oficial do Estado do Maranhão. Constatou-se que, nesse período, a regra mencionada foi

Tal desarranjo pode ser explicado pelo fato de que referida resolução estadual entrou em vigor em 10 de agosto de 2004, cerca de um ano e meio após a promulgação da emenda constitucional que incluiu as medidas provisórias na Constituição do Maranhão, permanecendo inalterada até hoje, apesar das modificações sofridas pelo Texto constitucional estadual. Além disso, o texto regimental é essencialmente uma cópia da Resolução n. 01/2002 do Congresso Nacional, por exceção de alguns detalhes, faltando ao texto técnica legislativa, o que resulta na manifesta inconstitucionalidade de alguns de seus dispositivos, como demonstrado, ainda mais se consideradas as diversas sutilezas que diferenciam os contornos dado ao instituto das medidas provisórias em ambas as Constituições.

A situação exposta revela a urgente necessidade de revisão da norma regimental ora mencionada, sob pena de se colocar em risco de declaração de inconstitucionalidade formal por vício no processo legislativo de diversas leis oriundas da conversão de medidas provisórias estaduais.

A cópia do texto regimental emitido pelo Congresso Nacional é tão evidente, que o Art. 12 da Resolução Legislativa estadual n. 450/2004 determina que “aprovado projeto de lei de conversão será ele enviado, pela Casa onde houver sido concluída a votação, à sanção do Governador do Estado”. Sendo a Assembleia Legislativa um órgão unicameral, não há razão para prever que o projeto será enviado pela “[...] Casa onde houver sido concluída a votação”.

Também se verifica a má técnica legislativa em outros trechos da norma regimental estadual, como, por exemplo, na menção feita no Parágrafo Único do Art. 13⁷⁹, a uma suposta Emenda Constitucional estadual n. 29/2003 que em tese alterou os §3º e § 4º do art. 42 da Constituição Maranhense, mas que, na realidade, não existe, já que em 2003 foram promulgadas as Emendas Constitucionais estaduais n. 37 a 44 e a Emenda Constitucional estadual n. 29, promulgada em 2000, que “suprime o inciso e dá nova

descumprida duas vezes. A medida provisória estadual n. 305/2020 foi publicada em 20 de janeiro de 2020 e a medida provisória estadual n. 184/2015, foi publicada em 02 de janeiro de 2015. Segundo o Art. 29, da Constituição do Estado do Maranhão, o recesso legislativo ocorre de 23 de dezembro a 01 de fevereiro e de 18 de julho a 31 de julho. Ambas as medidas provisórias estaduais, apesar de editadas durante o recesso parlamentar, não ensejaram a convocação extraordinária da Assembleia Legislativa, sendo que o seu processo legislativo só se iniciou com a retomada dos trabalhos legislativos, no início de fevereiro. (MARANHÃO. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. Sistema de Apoio ao Processo Legislativo. Disponível em: http://sapl.al.ma.leg.br:8080/sapl/default_index.html. Acesso em: 31 mar. 2021).

⁷⁹ Art. 13 da Resolução Legislativa estadual n. 459/2004: “Art. 13. [...] Parágrafo único: Quando expirar o prazo integral de vigência de Medida Provisória, incluída a prorrogação de que tratam os §§ 3º e 7º do art. 42 da Constituição Estadual, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 29/03, o Presidente da Assembleia Legislativa comunicará o fato ao Governador do Estado, fazendo publicar no Diário Oficial do Estado ato declaratório de encerramento do prazo de vigência de Medida Provisória”.

redação aos incisos I, II e III, todos do §3º do art. 52 da Constituição do Estado do Maranhão”, ou seja, tem temática totalmente estranha a das medidas provisórias.

Em pesquisa jurisprudencial não foram encontradas decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que declarassem inconstitucional a Resolução Legislativa estadual n. 450/2004 ou ações propostas que tivessem esse pedido.⁸⁰ Em análise dos Projetos de Resolução Legislativa propostos pelos deputados estaduais desde 2011, disponíveis para consulta *online*, não foi localizado nenhum projeto propondo a alteração regimental no rito das medidas provisórias estaduais.⁸¹

Por fim, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão não disciplina sistematicamente o rito das medidas provisórias, muito provavelmente em razão da existência da norma regimental específica para tanto. O Regimento Interno apenas faz menção ao regime de urgência das medidas provisórias após 45 (quarenta e cinco) dias de sua edição, bem como a competência do decreto legislativo para disciplinar as relações jurídicas decorrentes de medida provisória estadual não convertida em lei.^{82 83}

⁸⁰ De acordo com o Art. 93 da Constituição do Estado do Maranhão: “Art. 93. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros poderá o Tribunal declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal”. Dessa forma, para levantamento dos dados mencionados, realizou-se pesquisa na jurisprudência do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, órgão competente para julgar as ações diretas de inconstitucionalidade das leis ou atos normativos do Estado do Maranhão ou dos Municípios do Estado que estejam incompatíveis com a Constitucional estadual, conforme previsto no Art. 93 da Constituição do Estado do Maranhão. Na consulta à jurisprudência online do Tribunal Pleno, desde de 2004, ano de edição da Resolução Legislativa estadual n.º 459/2004, não foi localizada nenhuma ação questionando a constitucionalidade desta norma. Na consulta é possível verificar que o Tribunal Pleno declarou inconstitucional outras resoluções da Assembleia Legislativa estadual, como, por exemplo, a Resolução Legislativa estadual n. 618/2011, que versava sobre criação de municípios (MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0156782011. Requerente: Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil do Estado do Maranhão. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. Relator: Desembargador José Bernardo Silva Rodrigues. São Luís, MA, 25 jul. 2012. **Diário de Justiça Eletrônico**, 09 ago. 2012). No entanto, não é possível afirmar que a pesquisa realizada é exaustiva, já que, apesar de provável, não está confirmado que todos os julgados do Tribunal Pleno foram disponibilizados na consulta pública online do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. De toda forma, como explicitado, a Resolução Legislativa estadual n. 459/2004 continua vigente e sendo aplicada como a regulamentação do processo legislativo das medidas provisórias no Estado do Maranhão, de forma que, se foi pleiteada e não acatada a inconstitucionalidade da norma perante o judiciário estadual e tal processo não foi captado pela pesquisa mencionada, mantém-se a crítica de que tal norma é inconstitucional e, nessa hipótese, o Tribunal teria erroneamente mantido a norma no ordenamento estadual, situação também improvável. (MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. **Jurisprudência do Tribunal Pleno**. Disponível em: <http://jurisconsult.tjma.jus.br/#/home>. Acesso em 31 mar. 2021).

⁸¹ A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. No sistema, é possível acessar o andamento dos projetos de resolução legislativa propostos desde meados de 2012. Não é possível saber, dessa forma, se há projetos anteriores a essa data ainda em tramitação. Sabe-se que, dos 535 (quinhentos e trinta e cinco) projetos de resolução legislativa propostos desde 2011 e disponíveis para consulta pública, nenhum trata da revisão da Resolução Legislativa estadual n. 459/2004, ou mesmo de qualquer tipo de adequação do rito legislativo das medidas provisórias estaduais (MARANHÃO. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: http://sapl.al.ma.leg.br:8080/sapl/default_index_html. Acesso em: 31 mar. 2021).

⁸² Art. 134, VII e 135, VI, da Resolução Legislativa estadual n. 449/2004.

Destaca-se que a medida provisória vem sendo constantemente utilizada no Estado do Maranhão, sendo que até o presente momento foram editadas 345 (trezentos e quarenta e cinco) medidas provisórias pelos Governadores do Estado, desde a adoção do instituto pela Constituição estadual em 2003.⁸⁴

1.1.2 - Estado do Acre

Diferentemente do Estado do Maranhão, a Constituição do Acre trouxe desde sua redação original o instituto da medida provisória, de forma simétrica ao que previa a Constituição de 1988 antes das modificações trazidas pela Emenda Constitucional n. 32/2001. Ficava previsto, assim, no art. 79 do Texto constitucional estadual, que, “em caso de relevância e urgência, o governador do Estado poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Assembleia Legislativa, que, se estiver em recesso, será convocada extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.”

Verifica-se, assim, a presença da necessidade de ambos os requisitos da “relevância” e “urgência”, bem como a submissão imediata ao Poder Legislativo. A Constituição estadual também trouxe a previsão de perda da eficácia da medida provisória caso essas não sejam convertidas em lei no prazo de trinta dias, a partir de sua publicação, ficando a Assembleia Legislativa obrigada a disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.⁸⁵

A inovação trazida pelo Texto constitucional acreano, que não encontrava paralelos na Constituição da República foi a disposição de que “as medidas provisórias não apreciadas pela Assembleia Legislativa nem convertidas em lei não podem ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa”⁸⁶. Na prática, o constituinte estadual vedou a reedição de medidas provisórias, tema que se mostraria polêmico em âmbito federal, suscitando diversas críticas até ser resolvido em definitivo com a mencionada reforma constitucional do instituto das medidas provisórias federais, ocorrida em 2001.

⁸³ Art. 138, IV, ‘1’, e Art. 142, XI, da Resolução Legislativa estadual n° 449/2004.

⁸⁴ A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. No sistema, é possível acessar o andamento do processo legislativo das medidas provisórias editadas no Estado desde meados de 2012. Até o presente, foram editadas 345 (trezentos e quarenta e cinco) medidas provisórias no Maranhão. A contagem foi feita tomando por base o fato de que em 30 de março de 2021 foi editada a Medida Provisória estadual n. 345/2021, presumindo-se que foi observada a ordem numérico-cronológica na identificação destas normas. (MARANHÃO. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo.** Disponível em: http://sapl.al.ma.leg.br:8080/sapl/default_index_html. Acesso em: 31 mar. 2021).

⁸⁵ Cf. Art. 79, § 1º, da Constituição do Estado do Acre.

⁸⁶ Art. 79, §2º, da Constituição do Estado do Acre.

Ponto interessante a ser observado é a localização topográfica da medida provisória no Texto constitucional acreano. Enquanto na Constituição de 1988 e nas demais constituições estaduais que a preveem, os artigos referentes ao instituto encontram-se junto das demais normas de processo legislativo, na Constituição do Estado do Acre, os dispositivos acerca da matéria estão junto ao rol de atribuições do Governador do Estado.⁸⁷

No âmbito interno do Poder Legislativo, o trâmite da medida provisória estadual acreana está regulamentado no Regimento Interno do órgão. Segundo o Art. 150 do Regimento, a medida provisória é, ao lado de diversos outros tipos legislativos, uma proposição, ou seja, uma matéria sujeita à deliberação da Assembleia.⁸⁸

Além disso, o Capítulo III, do Título VII do Regimento é dedicado ao regramento do processo legislativo da medida provisória estadual. Nele está previsto que, após o recebimento da mensagem governamental contendo a medida provisória, esta deve ser lida em expediente próprio e, depois de publicada e distribuída em avulsos, encaminhada para uma Comissão Especial composta por deputados indicados pelas lideranças de bancadas e blocos parlamentares.⁸⁹ Haverá a extinção da Comissão Especial caso esta não seja instalada no prazo de quarenta e oito horas após a sua formação.⁹⁰

Os parlamentares da Assembleia estadual podem apresentar, no prazo de três dias úteis, emendas ao texto da medida provisória, que devem ser apresentadas à Comissão Especial, tendo esta o prazo máximo de quinze dias para se pronunciar sobre a medida provisória e as emendas apresentadas⁹¹. Sobre esse prazo o Regimento prevê, ainda, que “se no prazo estabelecido no caput deste artigo [quinze dias] não houver parecer da

⁸⁷ A localização topográfica da medida provisória estadual no Texto acreano pode explicar o fato de PAULO RICCI e FABRÍCIO TOMIO afirmarem que no Estado do Acre a medida provisória apenas está prevista no rol do processo legislativo, sem, no entanto, estar prevista na Constituição estadual qualquer limitação, como perda de vigência e submissão à Assembleia Legislativa: “A ausência de prescrição caracteriza a MP no Acre, que permite a total discricionariedade do executivo na edição de MP. (...) No limite, nenhuma previsão de perda de vigência, como no Acre, indicaria uma extrema delegação, só superada pelo Decreto-Lei do regime militar” (RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit., p. 259-260). Desde a promulgação da Constituição acreana, porém, a medida provisória está prevista e regulamentada no Art. 79.

⁸⁸ Cf. Art. 150, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução estadual n. 86/1990), atualizado até 2017: “Art. 150. Proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Assembleia.

Parágrafo único. As proposições constituir-se-ão em: I - Proposta de Emenda à Constituição Estadual; II - Projeto de Lei Complementar; III - Projeto de Lei Ordinária; IV - Projeto de Lei Delegada; **V - Medida Provisória**; VI - Projeto de Decreto Legislativo; VII - Projeto de Resolução; VIII - Requerimento; IX - Emenda; X - Indicação; XI - Moção; e XII - Recurso”. (Grifou-se).

⁸⁹ Cf. Art. 254 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

⁹⁰ Cf. Art. 254, §2º do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

⁹¹ Cf. Art. 255 e 256 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

comissão, será a proposição incluída na Ordem do Dia, de ofício”, estabelecendo, também, que “o presidente [da Assembleia Legislativa] designará um relator, que dará parecer oral sobre a proposição na mesma Ordem do Dia.⁹²

Destaca-se esse ponto, já que a questão analisada pelo STF a respeito da necessidade de efetiva participação da Comissão Especial no processo de decisão da medida provisória federal⁹³, explorada no tópico anterior ao tratar das medidas provisórias maranhenses, não parece encontrar paralelos de aplicação no âmbito do Estado do Acre, pois a Constituição estadual não prevê a necessidade de análise das medidas provisórias por uma Comissão específica.

Como a Constituição acreana apenas estabelece a submissão da medida provisória à Assembleia Legislativa, sem precisar o processo legislativo a ser seguido, cabe à própria Assembleia definir qual o trâmite interno será seguido para aprovação da matéria.

Além disso, o Regimento estabelece que o projeto de lei das medidas provisórias deve tramitar em discussão única, só sendo possível a vista da prorrogação⁹⁴ caso o deputado a requeira quando a matéria estiver em análise pela Comissão Especial, sendo que tal requerimento deve conter o apoio da maioria absoluta da Assembleia e o prazo máximo da vista será de dois dias úteis⁹⁵.

Encerrado o exame da medida provisória pela Comissão Especial, esta deve concluir, em seu parecer, por projeto de lei contendo os termos da matéria⁹⁶. O projeto de lei, por sua vez, deve ser encaminhado à Mesa da Assembleia Legislativa, que a incluirá na Ordem do Dia subsequente, independentemente de espelho⁹⁷, para deliberação do plenário⁹⁸.

⁹² Art. 256 do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

⁹³ Cf. nota 71.

⁹⁴ Cf. Art. 256, §3º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

⁹⁵ Cf. Art. 257, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

⁹⁶ Cf. Art. 258, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

⁹⁷ De acordo com o Art. 136, Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017, o Espelho é o documento que contém as informações essenciais da Ordem do Dia, como “Art. 136. (...): I - de quem é a iniciativa; II - a discussão a que está sujeita; III - a respectiva ementa; IV - a conclusão dos pareceres; se favoráveis, contrários, com substitutivos, emendas ou subemendas; V - a existência de emendas relacionadas por grupos, conforme os respectivos pareceres; e VI - outras indicações que se fizerem necessárias”.

⁹⁸ Cf. Art. 259, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

Se aprovada a matéria, deve o projeto de lei ser encaminhado, de imediato, ao Poder Executivo, para sanção ou veto do Governador do Estado⁹⁹. O regimento prevê que, nesta fase do processo legislativo, aplica-se, no que couber, as normas regimentais pertinentes à tramitação das leis ordinárias¹⁰⁰.

Por fim, o regimento reforça a previsão da Constituição estadual de que “não será admitida a reapresentação na mesma sessão legislativa de medida provisória não apreciada pela Assembleia Legislativa ou não convertida em lei”¹⁰¹.

Não é possível saber ao certo o número de medidas provisórias editadas no Acre. Parece consenso que nos últimos 20 (vinte) anos nenhuma medida provisória foi editada no Estado. Autores como PAOLO RICCI e FABRÍCIO TOMIO confirmam que o Poder Executivo estadual editou medidas provisórias somente na década de 1990, cenário também desenhado por EDUARDO MARTINS DE LIMA et al.¹⁰² O número de medidas provisórias, no entanto, varia entre os dados levantados por ambos os estudos. Enquanto PAOLO RICCI e FABRÍCIO TOMIO apresentam a informação de que foram editadas cinco medidas provisórias entre 1990 e 2000, EDUARDO MARTINS DE LIMA et al. apresentam que no mesmo período foram editadas oito. Como ambos os autores não detalham a metodologia utilizada na pesquisa, não foi possível replicar o levantamento dos dados e confirmar os números retratados.¹⁰³

Como as informações disponíveis para consulta pública e online sobre o processo legislativo estadual são escassas para matérias legislativas anteriores à 2005, não é possível

⁹⁹ Cf. Art. 260, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

¹⁰⁰ Cf. Art. 260, Parágrafo Único, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

¹⁰¹ Art. 261, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Acre (Resolução n. 86/1990), atualizado até 2017.

¹⁰² RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit.; LIMA, Eduardo Martins de; CARNEIRO, Matheus Faria; OLIVEIRA, Juliana Marinho de. Medidas Provisórias: O quadro normativo no Brasil e o processo de edição. **Revista da Informação Legislativa**, Brasília, a. 45, n. 177, jan./mar., p. 199-214, 2008.

¹⁰³ Ambos os autores, no entanto, expressam a dificuldade do levantamento de dados empíricos junto às Assembleias estaduais: “Apesar das frequentes visitas às Assembleias Legislativas daqueles estados [Acre e Santa Catarina], as informações que tivemos acesso limitaram-se na maioria dos casos, às duas últimas legislaturas. O acesso aos dados através dos sites das Assembleia [sic] continua precário na maioria dos casos [...]” (RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit., p. 269) e “Ademais, não há informação precisa de quantas Medidas Provisórias foram editadas [no Acre] desde sua adoção e não há informação, também, de quantas do total editado foram convertidas em lei ou rejeitadas. A informação obtida junto ao Gabinete da Presidência da Assembleia 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). Dessas 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 [...]” (LIMA, Eduardo Martins de; CARNEIRO, Matheus Faria; OLIVEIRA, Juliana Marinho de. Medidas Provisórias: O quadro normativo no Brasil e o processo de edição. op. cit., p. 210-211).

demonstrar com exatidão o número de medidas provisórias estaduais editadas. No entanto, o posicionamento apresentado pelos autores de que não foram editadas medidas provisórias no Estado no Acre desde o final da década de 1990 parece se confirmar, já que, ao realizar a pesquisa nos dados disponíveis no site da Assembleia Legislativa do Estado do Acre, não se encontra o histórico de edição e análise, pelo Legislativo, de nenhuma medida provisória desde 2005, ano em que o sistema passou a ser alimentado com os dados do processo legislativo estadual.¹⁰⁴

1.1.3. Estado do Piauí

O caso mais restritivo à edição de medida provisória entre os Estados brasileiros é o do Piauí. Apesar do instituto estar previsto na Constituição Estadual dentro do rol do processo legislativo¹⁰⁵, ao especificar a matéria em nível constitucional, ficou previsto que: “em caso de calamidade pública, o Governador poderá adotar medidas provisórias com força de lei, devendo submetê-las, imediatamente, à Assembleia Legislativa que, se estiver em recesso, será convocada, extraordinariamente, para se reunir no prazo de cinco dias”.¹⁰⁶

¹⁰⁴ A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Acre. No sistema, é possível consultar o status e os andamentos de matérias legislativas estaduais apresentadas desde 2005. Estão disponíveis para consulta as seguintes matérias legislativas: (i) emenda; (ii) indicação; (iii) mensagem; (iv) moção; (v) parecer; (vi) projeto de decreto legislativo; (vii) projeto de lei; (viii) projeto de lei complementar; (ix) projeto de resolução; (x) projeto de emenda constitucional; (xi) recurso; (xii) relatório; (xiii) requerimento; (xiv) substitutivo; (xv) veto. Além de as medidas provisórias estaduais não constarem no rol de matérias legislativas, ao pesquisar-se na busca de ementas o termo “medida provisória” e suas variações “medidas provisórias” “medida”, “provisória”, “medidas”, “provisórias”, apenas foram localizadas quatro matérias, dentre as 8.908 (oito mil, novecentos e oito) disponíveis para consulta online, mas todas as quatro apenas mencionam medidas provisórias federais, como, por exemplo, o Requerimento estadual n. 28/2019, que solicitava “a convocação de uma Sessão Temática, para o dia 11 de abril de 2019, para debater sobre o seguinte: Medida Provisória nº 873, de 11 de março de 2019, que altera a Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT e os desafios enfrentados pelas Cooperativas na prestação de serviços à administração pública do Estado do Acre”. Além disso, o Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia estadual permite que seja feita pesquisa textual incluindo, além das matérias legislativas, também as normas jurídicas já em vigor e outros documentos acessórios. Utilizando-se do mesmo termo “medida provisória” e suas variações “medidas provisórias” “medida”, “provisória”, “medidas”, “provisórias” foram localizados 1140 (mil e quatrocentos) registros, nenhum deles se tratando de medida provisória estadual ou de lei em que se indicava ter sido fruto do processo de conversão de medida provisória estadual. Apesar de possível, parece improvável que, se medidas provisórias tivessem sido editadas desde 2005, o sistema deixaria de constar o seu processo legislativo, já que todas as demais matérias legislativas estão, em alguma medida, disponíveis para consulta (ACRE. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.al.ac.leg.br>. Acesso em 31 mar. 2021).

¹⁰⁵ Cf. Art. 73, IV, da Constituição do Estado do Piauí.

¹⁰⁶ Art. 75, §4º, da Constituição do Estado do Piauí.

Assim como na redação originária da Constituição de 1988, também ficou previsto na Constituição piauiense a perda da eficácia da medida provisória não convertida em lei no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da promulgação do texto.¹⁰⁷

Dessa forma, como a medida provisória somente pode ser editada em caso de calamidade pública, o instituto acabou restrito de tal forma que se tornou mero ornamento constitucional, não havendo registro na literatura e nas consultas ao processo legislativo estadual de edição de medidas provisórias pelos Governadores piauienses¹⁰⁸ antes de 2020. Pode-se especular a desnecessidade do uso do instituto, já que outros mecanismos mais efetivos são ativados em decorrência da decretação da calamidade pública, como, por exemplo, a possibilidade de que “[...] o Poder Público poderá requisitar, por tempo determinado, o uso e ocupação de bens e serviços privados, respondendo pelos danos e custas decorrentes”.¹⁰⁹

Tal hipótese é levantada já que o estado de calamidade pública foi decretado algumas vezes no Estado do Piauí¹¹⁰, mas a medida provisória até então não havia sido um dos recursos utilizados.¹¹¹ O prognóstico exposto é compartilhado por PAOLO RICCI e

¹⁰⁷ Cf. Art. 75, §5º, da Constituição do Estado do Piauí.

¹⁰⁸ A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa do Piauí. No sistema, é possível consultar o status e os andamentos de matérias legislativas estaduais apresentadas desde 1979. De 1979 a 1999 há alguma incompletude de informações, já que há diversas lacunas nas matérias legislativas apresentadas, partindo do pressuposto que se respeitou a ordem numérico-cronológica na identificação destas normas. O sistema apresenta, porém, uma completude maior de informações a partir dos anos 2000. Quanto aos projetos de lei ordinária estadual, por exemplo, o sistema traz informação quase completa de todos os projetos apresentados a partir de 2007. Até o início de 2020, ao realizar-se a pesquisa de matérias legislativas, o sistema apresentava a oportunidade de pesquisar-se: (i) emenda; (ii) indicativo de projeto de lei; (iii) mensagem; (iv) mensagem veto; (v) moção; (vi) parecer; (vii) projeto de decreto legislativo; (viii) projeto de lei complementar; (ix) projeto de lei complementar do governo; (x) projeto de lei ordinária; (xi) projeto de lei ordinária do governo; (xii) projeto de resolução; (xiii) projeto de emenda constitucional do governo; (xiv) projeto de emenda à Constituição; (xv) recurso; (xvi) requerimento; (xvii) veto parcial. A partir de abril de 2020, passou a ser possível consultar no sistema também o item “medida provisória”, fazendo constar quando selecionada essa opção a Medida Provisória n. 01/2020, o que se faz crer que seja a única e primeira medida provisória editada no Estado do Piauí, desde a entrada em vigor da atual Constituição estadual, em 1989 (PIAUI. Assembleia Legislativa do Estado do Piauí. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/materia/pesquisar-materia>. Acesso em 31 mar. 2021).

¹⁰⁹ Art. 45, da Constituição do Estado do Piauí.

¹¹⁰ Como, por exemplo, em 03 de abril de 2008, quando o Governador do Estado decretou, por meio do Decreto n. 13.026/2008, estado de calamidade pública em decorrência de chuvas intensas que atingiram o Estado.

¹¹¹ De acordo EDUARDO MARTINS DE LIMA et al., houve a edição de uma medida provisória no Estado do Piauí, segundo informação obtida junto ao Governo do Estado. Como os autores não apresentam nenhuma informação a respeito dessa medida provisória, nem especificam a metodologia utilizada para levantamento da informação, expondo apenas que “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”, não é possível confirmar ou replicar as premissas empíricas do estudo (LIMA, Eduardo Martins de; CARNEIRO, Matheus Faria; OLIVEIRA, Juliana Marinho de. Medidas Provisórias: O quadro normativo no Brasil e o processo de edição. op. cit., p. 212). Dessa forma, considerando o levantamento realizado no presente trabalho, bem como a

FABRÍCIO TOMIO que, ao tratarem das medidas provisórias piauienses, estabeleceram o seguinte entendimento:

Certamente, a exigência de motivo de calamidade pública praticamente torna irrelevante esse dispositivo constitucional, dado que quando a calamidade pública é oficialmente declarada pelo governo estadual, esse ator já dispõe de medidas excepcionais para agir durante a crise, efetivadas, em geral, através de decretos do executivo.¹¹²

No entanto, com o início do estado de calamidade pública em decorrência da pandemia do novo Coronavírus (COVID-19), decretado por meio do Decreto n.º 18.895/2020, houve a inédita edição de medida provisória em âmbito estadual. Isto porque, em 2 de abril de 2020, o Governador do Piauí, Wellington Dias (PT), editou a primeira medida provisória estadual desde a promulgação da Constituição do Estado.¹¹³ A Medida Provisória n.º 01/2020 autorizava a distribuição de alimentos para alunos da rede estadual de ensino “durante o período de suspensão das aulas nas escolas públicas de educação básica em razão de situação de emergência ou calamidade pública [...]”.¹¹⁴

O Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí complementa o rito interno de apreciação das medidas provisórias por parte do Poder Legislativo estadual. O regramento regimental estadual, assim como no caso acreano, é importante em vista da breve previsão do instituto em âmbito constitucional, sem os maiores detalhamentos de ordem processual legislativa.

O Art. 96 do Regimento da Assembleia estadual classifica a medida provisória, ao lado dos vetos, como proposição decorrente de disposição constitucional, em paralelo às proposições voluntárias, que seriam as propostas de emendas à Constituição, os projetos de lei, projetos de resolução, entre outros¹¹⁵.

mesma conclusão alcançada por PAOLO RICCI e FABRÍCIO TOMIO, exploradas acima, os indícios levam a crer que primeira medida provisória no Estado do Piauí foi editada em 2020, em decorrência do Estado de Calamidade gerado pela pandemia de COVID-19.

¹¹² RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit., p. 266.

¹¹³ Cf. nota 111.

¹¹⁴ Preâmbulo da Medida Provisória estadual n. 01/2020. Tal medida provisória foi editada em 02 de abril de 2020, tendo sido apresentada ao Poder Legislativo em 06 de abril de 2020. O texto recebeu parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça em 14 de abril de 2020 e foi aprovada pelo plenário da Assembleia Legislativa 05 de maio de 2020. Após ter sido sancionada pelo Governador, a medida foi convertida na Lei estadual n. 7.374/2020, em 11 de maio de 2020.

¹¹⁵ Cf. Art. 95 e 96, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (Resolução estadual n. 502/2019): “Art. 95. A Assembleia exerce a sua função legislativa através da proposição.

Parágrafo Único: Proposição é toda matéria sujeita à deliberação da Assembleia.

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; k) pedidos de informação; l) recursos. II – decorrentes de disposição constitucional: a) **medidas provisórias**; b) vetos”. (Grifou-se).

Na seção que trata das medidas provisórias, o regimento estadual prevê que, submetido o texto à apreciação da Assembleia, a Mesa deverá adotar providências para que a matéria tramite sob o regime de urgência. Segundo o próprio regimento, a “Urgência é a dispensa de exigência de interstícios ou formalidades regimentais na tramitação e instrução do processo legislativo”¹¹⁶.

Ficou previsto, ainda, que a redação final do texto fica a cargo da Comissão de Constituição e Justiça, “de modo a deixar consignada a origem da matéria aprovada”¹¹⁷. De uma leitura do rol de “campos temáticos ou áreas de atividades afetos” à Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia piauiense, é possível compreender que a previsão regimental de redação final do texto apenas se aplica caso sejam oferecidas emendas à medida provisória¹¹⁸.

Da leitura do regimento, pode depreender-se que caso não sejam propostas emendas ao texto da medida provisória, o texto tramita diretamente em plenário, devendo, no entanto, ser proferido o parecer do relator designado, mesmo que verbalmente, já que essa é uma das exigências que não são dispensadas com a urgência regimental.¹¹⁹ Caso sejam apresentadas emendas, cabe à Comissão de Constituição e Justiça analisá-las e redigir o parecer final e o texto final, submetendo-a ao plenário da Assembleia Legislativa.¹²⁰ O trâmite regimental foi observado na conversão em lei da única medida provisória editada no Estado.¹²¹

1.1.4. Estado da Paraíba

A redação original da Constituição do Estado da Paraíba não trazia a previsão do instituto da medida provisória, tendo essa sido incluída em 21 de dezembro de 1994, por

¹¹⁶ Art. 14, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (Resolução estadual n. 502/2019).

¹¹⁷ Art. 128, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (Resolução estadual n. 502/2019).

¹¹⁸ Cf. Art. 34, I, ‘1’, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (Resolução estadual n. 502/2019).

¹¹⁹ Além dos pareceres das Comissões ou de relator designado, não são dispensadas: (i) a publicação e distribuição, em avulsos ou por cópia, da proposição principal e se houver, das acessórias e; (ii) o quórum para deliberação, conforme previsto no Parágrafo Único do Art. 143, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (Resolução estadual n. 502/2019).

¹²⁰ Tal argumento é reforçada pela previsão do Art. 166, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (Resolução estadual n. 502/2019), que prevê: “Art. 166. Encerrada a discussão do projeto, com emendas, a matérias irá às Comissões que a devem apreciar”.

¹²¹ A Medida Provisória n. 01/2020 seguiu os trâmites regimentais, tendo sido aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça oito dias após a apresentação do texto e aprovada em plenário tendo decorridos 29 (vinte e nove) dias de sua eficácia. Foi sancionada em 11 de maio de 2020, convertendo-se na Lei estadual n. 7.374/2020 (PIAUI. Assembleia Legislativa do Estado do Piauí. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/materia/pesquisar-materia>. Acesso em 31 mar. 2021).

meio da Emenda Constitucional n. 06/1994, incrementando o rol de figuras do processo legislativo, previsto no Art. 61 da Constituição paraibana.¹²²

O Projeto de Emenda Constitucional que culminou na reforma do texto, incluindo a medida provisória na Constituição paraibana, foi proposta pelo Deputado estadual Carlos Dunga (PMDB), mediante assinatura de um terço dos deputados da Casa, conforme exigido pela própria Constituição estadual, no Art. 62, II.¹²³

O texto também incluiu dois parágrafos no artigo que trata “Das Leis”, replicando o previsto na redação original da Constituição de 1988:

Art. 63. (...)

§3º Em caso de relevância e urgência, o Governador do Estado poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Assembleia Legislativa, que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.

§ 4º 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 Assembleia Legislativa disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.

No entanto, a primeira medida provisória no Estado da Paraíba só foi editada em 2003, quase nove anos após a inclusão do instituto no Texto constitucional, tendo sido editadas, até o momento, 296 (duzentos e noventa e seis) medidas provisórias estaduais.¹²⁴

No entanto, por força da Emenda Constitucional estadual n. 36/2014, promulgada em 11 de junho de 2014, o instituto sofreu uma radical mudança, à semelhança do ocorrido

¹²² Art. 61, da Constituição do Estado da Paraíba: “Art. 61. O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Constituição; II - leis complementares; III-leis ordinárias; IV-leis delegadas; **V - medidas provisórias**; VI – decretos legislativos; VII – resoluções”. (Grifou-se).

¹²³ Art. 62, da Constituição do Estado da Paraíba: “Art. 62. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: I - de um terço, no mínimo, dos membros da Casa; (...)”.

¹²⁴ A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Assembleia Legislativa da Paraíba. No sistema, é possível consultar o status e os andamentos de matérias legislativas estaduais apresentadas desde o início dos anos 2000. Ao selecionar-se a matéria “medida provisória” no campo de busca da pesquisa do sistema, é possível ter acesso ao conteúdo e ao processo legislativo de todas as 296 (duzentos e noventa e seis) medidas provisórias editadas até o momento, que, desde a primeira, vêm seguindo a ordem numérico cronológica. A primeira delas, a Medida Provisória n. 01/2003, foi editada em 30 de julho de 2003 pelo então Governador do Estado, Cássio Cunha Lima (PSDB) (PARAÍBA. Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/default_index_html. Acesso em 31 mar. 2021). Tal norma criava o Conselho Estadual de Desenvolvimento Turístico – CONDETUR e dava outras providências. Interessante analisar que na Mensagem n. 21/2003, de 30 de julho de 2003, enviada para submissão da medida provisória à Assembleia do Estado, o Governador justificava-se: “De início, convém esclarecer que a adoção de Medidas Provisórias pelos Estados Federados não é vedada por nosso ordenamento jurídico, pois, em obediência ao Princípio Federativo e à Supremacia da Constituição Federal, basta que as tais medidas, oriundas do Poder Executivo Estadual, adequem-se às hipóteses e limites previstos no art. 62 da Lei Maior, como no presente caso”. Ou seja, o Governador utilizou como fundamento principal não a permissão e a prerrogativa trazida na Constituição Estadual, mas sim aquela prevista na Carta Maior Federal. A mesma conclusão também foi alcançada por outros autores, ainda que sem maiores detalhamentos quanto à metodologia utilizada para levantamento dos dados: “Na Paraíba, observamos que, enquanto a Emenda Constitucional que introduziu a MP nesse estado foi promulgada em 1994, a primeira edição de uma MP ocorreu somente nove anos depois, em 2003” (RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit., p. 268).

com a medida provisória federal em 2001. A Emenda estadual “Altera o § 40 e acrescenta os §§ 5º a 12 ao art. 63 da Constituição do Estado da Paraíba, para dispor sobre as Medidas Provisórias”.¹²⁵

O então §4º do Art. 63 da Constituição do Estado da Paraíba passou a conter a seguinte redação, seguido de mais sete outros parágrafos:

§4º As Medidas Provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12, perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogável, nos termos do § 8º, uma vez por igual período, devendo a Assembleia Legislativa disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

§5º O prazo a que se refere o §4º contar-se-á da publicação da Medida Provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso da Assembleia Legislativa.

§6º A deliberação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação sobre o mérito das Medidas Provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

§7º Se a Medida Provisória não for apreciada em até 45 (quarenta e cinco) dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas que estiverem tramitando na Casa.

§8º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de Medida Provisória que, no prazo de 60 (sessenta) dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada pela Assembleia Legislativa.

§9º Caberá à Comissão de Constituição, Justiça e Redação examinar as Medidas Provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas pelo plenário da Assembleia Legislativa.

§10. É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de Medida Provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

§11. Não editado o decreto legislativo a que se refere o §4º até 60 (sessenta) dias após a rejeição ou perda de eficácia de Medida Provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.

§12. Aprovado Projeto de lei de conversão alterando o texto original da Medida Provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.¹²⁶

Como se observa, o dispositivo passou a conter uma redação quase idêntica à prevista na Constituição de 1988. A Proposta de Emenda à Constituição estadual n. 18/2013, foi apresentada pelo Deputado Estadual Raniery Paulino (PMDB) em 22 de abril de 2013, subscrita por outros 13 (treze) deputados estaduais, mas previa, no entanto, a alteração apenas do parágrafo quarto do Art. 63 supramencionado, alterando o prazo de 30 (trinta) para 60 (sessenta) dias e prevendo a possibilidade de prorrogação automática uma única vez, por igual período. O autor justificou a proposta alegando a necessidade de simetria com a Constituição da República:

As medidas provisórias se encontram disciplinadas no art. 62 da Constituição Federal, que prevê em seu §7º o prazo de vigência de sessenta dias, contado de sua publicação. Caso não tenha ocorrido o encerramento da votação da medida

¹²⁵ Preâmbulo da Emenda Constitucional estadual n. 36/2014.

¹²⁶ Art. 63 da Constituição do Estado da Paraíba.

provisória nas duas Casas do Congresso Nacional, o texto constitucional prevê a prorrogação uma única vez por igual período.

Ocorre que a Carta Constitucional da Paraíba ainda se encontra com o seu texto antigo, cuja previsão de vigência das medidas provisórias é de trinta dias, consoante se observa no §4º do artigo 63.

Assim, diante da necessidade de atualização do texto da Constituição Estadual e da estrita observância dos princípios e limitações impostas pelo modelo federal e, não obstante após o advento da Emenda Constitucional n.º 32/2001, se faz necessário alterar o teor do referido dispositivo, com nova redação à espécie.

Trata-se da observância simétrica do processo legislativo federal, consubstanciado pelos princípios impostos pelo modelo adotado na Constituição Federal.¹²⁷ (Grifou-se).

A redação atual, ao cabo aprovada, foi incluída por meio de Emenda Substitutiva, apresentada também pelo autor da Proposta, justificada novamente com o argumento de que a alteração “tem por intuito manter a simetria constitucional estadual quanto à regra adotada na Constituição Federal, regulando o devido disciplinamento do processo legislativo quando o Poder Executivo adotar medidas provisórias”.¹²⁸ Aprovada em plenário, a versão do substitutivo foi promulgada.

Em âmbito regimental, a análise das medidas provisórias pelo Poder Legislativo está prevista na Resolução n. 1.578/2012, que dispõe sobre o Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba, onde há um capítulo dedicado ao trâmite interno das medidas provisórias no âmbito do legislativo estadual. O texto regimental foi alterado pela Resolução n. 1.642/2014, que compatibilizou o Regimento Interno à nova redação da Constituição do Estado em matéria de medida provisória. Ficou previsto, por exemplo, que após o recebimento, autuação, leitura no Pequeno Expediente¹²⁹ da sessão seguinte, distribuição dos avulsos e publicação no Diário do Poder Legislativo, a medida provisória deve ser enviada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, que terá o prazo de cinco dias, do recebimento, para emitir parecer sobre os pressupostos constitucionais da relevância e urgência.¹³⁰

Esgotado o referido prazo, a medida provisória deve ser incluída na pauta da Ordem do Dia da sessão ordinária subsequente para análise exclusiva da admissibilidade constitucional, em especial da relevância e da urgência. Caso o parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação não tenha sido elaborado, o Presidente da Assembleia deve

¹²⁷ Justificativa da Proposta de Emenda à Constituição estadual n. 18/2013.

¹²⁸ Justificativa da Emenda Substitutiva n.º 01/2013 à Proposta de Emenda à Constituição estadual n.º 18/2013.

¹²⁹ Pequeno expediente é a sessão ordinária de debate, que ocorre às segundas e sextas-feiras, tendo duração de noventa minutos improrrogáveis, destinado à matéria do expediente e aos oradores inscritos, conforme previsto no Art. 76, I, ‘a’, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹³⁰ Cf. Art. 231, *caput* e parágrafo 1º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

designar um Relator Especial para proferir parecer escrito ou oral, em Plenário, sobre a admissibilidade.¹³¹

Após a leitura do parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, o plenário da Assembleia deve deliberar, por maioria simples e antes do exame do mérito, o atendimento ou não dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência do texto editado pelo Governador do Estado¹³². Caso a medida provisória não seja admitida pelo plenário, deve-se arquivar o texto, cabendo ao Presidente da Assembleia Legislativa promulgar decreto legislativo e comunicar o executivo estadual¹³³.

Inclusive, a solução adotada pela Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, à semelhança do previsto em âmbito federal, pode servir de exemplo para reformas do instituto da medida provisória em outros entes federativos brasileiros. O exame dos pressupostos constitucionais, de forma preliminar pelo plenário, e separadamente da análise de mérito, reforça o controle do legislativo sobre a atividade legislativa de urgência exercida pelo Poder Executivo e pode diminuir expressivamente o período de vigência de medidas provisórias manifestamente inconstitucionais por inobservância dos pressupostos de relevância e urgência, diminuindo o espaço temporal para concretização de relações jurídicas durante o período, gerando menor impacto à segurança jurídica, além efetivar o previsto no art. 63, §6º, da Constituição estadual supracitado.

No caso da Paraíba, por exemplo, uma medida provisória que seria rejeitada por ausência dos requisitos de relevância e urgência pelo plenário da Assembleia Legislativa pode ficar até 120 (cento e vinte) dias em vigor, sem contar os períodos de recesso parlamentar e de sanção ou veto do Projeto de Lei de Conversão, que estendem esse prazo. Além dessa questão do prazo, uma análise apartada e prévia dos requisitos constitucionais pode minorar eventuais e habituais questionamentos judiciais que alegam a inconstitucionalidade de medidas provisórias que não seriam relevantes ou urgentes, reforçando o caráter político de tal análise.

O Regimento Interno prevê, ainda, que se admitida a medida provisória pelo Plenário, os deputados podem, no prazo de dez dias, oferecer emendas ou projeto de conversão, sendo vedada a apresentação das antigas e conhecidas “emendas jabuti”, que

¹³¹ Cf. Art. 231, § 2º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹³² Cf. Art. 231, § 3º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹³³ Cf. Art. 232, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

são aquelas com matéria estranha à tratada na medida provisória¹³⁴. Findo esse prazo, o texto deve ser encaminhado, mediante despacho do Presidente da Assembleia, às comissões competentes, que devem elaborar parecer de mérito, no prazo comum de cinco dias¹³⁵.

Caso sejam apresentadas emendas ou projeto de conversão nas comissões de mérito, deve ser realizada nova avaliação, pelas próprias comissões, dos requisitos de admissibilidade constitucional, no prazo de cinco dias, apenas em relação às matérias novas que estejam alterando a medida provisória em seu aspecto legal ou em sua adequação financeira ou orçamentária¹³⁶.

Após a avaliação das comissões de mérito, o texto deve novamente ser submetido ao plenário da Assembleia Legislativa, que, por maioria simples e de forma preliminar, deliberará sobre o atendimento ou não dos pressupostos de admissibilidade.¹³⁷

Já em plenário para deliberação final, a medida provisória deve ser submetida a turno único de discussão e votação e, no caso de aprovação da matéria com alterações, converte-se o texto em projeto de lei de conversão, que deve ser encaminhado para sanção ou veto do Governador.¹³⁸ ¹³⁹ Caso a medida seja aprovada sem alterações, o Presidente da Assembleia Legislativa promulgará o texto no prazo de quarenta e oito horas.¹⁴⁰

Até aqui, a previsão do rito de análise das medidas provisórias traz algumas soluções inovadoras, como o exame prévio da admissibilidade constitucional. No entanto, no Art. 237 e seus parágrafos, o Regimento Interno da Assembleia Legislativa replica

¹³⁴ Cf. Art. 233, caput e §2º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹³⁵ Cf. Art. 233, §3º e 4º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹³⁶ Cf. Art. 234, caput, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹³⁷ Cf. Art. 234, Parágrafo Único, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹³⁸ Cf. Art. 236, caput e §1º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹³⁹ Destaca-se que após a análise da admissibilidade, o Plenário já pode deliberar sobre o mérito, com ou sem os pareceres das comissões, conforme Art. 235, da do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012): “Art. 235: Publicado os Pareceres das comissões ou esgotado o prazo concedido às comissões, o Presidente incluirá a Medida Provisória na pauta da Ordem do Dia da sessão ordinária seguinte, para deliberação pelo Plenário. Não havendo parecer, o Presidente designará Relator Especial que proferirá parecer escrito ou oral em Plenário, sobre o mérito da Medida Provisória e das emendas que lhe forem apresentadas”.

¹⁴⁰ Cf. Art. 236, §2º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

disposições previstas na Constituição Estadual, que, por sua vez replica a Constituição de 1988.¹⁴¹

O Regimento parece adotar a estratégia de fundamentar alguns de seus dispositivos na Constituição da República e não perante a Constituição Estadual da Paraíba, a quem deve compatibilidade primordial e precedente ao Texto federal.

Destaque-se, também, o parágrafo 4º do Art. 247, que inclui no Regimento o questionável entendimento levantado em 2009 pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, o Deputado Michel Temer (PMDB), e posteriormente ratificado pelo STF, de que não ocorre o sobrestamento de toda a pauta legislativa para análise das medidas provisórias, mas em geral, apenas das leis ordinárias.¹⁴² Entende-se que é perfeitamente

¹⁴¹ Art. 237, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012): “Art. 237. As Medidas Provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 8º e 9º deste artigo, perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 4º, uma vez por igual período, devendo a Assembleia Legislativa disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

§ 1º O prazo a que se refere o “caput” deste artigo contar-se-á da publicação da Medida Provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso da Assembleia Legislativa.

§ 2º A deliberação da Assembleia Legislativa sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

§ 3º É vedada a edição de Medidas Provisórias sobre as matérias de que tratam o § 1º, incisos I, II, III e IV, do art. 62, da Constituição Federal, observada a competência legislativa do Estado.

§ 4º Se a Medida Provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias, contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa, ressalvado: I – propostas de emenda à Constituição; II – projetos de lei complementar; III – projetos de decreto legislativo; IV – projetos de resolução; V – as matérias elencadas no art. 62, § 1º, inciso I, da Constituição Federal; VI – requerimentos.

§ 5º Prorrogar-se-á, automaticamente, uma única vez por igual período, a vigência da Medida Provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada.

§ 6º A prorrogação do prazo de vigência da Medida Provisória será comunicada em Ato do Presidente da Assembleia Legislativa publicado no Diário do Poder Legislativo e no Diário Oficial do Estado.

§ 7º A prorrogação da Medida Provisória não restaura os prazos para deliberação da matéria pelo Plenário.

§ 8º É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, da Medida Provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

§ 9º Não editado o decreto legislativo a que se refere o “caput” deste artigo até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia da Medida Provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.

§ 10. Aprovado projeto de lei de conversão, alterando o texto original da Medida Provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto”.

¹⁴² “Em 17/03/2009, Michel Temer, Presidente da Câmara dos Deputados, em resposta a questão de ordem formulada pelo Deputado Federal Régis de Oliveira, atribuiu interpretação restritiva ao art. 62, §6º, da CF, circunscrevendo o âmbito de aplicação do regime de urgência aos projetos de lei ordinária, preservando a agenda parlamentar referente às demais deliberações legislativas alheia ao trancamento da pauta” (CRUZ, Fabrício Bittencourt da. Medida provisória: dogmas e realidade. op. cit., p. 114). A interpretação dada pelo então Deputado Michel Temer, foi ratificada pelo STF no âmbito do Mandado de Segurança n.º 27.931, em que o Tribunal Pleno da Corte decidiu da seguinte maneira: “O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Ministro Celso de Mello (Relator), indeferiu o mandado de segurança e deu, ao § 6º do art. 62 da Constituição, na redação resultante da EC 32/2001, interpretação conforme à Constituição, para, sem redução de texto, restringir-lhe a exegese, em ordem a que, afastada qualquer outra possibilidade interpretativa, seja fixado entendimento de que o regime de urgência previsto em tal dispositivo constitucional – que impõe o sobrestamento das deliberações legislativas das Casas do Congresso Nacional – refere-se, tão somente, àquelas matérias que se mostram passíveis de regramento por medida provisória, excluídos, em

contestável a constitucionalidade dessa interpretação, tanto em âmbito federal, quanto em âmbito estadual, já que ambas as constituições são claras em prever que ficam “sobrestadas, até que se ultime a votação [da medida provisória], todas as demais deliberações legislativas que estiverem tramitando na Casa”.¹⁴³

Por fim, o último artigo do capítulo regimental que disciplina a medida provisória estadual é o Art. 238, que estabelece a necessidade de elaboração de projeto de decreto legislativo, pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Assembleia Legislativa, estabelecendo os efeitos jurídicos decorrentes de eventual caducidade ou rejeição parcial ou total da medida provisória.

Outra previsão regimental relevante a respeito das medidas provisórias estaduais é a impossibilidade de que seja requerido para esse tipo de proposição a “Urgência Urgentíssima”¹⁴⁴, que é a “dispensa de exigência, interstício ou formalidades regimentais, para que determinada proposição seja de logo considerada até sua redação final [...]”¹⁴⁵, potencialmente em razão do rito especial e célere já dispensado à apreciação das medidas provisórias estaduais.

1.1.5. Estado do Tocantins

De forma semelhante ao Estado do Acre, a Constituição do Tocantins replicava, desde sua origem, a redação original da Constituição da República, prevendo que “em caso de relevância e urgência, o Governador do Estado poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Assembleia Legislativa que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias”.¹⁴⁶

O Texto constitucional estadual estabelecia, também, que “as medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de trinta dias, a

consequência, do bloqueio imposto pelo mencionado § 6º do art. 62 da Lei Fundamental, as propostas de emenda à Constituição e os projetos de lei complementar, de decreto legislativo, de resolução e, até mesmo, tratando-se de projetos de lei ordinária, aqueles que veiculem temas pré-excluídos do âmbito de incidência das medidas provisórias (CF, art. 62, § 1º, I, II e IV) [...]” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n.º 27.931. Impetrante: Carlos Fernandes Coruja Agustini e outros. Impetrado: Presidente da Câmara dos Deputados. Relator: Ministro Celso de Mello. Sessão Plenária de 29 jun. 2017. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 01 ago. 2017).

¹⁴³ Art. 63, §7º, da Constituição do Estado da Paraíba. Redação semelhante é encontrada no Art. 62, §6º, da Constituição de 1988.

¹⁴⁴ Art. 155, Parágrafo Único, inciso VI, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹⁴⁵ Art. 154, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa da Paraíba (Resolução estadual n. 1.578/2012).

¹⁴⁶ Art. 27, §3º, da Constituição do Estado do Tocantins, em sua redação original.

partir de sua publicação, devendo a Assembleia Legislativa disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes”.¹⁴⁷

Além de incluir as medidas provisórias no rol do processo legislativo¹⁴⁸, a Constituição do Estado do Tocantins, em seu ADCT, trouxe a previsão de que seguiriam o trâmite previsto acima as medidas provisórias editadas até 5 de setembro de 1989, sendo que as editadas no mês seguinte a essa data, até 5 de outubro de 1989, seriam transformadas em projeto de lei e submetidas à tramitação prevista no Regimento Interno da Assembleia Legislativa.¹⁴⁹

A decisão de incluir essa previsão no arcabouço constitucional do Estado está muito relacionada com a própria origem histórica do Estado, já que o Estado do Tocantins foi criado por determinação da Constituinte de 1988, que previu no ADCT da Constituição o desmembramento do Estado de Goiás.¹⁵⁰ Em 1º de janeiro de 1989 tomou posse o Governador José Wilson Siqueira Campos (PDC), bem como os deputados estaduais que se reuniram em Assembleia Constituinte Estadual.¹⁵¹ Como não havia para si uma Constituição, como os demais Estados preexistentes, o recém fundado Estado do Tocantins utilizava de forma adaptada as regras da Constituição da República, incluído aí o uso do instituto das medidas provisórias. A Constituição Estadual só foi promulgada em 5 de outubro de 1989. Dessa forma, como se viu, as medidas provisórias editadas no mês que antecederam a promulgação da Constituição foram, por decisão do constituinte estadual, transformadas em projeto de lei.

Em 1989 foram editadas 84 (oitenta e quatro) medidas provisórias estaduais, sendo que ao menos 48 (quarenta e oito) delas foram convertidas em lei.¹⁵² Em comparação,

¹⁴⁷ Art. 27, §4º, da Constituição do Estado do Tocantins, em sua redação original.

¹⁴⁸ Art. 25, da Constituição do Estado do Tocantins, em sua redação original: “Art. 25. O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Constituição; II - leis complementares; III- leis ordinárias; IV - leis delegadas; V - **medidas provisórias**; VI - decretos legislativos; VII – resoluções”. (Grifou-se).

¹⁴⁹ Cf. Art. 4º, do ADCT da Constituição do Estado do Tocantins.

¹⁵⁰ Art. 13, do ADCT da Constituição de 1988: “Art. 13. É criado o Estado do Tocantins, pelo desmembramento da área descrita neste artigo, dando-se sua instalação no quadragésimo sexto dia após a eleição prevista no § 3º, mas não antes de 1º de janeiro de 1989”.

¹⁵¹ TOCANTINS. Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. **História Geral: Primeiras Eleições**. Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/galeriaHistorica/historia#1>. Acesso em: 31 mar. 2021.

¹⁵² A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao sistema de consultas ao processo legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. Apesar de não ser possível a pesquisa específica de medidas provisórias editadas, é possível obter o número de medidas provisórias convertidas em lei, já que a lei oriunda da conversão de medida provisória traz esse dado em seu cabeçalho. Além disso, uma peculiaridade do sistema tocantinense é o início de uma nova numeração a cada ano, tornando o cálculo de medidas provisórias estaduais editadas mais complexo. Por exemplo, a Lei estadual n. 14/1989, de 23 de janeiro de 1989, traz em seu cabeçalho: “Faço saber que o Governador do Estado adotou a Medida Provisória nº 15, de 1989, que a Assembleia Constituinte aprovou e eu, Raimundo Nonato Pires dos Santos, Presidente da Assembleia Constituinte, para efeitos do disposto no Parágrafo único do art. 62, da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei: (...)”. Dessa forma, partindo da

foram promulgadas 124 (cento e vinte e quatro) leis, demonstrando a importância das medidas provisórias na inauguração do ordenamento jurídico estadual.¹⁵³ Se for considerado o número de 48 (quarenta e oito) medidas provisórias convertidas em lei, conclui-se que, no mínimo, 38,70% das leis promulgadas no ano de fundação do Estado tiveram origem em medidas provisórias.

Em 2017 o instituto da medida provisória estadual sofreu relevante alteração. Foi publicada a Emenda Constitucional n. 36/2017, que alterou a redação dos parágrafos 3º e 4º do Art. 27 da Constituição Estadual e acrescentou outros cinco, aproximando o texto do previsto em âmbito federal, ainda que com algumas pequenas peculiaridades:

Art. 27. [...]

§3º Em caso de relevância e urgência, o Governador do Estado poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Assembleia Legislativa.

§4º As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei, no prazo de sessenta dias, prorrogável por igual período, devendo a Assembleia Legislativa disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.

§5º O prazo a que se refere o §3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso da Assembleia Legislativa.

§6º É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

§7º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando.

§8º Não editado o decreto legislativo a que se refere o §3º até sessenta dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.

§9º Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.

premissa de que as leis e as medidas provisórias foram editadas seguindo a ordem numérica cronológica, sabe-se que foram editadas 84 medidas provisórias, já que a Lei estadual n. 133/1990, de 21 de fevereiro de 1990, traz em seu cabeçalho a informação de o texto era a conversão da Medida Provisória estadual n. 84/1989, enquanto que a Lei estadual n. 134/1990, de 21 de fevereiro de 1990, traz em seu cabeçalho a informação de origem na Medida Provisória estadual n. 01/1990. Com raciocínio semelhante, explica-se o dado de promulgação de 124 leis durante o ano de 1989, já que, também partindo da premissa de observância da sequência numérica, verifica-se que em 29 de dezembro de 1989, foi publicada a Lei estadual n. 124/1989, enquanto a Lei estadual n. 125/1990 é de 31 de janeiro de 1990. Não é possível saber o número exato de medidas provisórias convertidas em lei, já que há um intervalo entre algumas leis promulgadas no ano, não sendo possível verificar se estas têm origem ou não em medidas provisórias. Pode-se ter certeza de que 48 (quarenta e oito) delas foram convertidas em lei (TOCANTINS. Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. **Legislação Estadual**. Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/legislacaoEstadual>. Acesso em: 31 mar. 2021).

¹⁵³ Tal percepção é compartilhada por PAOLO RICCI e FABRÍCIO TOMIO: “Mesmo antes de promulgada a Constituição do estado, o governador Siqueira Campos editava MPs, que tiveram que ser regulamentadas pelas disposições transitórias da Constituição. De fato, em Tocantins, a maior parte da legislação sobre a pública foi originada por MP, isto é o estado foi instituído pela delegação legislativa” (RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit., p. 268).

A Emenda teve origem na Proposta de Emenda à Constituição estadual n. 02/2015, assinada pelo Deputado Valdemar Junior (PMDB). A justificativa da Proposta demonstra a intenção dos constituintes locais de aumentar o prazo de eficácia das medidas provisórias e tornar a redação simétrica à Constituição da República, destacando, inclusive, ser esse o entendimento do STF no assunto:

A presente propositura, que modifica o texto da Constituição Estadual, visa unicamente a uma adequação de nossa Carta Magna ao texto de nossa Constituição Federal.

Esta adequação, nada mais é, do que dar ao nosso Estado as mesmas condições e regras atribuídas pela Constituição Federal, no tocante a edição de medidas provisórias, vez que o prazo atualmente concedido por ela é exíguo, o que faz das medidas editadas pelo Governador do Estado, devido à burocracia nos trâmites, têm seu prazo rapidamente esvaído.

O artigo 61 da CF é cláusula pétrea pertinente ao devido processo legislativo, matéria, segundo o entendimento do STF, de repetição obrigatória na sua íntegra.

Cumprir destacar também, que nossa Constituição Estadual não está em harmonia com a Constituição Federal, tanto com relação ao prazo das medidas provisórias, quanto com a possibilidade de prorrogação.¹⁵⁴ (Grifou-se).

Quanto ao regramento no âmbito interno do Poder Legislativo, a Resolução n. 201/1997, de 18 de setembro de 1997, que traz o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, dedica um capítulo para disciplinar o rito da medida provisória e que permanece inalterado, mesmo após a reforma constitucional de 2017. No entanto, a nova formatação dada ao instituto pelo constituinte reformador não parece macular a norma regimental de inconstitucionalidade.

Isso porque, a norma regimental prevê que após o recebimento, leitura no Expediente, publicação e distribuição em avulsos, a medida provisória estadual deve ser encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação e a eventuais comissões envolvidas com o mérito do texto. Na Comissão, o texto pode receber emendas em até três dias, podendo ser admitidas apenas “aquelas que guardem perfeita identidade com a matéria versada na proposição original”.¹⁵⁵

Estabelece, ainda, que a Comissão pode emitir, no prazo total de oito dias¹⁵⁶, parecer pela aprovação parcial ou total ou pela rejeição da medida provisória e suas emendas. Caso sejam propostas quaisquer alterações ao texto original enviado pelo Governador do Estado, a Comissão deve converter a proposição em projeto de lei e

¹⁵⁴ Justificativa da Proposta de Emenda à Constituição estadual n. 02/2015.

¹⁵⁵ Art. 197, §1º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Tocantins (Resolução n. 201/1997).

¹⁵⁶ Cf. Art. 198, *caput*, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Tocantins (Resolução n. 201/1997).

apresentar projeto de decreto legislativo disciplinando as relações jurídicas decorrentes da vigência dos trechos modificados pela Comissão.¹⁵⁷

Se descumprido o prazo de oito dias, a matéria deve ser incluída de ofício na Ordem do Dia, pelo Presidente da Assembleia.¹⁵⁸ Já em plenário, se não forem apresentadas emendas, a medida provisória deve ser votada em turno único de discussão.¹⁵⁹

Além disso, o Regimento Interno prevê que “faltando cinco dias para o término do prazo do § 4º do art. 27 da Constituição Estadual, sem que a proposição tenha sido deliberada pelo Plenário, a medida provisória será apreciada em regime de urgência, urgentíssima, quando se dispensarão todos os interstícios e formalidades regimentais”.¹⁶⁰

Como o dispositivo apenas faz menção ao prazo previsto no texto constitucional, a mudança de 30 (trinta) para 60 (sessenta) dias não impactou na redação da norma regimental. O mesmo acontece com o dispositivo seguinte do Regimento estadual, onde está disposto que “Esgotado o prazo a que se refere o § 4º do art. 27 da Constituição Estadual, sem deliberação da Assembleia sobre a medida provisória, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação elaborará projeto de decreto legislativo, disciplinando as relações jurídicas dela decorrentes”.¹⁶¹

Por fim, está previsto que, aprovada a medida provisória, sem alterações, será promulgada como lei pelo Presidente da Assembleia Legislativa e, caso o texto tenha sido modificado e conseqüentemente convertido em projeto de lei, deve ser encaminhado, após aprovado, para sanção ou veto do Governador do Estado no prazo de quinze dias.¹⁶²

Ponto interessante é que, desde a redação original do Regimento Interno, já havia a vedação à reapresentação, na mesma Sessão Legislativa, de medida provisória rejeitada pela Assembleia Legislativa, o que só foi constitucionalizado em âmbito estadual com a reforma de 2017.¹⁶³

Destaca-se que, além do acentuado uso nos anos posteriores à criação do Estado do Tocantins, as medidas provisórias vêm sendo utilizadas com certa constância, estimando-se que tenham sido editadas ao menos 4651 (quatro mil seiscentas e cinquenta e uma)

¹⁵⁷ Cf. Art. 197, §3º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Tocantins (Resolução n. 201/1997).

¹⁵⁸ Cf. Art. 198, §1º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Tocantins (Resolução n. 201/1997).

¹⁵⁹ Cf. Art. 198, §3º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Tocantins (Resolução n. 201/1997).

¹⁶⁰ Art. 199, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Tocantins (Resolução n. 201/1997).

¹⁶¹ Art. 200, da Resolução n.º 201/1997.

¹⁶² Art. 201, *caput* e Parágrafo Único, da Resolução n.º 201/1997.

¹⁶³ Cf. Art. 202, da Resolução n.º 201/1997.

medidas provisórias estaduais até o momento¹⁶⁴, com destaque aos anos de 1997 a 2004, em que a média foi de mais de 347 (trezentos e quarenta e sete) medidas provisórias estaduais por ano.¹⁶⁵

1.1.6. Estado de Santa Catarina

O Estado de Santa Catarina é um exemplo dos que trazem, desde a promulgação de sua Constituição estadual, o instituto da medida provisória, ao lado de Acre, Tocantins e Piauí – enquanto no Estado da Paraíba e no Estado do Maranhão o instituto foi incluído por meio de Emenda Constitucional, conforme visto anteriormente.

A redação original da Constituição do Estado de Santa Catarina merece destacada atenção, dado que trouxe inovações importantes, muito discutidas em âmbito federal e que só foram delineadas em definitivo em tal âmbito com a Emenda Constitucional n. 32/2002.

¹⁶⁴ Cf. nota 153. Aplicando-se a metodologia analisada anteriormente, é possível estabelecer uma estimativa mínima de quantas medidas provisórias foram editadas em cada ano, a partir do cabeçalho das leis publicadas. Assim, observa-se a partir da Lei n. 3.733/2020, que até o dia 3 de dezembro de 2020 haviam sido editadas pelo menos 25 (vinte e cinco) medidas provisórias estaduais. Já no que se refere a 2019, segundo o disposto na Lei n. 3656/2020 pelo menos 28 (vinte e oito) medidas provisórias estaduais foram editadas. Aplicando o mesmo raciocínio para as informações presentes no sistema de consultas ao processo legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, tem-se nos outros anos: em 2018, foram editadas no mínimo seis medidas provisórias estaduais (Lei n. 3437/2019), enquanto 2017 teve 41 (quarenta e uma) medidas provisórias estaduais editadas (Lei n. 3297/2017); o ano de 2016 contou com 51 (cinquenta e uma) medidas provisórias ao considerarmos até o dia 28 de dezembro (Lei n. 3190/2017); 2015 totalizou 45 (quarenta e cinco) medidas provisórias estaduais (Lei n. 3000/2015); 2014 com 39 (trinta e nove) medidas provisórias (Lei n. 2922/2014); 2013 com 26 (vinte e seis) medidas provisórias (Lei n. 2828/2014); 2012 somou 19 (dezenove) medidas provisórias (Lei n. 2700/2013), 2011, por sua vez, totalizou 26 (vinte e seis) até o dia 16 de novembro (Lei n. 527/2011); no ano de 2008 foram editadas 386 (trezentas e oitenta e seis) medidas provisórias até 7 de agosto (Lei n. 1960/2008); o ano de 2004 avança até a medida provisória nº 384/2004, de 23 de abril de 2004 (Lei n. 1459/2004); já em 2003 pode-se observar um total de 283 (duzentas e oitenta e três) medidas provisórias estaduais (Lei n. 1398/2003); em 2002 o total de medidas provisórias editadas chegou a 380 (trezentos e oitenta) (Lei n. 1339/2002); já em 2001, o número mínimo mantém-se em 376 (trezentos setenta e seis) (Lei n. 1265/2001). Nos anos anteriores aos citados, os números ficam em: 370 (trezentos e setenta) para o ano 2000 (Lei n. 1179/2000); 360 (trezentos e sessenta) em 1999 (Lei n. 1111/1999); 324 (trezentos e vinte e quatro) em 1998 (Lei n. 1027/1998); 306 (trezentos e seis) em 1997 (Lei n. 934/1997); 229 (duzentos e vinte e nove), em 1996 (Lei n. 883/1996); 215 (duzentos e quinze) em 1995 (Lei n. 803/1995); 163 (cento e sessenta e três) em 1994 (Lei n. 691/1994); 160 (cento e sessenta) em 1993 (Lei n. 619/1993); 135 (cento e trinta e cinco) em 1992 (Lei n. 495/1992); e 118 (cento e dezoito) em 1991 (Lei n. 341/1991). Por último, cabe ressaltar que não foi possível verificar as informações dos anos 2010, 2009, 2007, 2006 e 2005, uma vez que as informações fornecidas não abrangem tais datas de forma a ser possível estipular o número de medidas provisórias editadas no período. (TOCANTINS. Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. **Legislação Estadual**. Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/legislacaoEstadual>. Acesso em: 31 mar. 2021).

¹⁶⁵ Destaque-se que os trabalhos de PAOLO RICCI e FABRÍCIO TOMIO e EDUARDO MARTINS DE LIMA et al. chegaram a conclusões diferentes, entre si e em relação aos números apresentados na presente dissertação, sobre o número de medidas provisórias editadas no Estado do Tocantins. No entanto, como tais autores não detalham a metodologia empírica utilizada, não foi possível replicar o levantamento por eles realizado e contrastá-lo com o método utilizado no presente trabalho. (RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit. p. 267; LIMA, Eduardo Martins de; CARNEIRO, Matheus Faria; OLIVEIRA, Juliana Marinho de. Medidas Provisórias: O quadro normativo no Brasil e o processo de edição. op. cit., p. 211).

A medida provisória catarinense, no entanto, sofreu uma reforma em 2009, adaptando-a aos ditames atualizados da Constituição de 1988.

O Texto constitucional estadual trazia, originalmente, a já mencionada replicação do antigo Art. 62 e seu Parágrafo Único, da Constituição de 1988, pois dispunha, em seu Art. 51, que: “em caso de relevância e urgência, o Governador do Estado poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato a Assembleia Legislativa, que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente no prazo de cinco dias”¹⁶⁶, seguido de um Parágrafo Primeiro que previa que “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 Assembleia Legislativa disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes”.¹⁶⁷

À esses conhecidos dispositivos, somavam-se outros dois parágrafos que tornavam a medida provisória catarinense peculiar. O segundo parágrafo do Art. 51 limitava materialmente as medidas provisórias, já que permitia a edição dessas apenas nas matérias que poderiam ser objeto de lei delegada, enquanto o terceiro parágrafo do mesmo artigo vedava a reedição, na mesma sessão legislativa, das medidas provisórias rejeitadas pela Assembleia Legislativa ou que não foram deliberadas e caducaram por decurso de prazo.¹⁶⁸

Santa Catarina é um dos únicos Estados em que os Governadores editam medidas provisórias de forma relativamente constante desde a promulgação da Constituição estadual, o que também pôde ser observado no histórico tocantinense. Como visto, no Piauí e no Acre, apesar de também já haver a possibilidade de edição das medidas provisórias desde a origem do Texto constitucional, o instituto foi pouco utilizado no Piauí e caiu rapidamente em desuso no Acre. No Maranhão e na Paraíba, a medida provisória foi incluída em tempos mais recentes na Constituição do Estado.

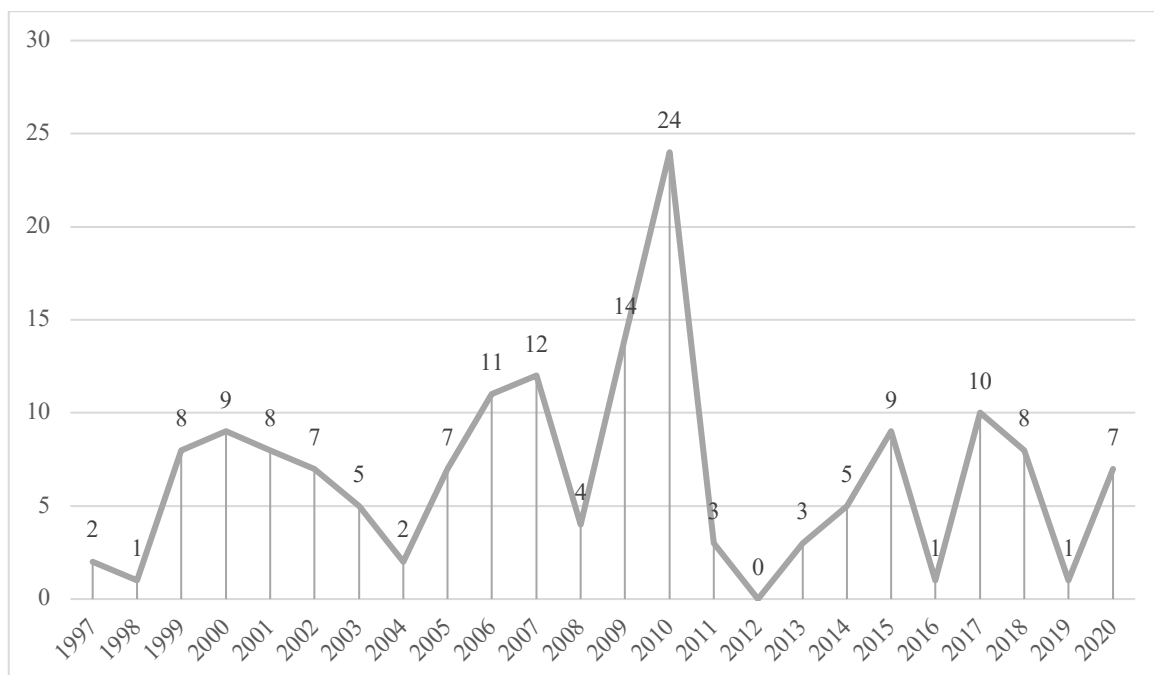
A limitação à reedição da medida provisória, prevista no Texto constitucional do Estado de Santa Catarina, somado do restrito rol de competências legislativas dos Estados, pode ser a explicação para o número extremamente controlado de medidas provisórias editadas pelo Governador. De 1988 até o final de 1996, haviam sido editadas 72 (setenta e duas) medidas provisórias no Estado, número que se mostrou estável até os dias atuais, com exceção de um incomum pico em 2010:

¹⁶⁶ Art. 51, *caput*, da Constituição do Estado de Santa Catarina, em sua redação original.

¹⁶⁷ Art. 51, §1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, em sua redação original.

¹⁶⁸ Art. 51, §2º e §3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, em sua redação original.

Gráfico 3 - Número de medidas provisórias editadas por ano no Estado de Santa Catarina



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações colhidas do site da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina¹⁶⁹.

Em 2009, porém, a medida provisória catarinense sofreu uma relevante reforma implementada pela Emenda Constitucional estadual n. 49/2009. O *caput* do Art. 51 perdeu a previsão de convocação extraordinária da Assembleia Legislativa, caso a medida provisória fosse editada durante o recesso parlamentar e o parágrafo primeiro passou a

¹⁶⁹ A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao sistema de consultas ao processo legislativo da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (“Proclégis”), na aba “Tramitação de matéria”. Na consulta é possível filtrar as matérias legislativas apenas para “MPV – Medidas Provisórias”, em que são selecionadas todas as medidas provisórias editadas a partir de 1996. A última medida provisória disponível para consulta ao selecionar-se o ano de 1996 é Medida Provisória estadual n. 72/1996, sendo que a Medida Provisória estadual n. 73/1997, já foi editada no ano seguinte. Não há dados consolidados e disponíveis anteriores ao de 1996, de forma que, partindo do pressuposto que se respeitou a ordem numérico-cronológica na identificação destas normas, o gráfico traz a informação de que foram editadas 72 medidas provisórias até o ano de 1996. A partir de então o sistema disponibiliza o acesso às 161 (cento e sessenta e uma) medidas provisórias editadas até o final do ano de 2020, divididas por ano, sendo que a última medida editada em 2020 foi a Medida Provisória estadual n. 233/2020. (SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. **Proclégis**. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia>. Acesso em: 31 mar. 2021). Os números apresentados coincidem com o levantamento foi por PAULO RICCI e FABRÍCIO TOMIO. Tais autores apresentam, no entanto, detalhes para os dados anteriores a 1996, apontando que nesse ano foram editadas oito medidas provisórias; em 1995, cinco; em 1994, seis; em 1993, 18 (dezoito); em 1992, 20 (vinte); em 1991, 11 (onze); e em 1990, quatro. No total, teriam sido editadas, pelo levantamento dos autores, 72 (setenta e duas) medidas provisórias estaduais no período, número que também coincide com o levantamento realizado pela presente dissertação (RICCI, Paulo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit. p. 272).

prever o prazo de vigência de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis uma vez e por igual período, em substituição ao antigo prazo de 30 (trinta) dias.¹⁷⁰

Os parágrafos segundo e terceiro foram mantidos em sua redação original, mas foram seguidos de novos cinco parágrafos. O parágrafo quarto trouxe a previsão de suspensão do prazo previsto no parágrafo primeiro em caso de recesso da Assembleia, enquanto o parágrafo quinto incluiu o sobrestamento da pauta de todas as demais deliberações da Assembleia Legislativa até que se ultime a votação da medida provisória que não for apreciada em 45 (quarenta e cinco) dias.¹⁷¹ O parágrafo sexto determina a prorrogação automática da medida provisória que, no prazo de 60 (sessenta dias) de sua publicação não tiver sido votada pela Assembleia Legislativa, enquanto o parágrafo sétimo passou a prever a manutenção das relações jurídicas decorrentes da vigência da medida provisória caso não seja editado o decreto legislativo previsto no parágrafo primeiro.¹⁷² Por fim, o oitavo e último parágrafo do Art. 51 incluiu a previsão de que “aprovado o projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto”.¹⁷³

A referida Emenda Constitucional estadual teve origem na Proposta de Emenda à Constituição n. 07/2008, proposta pelo Deputado Joares Ponticelli (PP) e subscrita por um terço dos deputados em 30 de dezembro de 2008, sob a seguinte justificativa:

Submeto à elevada consideração de Vossas Excelências a anexa Proposta de Emenda à Constituição do Estado tendente a alterar a atual redação do art. 51 da Constituição Estadual, que disciplina o instituto das medidas provisórias, para o fim de adequá-la às regras jurídicas vigentes na Carta Magna introduzidas pela Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001.

Ante o exposto, a fim de compatibilizar a redação de ambos os textos constitucionais, acabando de vez com a discrepância hoje existente entre eles em relação à matéria em referência, conforme expendido anteriormente, solicito aos nobres Pares a aprovação da presente Proposta de Emenda à Constituição.¹⁷⁴

A justificativa mostra que a intenção central da proposta era apenas a simetria com o texto da Constituição da República, apesar do instituto das medidas provisórias ter sido aplicado com razoável estabilidade institucional ao longo dos anos, sem os excessos vistos em âmbito federal e que ensejaram a reforma de 2001, conforme demonstrado no gráfico

¹⁷⁰ Cf. Art. 51, *caput*, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 49/2009.

¹⁷¹ Cf. Art. 51, §4º e §5º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 49/2009.

¹⁷² Cf. Art. 51, §6º e §7º, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 49/2009.

¹⁷³ Art. 51, §8, da Constituição do Estado de Santa Catarina, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 49/2009.

¹⁷⁴ Justificativa da Proposta de Emenda à Constituição estadual n.º 07/2008.

acima. Distorções vistas na edição de medidas provisórias em âmbito nacional não necessariamente se replicam nos Estados, o que demonstra que o objetivo da reforma realizada pela Assembleia Legislativa era apenas manter o Texto estadual simétrico ao federal.

Um caso de má técnica legislativa na reforma da Constituição estadual pode ser visto na falta de compatibilização das alterações do Art. 51 com outros dispositivos do Texto, notadamente os Art. 46, §4º, I e §6º, que preveem:

Art. 46. A Assembleia Legislativa se reunirá anualmente na Capital do Estado, de dois de fevereiro a dezessete de julho e de primeiro de agosto a vinte e dois de dezembro.

(...)

§ 4º A convocação extraordinária da Assembleia Legislativa, que requer a exigência de motivo urgente e a demonstração de interesse público relevante, far-se-á:

I - pelo Presidente da Assembleia, para o compromisso e posse do Governador e do Vice-Governador e no caso de intervenção em Município ou **edição de medida provisória**;

(...)

§ 6º **Havendo medidas provisórias** em vigor, na data da convocação extraordinária da Assembleia Legislativa, serão elas automaticamente incluídas na pauta da convocação.¹⁷⁵ (Grifou-se)

Como visto, apesar da previsão de suspensão da contagem do prazo de vigência da medida provisória estadual em caso de recesso da Assembleia Legislativa catarinense, ficou prevista a possibilidade de convocação extraordinária, pelo Presidente da casa, quando forem editadas medidas provisórias, devendo essas serem incluídas automaticamente na pauta da convocação. A reforma que alterou o regime das medidas provisórias estaduais deveria, também, ter reformado os dispositivos do Art. 46 da Constituição estadual que mencionam as medidas provisórias, em razão da contradição existente entre ambos. Se o objetivo do constituinte era facultar a convocação extraordinária da Assembleia Legislativa em caso de edição de medidas provisórias, a redação do mencionado dispositivo deveria ter sido alterada para que ficasse expressa tal faculdade, tendo em vista que o texto atual parece compelir à obrigatoriedade da convocação, em especial ao utilizar-se da locução “far-se-á”.

Em âmbito regimental, a medida provisória estadual tem para si um capítulo da Resolução estadual n. 01/2019, que institui o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Assim como o Estado da Paraíba, também ficou previsto

¹⁷⁵ Art. 46, §4º, I e §6º, da Constituição do Estado de Santa Catarina.

regimentalmente uma análise pela Assembleia dos requisitos constitucionais, em especial a relevância e a urgência, previamente à análise de mérito.¹⁷⁶

Após a leitura da medida provisória no Expediente e sua publicação, deve o texto ser encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça para o exame de admissibilidade constitucional, no prazo de uma reunião.¹⁷⁷ Findo esse prazo, a admissibilidade deve ser incluída na Ordem do Dia da Sessão Plenária subsequente para discussão e votação, independente de haver ou não parecer emitido pela Comissão de Constituição e Justiça.¹⁷⁸ Caso a medida provisória não seja admitida, o texto deve ser arquivado, cabendo à Mesa da Assembleia Legislativa a elaboração de decreto legislativo, bem como a comunicação ao Governador do Estado.¹⁷⁹

Se aprovada, cabe a uma Comissão de mérito específica, no prazo de três reuniões, a emissão de parecer e a elaboração de projeto de lei de conversão da medida provisória, sendo vedada a apresentação de emendas “jabutis”, ou seja, com matéria estranha à tratada na medida provisória.¹⁸⁰ Cabe ao Deputado Relator indeferir liminarmente tais emendas.¹⁸¹

Se houver alteração no texto original da medida provisória por parte da Comissão de mérito, cabe novamente à Comissão de Constituição e Justiça a reanálise do texto, no prazo de duas reuniões.¹⁸² Em seguida, acompanhada do parecer do relator, a medida provisória deve ser posta em pauta na Ordem do Dia da sessão subsequente, pela Mesa da Assembleia Legislativa, para discussão e votação em turno único.¹⁸³ Não é admitida a apresentação, em plenário, de emendas ao projeto de lei de conversão de medida provisória, nem o adiamento da discussão ou de votação do projeto.¹⁸⁴

Aprovada medida provisória sem alterações, o texto deve ser promulgado pelo Presidente da Assembleia Legislativa e, em caso de aprovação com alterações em relação

¹⁷⁶ Art. 314, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁷⁷ Cf. nota 176.

¹⁷⁸ Cf. Art. 314, Parágrafo Único, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁷⁹ Cf. Art. 315, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁸⁰ Cf. Art. 316, *caput* e Parágrafo Único, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁸¹ Cf. nota 179.

¹⁸² Cf. Art. 317, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁸³ Cf. Art.318, *caput*, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁸⁴ Cf. Art. 318, §6º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

ao texto original, deve-se encaminhar o autógrafo ao Governador do Estado para sanção ou veto.¹⁸⁵

Caso a medida provisória não seja apreciada em até 45 (quarenta e cinco) dias, contados de sua publicação, o texto deve ser incluído na Ordem do Dia da sessão subsequente, em regime de urgência, sobrestando todas demais deliberações.¹⁸⁶ Se a votação tiver sido encerrada no prazo de 60 (sessenta) dias, a medida provisória fica automaticamente prorrogada uma única vez, por igual período.¹⁸⁷

Em caso de rejeição ou perda de eficácia por decurso de prazo da medida provisória, no prazo constitucional, cabe à Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa catarinense a elaboração de decreto legislativo disciplinando as relações jurídicas decorrentes da vigência do texto.¹⁸⁸ Caso o decreto não seja editado em 60 (sessenta) dias após a rejeição ou a perda da eficácia, conservam-se as relações constituídas e decorrentes de atos praticados durante a vigência da medida provisória.¹⁸⁹

Cabe ressaltar que a perda de eficácia por decurso de prazo de uma medida provisória só ocorrerá após decorridos, no mínimo, 120 (cento e vinte) dias de sua edição, em razão do mecanismo constitucional e regimental de prorrogação automática da medida provisória não apreciada no prazo de 60 (sessenta) dias.¹⁹⁰

Por fim, replicando a Constituição estadual, o regimento interno da Assembleia Legislativa prevê que “a medida provisória não deliberada, 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”.¹⁹¹

¹⁸⁵ Cf. Art. 318, §8º e §9º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁸⁶ Cf. Art. 319, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁸⁷ Cf. Art. 319, §2º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁸⁸ Cf. Art. 320, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁸⁹ Cf. Art. 320, §2º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

¹⁹⁰ Cf. nota 172.

¹⁹¹ Art. 321, da do Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Resolução estadual n. 01/2019).

CAPÍTULO II – A MEDIDA PROVISÓRIA NOS MUNICÍPIOS

Seguindo o fio condutor do presente trabalho, compete, na sequência ao capítulo anterior, analisar a medida provisória em âmbito municipal. O desafio proposto, no entanto, encontra diversas nuances que diferem a estrutura do presente capítulo de seu antecessor.

O primeiro ponto de destaque, é o universo de análise. Enquanto em âmbito estadual o objeto a ser analisado é a constituição estadual de 27 unidades federadas, em âmbito municipal tal grupo de dados aumenta para 5.568 (cinco mil, quinhentos e sessenta e oito), conforme últimos dados do IBGE.¹⁹²

Assim como o levantamento anterior, a presente análise, de matriz majoritariamente empírica, focará sobretudo no aspecto constitucional da edição de medidas provisórias por Municípios, visando responder a uma questão que de pronto parece simples, mas que ainda não encontrou resposta na doutrina brasileira: quantos municípios preveem em suas leis orgânicas a possibilidade de edição de medidas provisórias? E aqueles que preveem a figura, de que forma a esculpem normativamente?

Não se pretende adentrar, dessa forma, em análises relacionadas à mecânica de poder em âmbito local, o impacto das medidas provisórias municipais no jogo político e demais questões que fogem ao recorte metodológico proposto na presente pesquisa, de cunho mais afeito a um diálogo com a ciência política e não tanto cunho jurídico constitucional.

Como será demonstrado ao longo do trabalho, a doutrina e o próprio STF não têm conhecimento de quantos são os municípios que adotam a medida provisória em seus sistemas constitucionais locais, sendo comum citar-se poucos exemplos de um ou outro município do qual se sabe da adoção da prática. Veja-se o exemplo do trabalho de PAOLO RICCI e FABRÍCIO TOMIO, que, ao abordarem a quantidades de Estados que incluíram a medida provisória em suas constituições, ressaltaram em nota de rodapé:

Vale lembrar que também alguns municípios instituíram em suas Leis Orgânicas o poder de decreto. **O número exato de municípios em que os prefeitos possuem a capacidade de editar MP é incerto**, mas alguns exemplos são Palmas (TO), João Pessoa (PB), São Leopoldo (RS), Rio Branco (AC) e Itapema (SC).¹⁹³ (Grifou-se).

¹⁹² Cf. nota 1.

¹⁹³ RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. op. cit., p. 258.

O artigo, relativamente recente – publicado no ano de 2012 – reitera o que também foi visto em votos de alguns Ministros do STF ao abordarem o tema nas ações paradigmas sobre a edição de medidas provisórias em nível subnacional, como se verá no próximo capítulo, destacando-se a fala da Ministra Cármen Lúcia, na ADI n. 2391, ao apontar que “pelo menos cinco entes estaduais adotam aquele instrumento. Mais ainda, alguns Municípios mesmo abrigam, em suas leis orgânicas, o instituto”.¹⁹⁴

Em complemento à descoberta do número de municípios que adotam a medida provisória, o presente trabalho, em especial os capítulos a seguir, se propõe a explorar também outro desconhecido do meio jurídico: a forma como esses municípios que adotam a medida provisória o fazem, ou seja, como conformam a prática com o restante do processo legislativo, quais as limitações e condicionantes e se há ou não simetria constitucional com a Constituição do respectivo Estado ou com a Constituição da República, respeitando a atual – e questionável, como se verá adiante – jurisprudência do STF a respeito do princípio da simetria.

A importância da análise da presença do instituto da medida provisória nos municípios brasileiros, reside, sobretudo, na ausência de material doutrinário que explore a fundo a questão ou mesmo que aborde a problemática da adoção do instituto no rol do processo legislativo dos mais de cinco mil municípios que compõem a federação brasileira e sua relação com a jurisprudência do STF.

Dessa forma, como mencionado, propõe-se o presente trabalho a explorar duas frentes principais para estudar a fundo a questão. A primeira delas será a apresentação dos dados colhidos em levantamento empírico quantitativo sobre o panorama da adoção, a nível constitucional municipal, de medidas provisórias, explorando-se quantos dos 5.568 (cinco mil, quinhentos e sessenta e oito) municípios brasileiros preveem em suas Leis Orgânicas a possibilidade de que o Prefeito edite medidas provisórias. Além disso, serão apresentadas as conclusões, também empíricas, sobre como os municípios que adotaram o instituto o desenharam constitucionalmente, se à simetria do Texto Federal, dos Textos Estaduais ou se inovaram frente aos dois, impondo condições e limitações próprias.

Já a segunda parte terá por objetivo apresentar de forma mais detalhada como está conformada a medida provisória nas capitais brasileiras que adotam o instituto. É certo que, considerando a grande quantidade de municípios que preveem as medidas provisórias

¹⁹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2391-8. Requerente: Partido dos Trabalhadores - PT. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Relatora: Ministra Ellen Grace. Brasília, 16 ago. 2006. **Diário de Justiça Eletrônico**, 23 ago. 2006.

em suas Leis Orgânicas, torna-se inviável, para fins do recorte metodológico proposto no presente trabalho, que se analise detalhadamente cada um deles. Adiciona-se a isso o fato da limitação da base de dados disponibilizada em sítios eletrônicos pelas Prefeituras e Câmaras de Vereadores de grande parte dos municípios brasileiros, o que implicou na apresentação de informações gerais colhidas no levantamento.

Sobre tal ponto, destaca-se que a ausência ou incompletude de dados públicos sobre o processo legislativo municipal é um empecilho que dificulta o avanço de pesquisas quantitativas e qualitativas da produção de normas jurídicas em âmbito municipal, que, sem dúvidas, são de extrema importância científica, dada a proximidade do impacto que essas normas exercem na vida cotidiana das pessoas. O desafio é conhecido de pesquisadores que aplicam métodos empíricos e afetam os mais diversos campos das pesquisas sociais, conforme apontado por CASTRO:

O poder da pesquisa de influenciar instituições, leis e o próprio direito pode esbarrar em pelo menos dois tipos de entraves, relativos a dados e métodos. **Com relação ao primeiro, observa-se ainda no Brasil um grau insuficiente de acessibilidade aos dados, que dificulta a disseminação do conhecimento, elevando os custos da pesquisa, relativos à coleta e organização de dados.** Com relação aos métodos, a pesquisa quanti de cunho puramente descritivo pode produzir conhecimentos importantes, mas os desafios associados ao desenho da pesquisa criam uma distância não-desprezível entre o resultado descritivo e a inferência causal.¹⁹⁵ (Grifou-se).

Para fins de responsabilidade metodológica, destaca-se que a seleção das capitais é apenas exemplificativa, já que dela não se pode levantar maiores conclusões gerais, nem inferências causais, e tem por objetivo apenas descrever com mais detalhes como tais municípios desenharam a medida provisória em suas Leis Orgânicas e se a aplicam regularmente.

Por tais motivos, analisar-se-ão detalhadamente a previsão constitucional e regimental do uso das medidas provisórias nas cinco capitais brasileiras que adotam ou adotaram as medidas provisórias, sendo elas Rio Branco, João Pessoa, Natal, Palmas e Campo Grande, com o destaque de que, nessa última, a possibilidade de edição de medidas provisórias foi retirada da Lei Orgânica em 2009 sob o argumento de necessidade de simetria com a Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul.

¹⁹⁵ CASTRO, Alexandre Samy de. O método quantitativo na pesquisa em direito. op. cit., p. 72.

II.1. Considerações metodológicas sobre o levantamento de dados empíricos

A pesquisa empírica empreendida, de grande esforço analítico, encontra diversas limitações e especificidades que, para fins de precisão metodológica necessitam ser explicitadas, permitindo a replicabilidade do levantamento, garantindo o acúmulo de conhecimento científico, a disseminação da compreensão de conceitos basilares de análise de dados e a transparência perante a comunidade acadêmica, possibilitando a correção de erros honestos.¹⁹⁶

Para responder as questões propostas, foi necessário analisar a Lei Orgânica de cada um dos 5.568 (cinco mil, quinhentos e sessenta e oito) municípios que compõem a federação brasileira, construindo-se uma base manual de dados, tendo em vista que os dados colhidos são não estruturados.¹⁹⁷ Para tanto, buscou-se a versão mais atualizada do normativo em sites oficiais, seja da Câmara Municipal, da Prefeitura, ou do Município, para aqueles que fazem essa distinção.¹⁹⁸ Em alguns casos, utilizou-se de outras fontes oficiais, como o acervo de Leis Orgânicas do Tribunal de Contas do Estado ao qual pertence o município em análise.¹⁹⁹

Destaca-se, no entanto, que foram encontradas duas limitações ao levantamento: (i) a ausência do arquivo contendo a Lei Orgânica em sites oficiais locais em expressivo número de Municípios; (ii) a falta de atualização dos arquivos, sendo muitos deles antigos, o que impossibilita a confirmação de que se trata da versão mais atualizada do normativo.

Para minorar os impactos da primeira limitação encontrada, buscou-se solicitar aos órgãos locais o envio, por correspondência eletrônica, dos arquivos com o texto da Lei Orgânica municipal. O contato com tais órgãos se deu por envio de mensagem no próprio sítio eletrônico do órgão, por e-mail ou telefone disponibilizados. Naqueles no qual não se obteve resposta por meio desse primeiro contato, optou-se por fazer a requisição eletrônica

¹⁹⁶ PARANHOS, Ranulfo et al. A importância da replicabilidade na ciência política: o caso do SIGOBR. *Revista Política Hoje*, v. 22, n. 2, p. 213-229, 2013.

¹⁹⁷ Cf. nota 45.

¹⁹⁸ Para fins de consideração como “site oficial”, utilizou-se os domínios eletrônicos terminados em “UF.gov.br” ou “UF.leg.br”, no qual UF é a unidade federada de âmbito estadual no qual está localizado o município, como, por exemplo, “<https://www.jacarei.sp.gov.br>”, “<https://camarasobral.ce.gov.br>”, “<https://www.saopaulo.sp.leg.br>”, “<https://www.riobranco.ac.leg.br>” e etc. Tais domínios eletrônicos são de uso de pessoas jurídicas com restrição de uso e com regulamentações específicas, geralmente para utilização de órgãos e entidades públicas, conforme previsto pelo “Registro.br”, departamento do Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, responsável pelas atividades de registro e manutenção dos nomes de domínios que usam o “.br”. (BRASIL. Registro.Br. **Categorias de Domínios**. Disponível em: <https://registro.br/dominio/categorias/>. Acesso em: 31 mar. 2021).

¹⁹⁹ No Estado do Piauí foi observada uma peculiaridade local de presença de um extenso acervo de Leis Orgânicas municipais no site do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, acervo esse que foi utilizado na pesquisa na ausência da versão digital da norma nos sites das Câmaras Municipais e Prefeituras.

fundamentada na Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), nos órgãos que disponibilizam a ferramenta em seus sítios eletrônicos.²⁰⁰ Por razões de escopo e possibilidades da pesquisa, nos casos em que não foi fornecida resposta, ou essa veio negativa, optou-se pela não apresentação de recurso administrativo, ou tomada de outras medidas administrativas e judiciais previstas na legislação.

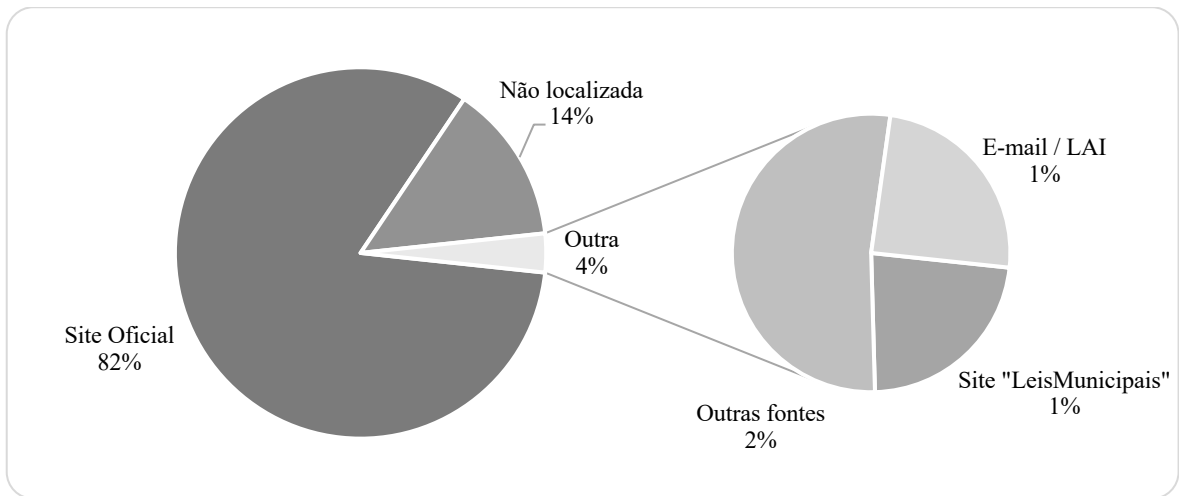
Além de tais mitigantes, optou-se, quando possível, pelo uso de outros sites não oficiais que continham em seus repositórios alguma versão da Lei Orgânica do município em questão. O mais utilizado desses sites, que continha relevantes dados para utilização na pesquisa, foi o “LeisMunicipais.com.br”. Referido site, inclusive, é utilizado por alguns órgãos municipais como repositório de sua legislação, sendo incluído no site oficial da Câmara Municipal ou da Prefeitura um link de acesso ao acervo legislativo hospedado em no repertório virtual do “LeisMunicipais”.²⁰¹ Para fins da pesquisa, os casos em que o próprio site oficial dos órgãos municipais se utiliza do acervo do “LeisMunicipais” foram contabilizados como se a Lei Orgânica estivesse hospedada no próprio site oficial.

Observa-se, assim, que dos 5.568 (cinco mil, quinhentos e sessenta e oito) municípios brasileiros, 4.607 (quatro mil, seiscentos e sete) disponibilizam em seus sítios eletrônicos oficiais alguma versão de sua Lei Orgânica. Dos 961 (novecentos e sessenta e um) restantes, em 46 (quarenta e seis) foi possível ter acesso à Lei Orgânica local por meio dos pedidos de envio por e-mail realizados, 43 (quarenta e três) por meio do site “LeisMunicipais” e 99 (noventa e nove) por meio de outros sites não oficiais, sendo que a Lei Orgânica de 773 (setecentos e setenta e três) municípios não foi localizada.

²⁰⁰ Com o cenário de pandemia causado pelo vírus COVID-19, parte significativa do levantamento manual de informações pode ter sido impactado, já que diversos municípios reduziram o atendimento público, inclusive virtual, tendo em vista as medidas recomendadas pelas autoridades de saúde quanto ao distanciamento social e ao *lockdown* de regiões inteiras.

²⁰¹ O site “LeisMunicipais” apresenta-se como uma plataforma que disponibiliza o seguinte serviço: “Através do LeisMunicipais.com.br, Prefeituras e Câmaras de todo território nacional disponibilizam o arsenal de leis do seu município. Neste ambiente ágil e eficiente de consulta, garante-se o acesso à informação e mais transparência pública perante a sociedade.” (LEIS MUNICIPAIS. **Apresentação**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/sistema-leis>. Acesso em 31 mar. 2021).

Gráfico 4 - Fonte das Leis Orgânicas Municipais utilizadas na pesquisa



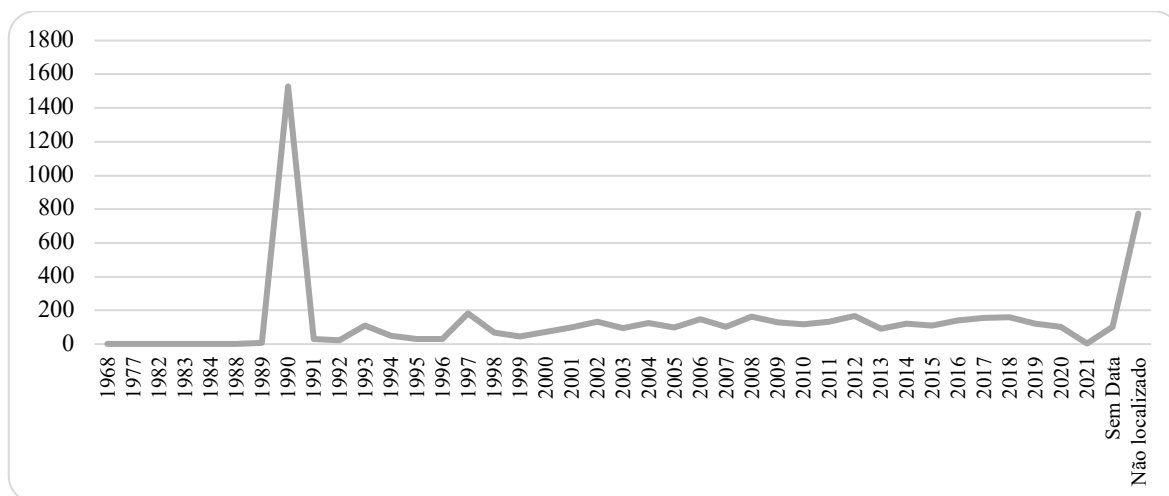
Fonte: Elaborado pelo autor tomando como base na origem das Leis Orgânicas Municipais analisadas, conforme metodologia descrita.

Quanto à segunda limitação imposta à pesquisa, ou seja, aquela referente à dificuldade de confirmar que a Lei Orgânica disponibilizada no site é a mais atualizada ou não, optou-se por utilizar a informação de data mais recente apresentada. Dessa forma, caso o arquivo contivesse alguma indicação no sentido que a norma está atualizada até certa data, considerou-se esta como a “data da última atualização”.

No entanto, na ausência desse indicativo, considerou-se a data da última Emenda à Lei Orgânica promulgada, presumindo-se, assim, que alterações anteriores estariam também todas incluídas no arquivo. Na ausência de quaisquer desses dois indicativos, utilizou-se a data de promulgação da Lei Orgânica, já que seria temerário presumir que a versão disponibilizada pelo órgão se trata da versão mais atualizada, já que os referidos arquivos podem não ter sido atualizados ao longo do tempo no site de consulta.

Por fim, optou-se por utilizar a marcação temporal em “anos”, ao invés de datas completas com dia, mês e ano. Tal recorte se justifica no fato de que opção em “anos” foi a mais recorrente identificada, já que, em expressiva parcela da base analisada não é apresentada a data completa da última atualização da Lei Orgânica, mas apenas o ano em que ocorreu a atualização do Texto ou a promulgação da emenda mais recente.

Gráfico 5 - Número de Leis Orgânicas Municipais por ano de atualização mais recente da norma



Fonte: Elaborado pelo autor tomando como base a data de atualização mais recente, em anos, das Leis Orgânicas Municipais analisadas, conforme metodologia descrita.

Feitas tais ressalvas, é possível observar que das 4.795 (quatro mil, setecentos e noventa e cinco) Leis Orgânicas analisadas, a maioria — 1.528 (mil quinhentos e vinte e oito) — é de 1990, havendo uma variada dispersão temporal quanto à versão mais atualizada disponibilizada eletronicamente pelos órgãos municipais no restante dos anos. Pode-se levantar a hipótese de que a alta incidência de Leis Orgânicas com última data de atualização em 1990 se deve ao fato de esse ter sido o ano em que a maioria das Leis Orgânicas municipais foi editada, em decorrência do prazo constitucional previsto no Parágrafo Único do Art. 11 do ADCT da Constituição de 1988²⁰², sendo a versão original a disponibilizada para consulta.

Além disso, em 104 (cento e quatro) municípios a Lei Orgânica não tem indicativo de data, nem de promulgação, nem de última atualização, motivo pelo qual foram contabilizados como “sem data”. Por fim, como já mencionado, sequer foi possível localizar a Lei Orgânica de 773 (setecentos e setenta e três) municípios.

Novamente, por razões de escopo e possibilidades da pesquisa, optou-se por não requisitar, ou confirmar, município por município a versão mais atualizada da Lei Orgânica, utilizando-se, por tanto, das informações disponíveis eletronicamente.

²⁰²Art. 11 do ADCT da Constituição de 1988: “Art. 11. Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta. Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, **cabará à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva**, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual”. (Grifou-se).

De posse do acervo de Lei Orgânicas, passou-se a analisá-las, uma a uma, em busca da presença de medidas provisórias. Destaca-se que a busca realizada foi pelas medidas provisórias em seus mais variados formatos, mas apenas aquelas que nominalmente estão previstas como “medidas provisórias”. Em razão da tradição brasileira pela aplicação do princípio da simetria²⁰³, o processo legislativo municipal costuma ter as mesmas figuras do processo legislativo federal e estadual. Não foram buscadas, dessa forma, eventuais figuras semelhantes a uma legislação de urgência, mas com nomenclaturas diferentes, concentrando-se esforços na localização específica de “medidas provisórias”.

Na visão do presente trabalho, e por motivos que serão apresentados nos capítulos seguintes, é perfeitamente defensável que os Municípios prevejam nomenclaturas diferentes para uma legislação de urgência, tal como “decreto lei”, “procedimento provisório” “lei provisória”, ou qualquer outra nomenclatura que o constituinte local entender pertinente. No entanto, é fato que a tendência vista no sistema brasileiro é a de observância da nomenclatura federal, como também será demonstrado no decorrer da pesquisa. Dessa forma, o levantamento abarcou somente o termo “medida provisória”, de forma que, como mencionado, outras variantes, se existentes, não foram captadas.

Um exemplo nesse sentido pode ser visto no Município de Itaubal, no Estado do Amapá, em que o Art. 71, §3º, da Lei Orgânica Municipal trouxe previsão de que: “Art. 71 (...) §3º. A abertura de créditos extraordinários somente será admitida para atender despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de calamidade pública, mediante ato do Executivo, ad referendum do legislativo municipal”.²⁰⁴ O trecho final do referido dispositivo trata de um ato do Poder Executivo que tem vigência imediata, mas deve ser referendado pelo legislativo municipal posteriormente, muito semelhante ao conceito tradicional de medida provisória no Brasil. No entanto, tais peculiaridades, junto a outras que poderiam haver nas leis orgânicas analisadas, levantam toda sorte de especificidade doutrinária e jurisprudencial que fogem ao recorte metodológico proposto no presente trabalho.

Não se cogitou, na presente pesquisa, assim como no capítulo anterior, uma eventual realidade em que o Prefeito edita medidas provisórias sem que haja previsão expressa na Lei Orgânica, já que, nesse caso, além de tratar-se de violação institucional e

²⁰³ FONTELES, Samuel Sales. O princípio da simetria no federalismo brasileiro e a sua conformação constitucional. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Distrito Federal**, Brasília, v. 40, n. 2, p. 119-140, jul./dez., 2015.

²⁰⁴ Art. 71 da Lei Orgânica do Município de Itaubal – AP, atualizada até 1993.

manifesta inconstitucionalidade da norma²⁰⁵, a dificuldade de acesso à informações sobre o processo legislativo em âmbito municipal e a carência de tais dados nos sítios eletrônicos oficiais das Câmaras Municipais e das Prefeituras tornaria uma pesquisa completa muito dependente de informações manuais e físicas, solicitadas município por município, o que não é possível também em razão do escopo e das possibilidades da pesquisa.

Identificados os Municípios que preveem em suas Leis Orgânicas a possibilidade de edição de medidas provisórias, foram analisadas a forma e o desenho institucional dado por cada um deles, dados que serão destrinchados e interpretados a seguir.

II. 2. O panorama geral da adoção de medidas provisórias pelos municípios brasileiros

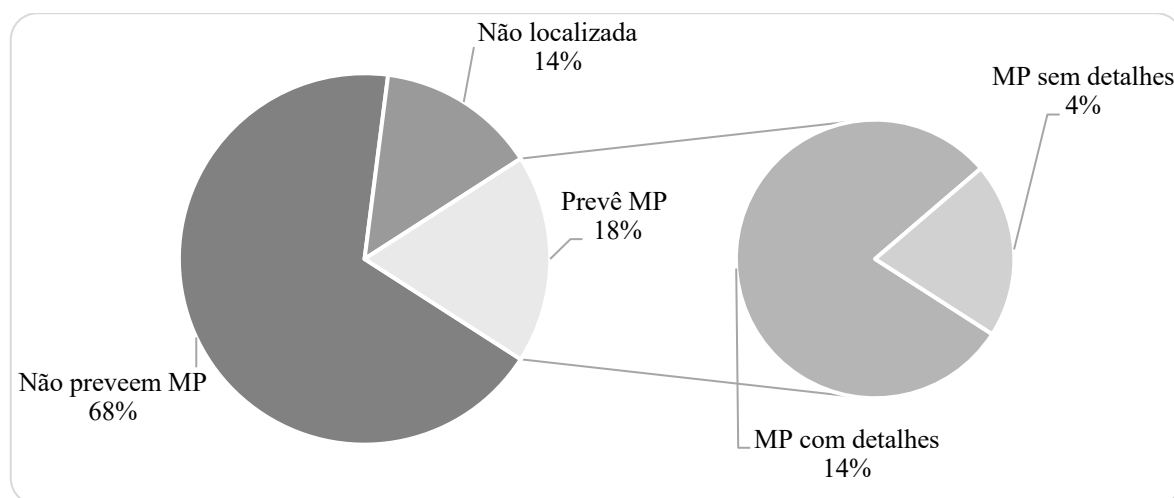
Uma das principais questões que a presente pesquisa se compromete a responder é a quantidade de municípios que editam medidas provisórias, já que, como mencionado, tal número é desconhecido da doutrina e da jurisprudência do próprio STF. Do total de 4.795 (quatro mil, setecentos e noventa e cinco) municípios ao qual se teve acesso à Lei Orgânica, sabe-se que, 1.012 (mil e doze) preveem a edição de medidas provisórias. Dessa forma, ao menos 18,17% do total de municípios brasileiros dotam os Prefeitos de alguma prerrogativa legislativa de urgência.

Desses 1.012 (mil e doze) municípios que trazem a medida provisória em suas leis orgânicas, 206 (duzentos e seis) foram classificadas como “MP sem detalhes”. Para tanto, foram consideradas as Leis Orgânicas que apenas incluem o instituto das medidas provisórias no rol do processo legislativo, no rol de competências do Prefeito Municipal, ou a menciona em fases do processo legislativo, sem especificar ou detalhar os requisitos de edição, prazos de eficácia ou submissão ao legislativo.²⁰⁶ Os demais foram classificados como “MP com detalhes”.

²⁰⁵ Cf. nota 54.

²⁰⁶ Por exemplo, no Estado de Alagoas, os Municípios de Batalha, Pindoba e Messias apenas trazem a medida provisória no rol do processo legislativo, no art. 24, V, art. 25, V e art. 24, V, respectivamente, todos com redação idêntica: “Art. 24 [ou 25]. O Processo Legislativo compreende a elaboração de: (...) V – Medidas Provisórias”. No Estado de São Paulo, há também como exemplo os Municípios de Araraquara, Aeirópolis e Dourado, em que a medida provisória apenas aparece no rol de competências do Prefeito, no art. 112, VII, art. 79, XXIX, art. 73, VII, respectivamente, sem maiores detalhamentos. Em Araraquara a redação é a seguinte: “Art. 112. Ao Prefeito compete: (...) VII - editar medidas provisórias, na forma desta Lei Orgânica”. Apesar do destaque final para “na forma desta Lei Orgânica”, não há outras menções ao instituto no Texto. Além da previsão no rol do processo legislativo e no rol de competências privativas do Prefeito, há Leis Orgânicas que trazem a medida provisória em fases do processo legislativo, sem abarcar qualquer outra especificação do instituto, como, por exemplo, o Município de São José Dos Quatro Marcos, no Estado do Mato Grosso, em que a medida provisória só é mencionada no seguinte dispositivo da Lei Orgânica: “Art.

Gráfico 6 - Número de Municípios que preveem medidas provisórias em suas Leis Orgânicas



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Leis Orgânicas Municipais analisadas, conforme metodologia descrita.

O número de municípios, dividido por Estado, que preveem a medida provisória em sua Lei Orgânica pode ser vista conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – Número de Municípios, por Estado, que preveem em suas Leis Orgânicas a Medida Provisória (Continua)

Estado	Não preveem MP	Preveem MP com detalhes	Preveem MP sem detalhes	Lei Orgânica não localizada	Total de Municípios
AC*	15	6	1	0	22
AL	44	37	7	14	102
AP	13	0	0	3	16
AM	22	4	0	36	62
BA	174	50	13	180	417
CE	113	44	12	15	184
ES	70	8	0	0	78
GO	181	8	6	51	246

51. (...) § 4º - Esgotado sem deliberação o prazo de trinta (30) dias, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final, ressalvadas as matérias relativas as medidas provisórias, com força de Lei”. Apesar da menção à existência de medidas provisórias, com força de lei, que seriam priorizadas inclusive em relação ao Veto no sistema legislativo municipal, a Lei Orgânica de São José dos Quatro Marcos não traz qualquer outra menção ou especificação do instituto, o que levanta o questionamento do quanto o dispositivo citado não foi fruto apenas de uma má técnica legislativa ou se realmente havia a intenção do Constituinte local em instituir as medidas provisórias em âmbito municipal. Outros exemplos de situações iguais a essas são vistos nos Municípios de Éneas Marques, Mandirituba e Palmeira, todos no Estado do Paraná e no Município de Comendador Levy Gasparian, no Estado do Rio de Janeiro.

Tabela 1 – Número de Municípios, por Estado, que preveem em suas Leis Orgânicas a Medida Provisória (Conclusão)

Estado	Não preveem MP	Preveem MP com detalhes	Preveem MP sem detalhes	Lei Orgânica não localizada	Total de Municípios
MA*	97	28	16	76	217
MT	86	32	13	10	141
MS	50	19	5	5	79
MG	670	50	8	125	853
PA	118	22	3	1	144
PB*	112	78	6	27	223
PR	312	53	19	15	399
PE	106	21	17	40	184
PI*	97	33	10	84	224
RJ	60	25	7	0	92
RN	73	35	6	53	167
RS	475	12	6	4	497
RO	33	9	8	2	52
RR	14	0	0	1	15
SC*	191	84	20	0	295
SP	546	78	14	7	645
SE	40	28	2	5	75
TO*	71	42	7	19	139
Total	3.783	806	206	773	5568

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Leis Orgânicas Municipais analisadas, conforme metodologia descrita.

(*) destaca os Estados em que há previsão das medidas provisórias na Constituição Estadual.

Como se observa, apesar de apenas seis Estados da federação preverem a medida provisória em suas Constituições Estaduais, todos, com exceção de Amapá e Roraima, abarcam municípios que trazem a figura em suas Leis Orgânicas, alguns com alta aderência ao instituto, como, por exemplo do Estado de Sergipe, em que mais da metade dos municípios adotaram a medida provisória em seu sistema legislativo.

Visto tal panorama geral, cumpre destrinchar as informações presentes em tais dados, apontando as nuances encontradas no levantamento empírico e quais suas implicações práticas.

II.2.1. As Medidas Provisórias “sem detalhes”

Observa-se que diversos dos exemplos de “MP sem detalhes” são produto de uma má técnica legislativa. Desde a cópia parcial do rol de processo legislativo da Constituição da República, sem a inclusão do dispositivo com o detalhamento da medida provisória, até reformas à Lei Orgânica que deixaram resquícios do instituto.

Sobre esta última hipótese, é possível confirmá-la com alguns exemplos nesse sentido. No Município de União de Palmares, no Estado de Alagoas, por exemplo, a medida provisória está prevista no art. 66, §3º, que diz “Art. 66. (...) §3º. A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender despesas imprevisíveis e urgentes, decorrentes de calamidade pública, pelo Prefeito, como medida provisória, na forma do art. 31”. O mencionado art. 31, que trazia o detalhamento da medida provisória municipal, no entanto, foi revogado, o que poderia denotar o intuito do poder constituinte local de retirar do sistema legislativo municipal o instituto da medida provisória, mas o fez de maneira incompleta, mantendo um remanescente no dispositivo que dispõe sobre a abertura de crédito extraordinário.

São vários os exemplos nesse sentido. No entanto, a má-técnica legislativa, apesar de existente, não é critério para interpretação jurídica, já que não se presumem palavras inúteis na lei.²⁰⁷

Para fins de metodológicos, não seria possível presumir que tais situações se encaixam na categoria de “Não preveem MP”, tampouco na categoria de “MP com detalhes”, já que não é possível afirmar qual a intenção do constituinte municipal ou

²⁰⁷ Conforme expressa CARLOS MAXIMILIANO: “‘Não se presumem, na lei, palavras inúteis.’ Literalmente: ‘Devem-se compreender as palavras como tendo alguma eficácia.’ **As expressões do Direito interpretam-se de modo que não resultem frases sem significação real, vocábulos supérfluos, ociosos, inúteis.** Pode uma palavra ter mais de um sentido e ser apurado o adaptável à espécie, por meio do exame do contexto ou por outro processo; porém a verdade é que sempre se deve atribuir a cada uma a sua razão de ser, o seu papel, o seu significado, a sua contribuição para precisar o alcance da regra positiva. Este conceito tanto se aplica ao Direito escrito, como aos atos jurídicos em geral, sobretudo aos contratos, que são leis entre as partes. Dá-se valor a todos os vocábulos e, principalmente, a todas as frases, para achar o verdadeiro sentido de um texto; porque este deve ser entendido de modo que tenham efeito todas as suas provisões, nenhuma parte resulte inoperativa ou supérflua, nula ou sem significação alguma”. (MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 20 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 204). (Grifou-se).

mesmo as possíveis interpretações da previsão constitucional da medida provisória em cada contexto específico, de forma que foram contabilizadas em categoria própria.²⁰⁸

Dessa forma, para os casos em que a medida provisória é apenas mencionada na Lei Orgânica municipal, sem haver outro dispositivo detalhando-a, é possível que uma norma infraconstitucional local, como o regimento interno da Câmara de Vereadores, por exemplo, preveja as condições de edição, os prazos de vigência e os demais detalhes necessários para que o dispositivo seja utilizável.

Como já mencionado, existe na consciência jurídica brasileira o que seria uma medida provisória, geralmente um ato normativo, com força de lei, editado pelo Poder Executivo como legislação de emergência, conceito esse muito arraigado em razão do controverso princípio da simetria.

No entanto, “Medidas Provisórias”, em âmbito municipal, podem significar outras coisas, como, por exemplo, nos Municípios de Maquiné e Osório, ambos no Rio Grande do Sul, em que o Prefeito Municipal pode editar um ato administrativo chamado de “Medidas Provisórias ao Plano Diretor”²⁰⁹, casos em que não foram considerados para fins da presente pesquisa.

Dessa forma, nos casos em que a medida provisória é prevista na Lei Orgânica sem maiores detalhamentos, é recomendável que o Poder Legislativo, por ato normativo infraconstitucional especifique e dê contornos institucionais ao instituto em âmbito municipal.

II.2.2. As Medidas Provisórias “com detalhes”

Ao realizar um diagnóstico do desenho constitucional adotado pelos constituintes locais para conformar o instituto das medidas provisórias, foram observados pontos interessantes e que contrastam com o posicionamento do STF e de parte da doutrina pátria.

Como visto a título introdutório, a medida provisória federal sofreu uma grande alteração constitucional com a Emenda Constitucional n. 32/2001, que ressignificou o

²⁰⁸ Podem existir situações em que o constituinte municipal deliberadamente optou por não incluir a medida provisória no rol do processo legislativo, mas decidiu instituí-la em outros dispositivos da Lei Orgânica. Há quem entenda, por exemplo, que rol de “processo legislativo” deveria ser exclusivo para leis *stricto sensu* (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. op. cit., p. 211) e, como previsto por GRECO: “A medida provisória em si mesma é um ato do Poder Executivo editado sem a participação do Poder Legislativo. Isto já seria suficiente para descaracterizá-la como ‘lei’ pois esta é, por definição, um ato complexo em que se tem a participação de ambos os Poderes. Aliás, cabe lembrar que, a teor do art. 44 da CF, o Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional” (GRECO, Marco Aurélio. **Medidas Provisórias**. op. cit., p. 14-15).

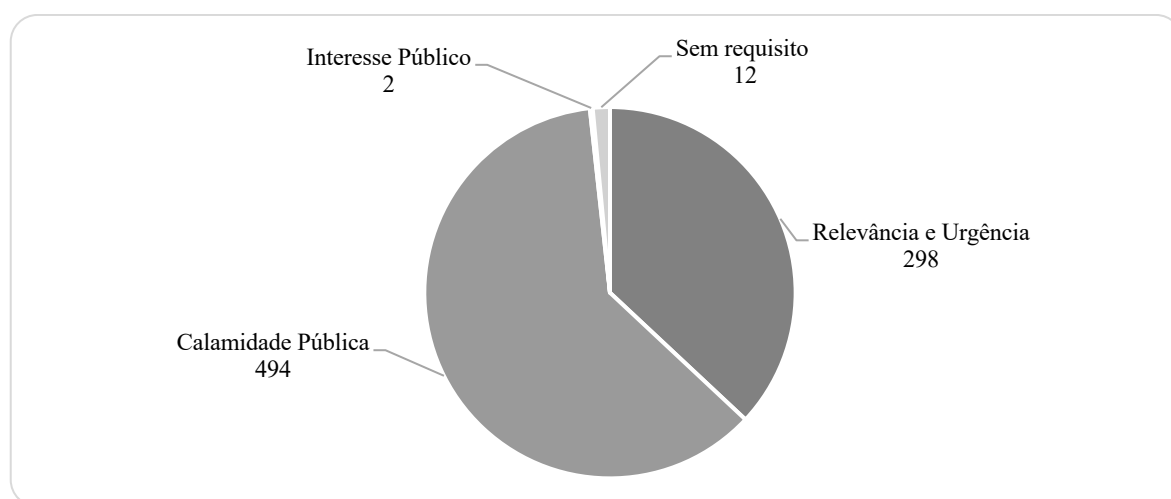
²⁰⁹ Cf. Art. 81, I, `g` da Lei Orgânica do Município de Maquiné - RS, atualizada até 2008 e no Art. 106, I, `h`, da Lei Orgânica do Município de Osório - RS, atualizada até 1999.

instituto, bem como a relação entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Dessa forma, é destacável o quanto o desenho institucional da medida provisória, nos entes federativos subnacionais, pode influenciar em seu uso, no diálogo institucional entre os Poderes regionais e locais e, sobretudo, na sua conformação com a ordem constitucional.

Para tanto, separou-se a análise das medidas provisórias municipais a partir de três variáveis principais: (i) requisito de edição; (ii) âmbito material de atuação; e (iii) prazo de eficácia.

Dentro dos requisitos de edição, foram identificadas quatro variáveis intermediárias, que representam, em conjunto, o requisito adotado por todas as 806 (oitocentos e seis) previsões de medidas provisórias “com detalhes” nas Leis Orgânicas municipais. São elas: (a) relevância e urgência; (b) calamidade pública; (c) interesse público; (d) sem requisito de edição.²¹⁰

Gráfico 7 - Requisito Constitucional adotado para edição de medidas provisórias por Municípios



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Leis Orgânicas Municipais analisadas, conforme metodologia descrita.

²¹⁰ As três primeiras variáveis foram selecionadas utilizando-se como critério a menção expressa aos requisitos de Relevância e Urgência, Calamidade Pública e Interesse Público. Nesses casos, o dispositivo da Lei Orgânica que traz a medida provisória com variações diretas desses termos, tais como “relevantes e urgentes” ou “pública calamidade”, também foram contabilizadas dentro da sua classificação próxima. Para contabilizar as Leis Orgânicas “sem requisito de edição”, foram consideradas os dispositivos que, como o próprio nome diz, não incluem requisitos constitucionais para edição de medidas provisórias, como é o exemplo do Município de Lagoa Grande, no Estado de Pernambuco, que traz a seguinte redação em sua Lei Orgânica, atualizada até 1997: “Art. 56. O Prefeito Municipal, poderá adotar medida provisória, com força de lei, para a 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 05(cinco) dias. Parágrafo único. A medida provisória a eficácia, desde a edição, se não for convertida em lei, no prazo de 30 (trinta) dias, a partir de sua publicação, devendo a Câmara Municipal disciplinar às relações jurídicas dela decorrentes.”

O levantamento mostra que a maior parte dos municípios que preveem a medida provisória “com detalhes” em suas Leis Orgânicas o fazem limitando a edição de tais atos apenas em situações de calamidade pública, um critério que parece ser mais restritivo que a relevância e a urgência. Do total, observa-se que 61,29% adotam tal restrição ao poder legiferante de urgência do Chefe do Executivo municipal.

O levantamento demonstra uma forte inovação adotada pelos municípios, que não encontra paralelo na medida provisória federal, que nunca trouxe a limitação da calamidade pública, nem nas respectivas Constituições Estaduais, por óbvio naquelas que não adotaram o instituto, mas também nas que adotaram, já que apenas o Estado do Piauí trouxe requisito constitucional semelhante.

O interesse público foi localizado como requisito constitucional de edição de medidas provisórias nos municípios de Catende e Exu, ambos no Estado de Pernambuco, com as seguintes redações, respectivamente:

Art. 44. O Prefeito do Município, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público poderá adotar a medida provisória, com força de Lei, devendo submetê-la de imediato a Câmara Municipal, que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente para se reunir no prazo de 05 (cinco) dias.

Parágrafo Único - A medida provisória perderá a eficácia, desde a edição, se não for convertida em lei no prazo de 30 (trinta) dias, a partir da sua publicação, devendo a Câmara municipal disciplinar as relações jurídicas dela decorrentes.²¹¹

Art. 53. O Prefeito do Município, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público poderá adotar a medida provisória, com força de Lei, devendo submetê-la de imediato a Câmara Municipal, que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente para se reunir no prazo de 05 (cinco) dias.

Parágrafo Único - A medida provisória perderá a eficácia, desde a edição, se não for convertida em lei no prazo de 30 (trinta) dias, a partir da sua publicação, devendo a Câmara municipal disciplinar as relações jurídicas dela decorrentes.²¹²

Por fim, aqueles que adotam a relevância e a urgência como requisito constitucional parecem seguir o critério historicamente adotado pela Constituição de 1988, seja em sua redação original, seja após a promulgação da Emenda Constitucional n. 32/2001.

Um ponto interessante observado durante o levantamento das informações apresentadas foi a solução adotada por alguns municípios do Estado de Santa Catarina para o reconhecimento das situações de relevância e urgência. Em âmbito federal muito se discute a hermenêutica aplicada aos termos, inclusive se tais critérios seriam

²¹¹ Art. 44 da Lei Orgânica do Município de Catende – PE, atualizada até 2020.

²¹² Art. 53 da Lei Orgânica do Município de Exu – PE, atualizada até 1990.

exclusivamente políticos, limitando o alcance da atuação jurisdicional.²¹³ Nos Municípios de Rio dos Cedros, Timbó, Benedito Novo, Doutor Pedrinho, Braço do Trombudo e Trombudo Central, todos no Estado de Santa Catarina, houve uma criativa solução institucional que torna os requisitos constitucionais de relevância e urgência para edição da medida provisória municipal eminentemente políticos. Foi estabelecido que:

Os casos de relevância e urgência para fins de adoção de medidas provisórias serão aqueles decididos pelo Conselho do Município, reunido para esse fim, em reunião especialmente convocada e com deliberação de pelo menos a maioria absoluta dos seus membros.²¹⁴

O Conselho do Município é um “órgão superior de consulta” composto pelo Prefeito, Vice-Prefeito, os líderes dos partidos, dos blocos parlamentares e do governo na Câmara Municipal, os Secretários Municipais e o cargo correspondente na Câmara Municipal, seis cidadãos brasileiros, com mais de 35 (trinta e cinco) anos de idade, sendo três nomeados pelo Prefeito Municipal e três eleitos pela Câmara Municipal, todos com

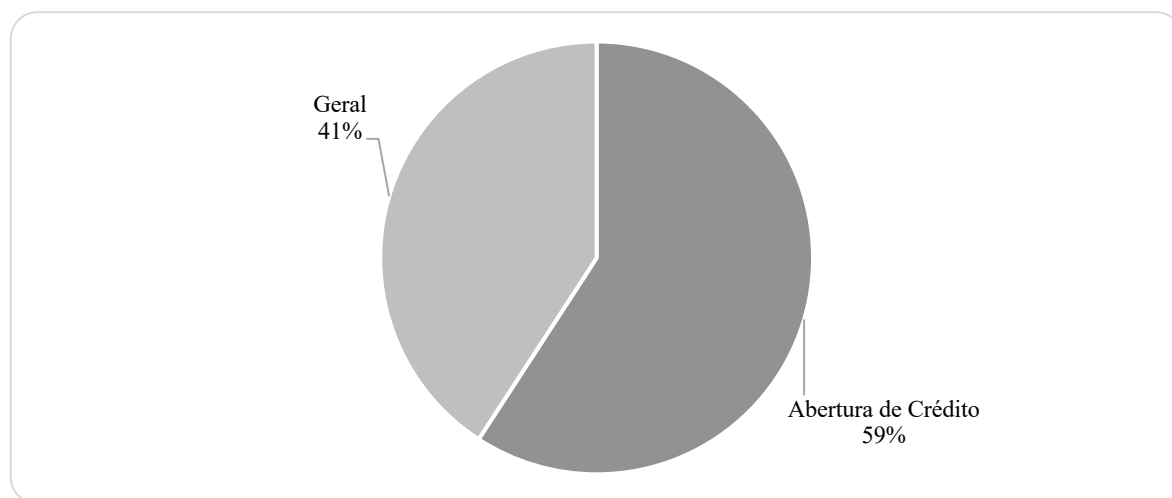
²¹³ Os requisitos constitucionais para edição de medidas provisórias são essencialmente e marcadamente políticos, não havendo qualquer abertura para juízo de valor do Poder Judiciário, uma vez que não há critérios objetivos claros previstos no texto constitucional, conquanto a existência dos termos subjetivos de ‘relevância’ e ‘urgência’ servem unicamente para guiar o controle e o juízo político a ser exercido pelo Poder Legislativo, durante o processo de conversão, esse sim detentor da potestade constitucional de analisar tais requisitos e, se com eles de acordo, promulgar a lei oriunda da medida executiva, conforme previsto no art. 62, §5º, da Constituição da República. O ponto, no entanto, ainda suscita discussão, tendo sido debatido ativamente na doutrina pátria e sendo objeto de julgamento do STF. Na linha adotada pelo presente trabalho, veja-se a exposto por AMARAL JUNIOR: “Ambas, relevância e urgência, são requisitos de natureza eminentemente política. (...) Versando a medida provisória assunto próprio de lei, no mais das vezes é indiscutível a ocorrência de relevância a legitimar a adoção da medida. Por isso, dos dois requisitos constitucionais, o juízo – político – de relevância é o menos suscetível à discussão em juízo. Ademais, a ‘relevância’ brasileira substituiu a ‘necessidade’ da matriz italiana, o que parece emprestar maior discricionariedade ao modelo pátrio”. Ainda cita o autor: “Enfim, note-se, o escrutínio judicial da ocorrência ou não dos pressupostos constitucionais de relevância e urgência das medidas provisórias, mormente pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado e em abstrato de normas, concorre para com o fenômeno da judicialização da política, que implica – como contrapartida natural – a politização da Justiça”. (AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. *Medida provisória e sua conversão em lei: a emenda constitucional n. 32 e o papel do Congresso Nacional*. op. cit. p. 156-163). Por outro lado, SILVA entende pela possibilidade de controle judicial dos requisitos: “A caracterização da urgência fica muito na dependência do critério subjetivo do Presidente da República, mas, diante da evidência de sua inoportunidade, pode ser objeto de apreciação” (SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, op. cit., p. 531-532). No mesmo entendimento, veja-se: SANTOS, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo. *A medida provisória na Constituição: doutrina, decisões judiciais*. São Paulo, Atlas, 1991, p. 27-29. O assunto foi objeto de deliberação do STF na ADI n. 162 (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 162-0 (Medida Cautelar). Requerente: Ordem dos Advogados do Brasil. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro Moreira Alves, Sessão Plenária 14 dez. 1989. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 19 set. 1997) e na ADI n. 2.348 (BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.348 (Medida Cautelar). Requerente: Governador do Estado do Amazonas. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro Marco Aurélio, Sessão Plenária de 07 dez. 2000. *Diário de Justiça*, Brasília, DF, 07 nov. 2003).

²¹⁴ Tal redação é encontrada no Art. 31, §2º da Lei Orgânica do Município de Rio dos Cedros - SC, atualizada até 1990; Art. 31, §2º da Lei Orgânica do Município de Timbó - SC, atualizada até 2004; Art. 31, §2º da Lei Orgânica do Município de Benedito Novo - SC, atualizada até 1990; art. 33, §2º da Lei Orgânica do Município de Doutor Pedrinho - SC, atualizada até 1990; Art. 33, §2º da Lei Orgânica do Município de Braço do Trombudo - SC, atualizada até 1994; e Art. 33, §2º da Lei Orgânica do Município de Trombudo Central, atualizada até 1990.

mandato de dois anos, vedada a recondução e o membro das associações representativas de bairros por estas indicado para período de dois anos, vedada a recondução. O Conselho tem a competência de pronunciar-se sobre os casos de relevância e urgência das medidas provisórias e sobre questões relevantes de interesse do Município, previstas na Lei Orgânica municipal.²¹⁵

Já quanto ao âmbito material de atuação previsto para as medidas provisórias municipais, a pesquisa encontrou duas variáveis intermediárias, quantificadas no gráfico a seguir e que foram nomeadas de “geral” e “abertura de crédito extraordinário”. Como “abertura de crédito extraordinário” foram contabilizadas as Leis Orgânicas que trazem como única aplicação possível das medidas provisórias editadas, a abertura de crédito extraordinário. Como “geral” foram classificadas as Leis Orgânicas que não trouxeram tal limitação material, possibilitando a edição de medidas provisórias sobre outros assuntos de competência do Município.

Gráfico 8 - Âmbito material de edição de medidas provisórias por Municípios



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Leis Orgânicas Municipais analisadas, conforme metodologia descrita.

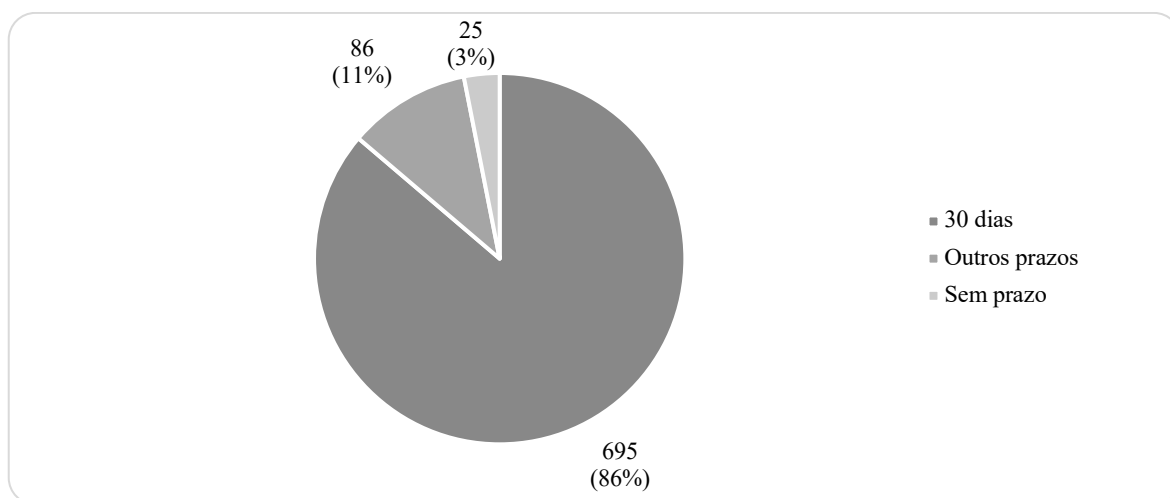
Observa-se, assim, que 477 (quatrocentos e setenta e sete) de 806 (oitocentos e seis) municípios que trazem a possibilidade de edição de medidas provisórias “com detalhes” o fazem apenas para possibilitar a abertura de crédito extraordinário, uma limitação que não encontra paralelo na redação original e atual da Constituição da

²¹⁵ Tal estrutura é idêntica nos Municípios mencionados e é encontrada nos Arts. 56 a 58 da Lei Orgânica do Município de Rio dos Cedros - SC, atualizada até 1990; Arts. 56 a 58 da Lei Orgânica do Município de Timbó - SC, atualizada até 2004; Arts. 56 a 58 da Lei Orgânica do Município de Benedito Novo - SC, atualizada até 1990; Arts. 57 a 59 da Lei Orgânica do Município de Doutor Pedrinho - SC, atualizada até 1990; Arts. 58 a 60 da Lei Orgânica do Município de Braço do Trombudo - SC, atualizada até 1994; e arts. 58 a 60 da Lei Orgânica do Município de Trombudo Central - SC, atualizada até 1990.

República e nem em nenhuma das Constituições Estaduais, já que, até mesmo a Constituição do Estado do Piauí, que impõe como requisito da edição de medidas provisórias a existência de Estado de calamidade pública, não há a limitação material de abertura de crédito.

Por fim, a última variável observada é o prazo de eficácia das medidas provisórias municipais. O prazo de 30 (trinta) dias de eficácia se destaca como o prazo adotado por 86% dos municípios brasileiros que adotam medidas provisórias “com detalhes”.

Gráfico 9 - Prazo de eficácia das medidas provisórias nas Leis Orgânicas dos Municípios que a adotam



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Leis Orgânicas Municipais analisadas, conforme metodologia descrita.

No rol de “outros prazos”, há uma variação que vai dos prazos de cinco a 120 (cento e vinte) dias, demonstrando uma inventividade, ainda que numericamente pouco expressiva, do processo legislativo municipal. Diz-se inventividade pois diferem dos prazos mais tradicionais das medidas provisórias, em especial a federal, que inicialmente previa o prazo de 30 (trinta) de eficácia e que passou a prever 60 (sessenta) passíveis de uma prorrogação de igual período, o que totaliza 120 dias. Esses três prazos, 30 (trinta), 60 (sessenta) e 120 (cento e vinte) dias são os mais comuns verificados, capitaneados, por ampla margem, pela adesão ao prazo de 30 (trinta) dias, conforme demonstrado no gráfico anterior.

A criatividade legislativa está expressa nas poucas exceções identificadas, que totalizam 11 (onze) municípios que adotaram prazos diferentes dos três mais comuns observados. Um dos mais destacados é o Município de Alto Bela Vista, no Estado de Santa Catarina, que traz a previsão do prazo de **cinco dias** para a perda de eficácia de medidas provisórias não convertidas em lei pela Câmara Municipal. O Município de São José do

Rio Claro, no Estado do Mato Grosso, foi o único a estipular um prazo de **10 (dez) dias** de eficácia. Já os Municípios de São Sebastião do Tocantins, no Estado de Tocantins, São Bento do Trairi, no Estado do Rio Grande do Norte e Juína, no Estado de Mato Grosso, trouxeram em suas Leis Orgânicas o prazo de **15 (quinze) dias** eficácia para a medida provisória não convertida em lei. Apenas o Município de Poço Redondo, no Estado de Sergipe adotou o prazo de **20 (vinte) dias**, enquanto Caseara e Colinas do Tocantins, ambos no Estado de Tocantins e São João do Oeste, no Estado de Santa Catarina, adotaram o prazo de **45 (quarenta e cinco) dias**. Por fim, os Municípios de Governador Mangabeira, Morro do Chapéu, ambos no Estado da Bahia, e o Município de Capela, no Estado do Alagoas, adotaram o prazo de **90 (noventa) dias**.²¹⁶

Há de se destacar, ainda, também quanto a esse ponto do prazo de eficácia das medidas provisórias nos municípios que a adotam “com detalhes”, aqueles não trazem um prazo em sua Lei Orgânica. São 25 (vinte e cinco) municípios nessa situação, que foram classificados como “sem prazo”. Nesses casos, há a previsão de requisito constitucional de edição e âmbito material, mas o constituinte local não especificou qual o prazo máximo para perda de eficácia caso a Câmara Municipal não analise a medida provisória.

Por fim, vale destacar dois municípios que trouxeram em suas Leis Orgânicas uma redação bem incomum, que prevê um quórum de 2/3 para rejeição, pela Câmara de Municipal, da medida provisória apresentada pelo Prefeito. São os Municípios de Serrana e Sertãozinho, ambos no Estado de São Paulo.^{217 218}

²¹⁶ Os prazos mencionados são localizados nos Art. 73 e 74 da Lei Orgânica do Município de Alto Bela Vista - SC, atualizada até 2005; Art. 29 da Lei Orgânica do Município de São José do Rio Claro - MT, atualizada até 1990; Art. 81, XIV e Parágrafo Único da Lei Orgânica do Município de São Sebastião do Tocantins - TO, atualizada até 2003; Art. 37 da Lei Orgânica do Município de São Bento do Trairi - RN, atualizada até 1990; Art. 84, XIV e Parágrafo Único da Lei Orgânica do Município de Juína - MT, atualizada até 2015; Art. 57 da Lei Orgânica do Município de Poço Redondo - SE, atualizada até 1990; Art. 57 da Lei Orgânica do Município de Caseara - TO, atualizada até 2019; Art. 50 da Lei Orgânica do Município de Colinas do Tocantins - TO, atualizada até 2018; Art. 62 da Lei Orgânica do Município de São João do Oeste - SC, atualizada até 2000; Art. 44 da Lei Orgânica do Município de Governador Mangabeira - BA, atualizada até 2012; Art. 38 da Lei Orgânica do Município de Morro do Chapéu - BA, atualizada até 2002; e Art. 52 da Lei Orgânica do Município de Capela - AL, atualizada até 2019.

²¹⁷ Cf. Art. 73, §5º, da Lei Orgânica do Município de Serrana – SP, atualizada até 2012: “Art. 73 Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei: (...) XXV - decretar estado de calamidade pública para atender às despesas imprevisíveis e urgentes que devam ser suportadas por créditos extraordinários; (...) § 5º No caso previsto no inciso XXV deste artigo, o Prefeito poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, abrindo créditos extraordinários para atendimento de despesas não previstas e urgentes, as quais serão submetidas, de imediato, à Câmara, para que sejam deliberadas e observando-se o seguinte: (...) II - **as medidas provisórias mencionadas neste parágrafo deverão ser submetidas à deliberação do Poder Legislativo, que terá o prazo de 30 (trinta) dias para fazê-lo, contados de sua publicação, somente perdendo a eficácia se rejeitadas por 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara, em turno único de votação**; IV - em nenhuma hipótese a Câmara poderá deixar de apreciar as medidas provisórias, sob pena de responsabilidade”. (Grifou-se).

Outro destaque interessante foi a solução adotada pelo constituinte municipal para garantir a análise das medidas provisórias pela Câmara Municipal, imputando crime de responsabilidade caso essas deixem de ser apreciadas pelo legislativo.^{219 220}

II.2.3. As Leis Orgânicas que expressamente vedam a possibilidade de delegação legislativa

Outro dado observado é a presença de Municípios que expressamente vedam a delegação legislativa em âmbito municipal, geralmente nominando as figuras da medida provisória e da lei delegada como objeto de sua vedação.

Por exemplo, o Município de Crato, no Estado do Ceará, que traz em sua Lei Orgânica o seguinte dispositivo: “Art. 45. Não será permitido o instituto da medida provisória que atribui poder legislativo ao executivo. O poder de legislar será exclusivo da Câmara Municipal”.

Não é possível saber exatamente qual o objetivo dos constituintes locais em incluir disposições iguais a essas nos Textos constitucionais dos Municípios, mas pode-se especular que seja para evitar a delegação ou previsão de medidas provisórias, por ato infraconstitucional, ou mesmo por receio de alguma forma de aplicação direta da Constituição da República como norma fundante do processo legislativo local.

A pesquisa identificou que ao menos 23 (vinte e três) Municípios trazem uma previsão específica de vedação ao instituto da medida provisória.²²¹ Vale destacar pontos interessantes encontrados em três desses.

²¹⁸ Cf. Art. 48 §2º da Lei Orgânica do Município de Sertãozinho – SP, atualizada até 2015: “Art.48 - Em caso de calamidade pública, o Prefeito poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, abrindo créditos extraordinários para atendimento de despesas não previstas e urgentes, as quais serão submetidas, de imediato, à Câmara Municipal, para que sejam deliberadas. (...) § 2º - **As medidas provisórias adotadas no caput deste artigo perderão a eficácia se rejeitadas por 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara, em turno único de votação**”. (Grifou-se).

²¹⁹Cf. Art. 73, §5º, da Lei Orgânica do Município de Serrana – SP, atualizada até 2012: “Art. 73 Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei: (...) XXV - decretar estado de calamidade pública para atender às despesas imprevisíveis e urgentes que devam ser suportadas por créditos extraordinários; (...) § 5º No caso previsto no inciso XXV deste artigo, o Prefeito poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, abrindo créditos extraordinários para atendimento de despesas não previstas e urgentes, as quais serão submetidas, de imediato, à Câmara, para que sejam deliberadas e observando-se o seguinte: (...) IV - **em nenhuma hipótese a Câmara poderá deixar de apreciar as medidas provisórias, sob pena de responsabilidade**”. (Grifou-se)

²²⁰ Cf. Art. 49, §2º, da Lei Orgânica do Município de Sertãozinho – SP, atualizada até 2015: Art. 49 - Para deliberar sobre as medidas provisórias, o Legislativo terá o prazo de 30 (trinta) dias, contados de sua publicação. (...) § 2º - **A Câmara não poderá deixar de apreciar as medidas provisórias, sob pena de responsabilidade**”. (Grifou-se).

No Município de Arcos, no Estado de Minas Gerais, a medida provisória estava no rol do processo legislativo pelo menos desde a promulgação da Emenda à Lei Orgânica n. 11/2006. No entanto, em 2018, por meio da Emenda à Lei Orgânica n. 22/2018, o inciso que trazia a medida provisória no rol do processo legislativo foi revogado e Art. 51 da Lei Orgânica Municipal passou a vigorar com o seguinte teor: “Art. 51. É vedado instituir medidas provisórias e a delegação legislativa”.²²²

Já no Município de Olímpio Noronha, também no Estado de Minas Gerais, o destaque se dá pela presença, na Apresentação da nova Lei Orgânica do Município, de um comentário sobre a medida provisória. O novo Texto, promulgado por meio da Emenda Constitucional de Revisão à Lei Orgânica n. 01/2002, tem uma “Apresentação” feita pelo então Presidente da Câmara de Vereadores, Paulo César Junqueira da Silva, que destaca a seguinte informação: “Não estão compreendidos no Processo legislativo municipal as medidas provisórias e o decreto legislativo”.²²³

Por fim, uma peculiaridade chama atenção. São raras as Leis Orgânicas municipais que contenham comentários ou anotações. Uma delas, no entanto, destaca-se por comentar especificamente a ausência de medida provisória em âmbito local. Trata-se do Município de Flor da Serra do Sul, no Estado do Paraná.

Em sua Lei Orgânica, o município paranaense traz comentários às emendas feitas à Lei Orgânica, explicando-se cada uma das alterações realizadas, à semelhança das comuns “justificativas” das proposições legislativas.²²⁴ As medidas provisórias e as leis delegadas, presentes até então, foram retiradas da Lei Orgânica por meio da Emenda à Lei Orgânica n. 01/2004, ao qual se apresentou o seguinte comentário, em nota de rodapé:

Foram retiradas as "leis delegadas" e "medidas provisórias". Nenhum desses instrumentos é necessário no Município, além do que a lei delegada está em desuso. Aliás, no âmbito federal ela só foi usada uma única vez, no confisco de

²²¹ Tais Municípios são exemplificativos, já que a pesquisa não tinha por objetivo captar essas hipóteses de vedação expressa à edição de medidas provisórias, mas sim o contrário, de forma que a estruturação da base de dados inicial não continha essa variável, que foi identificada no decorrer do levantamento das informações e destacadas, já que são interessantes do ponto de vista descritivo do problema posto na presente dissertação. São eles os Municípios de Crato, no Estado do Ceará; Baía dos Garças, Bom Jesus do Araguaia, General Carneiro e Pontal do Araguaia, no Estado do Mato Grosso; Arcos, Carmópolis de Minas, Extrema, Mathias Lobato e Olímpio Noronha, no Estado de Minas Gerais; Marabá, no Estado do Pará; Cândido de Abreu, Capitão Leônidas Marques, Diamante d'Oeste, Flor da Serra do Sul, Medianeira, Porto Rico, São Miguel do Iguaçu e Terra Rica, no Estado do Paraná; Cândido Godói e Novo Machado, no Estado do Rio Grande do Sul; e Anita Garibaldi e Jaraguá do Sul, no Estado de Santa Catarina.

²²² Art. 51 da Lei Orgânica do Município de Arcos - MG, atualizada até 2002.

²²³ OLÍMPIO NORONHA. **Constituição Municipal: 1990: Texto da Lei Orgânica Municipal de 22 de setembro de 1990, contendo as alterações adotadas pela Emenda Constitucional à Lei Orgânica Municipal n.º 01/2002.** Olímpio Noronha, MG: Divisão de Editoração da Câmara Municipal, 2002, p. 8.

²²⁴ Pelas informações disponíveis, não está claro se os comentários incluídos nas emendas à Lei Orgânica são as antigas “Justificativas” do projeto apresentado, ou se foram incluídas posteriormente à promulgação, como forma de elucidação das alterações realizadas.

gado no pasto para regular o mercado de carne, anos atrás. **Quanto às medidas provisórias, tem-se entendido serem elas inaplicáveis no âmbito dos Municípios, além de absolutamente desnecessárias., pois não há lei urgente que a Câmara não possa aprovar em dois ou três dias.**²²⁵ (Grifou-se).

A decisão do poder constituinte local é política e traz, de acordo com o exposto no comentário citado, uma fundamentação de ordem fática característica do sistema local, qual seja, a possibilidade de aprovação de legislação de urgência, pela Câmara Municipal, “em dois ou três dias”. Não prospera, no entanto, a afirmação de que “tem-se entendido serem elas [as medidas provisórias] inaplicáveis no âmbito dos Município”, já que, conforme se verá nos próximos capítulos, apenas parte minoritária da doutrina entende nesse sentido, não sendo claro o posicionamento do STF no assunto.

II. 3. A medida provisória nas Capitais dos Estados

II.3.1. João Pessoa

A capital do Estado da Paraíba, município de João Pessoa, traz a previsão de medidas provisórias desde a redação original de sua Lei Orgânica, promulgada em 1990. No entanto, o constituinte local optou por uma inclusão inicial topograficamente espaçada e sem maior detalhamento sobre o processo legislativo do instituto. Considerando a ordem topográfica, a primeira previsão era a do Art. 34, §1º, que, ao abordar a urgência solicitada pelo Prefeito, estipulava que, ultrapassado o prazo de 30 (trinta) dias previsto no *caput* do artigo, o projeto declarado urgente pelo Executivo deveria ser incluído na ordem do dia, sobrestando a votação de qualquer outra matéria, exceto medidas provisórias, veto e lei orçamentária.²²⁶

Em situação semelhante à anterior, havia a previsão de que o veto sobrestasse a pauta caso não fosse analisado pela Câmara de Vereadores no prazo de 15 (quinze) dias contados de seu recebimento. A exceção ao sobrestamento da pauta era a avaliação de medidas provisórias.²²⁷

²²⁵ “Comentário” feito ao Art. 43, V, da Lei Orgânica do Município de Flor da Serra do Sul – PR, atualizada até 2005.

²²⁶ Cf. Art. 34, §1º, da Lei Orgânica de João Pessoa – PB, em sua redação original de 1990: “Art. 34. O Prefeito Municipal poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa, considerados relevantes, os quais deverão ser apreciados no prazo de 30 (trinta) dias.

§1º. Decorrido, sem deliberação, o prazo fixado no capítulo deste artigo, o projeto será obrigatoriamente incluído na ordem do dia, para que se ultime sua votação, sobrestando-se a deliberação sobre qualquer outra matéria, exceto **medida provisória**, veto e lei orçamentária.” (Grifou-se).

²²⁷ Cf. Art. 35, §6º, da Lei Orgânica de João Pessoa – PB, em sua redação original de 1990: “Art. 35. [...] §6º. Esgotado sem deliberação o prazo previsto no §4º deste artigo, o veto será colocado na ordem do dia da

Por fim, no rol de competências exclusivas do Prefeito Municipal, constava a possibilidade de edição de medidas provisórias: “Art. 60. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: (...) V - editar medidas provisórias, expedir decretos, portarias e outros atos administrativos”.²²⁸

O Regimento Interno da Câmara Municipal, de 2003, também não trazia maiores detalhes do processo legislativo da medida provisória. As previsões sobre o tema são bem semelhantes ao previsto na redação original da Lei Orgânica.²²⁹ A versão anterior do Regimento Interno, de 1998, não mencionava o instituto.²³⁰

A Lei Orgânica, no entanto, foi alterada em 2008 e, por meio da Emenda à Lei Orgânica n. 12/2008, foi incluído um extenso rol de regras sobre as medidas provisórias, que a aproximaram da redação prevista no Art. 62 da Constituição de 1988 em sua redação posterior à Emenda Constitucional n. 32/2001.

As medidas provisórias foram incluídas no rol do processo legislativo e uma sucessão de parágrafos trouxe as regras específicas de tramitação e os contornos institucionais da figura:

Art. 27. O processo legislativo municipal compreende a elaboração:

(...)

VI - medidas provisórias.

§ 1º Em caso de relevância e urgência, o Prefeito poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Câmara Municipal, que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente para se reunir no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 2º Medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada.

§ 3º As medidas provisórias perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogável uma vez, por igual período, devendo a Câmara Municipal disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

sessão imediata, sobrestadas as demais proposições até sua votação final, exceto **medida provisória.**” (Grifou-se).

²²⁸ Art. 60, inciso V, da Lei Orgânica de João Pessoa – PB, em sua redação original de 1990.

²²⁹ As medidas provisórias estão presentes em quatro artigos do Regimento Interno da Câmara Municipal de João Pessoa – PB (Resolução municipal n. 05/2003), em sua redação de 2004: “Art. 2º. As funções legislativas da Câmara Municipal consistem na elaboração de Lei Orgânica, suas emendas, leis complementares, leis ordinárias, decretos legislativos e resoluções sobre quaisquer matérias de competência do Município, bem como na apreciação de **medidas provisórias.**”

Art. 95. A organização da pauta da Ordem do Dia será realizada pelo colegiado de líderes, obedecendo à seguinte classificação: [...] b) **medida provisória;**

Art. 122. [...] Parágrafo único. Não haverá destaque quando se tratar de proposta orçamentária, das diretrizes orçamentárias, do plano plurianual, da **medida provisória**, de veto, do julgamento das contas do município e em qualquer caso em que aquela providência se revele impraticável.

Art. 153 Toda matéria sujeita à apreciação do Plenário, de iniciativa do Vereador, das Comissões, Mesa e Presidência da Câmara, e do Prefeito Municipal, tomará forma de proposição, que comporta as seguintes espécies: [...] l) **medidas provisórias;**” (Grifou-se)

²³⁰ Cf. Resolução municipal n. 03/1998.

§ 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso da Câmara.

§ 5º A deliberação sobre o mérito das medidas provisórias dependerá de juízo prévio sobre o atendimento de seus pressupostos constitucionais.

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até 45 (quarenta e cinco) dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas.

§ 7º Prorrogar-se-á uma única vez por igual período a vigência de medida provisória que, no prazo de 60 (sessenta dias), contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada.

§ 8º Caberá à comissão de Constituição e Justiça examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas pelo plenário.

§ 9º É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

§ 10 Não editado o decreto legislativo a que se refere o § 3º até 60 (sessenta) dias após a rejeição ou perda de eficácia de medida provisória, as relações jurídicas constituídas e decorrentes de atos praticados durante sua vigência conservar-se-ão por ela regidas.

§ 11 Aprovado projeto de lei de conversão alterando o texto original da medida provisória, esta manter-se-á integralmente em vigor até que seja sancionado ou vetado o projeto.²³¹

As menções anteriores à medida provisória foram mantidas em sua redação original. O Regimento Interno da Câmara Municipal aparentemente não foi alterado nos dez anos seguintes à reforma da Lei Orgânica, já que a versão disponibilizada no site do órgão está atualizada até março de 2018.

Em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara de João Pessoa, verifica-se que foram editadas 97 (noventa e sete) medidas provisórias²³², pelo menos a partir de 2006. Ponto interessante é que, até a entrada em vigor da Emenda à Lei Orgânica n. 12/2008, o Prefeito Municipal editava medidas provisórias invocando a Constituição da República²³³, conforme exemplificado pelo preâmbulo da Medida

²³¹ Art. 27, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa – PB, com redação dada pela Emenda à Lei Orgânica n. 12/2008, e atualizada até março de 2018.

²³² A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara Municipal de João Pessoa - PB. No sistema, é possível acessar o andamento do processo legislativo das medidas provisórias editadas no Município desde 19 set. 2006. A mais antiga medida provisória disponível é a Medida Provisória municipal n. 12/2006. Não foi possível obter informações de duas medidas provisórias. As medidas provisórias municipais indisponíveis são as de n. 14 e n. 19, partindo do pressuposto que se respeitou a ordem numérico-cronológica na identificação destas normas. A mais recente medida provisória editada foi a Medida Provisória municipal n. 97/2020. (JOÃO PESSOA. Câmara Municipal de João Pessoa. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.joaopessoa.pb.leg.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021).

²³³ Verifica-se que das 21 (vinte e uma) medidas provisórias municipais editadas até a promulgação da Emenda à Lei Orgânica n. 12/2008, três trouxeram o preâmbulo invocando apenas o art. 62 da Constituição de 1988. São as Medidas Provisórias municipais n. 12/2006, n. 17/2007 e n. 18/2007. Duas trouxeram a menção também à Emenda Constitucional n. 32/2001, sendo elas as Medidas Provisórias estaduais n. 15/2017 e n. 16/2007. Não estão disponíveis os textos das Medidas Provisórias municipais n. 13/2006, n. 20/2008 e n. 21/2008, apesar de constarem sua tramitação no sistema. Estão indisponíveis informações sobre as prováveis Medidas Provisórias municipais n. 1 a n. 11, n. 14 e n. 19, partindo do pressuposto que se respeitou a ordem numérico-cronológica na identificação destas normas. Considera-se que foram editadas 21 (vinte e uma) medidas provisórias até a promulgação da Emenda à Lei Orgânica n. 12/2008, promulgada em 26 set. 2008, já que a Medida Provisória municipal n. 21/2008 foi editada em 02 abr. 2008 e a Medida

Provisória municipal n. 12/2006 e da Medida Provisória municipal 15/2006, respectivamente:

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA (PB), no uso da atribuição que lhe confere o art. 60, V, da Lei Orgânica para o Município, **em simetria com o art. 62, da Constituição Federal de 1988**, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei: (...).²³⁴ (Grifou-se).

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA, ESTADO DA PARAÍBA, no uso das atribuições que lhe confere o inciso V do art. 60 da Lei Orgânica para o município, **combinado com o art. 62 da Constituição Federal de 1988, com a nova redação atribuída pela EC nº 32, de 11.09.2001**, ADOTA a seguinte Medida Provisória, com força de lei: (...).²³⁵ (Grifou-se).

Apesar da falta de detalhes sobre a tramitação das medidas provisórias no sistema de consulta, a ausência de previsão do rito da medida provisória no Regimento Interno da Câmara de Vereadores e o preâmbulo exemplificado acima, leva a crer que foi seguido o rito previsto na Constituição de 1988. Um ponto que corrobora essa especulação é o prazo de tramitação de 60 (sessenta) dias previsto no campo de informações sobre a tramitação das medidas provisórias editadas no Município, prazo este previsto em âmbito federal.²³⁶

Conforme defendido anteriormente, como a Lei Orgânica de João Pessoa não trazia maiores especificações sobre o rito da medida provisória em âmbito local, apesar de prever o instituto, a Câmara Municipal poderia, regimentalmente, dispor sobre o rito. Na ausência deste, intui-se, conforme apontado acima, que se optou por seguir o rito previsto na Constituição de 1988, que, à época, divergia da Constituição Estadual.²³⁷

A partir da entrada em vigor da Emenda à Lei Orgânica n. 12/2008, os preâmbulos das medidas provisórias municipais passaram a invocar sua fundamentação na própria Lei Orgânica e, por vezes, invocou-se também a Constituição de 1988.²³⁸ Apesar de o

Provisória municipal n. 22/2008 foi editada em 31 dez 2008. (JOÃO PESSOA. Câmara Municipal de João Pessoa. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.joaopessoa.pb.leg.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021).

²³⁴ Preâmbulo da Medida Provisória municipal n. 12/2006, do Município de João Pessoa – PB.

²³⁵ Preâmbulo da Medida Provisória municipal n. 15/2006, do Município de João Pessoa – PB.

²³⁶ Na ficha de tramitação das Medidas Provisórias encontra-se a coluna “Dias Prazo”, para qual todas as medidas provisórias disponíveis no período analisado, qual seja, até a promulgação da Emenda à Lei Orgânica n. 12/2008, estão marcadas com o prazo de 60 (sessenta) dias. (JOÃO PESSOA. Câmara Municipal de João Pessoa. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.joaopessoa.pb.leg.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021).

²³⁷ À época, a Constituição de 1988 já trazia a redação do Art. 62 alterada pela Emenda Constitucional n. 32/2001, enquanto a Constituição da Paraíba trazia a redação de seu Art. 63 na forma prevista pela Emenda Constitucional estadual n. 06/1994, muito semelhante ao previsto na versão original da Constituição de 1988. O Texto paraibano só foi alterado em 2014, aproximando-se do previsto na redação atual da Constituição.

²³⁸ De todas as 75 (setenta e cinco) medidas provisórias municipais editadas desde a entrada em vigor da Emenda à Lei Orgânica n. 12/2008, 38 (trinta e oito) invocaram apenas o Art. 60, V, da Lei Orgânica em seu preâmbulo, sendo elas as Medidas Provisórias municipais n. 25/2011, n. 36/2013, n. 38/2013 a 40/2013, n. 57/2016, n. 61/2017 e n. 62/2017, n. 64/2017 a n. 69/2019, n. 71/2019, n. 73/2020 a n. 80/2020, n. 82/2020 a n. 87/2020 e n. 89/2020 a n. 97/2020; oito fizeram menção ao Art. 62, da Constituição de 1988, além da

preâmbulo ser mera formalidade, por vezes sendo apenas um costume de técnica legislativa²³⁹, vale destacar que, uma vez presente a medida provisória na Lei Orgânica, com suas regras previstas a nível constitucional local ou regimental, torna-se desnecessário buscar fundamentação na Constituição do estadual ou federal.

II.3.2. Palmas

A atual redação dos dispositivos constitucionais que tratam da medida provisória no Município de Palmas, capital do Estado do Tocantins, foi fruto de uma interessante evolução legislativa.

Apesar de não ter sido possível acessar o texto original da Lei Orgânica do Município de Palmas, de 1990, é possível observar na versão disponibilizada que, além de haver a previsão de medidas provisórias no rol do processo legislativo municipal²⁴⁰, ficou previsto, na redação dada pela Emenda à Lei Orgânica n. 54/2006:

Art. 40. Em caso de relevância e urgência, o Prefeito Municipal poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato a Câmara Municipal.

Parágrafo Único. As matérias constantes de vedações e tramitação das medidas provisórias, descritas na Constituição Federal, serão aplicadas no que couber às editadas pelo Poder Executivo Municipal.²⁴¹

Como se observa, a Lei Orgânica determinava a aplicação, no que couber, do previsto no Art. 62 da Constituição da República, de forma que eram aplicáveis os limites materiais e os procedimentos e prazos de análise pelo Legislativo. No entanto, da leitura do dispositivo observa-se que está pendente a definição do que seria ou não aplicável em âmbito municipal, delimitações e especificações essas que, defende-se, deveriam ficar a cargo da Câmara Municipal, por meio de norma regimental, por exemplo, o que por fim foi feito.

O Regimento Interno, previsto por meio da Resolução municipal n. 112/2006, trouxe um capítulo dedicado às medidas provisórias, determinando que, após recebido o

menção ao Art. 60, V, da Lei Orgânica, sendo elas as Medidas Provisórias municipais n. 50/2015, n. 52/2015, n. 55/2015, n. 60/2017, n. 63/2017 e n. 72/2019; seis invocaram o Art. 27, VI, c/c §1º, da Lei Orgânica, sendo elas as Medidas Provisórias municipais n. 33/2012, n. 34/2012, n. 37/2013, n. 51/2015, n. 54/2015 e n. 72/2019 e; a Medida Provisória n. 88/2020 não fez menção a qualquer dispositivo legal em seu preâmbulo. Não foi localizado o texto original das 22 (vinte e duas) medidas provisórias restantes. Novamente, parte-se do pressuposto que se respeitou a ordem numérico-cronológica na identificação dessas normas. (JOÃO PESSOA. Câmara Municipal de João Pessoa. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.joaopessoa.pb.leg.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021).

²³⁹ As partes preliminares se diferenciam da parte normativa na estruturação tradicional dos atos normativos primários brasileiros em nível federal, conforme previsto na Lei Complementar n. 95/1998.

²⁴⁰ Art. 35, V, da Lei Orgânica do Município de Palmas - TO, atualizada até 2016.

²⁴¹ Art. 40, da Lei Orgânica do Município de Palmas - TO, atualizada até 2016.

texto, esse deve ser lido no expediente e encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação e às demais comissões com competência temática em relação ao mérito da proposta.²⁴²

Após detalhar o trâmite interno nas comissões²⁴³, o Regimento Interno dispõe que devolvido o texto à Mesa e publicado o parecer das comissões, a medida provisória deve ser incluída na Ordem do Dia para deliberação na sessão seguinte.²⁴⁴ Se descumprido esse prazo, a medida provisória será pautada de ofício pela Presidência da casa para votação imediata.²⁴⁵ Em plenário, o texto deve ser votado em turno único de discussão e votação se não forem apresentadas emendas.²⁴⁶ Aprovada a proposta em sua redação original, a medida provisória deve ser promulgada como lei municipal pelo Presidente da Câmara em até três dias.²⁴⁷ Se o texto for modificado, a proposta transforma-se em projeto de lei e, após sua aprovação, deve ser encaminhada ao Prefeito Municipal, que terá o prazo de 15 (quinze) dias para sancioná-lo ou vetá-lo.²⁴⁸ Por fim, fica vedada a reedição de medidas provisórias na mesma sessão legislativa.²⁴⁹

Nem a Lei Orgânica, nem o Regimento Interno, traziam, no entanto, qual o prazo de eficácia da medida provisória editada no município de Palmas. Como há aplicação subsidiária da Constituição da República e não há motivos aparentes para que tal regra não seja aplicável “no que couber” em âmbito municipal, deveria ser aplicado o prazo federal de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual período.

²⁴² Cf. Art. 204, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas (Resolução municipal n. 112/2006), atualizado até 2016.

²⁴³ Cf. Art. 204, §1º e §2º e Art. 205, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas (Resolução municipal n. 112/2006), atualizado até 2016: “Art. 204. (...) § 1º Na Comissão, a Medida Provisória aguardará a apresentação de Emendas por três dias, sendo admitidas tão somente àquelas que guardem perfeita identidade com a matéria versada na proposição original.

§ 2º A Comissão poderá 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: I - pela conversão da proposição em projeto de Lei; II - pela apresentação do projeto de Decreto Legislativo, disciplinando as relações jurídicas decorrentes da vigência dos textos suprimidos ou alterados.

Art. 205. As Comissões que devam se pronunciar será concedido o prazo de dez dias para emitir parecer conclusivo sobre a proposição”.

²⁴⁴ Cf. Art. 206, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas (Resolução municipal n. 112/2006), atualizado até 2016.

²⁴⁵ Cf. Art. 206, §1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas (Resolução municipal n. 112/2006), atualizado até 2016.

²⁴⁶ Cf. Art. 206, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas (Resolução municipal n. 112/2006), atualizado até 2016.

²⁴⁷ Cf. Art. 206, §3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas (Resolução municipal n. 112/2006), atualizado até 2016.

²⁴⁸ Cf. Art. 207, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas (Resolução municipal n. 112/2006), atualizado até 2016.

²⁴⁹ Cf. Art. 208, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas (Resolução municipal n. 112/2006), atualizado até 2016.

Demais previsões, como a limitação material de edição das medidas provisórias, também deveriam ter sido observadas, já que silente a Lei Orgânica municipal e o Regimento Interno sobre o tema, também não havendo motivos aparentes para que tais limitações não sejam aplicadas, assim como o prazo. As demais previsões da Constituição da República, que tratam basicamente do rito de análise e do processo legislativo da medida provisória não precisam ser observados pela Câmara Municipal, já que o Regimento Interno trouxe previsões próprias e específicas para tanto

Em 2019, a Lei Orgânica do Município de Palmas sofreu uma nova reforma, mas que pouco impactou o instituto das medidas provisórias, já que, mantida a redação dos dois dispositivos alterados em 2006, acrescentou quatro novos parágrafos, constitucionalizando alguns dos pontos já previstos em regimento:

Art. 40. (...)

§ 2º As medidas provisórias perderão a eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável uma vez por igual período.

§ 3º Não sendo a medida provisória apreciada em até quarenta e cinco dias, contados de suas publicações, será esta incluída na ordem do dia, ficando sobrestadas, até que se ultime a votação, todas as demais deliberações legislativas da Câmara Municipal.

§ 4º É vedada a reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória que tenha sido rejeitada ou que tenha perdido sua eficácia por decurso de prazo.

§ 5º Durante a tramitação de medidas provisórias na Câmara Municipal, os parlamentares poderão apresentar emendas, desde que tenham pertinência temática com a medida provisória que está sendo apreciada.²⁵⁰

Fica constitucionalizado, assim, o prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual período, para perda da eficácia da medida provisória não convertida em lei. Quanto à compatibilidade do Regimento Interno após essas inclusões, entende-se que o único impacto é a previsão de sobrestamento da pauta após 45 (quarenta e cinco) dias, que não está previsto no Regimento. A vedação da reedição na mesma sessão legislativa, a possibilidade de apresentação de emendas e a necessidade de pertinência temática dessas, já são normas regimentais ao menos desde 2006²⁵¹, conforme demonstrado anteriormente.

Destaca-se, porém, que ficou mantida a opção do constituinte local em aplicar subsidiariamente a Constituição da República e não a Constituição Estadual, apesar da semelhança entre elas.

²⁵⁰ Art. 40, da Lei Orgânica do Município de Palmas – TO, com redação dada pela Emenda à Lei Orgânica n. 65/2019.

²⁵¹ O Regimento Interno da Câmara Municipal de Palmas está previsto na Resolução Municipal n. 112/2006. A versão disponibilizada online está atualizada até 2016, sendo que, nesse período, não houve modificação das regras referentes ao processo legislativo da medida provisória municipal.

Por fim, sabe-se que são editadas medidas provisórias no Município de Palmas. Apesar da escassez de informações no site da Câmara Municipal, está disponível, no site da Prefeitura, a informação sobre algumas medidas provisórias municipais editadas a partir de 2019. Da consulta ao sistema é possível observar que desde o início de 2019 até o início de 2021 foram editadas, ao menos, 11 (onze) medidas provisórias pelo Prefeito²⁵², o que demonstra um uso relativamente constante e significativo da figura. Em consulta feita à Câmara Municipal de Palmas, por meio da Lei de Acesso à Informação, foi informado que foram editadas, até o momento, 190 (cento e noventa) medidas provisórias municipais.²⁵³

II.3.3. Rio Branco

Na Capital do Estado do Acre, a medida provisória consta do rol de processo legislativo²⁵⁴ e é especificada em dispositivos próprios com redação muito semelhante aos dispositivos que instituem a medida provisória estadual, que, por sua vez, é semelhante à redação original do Art. 62 da Constituição de 1988:

Art. 38 - O Prefeito Municipal, em casos de relevância e urgência, poderá adotar Medidas Provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à apreciação da Câmara Municipal que, estando em recesso será convocada extraordinariamente, para se reunir, no prazo de cinco dias.

²⁵² A metodologia de pesquisa empírica utilizada para levantamento dos dados mencionados consistiu em consulta ao Banco de Leis do site da Prefeitura Municipal de Palmas - TO. No sistema, é possível selecionar o “Tipo de Lei”, aplicando-se um filtro para “Medidas Provisórias”, gerando uma tabela contendo o número da medida provisória, a data de publicação, um resumo e o hiperlink para *download* do arquivo contendo o teor da norma. Realizada tal seleção, o sistema identificou 11 (onze) medidas provisórias, editadas desde 2019. A numeração das medidas provisórias no Município de Palmas inicia-se a partir do n. 1 todos os anos. Dessa forma, a medida provisória mais antiga disponível no sistema é a Medida Provisória municipal n. 01/2019, editada em 28 jan. 2019. Constam no sistema outras quatro medidas provisórias para tal ano, com numeração sequencial, sendo a última a Medida Provisória municipal n. 05/2019, editada em 05 abr. 2019. No entanto, o sistema aponta que também no ano de 2019 foi editada a Medida Provisória n. 1-A, em 05 jun. 2019. Como não é seguida a ordem numérico-cronológica na identificação destas normas, independentemente do ano, não é possível saber se a Medida Provisória n. 1-A/2019 foi a última efetivamente editada, já que a próxima disponibilizada pelo sistema é a Medida Provisória municipal n. 01/2020, editada em 29 jan. 2020, seguida de sequência de outras três medidas provisórias, numeradas em ordem cronológicas, que se encerra com a Medida Provisória municipal n. 04/2020, editada em 26 mar 2020, novamente não sendo possível confirmar se foi a última editada no ano de 2020. Por fim, a próxima e última medida provisória disponibilizada pelo sistema é a Medida Provisória municipal n. 01/2021, publicada em 15 fev. 2021 (PALMAS. Prefeitura Municipal de Palmas. **Banco de Leis**. Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021).

²⁵³ A Câmara Municipal de Palmas – TO utiliza da plataforma “Fala BR” da Controladoria-Geral da União. Em 24 jan. 2021, foi enviado questionamento requisitando a “Informação de quantas Medidas Provisórias foram editadas pelos Prefeitos do Município de Palmas - TO, desde a Promulgação da Lei Orgânica Municipal, em 1990.” Em 20 abr. 2021, o pedido foi respondido, via sistema, pela Ouvidoria da Câmara Municipal, que informou: “[...] foram editadas um total de 190 Medidas Provisórias no Município de Palmas - TO”.

²⁵⁴ Art. 33, IV, Lei Orgânica do Município de Rio Branco – AC, atualizada até 2017.

Parágrafo Único - 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 Câmara disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes.²⁵⁵

Já na esfera regimental, a medida provisória municipal aparece em dispositivos esparsos. Está previsto que é função da Câmara Municipal analisar as medidas provisórias, sendo essa uma modalidade de proposição.²⁵⁶ Além disso, estabelece-se que uma vez lida pelo Secretário durante o Expediente, as medidas provisórias, assim como os Projetos de Lei, de Decreto Legislativo, de Resolução ou de Projeto Substitutivo, devem ser distribuídas pelo Presidente da Câmara às comissões pertinentes.²⁵⁷ Depreende-se, assim, que a medida provisória segue o mesmo rito de tramitação que essas outras proposições.

A diferença reside no fato de que, passados 2/3 (dois terços) do prazo de eficácia das medidas provisórias, essas devem ser incluídas no regime de urgência simples, independentemente de manifestação do Plenário.²⁵⁸ Fica previsto também que as medidas provisórias devem ser apreciadas em turno único de discussão, não sendo possível o requerimento para apreciação em separado de partes do texto apresentado, ficando vedada a votação em destaque.²⁵⁹

O Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara de Rio Branco não traz informações sobre medidas provisórias editadas no Município, informação que também não foi obtida em contato com a Câmara e com a Prefeitura.²⁶⁰ No entanto, há no portal de Transparência da Prefeitura a relação de medidas provisórias editadas no município no ano de 2012 e 2013.²⁶¹ No total, foram editadas ao menos seis medidas provisórias no período,

²⁵⁵ Art. 38 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco – AC, atualizada até 2017.

²⁵⁶ Art. 2º e Art. 101, II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Rio Branco (Resolução n. 243/1990), atualizada até 2017.

²⁵⁷ Art. 127, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Rio Branco (Resolução n. 243/1990), atualizada até 2017.

²⁵⁸ Art. 136, Parágrafo Único, IV, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Rio Branco (Resolução n. 243/1990), atualizada até 2017.

²⁵⁹ Art. 169, IV e 193, Parágrafo Único, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Rio Branco (Resolução n. 243/1990), atualizada até 2017.

²⁶⁰ Na aba “Matérias Legislativas” do Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara Municipal de Rio Branco, não há o filtro para medidas provisórias como há para as demais figuras do processo legislativo, tais como Anteprojeto de Lei Complementar, Anteprojeto de Lei Ordinária, Emenda, Indicação, Mensagem, Parecer Jurídico, Parecer da Comissão, Projeto de Decreto Legislativo, Projeto de Emenda, Projeto de Lei Complementar, Projeto de Lei Ordinária, Projeto de Resolução, Proposta de Emenda à Lei Orgânica, entre outras. Também não são localizadas medidas provisórias municipais ao pesquisar-se pelo termo “Medida Provisória” na busca textual da ferramenta. (RIO BRANCO. Câmara Municipal. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.riobranco.ac.leg.br/materia/pesquisar-materia>. Acesso em 31 mar. 2021).

²⁶¹ No portal de transparência da Prefeitura de Rio Branco, chamado “Portal Cidade Transparente”, há uma aba para Legislação, no qual está o link para “Medidas Provisórias no Município”. Em tal aba, há duas pastas para *download*, identificadas como “Medidas Provisórias – ano de 2013” e “Medidas Provisórias – ano de 2012”. Dentro da pasta “Medidas Provisórias - ano de 2012” há o arquivo de cinco medidas provisórias, numeradas sequencialmente, enquanto na pasta “Medidas Provisórias – ano de 2013” há apenas a Medida

o que já denota um uso significativo e relativamente recente do instituto, diferente do visto em âmbito estadual, como demonstrado anteriormente. A maioria das medidas provisórias municipais tinha por objetivo a abertura de crédito extraordinário.²⁶²

II.3.4. Natal

O Município de Natal tem uma peculiaridade interessante no rol de capitais que preveem a edição de medidas provisórias em suas Leis Orgânicas, já que se trata da **única** capital localizada em um Estado que não prevê tal instituto em sua Constituição. Como se verá no próximo tópico, até 2009 o Município de Natal era acompanhado nessa peculiaridade por Campo Grande, que acabou por emendar sua Lei Orgânica e retirar o instituto do Texto.

No entanto, de todos os exemplos de capitais que trazem ou trouxeram a medida provisória em suas constituições, a capital do Rio Grande do Norte é a que dispõe da redação mais restritiva e, conforme demonstrado anteriormente, muito comum em âmbito municipal ao redor do país: somente se pode editar medida provisória em caso de calamidade pública ou comoção interna e apenas para abertura de crédito extraordinário.²⁶³ Cumpridos os requisitos e limitações, a medida provisória deve ser submetida à Câmara Municipal que, “estando em recesso, será convocada extraordinariamente para reunir-se no prazo de cinco dias”.²⁶⁴

A Lei Orgânica do Município de Natal, além de não incluir a medida provisória no rol do processo legislativo²⁶⁵, não traz mais nenhuma previsão sobre o rito das medidas provisórias, nem mesmo o prazo de eficácia das mesmas. A outra única menção ao

Provisória municipal n. 01/2013 (RIO BRANCO. Prefeitura Municipal. **Portal Cidade Transparente**. Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/portal/legislacao/medias-provisorias/>. Acesso em 31 mar. 2021).

²⁶² As Medidas Provisórias municipais n. 01/2012 a n. 04/2012 e a Medida Provisória municipal n. 01/2013 tem por objeto a abertura de crédito extraordinário. A única que não trata desse tema é a Medida Provisória municipal n. 05/2012, que dispõe sobre a mudança da data de um feriado municipal.

²⁶³ Cf. Art. 36, Parágrafo Único, da Lei Orgânica do Município de Natal - RN, atualizada até 2018: “Art. 36. [...] Parágrafo Único. Em caso de calamidade pública ou comoção interna, pode o Prefeito, excepcionalmente, adotar medidas provisórias, com força de lei, para abertura de crédito extraordinário, devendo submetê-lo de imediato à Câmara Municipal que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente para reunir-se no prazo de cinco dias”.

²⁶⁴ Art. 36, Parágrafo Único, da Lei Orgânica do Município de Natal - RN, atualizada até 2018.

²⁶⁵ Cf. Art. 36, Parágrafo Único, da Lei Orgânica do Município de Natal - RN, atualizada até 2018: “Art. 36 - O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Lei Orgânica; II - leis complementares; III - leis ordinárias; IV - decretos legislativos; V - resoluções.”

instituto aparece no art. 95, §3º, que traz a medida provisória como instrumento para abertura de crédito extraordinário.²⁶⁶

Ademais, importante destacar que o Regimento Interno da Câmara Municipal não traz nenhuma referência às medidas provisórias, como se essas não existissem no ordenamento jurídico local. Também não parece haver uma resolução do Poder Legislativo que discipline o processo legislativo do instituto²⁶⁷.

Por fim, destaca-se que não foram localizadas medidas provisórias editadas no Município de Natal.²⁶⁸ Pode ser especulado que, assim como no Estado do Piauí, o requisito constitucional de existência de uma situação de calamidade pública, somada no caso natalense da restrição material à abertura de crédito extraordinário, levou a um desuso do instituto por parte do Poder Executivo.

II.3.5. Campo Grande

O município de Campo Grande, capital de Mato Grosso do Sul, por quase 20 (vinte) anos foi um exemplo de capital que previa a medida provisória em sua Lei Orgânica, a despeito do fato de a Constituição do Estado não incluir tal instituto em seu texto, assim como o município de Natal.

A redação original da Lei Orgânica de Campo Grande incluía a medida provisória no rol do processo legislativo em seu Art. 34, inciso V, bem como especificava o prazo e rito no parágrafo 3º do mesmo dispositivo²⁶⁹, dispositivos que foram revogados em 2009.

²⁶⁶ Cf. Art. 95, §3º, da Lei Orgânica do Município de Natal - RN, atualizada até 2018: “Art. 95. (...) § 3º - A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, de comoção interna ou de calamidade pública, por medida provisória.”

²⁶⁷ Das resoluções disponíveis para consulta no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara de Natal nenhuma trata do processo legislativo das medidas provisórias. Destaca-se, no entanto, que não são todas as normas regimentais que estão disponíveis no sistema, visto que a mais antiga ao qual se pode ter acesso é a Resolução n. 345/2006. Além disso, partindo do pressuposto de que foi observada a sequência numérico-cronológica na identificação destas normas é possível analisar que diversas resoluções não foram disponibilizadas no sistema, visto que apenas 47 estão disponíveis para acesso e a mais recente delas é a Resolução n. 477/2020 (NATAL. Câmara Municipal. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.natal.rn.leg.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021).

²⁶⁸ Na aba “Matérias Legislativas” do Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara Municipal de Natal, não há o filtro para medidas provisórias como há para as demais figuras do processo legislativo, tais como Projeto de Decreto Legislativo, Projeto de Emenda, Projeto de Lei Complementar, Projeto de Lei Ordinária, Projeto de Resolução, Proposta de Emenda à Lei Orgânica, entre outras. Também não são localizadas medidas provisórias municipais ao pesquisar-se pelo termo “Medida Provisória” na busca textual da ferramenta. As únicas matérias legislativas localizadas pela busca textual fazem referência a medidas provisórias federais (NATAL. Câmara Municipal. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.natal.rn.leg.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021).

²⁶⁹ Os Arts. 35 e 39 da Lei Orgânica do Município de Campo Grande, em sua redação original, previam: “Art. 35. O processo legislativo compreende a elaboração de: [...] V - medidas provisórias; [...] § 3º. As medidas provisórias de que trata o inciso V aplicar-se-ão somente em casos de calamidade pública;

Não foi possível saber, no entanto, se foram editadas medidas provisórias no município durante o período em que o dispositivo esteve vigente, sendo possível especular que, em razão da limitação imposta para a adoção do instituto, esse tenha sido pouco ou nunca utilizado.²⁷⁰

O procedimento para revogar o dispositivo teve início em 30 de junho de 2009, quando foi apresentada a Proposta de Emenda à Lei Orgânica n. 48/2009, que “altera, acrescenta e revoga dispositivos da Lei Orgânica do Município de Campo Grande – MS”.²⁷¹

A proposta foi apresentada pela Mesa da Câmara Municipal e consistia em uma reforma geral da Lei Orgânica do município, sob a justificativa de que, ao longo dos quase 20 (vinte) anos de vigência da Constituição de 1988 e da Constituição de Mato Grosso do Sul, diversas emendas alteraram os Textos originais, demandando a atualização também da Lei Orgânica. Segundo a justificativa da proposta, a metodologia para a reforma foi a seguinte:

Primeiramente um cotejo de cada norma da Carta Municipal, com dispositivo da Constituição Federal tratando da mesma matéria; A seguir, analisou-se os dispositivos municipais em relação às leis infra-constitucionais regedoras da matéria específica; Por fim, algumas normas referentes aos municípios, de interesse específico, constantes da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul foram recepcionadas e adequadas ao Município de Campo Grande, pela presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município. Em assim sendo, das 877 (oitocentos e setenta e sete) disposições normativas da LOM, 260 (duzentos e sessenta) foram alteradas, seja por nova redação, seja por revogação, seja por inserção de novos dispositivos, significando 29,65% (vinte e nove vírgula sessenta e cinco) por cento de modificações.²⁷²

O objetivo, dessa forma, era garantir a simetria do Texto constitucional municipal, com os seus congêneres estadual e federal. Dessa forma, a medida provisória foi retirada do Texto, propondo-se a revogação dos dispositivos que a mencionavam.

[...] Art. 39. Em caso de calamidade pública, o Prefeito Municipal poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato à Câmara Municipal que, estando em recesso, será convocada extraordinariamente para se reunir no prazo de cinco dias.

Parágrafo Único - 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 Câmara Municipal disciplinar as relações jurídicas delas decorrentes”.

²⁷⁰ Assim como em Natal, na aba “Projeto de Lei” do sistema de atividade legislativa da Câmara Municipal de Campo Grande, não há o filtro para medidas provisórias como há para as demais figuras do processo legislativo, tais como Projeto de Lei Complementar Executivo, Projeto de Lei Complementar Legislativo, Projeto de Resolução, Proposta de Emenda à Lei Orgânica, entre outras. Também não são localizadas medidas provisórias municipais ao pesquisar-se pelo termo “Medida Provisória” na busca textual da ferramenta. (CAMPO GRANDE. Câmara Municipal. **Atividade Legislativa**. Disponível em: <https://www.camara.ms.gov.br/projetos-de-lei>. Acesso em 31 mar. 2021).

²⁷¹ Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município de Campo Grande – MS n. 48/2009.

²⁷² Justificativa da Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município de Campo Grande – MS n. 48/09.

No próprio texto da proposta, há uma justificativa específica para a revogação do então Art. 34, V e §3º da Lei Orgânica municipal, no qual se menciona que o referido trecho foi “revogado para adequação ao artigo 65 da C.E.”.²⁷³ O Art. 65 da Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul traz o rol do processo legislativo estadual e nele não está prevista a medida provisória.²⁷⁴

Além disso, também há uma justificativa para a alteração do §3º do Art. 100, da Lei Orgânica Municipal, que trazia a medida provisória como instrumento para a abertura de crédito extraordinário. Segundo a proposta, o dispositivo foi alterado para “adequação ao artigo 65, da C.E – (Não há medida provisória no processo legislativo estadual), c/c o artigo 167, § 3º, da CF. (não existe medida provisória em âmbito municipal)”.²⁷⁵ O texto foi aprovado e a Emenda à Lei Orgânica n. 28/2009 foi promulgada em 14 de junho de 2009.

A justificativa de que não existiria medida provisória em âmbito municipal, amparada no art. 167, §3º, da Constituição de 1988, carece de maiores explicações, já que não há elementos suficientes para concluir qual a relação entendida pelos vereadores para que o artigo constitucional federal que trata da abertura de crédito extraordinário, por meio de medida provisória, seria um indicativo de que tais tipos legislativos não são adotáveis por municípios.

De qualquer forma, tal decisão foi tomada pelo poder constituinte reformador municipal, dotado de autonomia e competência para dispor sobre o processo legislativo local. Defende-se, no entanto, de que eventual decisão de inclusão da medida provisória novamente no rol do processo de formação das leis municipais, não deveria encontrar maiores obstáculos do ponto de vista jurídico-constitucional, sendo uma decisão, sobretudo, política. Como se verá nos próximos capítulos, defende-se que a primeira justificativa apresentada pela proposta, de que a retirada da medida provisória da Lei Orgânica se daria por necessidade de simetria com a Constituição Estadual, não prospera, em razão da autonomia federativa prevista na Constituição de 1988.

²⁷³ Justificativa da Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município de Campo Grande – MS n. 48/09.

²⁷⁴ Cf. Art. 65 da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul: “Art. 65. O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Constituição; II - leis complementares; III - leis ordinárias; IV - leis delegadas; V - decretos legislativos; VI - resoluções”.

²⁷⁵ Justificativa da Proposta de Emenda à Lei Orgânica do Município de Campo Grande - MS n. 48/2009.

CAPÍTULO III – AS MEDIDAS PROVISÓRIAS ESTADUAIS E MUNICIPAIS NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ainda no contexto da perspectiva empírica da presente pesquisa, importa analisar qual o entendimento emanado pelo STF, na condição de intérprete da Constituição da República, sobre o tema objeto de estudo. O porquê de tal enfoque é justamente responder a uma das questões centrais deste trabalho, que é a fundamentação do STF nos precedentes sobre a edição de medidas provisórias pelos Estados.

Cabe destacar o motivo determinante da análise da jurisprudência do STF apenas quanto à edição de medidas provisórias estaduais e não quanto à edição de medidas provisórias municipais. O motivo é que não houve até o momento um julgado que abordasse centralmente o tema, sendo que a possibilidade ou não de edição de medidas provisórias pelos municípios foi apenas brevemente citado em votos dos julgados analisados, como se verá adiante.

No entanto, a partir da jurisprudência emanada pela Corte sobre o tema das medidas provisórias estaduais, é possível especular qual seria o entendimento caso a problemática das medidas provisórias municipais fosse erigida à apreciação dos Ministros. O ponto central dessa conclusão está em um princípio muito citado pela doutrina e pela jurisprudência, ainda que não previsto na Constituição de 1988: o princípio da simetria.

As possíveis origens do apego do STF a este princípio, como dito, não previsto sequer implicitamente na Constituição, e as críticas e eventuais propostas de conformação do que se defende ser a aplicação acertada do Texto constitucional, serão explorados no próximo capítulo, cabendo ao presente abordar de forma analítica e sintética qual foi o entendimento da Corte quando abordou o assunto e quais foram os argumentos utilizados pelos Ministros para a defesa de suas teses nos julgados.

Os desafios não devem ser ignorados, principalmente em atenção à metodologia de pesquisa empírica no âmbito da jurimetria. O primeiro deles, é a dificuldade na identificação da *ratio decidendi* das decisões judiciais emanadas pelo Supremo Tribunal Federal, separando-a dos *obiter dictum*.

Tal desafio é amplificado pelo próprio formato de tomada de decisão do STF, que difere sensivelmente de outras clássicas Cortes Constitucionais, em especial as europeias e

a Suprema Corte Americana, ao admitir o voto individual de seus Ministros que, mesmo ao acompanharem o voto do relator da ação, apresentam fundamentações outras, o que torna a identificação de uma linha central de argumentos uma tarefa difícil.²⁷⁶ Apesar de comumente a ementa do acórdão e o extrato da ata de julgamento serem redigidos tomando por base o voto do relator — ou do relator para acórdão — o posicionamento e os fundamentos apontados por um Ministro em seu voto são relevantes de serem identificados já que este pode no futuro vir a ser relator de processo de temática semelhante, tornando como linha central de voto de relatoria os mesmos argumentos apresentados em votações passadas.

O obstáculo, assim, é a separação dos argumentos principais levantados em todos os acórdãos identificados sobre a matéria e a adesão dos Ministros a estes argumentos, para que, somente então, tendo como base um panorama completo dos fundamentos jurídicos utilizados pela Corte, se possa, no próximo capítulo, escrutiná-los e apresentar as críticas que sustentam a tese defendida pelo presente trabalho.

O segundo desafio da pesquisa é a identificação dos acórdãos, por meio da pesquisa de jurisprudência do sítio eletrônico do STF. A descrição da metodologia utilizada e as eventuais críticas a elas serão expostas no próximo tópico deste capítulo, cabendo, no entanto, adiantar qual espectro temático de decisões foram buscadas.

Como mencionado, o STF tem uma consolidada jurisprudência sobre o princípio da simetria, esse encontrado em centenas de acórdãos, em especial aqueles que tratam de processo legislativo, regras de competências e do relacionamento entre os poderes, de forma geral.

Analisar tal jurisprudência ensejaria em si um trabalho à parte, tendo em vista as mais variadas aplicações e sentidos que foram atribuídos ao princípio da simetria pela Corte.

Dessa forma, compete ao presente trabalho o recorte metodológico de analisar sobretudo o princípio da simetria aplicado às medidas provisórias, já que analisá-lo de forma ampla, demandaria uma metodologia e considerações doutrinárias e estruturais próprias, que desviariam do tema principal da pesquisa.

²⁷⁶ Cf. SILVA, Luís Virgílio Afonso da. Um voto qualquer? o papel do ministro relator na deliberação no Supremo Tribunal Federal. **REI - Revista Estudos Institucionais**, v. 1, n. 1, p. 180-200, jan. 2016; KLAFFKE, Guilherme Forma. Os Acórdãos do STF como documentos de pesquisa e suas características distintivas. **Research Paper Series - FGV Direito SP**, n. 132, p. 1-29, 19 out. 2015.

Tal recorte também se justifica com o fato de que o tema da simetria aplicado às medidas provisórias, diferentemente de outras considerações em que se usa a aplicação do princípio, é muito focada na problemática da posituação da separação dos poderes e da prerrogativa legislativa do parlamento, como se verá nos julgados analisados.

III.1. Considerações metodológicas sobre a pesquisa jurisprudencial no STF

A pesquisa empírica realizada no presente capítulo, baseada nos conceitos de jurimetria, tem como recorte metodológico específico a análise de casos, tendo como base os julgados emanados pelo STF. Utiliza-se como base teórica o proposto por KLAFKE, que ao criticar o uso de jurisprudência nos estudos jurídicos brasileiros expõe:

[...]Na primeira situação, os julgados dos tribunais são utilizados para corroborar uma posição prévia. O acadêmico não procura todas as decisões disponíveis sobre o assunto examinado, mas apenas aquelas que irão favorecê-lo. Mesmo que encontre decisões divergentes, tenta desqualificá-las como manifestações equivocadas dos julgadores, realçando o acerto daqueles que decidiram de acordo com sua opinião. Além disso, geralmente não procura aprofundar os argumentos utilizados, limitando-se a retratar, no caso das decisões colegiadas, apenas a ementa ou o voto condutor do julgado. Trata-se de um modelo de utilização da jurisprudência que, se pode ser útil para fins de convencimento nas peças advocatícias, não contribui seriamente para o avanço do estudo do direito.²⁷⁷

Dessa forma, buscou-se não apenas por julgados que reforçam a tese proposta no presente trabalho, mas sim entender o posicionamento do STF no assunto, apesar dos diversos desafios decorrentes do próprio formato decisório da Corte.²⁷⁸ Para tanto, iniciou-se realizando pesquisa no sítio eletrônico da Corte, no campo de “Jurisprudência”²⁷⁹, utilizando-se a expressão “medid\$ provisóri\$ estadu\$”²⁸⁰, sem limitação temporal.²⁸¹

²⁷⁷ KLAFKE, Guilherme Forma. Os Acórdãos do STF como documentos de pesquisa e suas características distintivas. op. cit. p. 2-3.

²⁷⁸ “Em síntese, o modelo agregativo que embasa os acórdãos do STF pode gerar dificuldades especialmente para pesquisas que procurem analisar a argumentação empregada pelos ministros para decidir determinado caso ou voltadas para sistematizar as posições do Tribunal sobre determinado tema. O pesquisador deve estar atento tanto para a multiplicidade como para a falta de votos, tentando construir a decisão do Tribunal conciliando as duas situações” (KLAFKE, Guilherme Forma. Os Acórdãos do STF como documentos de pesquisa e suas características distintivas. op. cit. p.19).

²⁷⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência**. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>. Acesso em: 31 mar. 2021.

²⁸⁰ Segundo a orientação de pesquisa do sistema de Jurisprudência da Corte sobre a utilização do sufixo ‘\$’, expõe-se a seguinte funcionalidade: “O sinal de dólar substitui um ou mais caracteres no início, no meio ou no final do termo. Exemplo: \$constitucional” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Jurisprudência. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>. Acesso em: 31 mar. 2021). O objetivo, por tanto, foi aumentar o escopo da pesquisa para que estivesse inclusa as variações do termo, tais como “medidas provisórias estaduais”, “medidas provisórias estadual”, “medida provisória estaduais”, entre outras.

²⁸¹ Apesar da ausência de limitação temporal na pesquisa, só foram analisados os julgados proferidos após a entrada em vigor da Constituição de 1988, tendo em vista que a medida provisória não existia nos ordenamentos anteriores.

Foram localizados 170 (cento e setenta) acórdãos, 8.634 (oito mil, seiscentos e trinta e quatro) decisões monocráticas e 697 (seiscentos e noventa e sete) informativos. Como se busca no presente trabalho aquilo que pode ser interpretado como a jurisprudência da Corte, não foram analisadas as decisões monocráticas, por não terem sido submetidas ao crivo da colegialidade no Tribunal.

Também ficam afastados da pesquisa os informativos, já que esses são resumos de julgamentos da Corte e fonte secundária de análise de decisões proferidas, motivo pelo qual optou-se, por razões de fidelidade metodológica, o exame apenas de acórdãos.²⁸²

Dessa forma, foram analisados, individualmente, os 170 (cento e setenta) acórdãos localizados, selecionando apenas aqueles que realmente tratam de medidas provisórias estaduais, visto que a maioria dos acórdãos trata de temas diversos, mas que foram selecionados pela pesquisa por conterem os termos “medidas provisórias” – e suas variações – e o termo “estadual” – e suas variações, mas que, por exemplo, tratam de medidas provisórias federais com alguma implicação em âmbito estadual. Também foram verificados resultados que traziam em destaque a expressão “MP”, comumente utilizada como abreviação para medida provisória, mas que na verdade tratavam de questões relativas ao Ministério Público, para o qual a abreviação também é usualmente utilizada.²⁸³

Optou-se por manter a seleção de todas as classes processuais e não aplicar o filtro para seleção apenas das ações de controle de constitucionalidade, para possibilidade, ainda que pequena, de que o tema fosse tangenciado em outras classes processuais.

²⁸² Os informativos consultados pelo sítio eletrônico do STF recebem um preâmbulo que reafirma o posicionamento exposto: “Este Informativo, elaborado com base em notas tomadas nas sessões de julgamento das Turmas e do Plenário, contém resumos de decisões proferidas pelo Tribunal. A fidelidade de tais resumos ao conteúdo efetivo das decisões, embora seja uma das metas perseguidas neste trabalho, somente poderá ser aferida após a sua publicação no Diário da Justiça” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo de Jurisprudência n. 886/STF**. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo886.htm>. Acesso em: 31 mar. 2021).

²⁸³ Os resultados da pesquisa de jurisprudência no sítio do STF podem ser acessados por ordem cronológica (“mais antigos”) ou por ordem de relevância (“mais relevantes”). (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência – Dicas de pesquisa**. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaPesquisaGeralNovoPortal&pagina=Dicas_d_e_pesquisa. Acesso em: 31 mar. 2021). Mesmo aplicado o critério de relevância, o segundo julgado a aparecer na pesquisa foi o Habeas Corpus n.º 143.641, que em sua ementa traz os termos “**medidas alternativas**”, “**medidas socioeducativas**”, “**autoridades estaduais**” e na decisão traz a expressão “**Presidentes dos Tribunais Estaduais e Federais, inclusive da Justiça Militar Estadual e Federal (...)**” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus n. 143.641. Impetrante: Defensoria Pública da União. Impetrado: Juízes e Juízas das Varas Criminais Estaduais e outros. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Sessão Plenária de 20 fev. 2018. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília - DF, 09 out. 2018). Grifaram-se os exemplos de termos que colocaram tal julgado como segundo mais relevante da pesquisa realizada, o que exemplifica as situações mencionadas e justifica a aplicação de um segundo filtro de seleção, manual, humano e analítico.

A partir desse recorte, chegou-se ao número de 19 (dezenove) Acórdãos que mencionam especificamente algum tema correlato às medidas provisórias estaduais, sendo 11 (onze) ADIs, uma ACO e cinco REs.

Além disso, para abarcar a completude de informações da pesquisa de jurisprudência do sítio eletrônico do STF, realizou-se pesquisa dos termos “LEG-EST MPR”²⁸⁴, que podem captar informações não abarcadas pela pesquisa anterior, já que ao utilizar-se de mecanismo, o sistema busca a legislação citada no acórdão e destacada pela Secretaria de Documentações do STF em campo específico. Tal pesquisa resultou em 157 (cento e cinquenta e sete) Acórdãos, dentre os quais a maioria dos selecionados na pesquisa anterior.

Novamente realizou-se o trabalho de análise individual dos acórdãos presentes no resultado da busca para identificação dos julgados que tenham compatibilidade temática com o tema objeto de estudo, excluindo-se os já identificados na pesquisa anterior e os que foram captados, mas que tratavam de assuntos diversos ao pesquisado.²⁸⁵ Dessa forma, foram identificados 11 (onze) novos casos, sendo uma ADI, duas RCLs e dez REs.

²⁸⁴ Pela pesquisa de jurisprudência no sítio online do STF é possível realizar uma busca no campo “legislação”. Segundo o sistema: “A barra Legislação viabiliza a pesquisa de atos normativos citados pelos Ministros em acórdãos ou decisões monocráticas. Ao cadastrar os atos normativos no campo “Legislação”, a Secretaria de Documentação utiliza os seguintes padrões: (i) O tipo do ato normativo é identificado tanto por extenso quanto pela respectiva sigla. Os principais atos normativos são listados aqui; (ii) O âmbito do ato normativo é registrado como federal (FED), estadual (EST), municipal (MUN), distrital (DIS), internacional (INT) ou imperial (IMP). (iii) O número do ato normativo contém sempre seis algarismos: quando necessário, são adicionados zero à esquerda para completar os seis dígitos. Exemplo: o número 011343 identifica a Lei n. 11.343. (iv) O ano do ato normativo é registrado com quatro algarismos, precedidos da palavra "ANO". Exemplo: o ano em que promulgada a Lei n. 8.112/90 é cadastrado como ANO-1990. (v) Os números dos parágrafos (PAR) e dos incisos (INC) são compostos por cinco algarismos e, quando necessário, também recebem zeros à esquerda. Os incisos são identificados por algarismos arábicos, e não romanos. Exemplo: o artigo 12, parágrafo 3º, inciso I, da Constituição da República é cadastrado como ART-00012 PAR-00003 INC-00001. (vi) As alíneas (LET) e o ano (ANO) do ato normativo não levam zeros à esquerda. Exemplo: o artigo 1º, parágrafo 2º, alínea “a”, da Lei Federal n. 8.038, de 1990, é registrado como LEG-FED LEI-008038 ANO-1990 ART-00001 PAR-00002 LET-A” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência – Dicas de pesquisa.** Disponível em: http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaPesquisaGeralNovoPortal&pagina=Dicas_d_e_pesquisa. Acesso em: 31 mar. 2021). Seguindo essas orientações, a pesquisa para medidas provisórias estaduais deve seguir o padrão LEG (legislação) + EST (estadual) + MPR (medida provisória).

²⁸⁵ Um exemplo de julgado que trata de assunto diverso, mas que foi captado pela pesquisa é a ADI n. 2948, em que a base de pesquisa no campo “Legislação” trazia os seguintes resultados: “ART-00059 LEG-FED LEI-005768 ANO-1971 LEG-FED LEI-005864 ANO-1972 LEG-FED LEI-006717 ANO-1979 LEG-FED LEI-008672 ANO-1993 (Lei Zico) LEG-FED LEI-009615 ANO-1998 (Lei Pelé) LEG-FED DEC-021143 ANO-1932 LEG-FED DEC-002574 ANO-1998 LEG-FED”. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2948. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Governador do Estado de Mato Grosso e Assembleia do Estado de Mato Grosso. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília. Sessão Plenária de 03 mar. 2005. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 13 mai. 2005). Grifaram-se os termos que colocaram tal julgado nos resultados da pesquisa, mas a ausência da sigla “MPR”, específica para medida provisória, já eliminaria o julgado do rol da pesquisa por divergência temática, o que se confirma da leitura de seu Acórdão, que trata de matéria diversa do pesquisado pelo presente trabalho.

Dessa forma, somando-se as duas pesquisas é possível chegar ao total de 29 (vinte e nove) casos em que ao menos mencionam as medidas provisórias estaduais. Desses 29 (vinte e nove) casos, tem-se 12 (doze) ADIs, 15 REs, uma ACO e uma RCL.

Por fim, foi realizada uma análise desses 29 (vinte e nove) casos, incluindo, além da leitura do acórdão, a leitura da petição inicial e de outras peças e decisões disponíveis, de forma a mapear os argumentos levantados pelos Ministros no tema das medidas provisórias estaduais. Nesse universo de 29 (vinte e nove) acórdãos, em apenas três a possibilidade ou não de edição de medidas provisórias por Estados foi decidida pelo STF.²⁸⁶ São elas as ADIs n. 425, n. 812 e n. 2391.

Ainda utilizando o marco teórico proposto por KLAFKE para análise de julgados, após avaliado todo material disponível, favorável ou não à hipótese do trabalho,²⁸⁷ há três pontos a serem observados: “a) recortar o padrão fático concreto relevante; b) identificar as sentenças mais relevantes dentro da linha jurisprudencial estudada; c) construir teorias estruturais que permitam relacionar essas várias sentenças”.²⁸⁸ Além disso, segundo o autor, “[...] a seleção das sentenças mais relevantes é fundamental para a melhor estruturação da linha jurisprudencial”.²⁸⁹

Dessa forma, os argumentos levantados nas três ADIs selecionadas serão exploradas em detalhe no próximo tópico do presente capítulo, de forma que se possa mapear o entendimento da Corte sobre o tema. Tais ADIs, inclusive, são constantemente utilizadas pela doutrina como exemplo de precedente do tema ora abordado, o que reforça a necessidade de um olhar atento ao que foi exposto e decidido nesses casos, ficando essas ADIs definidas como as “sentenças mais relevantes” do tema.²⁹⁰

²⁸⁶ Isso porque, os demais acórdãos, apesar de mencionarem a expressão “medida provisória estadual” não apreciaram a possibilidade ou não de edição do normativo pelos Executivos estaduais: três tratam do juízo de constitucionalidade material de uma medida provisória estadual (ADI n. 660, ADI n.691 e RE n. 274.328); quatro tratam do juízo de constitucionalidade material de lei fruto da conversão de medida provisória estadual (ADIs n. 1109, n. 1264, n. 1304 e n. 4125); dois são fruto do juízo de constitucionalidade formal de lei fruto da conversão de medida provisória estadual (ADIs n. 4433 e n. 4769); um foi captado pela pesquisa em razão da menção a uma medida provisória estadual que teria alterado a lei objeto do juízo de inconstitucionalidade (ADI n. 3923); um menciona medida provisória estadual para atrair o óbice da Súmula n. 280 do STF (RE n. 706.444 AgR); 13 (treze) abordam a constitucionalidade material da Lei estadual n. 9.847/1995, fruto da conversão da Medida Provisórias estadual n. 95/1995, do Estado de Santa Catarina (REs n. 273.046, n. 247.617 AgR-ED, n. 247.365, n. 246.443 AgR, n. 244.053 AgR, n. 239.474 AgR, n. 239.471 AgR, n. 239.338, n. 237.955 AgR, n. 237.763 AgR, n. 228.550 AgR, n. 228.406 e n. 222.480); um tem por objeto a revisão de acórdão do juízo de constitucionalidade de medida provisória estadual pelo Tribunal de Justiça local (RCL n. 454) e; um analisa em Ação Civil Originária implicações legais de lei fruto da conversão de medida provisória estadual (ACO n. 1196 AgR).

²⁸⁷ KLAFKE, Guilherme Forma. Os Acórdãos do STF como documentos de pesquisa e suas características distintivas. op. cit. p. 4

²⁸⁸ Cf. nota 287.

²⁸⁹ Cf. nota 287.

²⁹⁰ Cf. nota 287.

A mesma metodologia de pesquisa foi aplicada para identificação de jurisprudência do Tribunal a respeito de medidas provisórias municipais. Ao pesquisar-se o termo “medida\$ provisoria\$ municip\$”²⁹¹, foram identificados 120 (cento e vinte) acórdãos, no qual também se realizou análise individualizada para seleção daqueles que tivessem compatibilidade temática com o assunto, de forma que foi selecionado apenas um julgado, a RCL n. 358.

Da mesma forma, realizou-se a pesquisa no campo “Legislação”, por meio do termo “LET-MUN MPR”, o que resultou em 22 (vinte e dois) Acórdãos, sendo o único que guardava relação temática com o objeto da pesquisa, após a análise individualizada de todos, a mesma RCL n. 358, podendo-se concluir ser a única menção expressa da Corte à medidas provisórias municipais específicas.²⁹² No entanto, apesar de mencionar medidas provisórias municipais editadas pelo Prefeito de Indaiatuba, no Estado de São Paulo, o julgado tem por objeto a possibilidade ou não de que seja julgada ADI pelo Tribunal de Justiça estadual tomando como paradigma dispositivos da Constituição estadual que são de “reprodução obrigatória” da Constituição da República.²⁹³ Não foi analisada, assim, a questão de possibilidade, ou não, da adoção de medidas provisórias pelos Municípios.

Cabe também uma consideração a uma crítica levantada pela comunidade jurídica sobre os desafios da pesquisa empírica jurisprudencial, em especial no STF, expressadas

²⁹¹ Cf. nota 280.

²⁹² Um exemplo de julgado que trata de assunto divergente, mas foi captado pela pesquisa é a ADI n. 2948, em que a base de pesquisa no campo “Legislação” trazia os seguintes resultados: “**LEG-FED CF ANO-1988 ART-00005 INC-00036 CF-1988 CONSTITUIÇÃO FEDERAL LEG-FED LEI-007730 ANO-1989 ART-00015 CONVERSAO DA MPR-32/89. LEG-FED LEI-007738 ANO-1989 LEG-MUN LEI-005486 ANO-1988. ART-00001 LET-E BELO**”. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 138726. Agravantes: Fayal S/A e outros. Agravada: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte Relator: Ministro Ilmar Galvão. Brasília, Sessão Plenária de 15 set. 1992. Diário de Justiça, Brasília, DF, 02 out. 1992). Grifaram-se os termos que colocaram tal julgado nos resultados da pesquisa, mas como se observa foi mencionada a Lei Municipal n. 5486/1988 e a Medida Provisória Federal n. 32/1989, o que já seria suficiente para eliminar o julgado do rol da pesquisa por divergência temática, o que se confirma da leitura de seu Acórdão, que trata de matéria divergente do pesquisado pelo presente trabalho.

²⁹³“EMENTA: Reclamação. Ação direta de inconstitucionalidade julgada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. - A ação direta de inconstitucionalidade em causa foi, afinal, julgada procedente exclusivamente com base em dispositivos constitucionais estaduais, ainda que de reprodução de dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados- membros. - Ora, esta Corte, desde o julgamento da Reclamação 383, por seu Pleno, firmou o entendimento de que é admissível a propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados- membros - e, portanto, por via de consequência, seu julgamento por esses Tribunais com base nesses dispositivos constitucionais estaduais -, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional estadual que faz essa reprodução contrariar o sentido e o alcance da norma constitucional federal reproduzida. Reclamação julgada improcedente” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n. 358. Requerente: Prefeito Municipal de Indaiatuba e outro. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Moreira Alves. Sessão Plenária de 08 jun. 2001. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 08 jun. 2001).

nas palavras por RODRIGUES JUNIOR, que ao expor sobre o perigo dos modismos da pesquisa empírica no direito no Brasil, alerta:

É crescente o número de estudos sobre como decide o Supremo Tribunal Federal, quais os fundamentos de suas decisões, os autores mais citados e como são resolvidos os casos de controle concentrado. Apresentam-se números e, quando há maior requinte, gráficos e tabelas, o que causa uma boa impressão no leitor.

O problema que se coloca, então, é o seguinte: qual o rigor dessas pesquisas? A resposta a essa questão deve ser oferecida tomando-se por base uma singela constatação: à exceção do Superior Tribunal de Justiça, que possui a única base de dados verdadeiramente universal do país, contendo todas as decisões (colegiadas e singulares) e todos os despachos publicados desde sua instalação, desconheço um tribunal que disponha de semelhante acervo de julgados. Se existir, é provável que seja um tribunal local, mas dificilmente terá todas as decisões, desde sua instalação, em razão de que, a maior parte deles foi instituída ainda no século XIX.

Para se limitar essa objeção ao rigor das pesquisas “empíricas” de jurisprudência aos textos publicados sobre o Supremo Tribunal Federal, bastam duas importantes informações, que provavelmente são desconhecidas do grande público: **1) o STF não publica todas as decisões colegiadas que foram estampadas nos diários de Justiça; 2) suas decisões monocráticas são publicadas por meio de uma seleção de entre as “mais relevantes” (nunca entendi ao certo qual o critério objetivo utilizado para lastrear essa escolha), o que implica dizer, um número enorme de decisões não é lançado na base de dados do STF. De modo explícito, é absolutamente adequado afirmar que não há uma “base de dados universal” de acórdãos e decisões monocráticas do STF, ainda que se limite a pesquisa, por exemplo, ao ano de 2012.**²⁹⁴ (Grifou-se).

O tema também foi objeto de preocupação de LUCIANA YEUNG, que aponta:

Os problemas tornam-se significativos à medida que se almeja fazer estudos empíricos com grande quantidade de decisões, e quando a aleatoriedade absoluta na escolha dos casos é necessária. A questão é que há evidências de que nem mesmos os tribunais mais avançados na digitalização dos processos disponibilizam integralmente seus julgados.²⁹⁵

Cumprido expor, no entanto, que apesar do alegado pelos autores sobre a possível incompletude de dados na pesquisa jurisprudencial do sítio online do STF, constata-se que o sistema passou por recente atualização e modernização, inclusive com o uso de inteligência artificial.²⁹⁶

Segundo o próprio sistema:

A pesquisa de jurisprudência realiza buscas em 4 (quatro) bases distintas: Acórdãos, Súmulas, Decisões monocráticas e Informativos.

A base Acórdãos contempla as decisões proferidas pelos órgãos colegiados do Supremo Tribunal Federal (Turmas ou Tribunal Pleno) e publicadas após 06/07/1950. Alguns dos acórdãos publicados anteriormente a essa data

²⁹⁴ RODRIGUES JUNIOR, Otávio Luiz. Riscos de uma pesquisa empírica em Direito no Brasil. Revista Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-ago-07/direito-comparado-riscos-certa-pesquisa-empirica-direito-brasil>. Acesso em: 31 mar. 2021.

²⁹⁵ YEUNG, Luciana. Jurimetria ou análise quantitativa de decisões judiciais. op. cit., p. 256.

²⁹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF moderniza pesquisa de jurisprudência e facilita acesso aos usuários**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=444028&ori=1>. Acesso em: 31 jun. 2021.

também estão disponíveis e são agrupados na sub-base Coletânea de acórdãos.²⁹⁷ (Grifou-se).

Isto posto, segundo o STF, a base de Acórdãos contemplaria todos os julgados da Corte publicados após 06 de julho de 1950. Além disso, é possível inferir tal constatação da ressalva feita pelo sistema quanto às de decisões monocráticas:

A base Decisões monocráticas contém uma seleção das principais decisões individuais proferidas pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. **Trata-se de uma coleção não exaustiva:** despachos (atos judiciais sem natureza decisória) e decisões repetidas (decisões monocráticas com conteúdo idêntico ao de outras decisões monocráticas já incluídas na base) não compõem a base Decisões monocráticas.²⁹⁸ (Grifou-se).

Dessa forma, considerando-se que a presente pesquisa leva em consideração apenas a base de acórdãos, bem como a recente atualização do sistema, pode-se alegar, com um algum grau de confiabilidade, que a pesquisa capta a posição do STF sobre o tema.

Por fim, como mencionado, há uma dificuldade natural em quantificar o voto dos Ministros da Corte em dados sintéticos respeitando-se as regras básicas de metodologia, como a replicabilidade do levantamento.²⁹⁹ Este é o desafio natural do trabalho empírico com informações jurisprudenciais, já que a base pela qual se busca retirar a informação não é naturalmente parametrizável. Para tanto, é preciso criar critérios objetivos para possibilitar eventual replicação da pesquisa.

Da análise dos acórdãos selecionados, foram identificados seis argumentos que orientaram o posicionamento dos Ministros no julgamento da problemática de edição de medidas provisórias por Estado, sendo quatro que fundamentaram votos favoráveis à adoção do instituto a nível subnacional e dois contrários. Os favoráveis são: (i) ausência de vedação expressa na Constituição da República; (ii) necessidade de soluções emergenciais também em âmbito estadual; (iii) observância do princípio da simetria; e (iv) leitura *a contrario sensu* do art. 25, §2º, da Constituição da República. Os dois argumentos contrários são: (i) consequências práticas negativas da edição de medidas provisórias por Estados; e (ii) o risco de esmaecimento do princípio da separação de poderes.

Para contabilização do que se chamou “ausência de vedação expressa na Constituição da República”, foram selecionados os Ministros que, em seus votos, mencionaram expressamente o silêncio da Constituição de 1988 sobre a proibição de

²⁹⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência – Dicas de pesquisa**. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaPesquisaGeralNovoPortal&pagina=Dicas_d_e_pesquisa. Acesso em: 31 mar. 2021.

²⁹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência – Dicas de pesquisa**. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaPesquisaGeralNovoPortal&pagina=Dicas_d_e_pesquisa. Acesso em: 31 mar. 2021.

²⁹⁹ CF. nota 196.

edição de medidas provisórias por Estados ou que fizeram algum tipo de comparação com o modelo anterior, citando os Textos constitucionais pretéritos, como, por exemplo, menções à Constituição de 1967, à Emenda Constitucional n. 01/1969, ou mesmo construções frasais que remetem a esses textos, como “regime anterior”, “regime angusto” e suas variações. Também foram selecionados os Ministros que, abordando a questão da separação de poderes, defendem que esta se conforma na própria Constituição da República. Ou seja, se houvesse vedação expressa, aí sim poderia se pugnar pela contrariedade de adoção do instituto por Estados.

Já para o posicionamento sintetizado como “necessidade de soluções emergenciais também em âmbito estadual”, foram selecionados os Ministros que fundamentaram seu voto, ou parte dele, usando do argumento de que as situações excepcionais que ocorrem em âmbito federal e que ensejaram a faculdade de adoção da medida provisória ao Presidente da República, também poderiam ocorrer nos Estados. Ressalta-se que para a seleção nesse argumento a construção frasal utilizada pelo Ministro deve ser explicitamente nesse sentido, não sendo contabilizado para esse fim construções similares, mas que podem ser interpretadas de forma diversa, como, por exemplo, menções sobre a “importância do uso de medida provisória” por Estados e Municípios, já que essa frase poderia significar, por exemplo, uma importância para fins de governabilidade, simetria constitucional, conformidade do princípio da separação de poderes, entre outros, e não apenas a ocorrência de situações excepcionais.

Para a seleção dos argumentos que contabilizaram como “observância do princípio da simetria”, foram destacados os Ministros que em seu voto mencionam expressamente a palavra “simetria” e suas variações, como “simétrico”, ou mesmo construções frasais como “observância compulsória”, “adoção obrigatória” e similares, no contexto de defesa de replicação das regras constitucionais federais por Estados.

Por fim, para a contabilização no último argumento favorável à adoção de medidas provisórias por Estados, que foi sintetizado como “leitura a *contrario sensu* do Art. 25, §2º, da Constituição da República”, foram selecionados os Ministros que em seu voto mencionam expressamente “Art. 25, §2º” ou o seu texto.

Para o primeiro dos argumentos contrários, sintetizado como “consequências práticas negativas da edição de medidas provisórias por Estados”, foram selecionados os Ministros que fundamentaram centralmente seu voto contrário à adoção de medidas provisórias por Estados com base no risco que elas poderiam causar tendo em vista o que se entende um histórico de utilização abusiva a nível federal. Para tanto, levou-se em

consideração construções frasais nesse sentido com palavras como “abuso”, “problemas” e similares.

Por fim, aquele que é o mais sensível de se extrair uma síntese quantitativa, dada a sua subjetividade inerente, foram contabilizados para o argumento chamado de “o risco de esmaecimento do princípio da separação de poderes” os Ministros que adotam uma postura restritiva da separação de poderes e que, para tanto, entendem que a adoção de medidas provisórias é uma exceção a esse princípio. Foram destacadas as construções frasais que defendem uma “interpretação restritiva” do princípio ou que, mencionando-o, defendem expressamente que somente o Presidente da República pode editar medidas provisórias.

III. 2. Os principais precedentes do STF sobre as medidas provisórias estaduais

III.2.1. ADI n. 425

A ADI n. 425, ajuizada pelo PMDB em face do Governador e da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins e relatada pelo Ministro Maurício Corrêa, foi o marco inicial mais completo da jurisprudência do STF sobre o tema.

A ação, ajuizada em 20 de dezembro de 1990, requereu a declaração de inconstitucionalidade das Medidas Provisórias estaduais n. 62/1990, n. 63/1990, n. 64/1990 e n. 65/1990³⁰⁰, todas editadas pelo Governador do Estado do Tocantins, sob a alegação de desvio de finalidade, pois, segundo o autor, teriam sido editadas tão somente para desestabilizar a gestão vindoura do próximo Governador do Estado, adversário político do autor das medidas provisórias. Em nenhum momento se menciona, na petição inicial, uma possível inconstitucionalidade da possibilidade de edição de medida provisória estadual. Questiona-se, tão somente, a constitucionalidade do conteúdo das medidas editadas.³⁰¹

³⁰⁰ A Medida Provisória estadual n. 62/1990 dispunha sobre o aumento em 80% da remuneração de servidores de cargos em comissão. Já a Medida Provisória estadual n. 63/1990 autorizava a venda de bens da Companhia de Desenvolvimento do Estado do Tocantins – CODETINS. A Medida Provisória estadual n. 64/1990 possibilitava ao Chefe do Executivo a doação de bens estaduais aos municípios e a entidades filantrópicas sem fins lucrativos. Por fim, a Medida Provisória estadual n. 65/1990 transferia quotas do ICMS aos municípios do Estado. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 425-5 (Petição Inicial). Requerente: Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins e Governador do Estado do Tocantins. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Sessão Plenária de 4 set. 2002. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 set. 2002).

³⁰¹ Destaque-se o trecho da Petição Inicial: “Resta apreciar o sentido teleológico dos atos normativos ora inquinados de inconstitucionalidade, vez que o escopo do legislador não é aquele ostensivamente declarado, mas o móvel subjacente expressa tão-somente a irrisignação do atual Governador ante o resultado do recente sufrágio, posto que, embora as Medidas Provisórias estejam albergadas na Constituição Estadual, e mesmo já convertidas em lei, incorrem em evidente desvio de finalidade, aberratio finis legis (...)” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 425-5. Requerente: Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins e Governador

O pedido liminar de suspensão da eficácia das normas impugnadas foi deferido em parte pelo Ministro Sepúlveda Pertence, na condição de Presidente da Corte, durante o recesso forense, suspendendo a eficácia das Medidas Provisórias estaduais n. 63/1990, n. 64/1990 e n. 65/1990. Após pedido de reconsideração do Governador do Estado do Tocantins, o Ministro Sepúlveda Pertence revogou parte da decisão liminar para reestabelecer a eficácia da Medida Provisória estadual n. 63/1990. A decisão liminar foi submetida ao Plenário da Corte e referendada pela unanimidade dos Ministros, em julgamento de 04 de abril de 1991.

No julgamento de mérito da ação, em 04 de setembro de 2002, o relator, Ministro Maurício Corrêa, levantou preliminarmente em seu voto a questão da constitucionalidade de edição de medidas provisórias pelos Estados:

Preliminarmente, já que a questão teve origem em norma editada por meio de medida provisória, julgo oportuno examinar o tema referente à competência dos Governadores dos Estados-membros para editar esse instrumento legislativo, tal qual é permitido ao Presidente da República por força do artigo 62 da Constituição Federal. Creio que esta Corte deve pronunciar-se definitivamente sobre a matéria, tendo-se em vista posições doutrinárias divergentes, conforme será explicitado a seguir.³⁰²

O Ministro cita em seu voto diversos excertos doutrinários que militam pela possibilidade ou não da edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, ressaltando que os defensores da impossibilidade de adoção desse ato legislativo pelos Estados são minoritários.³⁰³

O voto do Ministro é pela possibilidade que os constituintes estaduais prevejam nas Constituições locais a edição de medidas provisórias pelos Governadores. Para sustentar o seu ponto, o Ministro apresenta três principais linhas argumentativas: (i) ausência de vedação expressa na Constituição da República; (ii) necessidade de soluções emergenciais também em âmbito estadual; e (iii) necessidade de observância do princípio da simetria.

No argumento de **ausência de vedação expressa na Constituição da República** o Ministro afirma que “(...) se a Constituição Federal foi silente em relação às espécies normativas que poderiam ser editadas pelos Estados, não cabe colocar a questão em termos de interpretação restritiva ou ampliativa de preceito inexistente”.³⁰⁴

do Estado do Tocantins. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Brasília, 4 set. 2002. Diário de Justiça Eletrônico, 11 set. 2002).

³⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 425-5 (Acórdão). op. cit., p. 21.

³⁰³ Ibidem, p. 25.

³⁰⁴ Ibidem, p. 26.

Além disso, o Ministro faz um comparativo com a Carta de 1967, que vedava expressamente a edição dos decretos-lei pelos Estados, sendo que “Por seu turno, a Carta de 1988 não impôs restrição aos Estados-membros quanto ao uso da medida provisória”.³⁰⁵

Já no argumento de **necessidade de soluções emergenciais também em âmbito estadual**, o Ministro destaca que “O princípio do estado da necessidade constitucional em tempo de normalidade vige em diversos países onde o sistema é unicameral, adequado a solucionar situações emergenciais”.³⁰⁶ Além disso, o Ministro argumenta que os Estados “(...) também enfrentam situações excepcionais a reclamar providências urgentes e relevantes capazes de saná-las, especialmente se considerarmos o fato de que vários deles possuem tamanho, população e economia equiparáveis a diversos países do mundo”.³⁰⁷

Por fim, é apresentado o argumento de que os Estados devem **observar o princípio da simetria**, já que, nas palavras do Ministro “É tradição nesta Corte aplicar o princípio da simetria ao procedimento legislativo dos Estados-membros (...)”.³⁰⁸ Apesar de iniciar sua argumentação pautando o princípio da autonomia dos Estados, inclusive citando o Art. 25, §1º, da Constituição de 1988, o Ministro aplica a esse dispositivo uma leitura que parte do princípio da simetria:

Sem consistência, portanto, a tese que nega aos Estados a faculdade de editar medida provisória por ser obrigatória a interpretação restritiva do modelo federal, e por constituir exceção ao princípio da tripartição dos Poderes. É que o § 1º do artigo 25 da Carta Federal reservou aos Estados ‘as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição’. **Quis o constituinte que as unidades federadas pudessem adotar o modelo do processo legislativo admitido para a União, uma vez que nada está disposto, no ponto, que lhes seja vedado.**³⁰⁹ (Grifou-se).

Da necessidade de aplicação do princípio da simetria ao processo de edição das medidas provisórias, decorrem duas obrigações que o Ministro entende de observância compulsória pelos Estados: (i) a relevância e a urgência; e (ii) a observância de que os Estados que preveem a medida provisória em suas Constituições sigam as modificações trazidas pela Emenda Constituição n. 32/2001.

O princípio da simetria, assim, parece concluir o voto do Ministro que ao reconhecer que Estados podem prever em suas Constituições as medidas provisórias, impõe desde logo uma restrição à atuação do constituinte local:

Impende assinalar que são de observância compulsória os dois requisitos – relevância e urgência – impostos à União pelo artigo 62 da Constituição

³⁰⁵ Ibidem, p. 24.

³⁰⁶ Ibidem, p. 26.

³⁰⁷ Ibidem, p. 27.

³⁰⁸ Ibidem, p. 27.

³⁰⁹ Ibidem, p. 25.

Federal. A respeito do processo legislativo anoto que esta Corte vem decidindo quanto à obrigatoriedade de os Estados-membros observarem as linhas básicas do modelo federal (ADIs 216-PB, Redator p/ o acórdão Celso de Mello, RTJ 146/388; 822-RS, Pertence, RTJ 150/482; 1181-2-TO, de que fui relator, DJ 18/06/97). **Essa vinculação deve ser seguida, inclusive, em relação às modificações introduzidas pela EC 32/01, condição de validade do dispositivo estadual desde então.**³¹⁰ (Grifou-se).

Para finalizar a análise preliminar, o Ministro destaca como a Constituição do Estado do Tocantins reproduz fielmente o texto original da Constituição de 1988 em matéria de medida provisória à época da prática dos atos impugnados na ação, cumprindo, dessa forma, os requisitos de simetria apresentados no voto.³¹¹

No mérito, o Ministro julgou parcialmente procedente o pedido para declarar inconstitucional a Lei estadual n. 215/1990³¹², fruto da conversão da Medida Provisória estadual n. 64/1990, porém julgou improcedentes os pedidos de declaração de inconstitucionalidade das Leis estaduais n. 219/1990 e n. 220/1990, frutos da conversão das Medidas Provisórias n. 62/1990 e n. 63/1990, respectivamente. Em razão do exaurimento da eficácia da Lei estadual n. 218/1990, por decurso do tempo de sua vigência, o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Medida Provisória n. 65/1990, que se converteu na referida lei, ficou prejudicado por perda superveniente do objeto.

Em seu voto, o Ministro Gilmar Mendes acompanhou o Relator e não vislumbrou qualquer inconstitucionalidade na adoção de medidas provisórias por Estados. Em voto sucinto, o Ministro concluiu apenas que: “(...) Nós, que sempre nos queixamos do modelo angusto imposto ao sistema federativo, temos aqui a oportunidade de ampliar para o Estado-membro as alternativas, no que diz respeito à legislação”.³¹³ Pode-se concluir, pelo voto do Ministro Gilmar Mendes, que ele se alinhou à tese de **ausência de vedação expressa na Constituição da República.**

Antecipando uma crítica de abuso na edição de medidas por parte de Governadores, provavelmente em razão do experimentado em âmbito federal, o Ministro Gilmar Mendes apontou que se verifica no Brasil um dos mais amplos sistemas de controle de

³¹⁰ Ibidem, p. 27-28.

³¹¹ Ibidem, p. 28.

³¹² Conforme previsto no voto do Ministro Relator, a inconstitucionalidade da Lei estadual n. 215/1990 se deu por ofensa à separação de poderes, tendo em vista que a norma permitia ao Governador ampla disposição sobre bens públicos, ferindo o disposto nos Arts. 2º, 25 e 34, IV da Constituição de 1988 (Ibidem, p. 17).

³¹³ Ibidem, p. 35.

constitucionalidade no mundo, havendo sempre “a possibilidade de examinar a questão [de medidas provisórias abusivas], seja no âmbito estadual, seja no âmbito desta Corte”.³¹⁴

O Ministro Carlos Velloso divergiu do Relator por defender a tese de que a autorização para edição de medidas provisórias estaduais deveria estar prevista na Constituição de 1988, já que seriam estas exceções ao princípio da separação de poderes:

Repito: a delegação legislativa somente é legítima se expressamente autorizada na Constituição. Esta, no que toca ao Executivo Federal, autoriza a edição de medida provisórias, observadas as condições, os limites e os requisitos inscritos no art. 62. Haveria autorização para o Executivo Estadual editar medidas provisórias? Não há na Constituição Federal.³¹⁵

O Ministro Carlos Velloso também não partilha da tese de que se aplicaria ao caso o princípio da simetria, ou seja, mesmo seguindo o modelo federal, uma Constituição Estado não poderia adotar a medida provisória. Para o Ministro, o princípio que rege essa problemática é “aquele segundo o qual a função legislativa é exercida pelo Poder Legislativo e só mediante autorização expressa é que pode ser exercida pelo Poder Executivo”.³¹⁶

Dessa forma, como não há previsão expressa na Carta federal que autorize Estados a editarem medidas provisórias e, na visão do Ministro “(...) a delegação legislativa somente é legítima se expressamente autorizada na Constituição”, tal competência seria unicamente do Presidente da República.³¹⁷ Pode-se dizer, então, que o Ministro adota a tese de que a adoção do instituto a nível subnacional **esmaece o princípio da separação de poderes**.

Os Ministros Nelson Jobim, Sepúlveda Pertence e Marco Aurélio debateram com o Ministro Carlos Velloso questionando se a linha de raciocínio do Ministro também se aplicaria, por exemplo, às leis delegadas, no que respondeu o Ministro que “quanto à lei delegada haverá autorização expressa do Poder Legislativo. É dizer, a delegação é feita pelo Poder Legislativo: C.F., art. 68”.³¹⁸ Após instado se o argumento também se aplicaria quanto à reserva de iniciativa de leis, clara limitação ao poder de legislar, o Ministro rebateu: “A posição ortodoxa que adoto relativamente à medida provisória, relativamente aos governos estaduais, há de ser encarada *cum grano salis* ao se tratar de leis delegadas. Nestas, repito, há a participação do poder legislativo, que faz a delegação ao Executivo”.³¹⁹

³¹⁴ Ibidem, p. 35.

³¹⁵ Ibidem, p. 38.

³¹⁶ Ibidem, p. 38.

³¹⁷ Ibidem, p. 38.

³¹⁸ Ibidem, p. 38.

³¹⁹ Ibidem, p. 39.

O Ministro Carlos Velloso encerra seu voto deixando transparecer aquilo que parece a motivação principal de seu voto: “Sr. Presidente, creio que não deve esta Corte Constitucional conceder aos governos estaduais a faculdade de emitir medidas provisórias, que tantas preocupações nos trouxeram”.³²⁰ Apesar de ser um argumento mais fático do que jurídico, pode ser sintetizado como vedação da edição de medidas provisórias por Estados em razão de suas **consequências práticas negativas**.

O Ministro Celso de Mello, ao acompanhar o relator, iniciou seu voto abordando o potencial abuso na edição legislativa de autoria do poder executivo pelos Presidentes, o que inclusive teria levado o STF a desenvolver uma jurisprudência que aceita o controle judicial dos requisitos da “relevância” e da “urgência”.³²¹

O Ministro inclusive chega a tangenciar uma concordância com a tese que defende a impossibilidade de edição de medidas provisórias pelas unidades federativas subnacionais, já que “tais razões levar-me-iam a sustentar, considerado o princípio da separação de poderes, a impossibilidade de o Estado-membro instituir, em seu próprio ordenamento constitucional, a espécie normativa da medida provisória (...)”.³²²

Porém, o Ministro apresenta aquela que seria a tese fundamental de seu voto: a possibilidade de edição de medidas provisórias por Estados em razão da **leitura a contrario sensu do Art. 25, §2º, da Constituição da República**:

Não posso desconsiderar, contudo, Senhor Presidente, o fato de que a própria Constituição da República – além de não haver reproduzido, em seu texto, norma expressamente vedatória da instituição, no âmbito estadual, da figura da medida provisória, à semelhança do que o fizera, quanto ao decreto-lei, a Carta Federal de 1969 (art. 200, parágrafo único) – veio, na realidade, a partir da promulgação da Emenda Constitucional n.º 5/95, a prever, ainda que implicitamente, a possibilidade de o Estado-membro adotar o sistema das medidas provisórias, excluindo, no entanto, a utilização desse instrumento excepcional, quando se tratar da regulamentação normativa da exploração dos serviços locais de gás canalizado (CF/88, art. 25, §2º, ‘*in fine*’).³²³

Apesar de o Ministro ter destacado a ausência de vedação na Constituição de 1988, em razão da sua anterior abordagem do princípio da separação de poderes, pode-se concluir que o argumento fundamental que guiou o seu voto foi o da leitura a *contrario sensu* do referido dispositivo constitucional.

Já o Ministro Sepúlveda Pertence inicia o seu voto alegando que “a separação dos Poderes é cláusula pétrea e princípio sensível da Constituição da República, o que não se

³²⁰ Ibidem, p. 40.

³²¹ Ibidem, p. 41-43.

³²² Ibidem, p. 44.

³²³ Ibidem, p. 44.

discute, e, por isso, de absorção compulsória pelos ordenamentos estaduais³²⁴, em que fica posta a simpatia do Ministro pelo princípio da simetria, o que é reforçado quando o Ministro afirma que: “é preciso reconhecer que o processo legislativo é um dos marcos mais significativos na identificação desse modelo positivo, da constituição originária de separação dos Poderes, que se impõe à observância dos Estados-membros”.³²⁵

O próprio Ministro ressalta que tal aplicação do princípio da simetria se deu pelo STF “sem regra similar à do art. 13, III, da Carta decaída de 69”³²⁶, chegando a citar a jurisprudência da Corte sobre o tema³²⁷, no que conclui:

Por essas razões, creio estar coerente com esse princípio fundamental, a que chamaria de um dos princípios orientadores da jurisprudência do Tribunal, no tópico das limitações ou das normas centrais do ordenamento jurídico, impostas à observância do Estado-membro – o de transplante compulsório das regras fundamentais do processo legislativo para os Estados-membros -, ao admitir, com ou sem simpatia, que não há vedação sequer implícita à adoção das medidas provisórias pelas unidades federadas.³²⁸

Pode-se concluir que, apesar de ser destacada a ausência de vedação implícita à adoção de medidas provisórias pelos Estados, a tese central que fundamenta o voto proferido pelo Ministro é aquela pelo qual os tais entes devem **observar o princípio da simetria**.

Por fim, o então Presidente da Corte, Ministro Marco Aurélio, também acompanhou o voto do relator, sendo imprescindível destacar que o voto do Ministro Marco Aurélio foi o único a abordar explicitamente os Municípios.

O Ministro inicia seu voto partilhando da preocupação do Ministro Carlos Velloso, do uso imoderado da prerrogativa pelos Presidentes, “levando em conta não só as unidades federadas, como também cerca de cinco mil municípios brasileiros”.³²⁹ Porém, conclui, ao final de seu voto: “(...) porque houve uso excessivo ou extremado desse instituto no campo federal, não chego a obstaculizar a adoção da medida provisórias pelos Estados”.³³⁰

O interessante de se destacar, porém, é a fundamentação jurídica trazida pelo Ministro, que após explorar conceitualmente o princípio da separação de poderes, provavelmente de forma a rebater o ponto levantado pelo Ministro Carlos Velloso, aponta

³²⁴ Ibidem, p. 46.

³²⁵ Ibidem, p. 46-47.

³²⁶ Ibidem, p. 47.

³²⁷ O Ministro cita a ADI n. 872, que será analisada a seguir (Ibidem, p. 47).

³²⁸ Ibidem, p. 48-49.

³²⁹ Ibidem, p. 50.

³³⁰ Ibidem, p. 51.

que é o próprio direito constitucional positivo que revela a extensão dessa separação³³¹.

Além disso, o Ministro destaca:

Não existe, no caso, nenhum dispositivo na Carta que, interpretado e aplicado, leve à conclusão de que os Estados e municípios não possam adotar esse meio de disciplina normativa, ou seja, a medida provisória. Vejo, até mesmo no artigo 62, considerada a fidelidade ao objetivo do instituto, **um princípio de adoção obrigatória, em face do disposto no artigo 25**, evocado pelos colegas que votaram pela admissibilidade da edição de medida provisória pelo Estado-membro.³³² (Grifou-se).

Como o Ministro entende pela possibilidade de edição de medidas provisórias também por Municípios a partir do fato de que não há dispositivo constitucional que vede a hipótese, pode-se deduzir que a **ausência de vedação expressa na Constituição da República** foi determinante para a formulação do voto. Além disso, o Ministro Marco Aurélio expressa uma visão ainda mais vinculante da **observância ao princípio da simetria**, já que entende ser o Art. 62 da Constituição de 1988 de repetição obrigatória por força da leitura do Art. 25, do mesmo Texto.³³³

Dessa forma, ficou constatado no extrato da ata e na ementa que, por maioria dos votos, vencido o Ministro Carlos Velloso, foi assentada a constitucionalidade da adoção de medidas provisórias pelo estado-membro. Por unanimidade, seguiu-se o voto do relator no mérito para julgar procedente em parte o pedido, declarando inconstitucional a Lei estadual n. 215/1990, porém julgar improcedente os pedidos de declaração de inconstitucionalidade das Leis estaduais n. 219/1990 e n. 220/1990, ficando prejudicado por perda superveniente do objeto o pedido relacionado à Lei estadual n. 218/1990. Destaca-se que nem o extrato da ata, nem a ementa, deixam clara a possibilidade de adoção de medidas provisórias pelos Municípios.³³⁴

³³¹ Ibidem, p. 50.

³³² Ibidem, p. 50.

³³³ Art. 25 da Constituição de 1988: “Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.”

³³⁴ “EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. PROCESSO LEGISLATIVO. MEDIDA PROVISÓRIA. COMPETÊNCIA DO GOVERNADOR PARA EDITÁ-LA. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA. DOAÇÃO DE BENS DO ESTADO. MAJORAÇÃO DO PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NA ARRECADAÇÃO DO ICMS. EFICÁCIA LEGAL LIMITADA NO TEMPO. PREJUDICIALIDADE. 1. 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). 2. 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. 3. Lei 219/90. Reajuste de remuneração dos cargos de confiança exercidos por servidores do Estado. Iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Legitimidade. Inexistência de afronta ao princípio da moralidade. Pedido improcedente. 4. Lei 220/90. Autorização legislativa para venda e doação de lotes situados em área urbana específica. Política habitacional implantada na Capital de Estado em fase de consolidação. Ausência de violação à Carta Federal. Improcedência. 5. Lei 215/90. Ofensa ao princípio da

III.2.2. ADI n. 812

Sendo a primeira ação que teve como objetivo a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos de Constituição estadual que possibilitam a edição local de medida provisória, a ADI n. 812 foi ajuizada em 01 de dezembro de 1992 pelo Partido Democrata Cristão – PDC, em face dos Parágrafos 3º e 4º do Art. 27 da Constituição do Estado do Tocantins, que dispõe justamente sobre a edição de medidas provisórias em âmbito estadual.

Na petição inicial, o PDC defende que a Constituição da República autoriza apenas o Presidente da República a editar medidas provisórias, não estendendo tal faculdade aos Governadores. Segundo o Partido: “A norma da Magna Carta não pode ser ampliada, não há como ser estendido aos Governadores de Estado, um direito que constitucionalmente é dado tão somente ao Presidente da República”.³³⁵ Foi requerida medida liminar para suspensão imediata dos dispositivos impugnados.

O Ministro Moreira Alves, relator do caso, expôs em seu voto no julgamento da medida liminar que:

Não havendo, na atual Constituição, a proibição de os Estados-membros adotarem a figura da medida provisória, ao contrário do que sucedia com a do Decreto-lei em face da Emenda Constitucional n. 1/69 (art. 200, parágrafo único), e, pelo menos num exame superficial como é o requerido quando do julgamento de pedido de liminar, **não ocorrendo fortes indícios de que esse instituto atende a peculiaridades excepcionais do plano federal que impeçam seja ele tido no modelo susceptível de inclusão no processo legislativo estadual**, não se caracteriza, no caso, a relevância jurídica necessária à concessão da medida excepcional que é a suspensão provisória da eficácia de norma jurídica.³³⁶ (Grifou-se).

Além do argumento de **ausência de vedação expressa na Constituição da República**, o Ministro Moreira Alves também apresentou um argumento de que, decorridos três anos da edição da Constituição do Estado do Tocantins, não haveria, no caso, *periculum in mora*, ou mesmo conveniência capazes de justificar a concessão da

separação dos Poderes por norma que atribui ao Governador autorização para dispor, segundo sua conveniência, de bens públicos do Estado, sem especificá-los. Instrumento anômalo de delegação de poderes. Inobservância do processo legislativo concernente às leis delegadas. Ação, no ponto, julgada procedente. 6. Lei 218/90. Elevação do percentual da arrecadação do ICMS a ser repassado aos Municípios por repartição das receitas tributárias, no período compreendido entre os anos de 1990 e 1995. Suspensão cautelar. Regra cuja eficácia exauriu-se pelo decurso do tempo de sua vigência. Pedido prejudicado por perda superveniente do objeto. Ação direta julgada procedente em parte para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual 215/90” (Ibidem, p. 14). (Grifou-se)

³³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 812-9 (Petição Inicial). Requerente: Partido Democrata Cristão. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. Relator: Ministro Moreira Alves. Sessão Plenária de 01 abr. 1993. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 06 abr. 1993.

³³⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 812-9 (Acórdão), op. cit. p. 39.

medida liminar “sob a alegação apenas de que estaria havendo, em caso concreto, tentativa – repelida pela Assembleia Estadual – de utilização inconstitucional de medida provisória no âmbito do Estado”.³³⁷

Por votação unânime, a Corte acompanhou o Ministro relator e indeferiu o pedido liminar em julgamento de 01 de abril de 1993, o que faz do julgado o segundo precedente relevante sobre o tema emanado pela Corte. Apesar de sua importância como um dos marcos iniciais de posicionamento da Corte sobre o tema, o mérito da ação não chegou a ser julgado, já que o PDC, autor da ação, deixou de ter representação parlamentar no Congresso Nacional e com isso perdeu sua legitimidade ativa *ad causam*, conforme posto pelo sucessor do Ministro Moreira Alves, o Ministro Joaquim Barbosa, em Decisão Monocrática de 14 de abril de 2004. Ficou decidido, dessa forma, que a ação estaria prejudicada, já que “as condições da ação devem subsistir durante todo o curso processual, até a prolação da sentença”.³³⁸ A ação foi julgada extinta, sem resolução do mérito.

III.2.3. ADI n. 2391

Por fim, o julgamento da ADI n. 2391 pode ser considerado o mais importante precedente do STF sobre o tema e parece ter encerrado a discussão jurisprudencial, pelo menos quanto à edição de medidas provisórias por Estados, já que a Corte não voltou a explorar o tema.

A ação foi ajuizada pelo PT em 18 de janeiro 2001 e teve como pedido a declaração de inconstitucionalidade do Art. 51 e parágrafos da Constituição do Estado de Santa Catarina³³⁹, justamente o dispositivo que tratava da edição de medidas provisórias pelo Governador do Estado.

Assim como a linha argumentativa seguida na Inicial da ADI n. 812, a petição inicial alega que o dispositivo seria inconstitucional pelo fato de, na visão do autor, a medida provisória ser de competência exclusiva do Presidente da República, não havendo no Texto constitucional autorização expressa para que Governadores de Estado a editem:

Ora, tal preceito é absolutamente inconstitucional, pois as Medidas Provisórias, em nossa Constituição Federal, se constituem em exceção ao poder de legislar, atribuição que foi reservada exclusivamente ao Presidente da República, que somente poderá editá-las em situações de relevância e urgência, conforme dispõem os seus artigos 84, XXVI e 62.

³³⁷ *Ibidem*, p. 39.

³³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 812-9 (Decisão Monocrática), *op. cit.*

³³⁹ Cf. nota 167.

E a preocupação do constituinte é evidente. Ao excetuar o princípio segundo o qual legislar compete ao Poder Legislativo, reservando exclusivamente ao Presidente da República a competência para editar Medida Provisória, teve o legislador a óbvia intenção de resguardar a independência, a harmonia e a organização dos Poderes constituídos. Fora disso, instalar-se-ia um regime de absoluta insegurança jurídica e caos administrativo. Ou seja, se todo o Chefe do Poder Executivo, seja Estadual, ou Municipal, devidamente autorizado pela Constituição Estadual ou Lei Orgânica do Município, conforme o caso, tivesse a autorização constitucional para editar medidas provisórias para implementar sua política de governo, reinaria no país um regime de puro arbítrio e desorganização federativa.³⁴⁰

Apesar de requerida a medida liminar para suspensão imediata da eficácia dos dispositivos impugnados, a ação teve o seu mérito julgado diretamente pela Corte, sob relatoria da Ministra Ellen Gracie. Destaca-se que na própria ementa da ação são mencionados como precedentes os julgados das ADIs n. 425, n. 691³⁴¹ e n. 812, analisadas anteriormente.³⁴²

De início, a relatora, Ministra Ellen Gracie, aponta que, após a ação ter sido ajuizada, foi promulgada a Emenda Constitucional n. 32/2001, que alterou substantivamente o instituto da medida provisória federal, tornando, segundo a Ministra, impossível o cotejo do dispositivo constitucional catarinense com o previsto na nova

³⁴⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2391-8 (Petição Inicial). Requerente: Partido dos Trabalhadores - PT. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Relatora: Ministra Ellen Grace. Sessão Plenária de 16 ago. 2006. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 23 ago. 2006.

³⁴¹ A ADI n. 691, apesar de mencionada como marco jurisprudencial pelo voto da Ministra, não foi captado pela última seleção da pesquisa por ter por objeto o juízo de constitucionalidade material de medidas provisórias editadas pelo Governador do Estado do Tocantins. O PDC, autor da ação, alegava a violação de três princípios constitucionais: (i) independência e harmonia dos poderes, base no Art. 2º da Constituição Federal; (ii) competência privativa dos Tribunais de Justiça para a fixação do vencimento de seus membros, mediante proposta ao Poder Legislativo estadual, com base no Art. 96, II, alínea 'b', também da Constituição Federal, sendo mencionada a vedação da delegação legislativa para fixação de vencimentos de outros poderes, previsto no Art. 68, parágrafo 1º, inciso I; e (iii) irredutibilidade de vencimentos dos magistrados e dos membros do ministério público, conforme disposto no Art. 95, III e Art. 128, parágrafo 5º, inciso I, alínea 'c', todos da Constituição Federal. O caso ficou sob relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence. Durante o julgamento, a medida provisória impugnada foi convertida em lei, o que levou o relator a iniciar o seu voto, no julgamento do pedido liminar, pontuando que "a intercorrente conversão em lei, na íntegra, da medida provisória não prejudica a ação direta contra a mesma dirigida". O Ministro citou outros precedentes no mesmo sentido, como a ADI n. 44 e a ADI n. 258. Por fim, o Ministro votou pelo deferimento da concessão da medida cautelar, alegando, sobretudo, a importância de manutenção da independência entre os Poderes e afirmando que "por isso, o rigor com que o STF se tem utilizado do seu poder cautelar no controle direto de constitucionalidade para inibir, de imediato, as violações por uma das prerrogativas de outro, sejam quais forem os Poderes envolvidos". O único outro Ministro a se manifestar no julgamento, Ministro Paulo Brossard, acompanhou o relator, afirmando que "A jurisprudência do Supremo, nesse sentido, é antiga e numerosa; e, ainda, antes da Constituição já era nesse sentido". A ação não teve seu mérito julgado em razão da extinção do partido autor (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 691 (Petição Inicial). Requerente: Partido Democrata Cristão. Requerido: Governador do Estado do Tocantins. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Sessão Plenária de 22 abr. 1992. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 04 mai. 1992).

³⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2391-8 (Acórdão). op. cit. p. 164.

redação da Constituição de 1988. De acordo com a relatora: “[...] a incompatibilidade da norma impugnada com o texto superveniente da Lei Fundamental, substancialmente alterado, se resolve no campo da revogação, não desafiando, assim, o controle abstrato [...]”.³⁴³

O voto da Ministra se encerra com a lembrança de que a Corte havia assentado a constitucionalidade de edição de medidas provisórias pelos Estados na ADI n. 425, expondo, no entanto, que “[...] naquela ocasião, os atos normativos impugnados eram medidas provisórias estaduais, e não norma de Constituição Estadual disciplinadora de requisitos, limites e demais formalidades necessárias à edição da figura normativa em destaque, como sucede no presente caso”.³⁴⁴ Por fim, a Ministra julga prejudicada a ação.

Segue-se então uma discussão, iniciada pelo Ministro Carlos Ayres Britto, que diverge da Ministra relatora e diz que questão prejudicial deve ser rejeitada, já que, em sua visão “o que se discute, nuclearmente, é a capacidade ou não de um Estado-membro editar medida provisória. Isso não foi alterado pela Emenda nº 32. Então, a questão prejudicial, nesse caso, é de ser rejeitada, *data vênia*”.³⁴⁵

Em seguida, o Ministro Marco Aurélio acompanha a relatora e vota pelo prejuízo da ação, defendendo que a questão da possibilidade ou não de edição de medidas provisórias pelo Estados atrai a problemática da simetria e “[...] nesse caso, sob tal ângulo, houve uma modificação substancial na Carta de 1988, no que a medida provisória passou a ter balizas mais pedagógicas [...]”.³⁴⁶

Segue-se ao voto do Ministro Marco Aurélio uma extensa discussão entre os Ministros sobre o conhecimento ou não da ação. Durante a discussão, o Ministro Carlos Velloso, voto divergente na ADI n. 425, reforça sua visão sobre o tema e traz aquela que seria uma das únicas menções da Corte à edição de medidas provisórias por Municípios:

Vimos os problemas que as medidas provisórias trouxeram até mesmo para esta Corte, certo que as medidas provisórias foram repelidas pela doutrina. A Corte Suprema vai admitir que todos os problemas voltem? E voltem no seio do Estado-membro? **E se pode o Estado-membro, por que não pode o município?**³⁴⁷ (Grifou-se).

³⁴³ Ibidem, p. 169.

³⁴⁴ Ibidem, p. 170.

³⁴⁵ Ibidem, p. 171.

³⁴⁶ Ibidem, p. 173.

³⁴⁷ Ibidem, p. 176.

O Ministro Sepúlveda Pertence rebate a tentativa de analisar-se o mérito da ação, concluindo que “A douta maioria decidiu que é mera revogação. Não tenho nada com isso. E mera revogação não se examina em ação direta”.³⁴⁸

Os Ministros então passam a defender uma posição que aceita o conhecimento parcial da ação, o que é questionado pela Ministra Relatora que continua favorável à prejudicialidade alegando que se não for conhecida a ação em relação aos parágrafos, mas somente em relação ao *caput*, os parágrafos também estariam em contraste com a Constituição, no que passou a dispor de maneira diversa do que se tinha quando do ajuizamento da ação.³⁴⁹

No entanto, o Ministro Sepúlveda Pertence, ao responder a Ministra Relatora, começa a ficar deferente à ideia de conhecimento parcial da ação, afirmando que: “[...] com relação aos parágrafos, se resolverá em termos de direito intertemporal, segundo a doutrina dominante no Tribunal”.³⁵⁰ O Ministro acaba por divergir da Relatora e votar pelo conhecimento parcial da ação quanto ao *caput* do Art. 51 da Constituição do Estado de Santa Catarina.³⁵¹ No mesmo sentido vota o Ministro Carlos Velloso, Joaquim Barbosa, Carlos Britto, Cezar Peluso, Sepúlveda Pertence e o Presidente, Ministro Maurício Corrêa, vencido o Ministro Marco Aurélio, que manteve o seu voto pela prejudicialidade da ação.

Frente a formação de maioria para o conhecimento parcial da ação, a Ministra Relatora retificou o voto para conhecer parcialmente da ação apenas com relação ao *caput* do referido Art. 51 da Constituição estadual.

Na continuação do julgamento, dessa vez analisando o mérito da ação, a Ministra, em novo voto, reforça que a prejudicialidade da ação alcançou apenas os Parágrafos 1º, 2º e 3º do referido Art. 51 da Constituição catarinense³⁵², decidindo que tal descompasso com a nova redação da Constituição de 1988 deveria ser resolvido no campo da revogação.

Para a questão central, ou seja, a possibilidade ou não de edição de medidas provisórias por Estados, a Ministra inicia o voto citando os três principais precedentes da Corte sobre o tema, as já analisadas ADIs n. 425, n. 691 e n. 812. Na visão da Ministra:

[...] esta Corte reconheceu, no julgamento da referida ADI 425, 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.³⁵³

³⁴⁸ Ibidem, p. 178.

³⁴⁹ Ibidem, p. 180.

³⁵⁰ Ibidem, p. 180.

³⁵¹ Ibidem, p. 180.

³⁵² Cf. notas 167 e 168.

³⁵³ Ibidem, p. 189.

A Ministra também utiliza da **leitura a *contrario sensu* do Art. 25, §2º, da Constituição da República** para fundamentar o seu voto, alegando que “por que motivo a Constituição Federal imporá uma proibição específica quanto à utilização, pelos Estados-membros, de instrumento legislativo que lhes fosse vedado instituir”.³⁵⁴

Por fim, a Ministra conclui o voto concordando com decisão da Corte na ADI n. 425, ou seja, pela constitucionalidade de adoção de medidas provisórias pelos Estados, “(...) com a condição inafastável de que esse instrumento esteja expressamente previsto na Constituição Estadual e nos mesmos moldes impostos pela Constituição Federal, tendo em vista a necessidade da observância simétrica do processo legislativo federal”.³⁵⁵ Ou seja, os Estados devem **observar o princípio da simetria**.

O Ministro Sepúlveda Pertence acompanha a relatora, julgando improcedente a ação e reafirmando o voto dado na ADI n. 425, no sentido de **ausência de vedação expressa na Constituição da República** pela edição de medidas provisórias por Estado e, afirmando que na ausência de disposição expressa na Constituição de 1988 impondo a observância do processo legislativo federal, a Corte mesmo assim entendia a necessidade de se **observar o princípio da simetria**.

Já o Ministro Carlos Britto diverge da Relatora para julgar procedente a ação sob o argumento de que a medida provisória **esmaece o princípio da separação de poderes**. Por fim, o Ministro conclui que: “tenho a medida provisória como excepcional, e, como tal, porque restritiva de um princípio sensível, deve ser interpretada restritivamente, de modo que sua extensibilidade aos Estados e Municípios demandaria previsão explícita da Constituição Federal”.³⁵⁶ Novamente o Ministro faz uma das poucas referências da Corte à edição de medidas provisórias por Municípios.

Outra menção aos Municípios no acórdão ocorreu no voto subsequente ao do Ministro Carlos Britto, proferido pela Ministra Cármen Lúcia, que lembrou o posicionamento da Corte em outras situações, sempre favorável à edição de medidas provisórias por Estados membros da Federação, apontando que “pelo menos cinco entes estaduais adotam aquele instrumento. Mais ainda, alguns Municípios mesmo abrigam, em suas leis orgânicas, o instituto”.³⁵⁷ Destaca-se desse trecho do voto que, como dito no

³⁵⁴ Ibidem, p. 190.

³⁵⁵ Ibidem, p. 190.

³⁵⁶ Ibidem, p. 195.

³⁵⁷ Ibidem, p. 199.

capítulo anterior, a própria Corte parece não ter ciência de quantos Municípios adotam medidas provisórias em suas Leis Orgânicas.

Apesar da Ministra indicar em seu voto doutrinas que defendem que a medida provisória é um processo para criação de norma e que o processo se expõe na Constituição por meio de norma de regra, não de princípio, não havendo, assim, vedação para adoção do instituto pelo Poder Constituinte decorrente, nos termos do Art. 25 da Constituição da República, a Ministra também apresenta doutrinas que defendem que a medida provisória é uma exceção à separação de poderes e, para tanto, qualquer interpretação quanto ao tema deveria se dar de forma restritiva.

A Ministra inicialmente se mostra partidária da segunda linha, pois concluiu que se o texto originário da Constituição de 1988 estivesse mantido, permitindo a polêmica travada pela doutrina e jurisprudência “[...] não veria porque discordar destes entendimentos, que me parecem muito bem expostos por grandes constitucionalistas brasileiros no sentido da inadaptação da medida provisória no sistema estadual”.³⁵⁸

No entanto, é a **leitura a contrario sensu do Art. 25, §2º, da Constituição da República** que convence a Ministra pela possibilidade de edição de medidas provisórias por Estados, já que no dispositivo “há o reconhecimento constitucional de que Estados-membros da Federação podem adotar medida provisória, a qual, entretanto, é instrumento ilegítimo apenas para o que for excluído do rol de matérias sujeitas ao tratamento normativo por meio deste instituto”.³⁵⁹ Por fim, a Ministra acompanha a Relatora e vota pela improcedência da ação.

A linha seguida pela Ministra também é a adotada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, que apesar de apontar a utilização abusiva das medidas provisórias, não vê como superar a **leitura a contrario sensu do art. 25, §2º, da Constituição da República**.³⁶⁰

Segue-se ao voto do Ministro Lewandowski uma discussão entre alguns Ministros da Corte, em especial o Ministro Sepúlveda Pertence e o Ministro Carlos Britto, a respeito da possibilidade ou não da edição de medidas provisórias estaduais, em que este último insiste no ponto de que a medida provisória seria exceção ao princípio da separação de poderes, enquanto o Ministro Sepúlveda Pertence alega que não há um conceito uno e

³⁵⁸ Ibidem, p. 202.

³⁵⁹ Ibidem, p. 203.

³⁶⁰ Ibidem, p. 204.

soberano de separação de poderes, mas tão-somente a separação de poderes conformada pela própria constituição.³⁶¹

Durante o debate, ao responder o Ministro Carlos Britto, que havia dito que “foi silente a Constituição quanto essa capacidade normante dos Estado”³⁶², o Ministro Sepúlveda Pertence consignou:

Foi silente também quanto ao processo legislativo, Ministro. Onde está inserida a medida provisória? A Carta de 1969 – como gostamos de dizer, a Carta decaída – dizia explicitamente, em seu art. 13, que os Estados deveriam observar as normas desta Constituição relativas a processo legislativo.

Por isso, logo que vigente a Constituição, um acórdão do Ministro Célio Borja asseverou: as normas do processo legislativo deixaram de ser de absorção compulsória. Mas ficou isolado esse acórdão, que mostra o entusiasmo inicial com uma constituição nova.

Logo depois, se assentou: é impossível aplicar aos Estados o princípio positivo de separação dos Poderes sem desconhecer o papel que neles representam, no modelo brasileiro, as regras de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, aos Tribunais etc.³⁶³

Já o Ministro Eros Grau aborda de forma central em seu voto a questão da separação de poderes, afirmando que na Constituição de 1988 há um modelo de independência e harmonia entre os Poderes, modelo que na visão do Ministro não pode ser contrastado com nenhum princípio que esteja fora da Constituição, já que “não existe uma separação dos poderes importada do direito natural”.³⁶⁴

Dessa forma, pode-se concluir que o Ministro utiliza de um argumento de **ausência de vedação expressa na Constituição da República**, já que a leitura feita da separação de poderes leva à conclusão que o desenho constitucional brasileiro permite a adoção das medidas provisórias por Estados, não havendo que se falar em uma leitura restritiva do princípio de forma a conceder caráter excepcional ao uso da medida provisória somente pelo Presidente da República. Com as considerações expostas, o Ministro Eros Grau acompanha o voto da Relatora pela improcedência do pedido.

Na sequência, o Ministro Joaquim Barbosa também acompanha o voto relator utilizando de forma central dois argumentos: (i) os Estados devem **observar o princípio da simetria**, já que, nas palavras do Ministro “a organização federativa brasileira adotou o princípio da simetria, de sorte que as normas concernentes à produção normativa federal são de observância obrigatória no âmbito dos estados-membros” e; (ii) a existência de **necessidade de soluções emergenciais também em âmbito estadual**, apontando que não haveria empecilho para que Estados adotassem o instituto da medida provisória, pois “as

³⁶¹ Ibidem, p. 212-224.

³⁶² Ibidem, p. 218.

³⁶³ Ibidem, p. 218-219.

³⁶⁴ Ibidem, p. 229.

razões que levaram o constituinte nacional a autorizar o chefe do Executivo a socorrer-se do instituto da medida provisória são suscetíveis de ocorrer também na esfera estadual”. O Ministro cita o precedente da ADI n. 812, ressaltando que o posicionamento da Corte se deu em sede cautelar.³⁶⁵

O Ministro Cezar Peluso, por sua vez, assim como outros Ministros, aponta a preocupação e a antipatia que tem pelo instituto da medida provisória. No entanto, o Ministro acompanha a Relatora e destaca que o instituto faz parte do modelo constitucional brasileiro, conforme instituído pelo Poder Constituinte Originário.³⁶⁶ Não é possível abstrair do voto do Ministro se em sua leitura, assim como a do Ministro Eros Grau, haveria espaço para defender a tese ausência de vedação na Constituição de 1988 para adoção do instituto pelos Estados, de forma que, apesar de possível, esse argumento não será tomado como determinante no voto. Além disso, o ponto de inflexão do posicionamento do Ministro parece ser a **leitura a *contrario sensu* do Art. 25, §2º, da Constituição da República**, já que seu voto se conclui da seguinte forma: “[...] de modo que, a contragosto, terei de acompanhar a Ministra-Relatora, até porque o Ministro Carlos Britto não me deu interpretação convincente do art. 25, §2º, que fica sem sentido”.³⁶⁷

Segue-se novamente uma discussão capitaneada pelos Ministros Carlos Britto, Sepúlveda Pertence e Cezar Peluso a respeito da separação de poderes. Durante a discussão, há mais uma menção no acórdão a respeito da edição de medidas provisórias municipais, quando o Ministro Carlos Britto afirma que “a meu sentir, é da natureza, da essência da Constituição originária não investir Estados-membros, menos ainda os Municípios nessa capacidade legislativa excepcionalíssima de editar ato com força de lei”³⁶⁸, no que é rebatido pelo Ministro Cezar Peluso que pontua o fato de o constituinte originário ter preceituado que os Estados se organizam de acordo com os princípios da Constituição da República e que esta admite a edição de medidas provisórias.³⁶⁹

O Ministro Gilmar Mendes também destaca em seu voto pela improcedência da ação, acompanhando a Relatora, a questão da separação de poderes, rebatendo o posicionamento do Ministro Carlos Britto, afirmando que “não vejo, aqui, quebra do princípio de divisão de Poderes. E só podemos, na verdade, interpretar esse dado, divisão

³⁶⁵ Ibidem, p. 230-231.

³⁶⁶ Ibidem, p. 232.

³⁶⁷ Ibidem, p. 233.

³⁶⁸ Ibidem, p. 234.

³⁶⁹ Ibidem, p. 234.

de Poderes, no contexto normativo da Constituição”.³⁷⁰ Da leitura do voto do Ministro Gilmar Mendes, assim como no caso do Ministro Eros Grau, é possível verificar que o argumento para edição de medidas provisórias a partir da separação de poderes seria em razão **ausência de vedação expressa na Constituição da República**, já que o Ministro recorre a uma interpretação da separação de poderes muito extraída da conformidade dada ao princípio pela própria Constituição.

Por sua vez, o Ministro Marco Aurélio apresenta a desconfiança que tem pelo instituto das medidas provisórias, em razão dos abusos verificados, mas destaca que não pode “olvidar que vivemos em uma República integrada pelos Estados e Municípios, estes frações daqueles, e que, no caso, há uma norma sensível quanto à atuação de Poderes e passível, assim, de ser observada nas unidades da Federação”.³⁷¹ Não fica claro no posicionamento do Ministro se em seu entendimento os Municípios também poderiam editar medidas provisórias, apesar de ser possível uma especulação nesse sentido. Também não é possível concluir se a visão do Ministro pela possibilidade de edição da medida provisória em âmbito subnacional decorre de algum dos argumentos já explorados por outros Ministros e destacados acima, já que seu voto é curto e pragmático, afirmando que a norma é passível de observação pelas unidades da Federação.

O que fica claro pelo voto do Ministro é a defesa da necessidade de que seja **observado o princípio da simetria**, que fica expresso na conclusão do voto: “[...] existe a necessidade de se atentar para a revogação dos parágrafos do artigo 51 da Constituição do Estado de Santa Catarina e, portanto, a tomada de empréstimo do que está no artigo 62 da Carta Federal”.³⁷²

Na sequência, o Ministro Celso de Mello inicia seu voto citando o precedente da ADI n. 425 e destaca que o julgado possibilitava a edição de medidas provisórias por Estados “desde que observadas, quanto ao regime jurídico dessa espécie quase-legislativa, as normas básicas delineadas no texto da Constituição da República”.³⁷³

O Ministro vota de forma muito semelhante ao posicionamento proferido na ADI n. 425, inclusive com replicação *ipter litteris* de trechos do voto do julgado anterior. Apesar de apontar como a medida provisória foi excessivamente utilizada, o Ministro acompanha a Relatora e vota pela improcedência da ação, “reconhecendo, em consequência, a

³⁷⁰ Ibidem, p. 241.

³⁷¹ Ibidem, p. 243.

³⁷² Ibidem, p. 243.

³⁷³ Ibidem, p. 244.

possibilidade jurídica de o Estado-membro instituir, no plano de sua própria organização constitucional, a figura da medida provisória”.³⁷⁴

Na mesma linha das conclusões tiradas do voto do Ministro no âmbito da ADI n. 425, é possível extrair que o ponto determinante para a concordância do Ministro com a tese de possibilidade de adoção de medidas provisórias por Estados é a **leitura a contrario sensu do Art. 25, §2º, da Constituição da República**.

Dessa forma, ficou constatado no extrato da ata e na ementa que, por maioria dos votos, vencido o Ministro Carlos Britto, foi julgada improcedente a ação, nos termos do voto da Ministra Relatora.³⁷⁵

III. 3. Conclusões Parciais

A título de sintetização dos posicionamentos levantados no tópico anterior, e tomando como base as três principais ações analisadas é possível visualizar o posicionamento da Corte sobre a edição de medidas provisórias por Estados, de acordo com as considerações metodológicas anteriormente apresentadas, conforme o quadro a seguir:

Figura 2 - Principais argumentos do STF sobre a edição de medidas provisórias por Estados e a respectiva adesão por Ministros da Corte

	Julgado	ADI n.º 425	ADI n.º 812	ADI n.º 2391
	Argumento			
Favorável	Ausência de vedação expressa na Constituição da República	MAURÍCIO CORRÊA* MARCO AURÉLIO GILMAR MENDES	MOREIRA ALVES*	SEPÚLVEDA PERTENCE* EROS GRAU* GILMAR MENDES
	Necessidade de soluções emergenciais também em âmbito estadual	MAURÍCIO CORRÊA*	-	JOAQUIM BARBOSA*
	Observância do princípio da simetria	MAURÍCIO CORRÊA* SEPÚLVEDA PERTENCE* MARCO AURÉLIO	-	ELLEN GRACIE* SEPÚLVEDA PERTENCE* JOAQUIM BARBOSA* MARCO AURÉLIO
	Leitura a contrario sensu do art. 25, §2º, da Constituição da República	CELSO DE MELLO*	-	ELLEN GRACIE* CEZAR PELUSO* CÁRMEN LÚCIA RICARDO LEWANDOWSKI CELSO DE MELLO*

³⁷⁴ Ibidem, p. 250.

³⁷⁵ Ibidem, p. 164.

Contrário	Consequências práticas negativas	CARLOS VELLOSO*	-	-
	Esmaecimento do princípio da separação de poderes	CARLOS VELLOSO*	-	CARLOS BRITTO*

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos julgados referenciados no item anterior. Obs.: Os Ministros já aposentados estão com a indicação “*”. Em negrito estão destacados os Ministros relatores.

Pela própria estrutura regimental do STF, é praxe que os Ministros votem “seguindo o Relator” ou “divergindo do Relator”.³⁷⁶ No entanto, o que é comumente visto, e o quadro acima é um exemplo disso, é que, apesar de seguirem o voto do Relator, muitos Ministros fundamentam seus posicionamentos com argumentos diferentes do exposto no voto fruto da relatoria.³⁷⁷

Esse destaque é importante, pois ajuda na compreensão de que o posicionamento da Corte sobre determinado tema é mais complexo do que o visto em uma leitura superficial da ementa ou dos extratos de julgamento, demonstrando a importância da leitura escrutinadora dos acórdãos, as discussões e os votos dos Ministros. Tal análise tem importância na leitura individual do pensamento de cada membro da Corte, já que um argumento minoritário pode vir a ser majoritário caso o Ministro que o defendeu se torne relator de um caso semelhante no futuro.

Além disso, as peculiaridades do voto de cada Ministro podem ser determinantes para antecipar futuros posicionamentos ou mesmo consequências complementares da atuação da Corte. Explica-se.

³⁷⁶ Cf. nota 276.

³⁷⁷ Sobre o processo colegiado de decisão do STF, veja-se o trabalho de MELLO, que expõe a dificuldade na identificação de precedentes da Corte, tendo em vista as características da atuação em um modelo agregativo e em série: “Quando os casos são decididos por agregação, há menor interação e acomodação de entendimentos entre os membros do colegiado. **Em lugar de se construir conjuntamente uma decisão, o desfecho do caso é decidido pelo somatório dos votos dos julgadores em um ou em outro sentido.** As decisões proferidas por agregação tendem a ser, por isso, menos moderadas. **Podem mesmo gerar polarização de entendimentos,** quer por conta da baixa interação entre membros que pensam diferentemente, quer por conta de um baixo esforço de acomodar diferentes perspectivas de um mesmo problema. [...] **Nos modelos de decisão em série (*seriatim*), ao contrário [do modelo *per curiam*], cada membro do colegiado produz o seu próprio voto e, ao proferi-lo, fala por si e não em nome da corte.** Nessas condições, a identificação da tese que serviu de base ao julgamento passa a depender do exame detido da fundamentação de todos os votos e da identificação de um eventual entendimento comum, que tenha sido chancelado pela maioria. **Há menos clareza e mais margem para imprecisões na definição do alcance do precedente produzido pela corte.** A dificuldade de compreensão do entendimento adotado pela maioria pode frustrar o desempenho da função de Corte de Precedentes. Afinal, as instâncias inferiores só podem aplicar um entendimento se compreenderem, com precisão o seu alcance” (MELLO, Patrícia Perrone Campos. O Supremo Tribunal Federal: um Tribunal de Teses. *Revista da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro*, v. 21, n. 3, t. 2, p. 443-467, set./dez. 2019, p. 450-452). (Grifou-se).

É possível observar que na ADI n. 425, a primeira a trazer em sede preliminar do julgamento de mérito a questão da adoção de medidas provisórias por Estados, teve como argumentos determinantes e com maior adesão a ausência de vedação expressa na Constituição e a observância do princípio da simetria, enquanto na ADI n. 2391, a leitura a *contrario sensu* do Art. 25, §2º, da Constituição da República foi a linha condutora do voto da maioria dos Ministros, atingindo quase que a maioria da Corte. Além disso, três Ministros deixaram explícito que o referido artigo foi decisivo para a adoção de um posicionamento favorável à adoção de medidas provisória por Estados, caso do Ministro Ricardo Lewandowski, do Ministro Celso de Mello e da Ministra Cármen Lúcia.

A importância dessa consideração é que, se esse foi o argumento central que determinou o voto dos Ministros no sentido favorável da adoção do instituto em âmbito estadual, poder-se-ia questionar qual seria o posicionamento destes mesmos Ministros caso chegasse à Corte a questão da possibilidade de adoção das medidas provisórias por Municípios, já que não há artigo semelhante na Constituição da República do qual seja possível fazer uma leitura a *contrario sensu* pugnando favoravelmente ao ponto. Ou mesmo, se o referido artigo, com redação dada pela Emenda à Constituição n. 05/1995, fosse retirado do texto em uma eventual realocação da competência para legislar sobre o serviço local de gás canalizado, é razoável indagar-se se ainda haveria maioria na Corte para manter o posicionamento vigente.

Propostas nesse sentido seriam especulações, ainda mais considerando que apenas quatro dos Ministros que julgaram a ADI n. 2391 ainda permanecem no cargo. Se já seria arriscado antecipar um posicionamento dos Ministros que participaram do julgamento, visto que suas visões podem ter mudado ao longo dos anos, mais arriscado ainda seria tentar antecipar o voto dos Ministros que passaram a integrar a Corte após o fim da mencionada ação.

Também não seria possível antecipar os votos dos Ministros com base em outros julgados, de temática parecida, como, por exemplo, regras de iniciativa legislativa em âmbito estadual, ou qualquer outro problema que evoque a problemática do princípio da simetria, já que as especificidades atinentes às medidas provisórias, como sua conformidade com o princípio da separação de poderes, a excepcionalidade ao poder de legislar, a ocorrência de situações de emergência, e até mesmo a certa reticência com a qual os Ministros tratam o instituto, levaria o exercício para o campo da especulação.

Não menos importante, no entanto, é o destaque de que em nenhuma das ações o voto do Relator foi questionado quanto ao ponto da necessidade de observância do

princípio da Simetria. Apesar da multiplicidade de argumentos, a maioria dos Ministros seguiu o voto de relatoria, ficando consignado, dessa forma, que o posicionamento do STF quanto à edição de medidas provisórias por Estados pressupõe a necessidade de mimetismo do dispositivo com a Constituição de 1988, observando-se, inclusive, a redação trazida pela Emenda Constitucional n. 32/2001, já que, na visão da Corte, os dispositivos constitucionais estaduais que divergirem do previsto em âmbito federal estariam revogados.

Observa-se, por fim, que os julgados trazem mais questionamentos do que respostas, já que não ficam expressos quais os contornos que a Corte entende serem de replicação obrigatória. Considerando que na ADI n. 2391 foi julgada a constitucionalidade do *caput* do artigo que menciona medida provisória em âmbito estadual, sendo determinado, em sede preliminar, que a análise dos parágrafos se daria no campo da revogação, é de se entender que, mesmo um prazo mais restrito de vigência, como os 30 (trinta) dias previsto na redação original do Art. 51, §1º da Constituição do Estado de Santa Catarina, escrutinada na ação, não seriam compatíveis com o Texto constitucional federal.

É possível afirmar, no entanto e com base na análise dos acórdãos, que o posicionamento do STF no tema tende a ser pela repetição obrigatória do previsto no Art. 62 da Constituição da República para todos os entes federativos, estaduais ou municipais, que decidirem incluir a figura em seu sistema legislativo. Aos que já a adotam, ficariam revogados os dispositivos que não seguem o disposto da Constituição de 1988, seja a redação original, para as compatibilidades anteriores à Emenda Constitucional n. 32/2001, seja em sua redação atual, para as compatibilidades posteriores à reforma realizada.

Apesar de não estar expressamente consignado, é possível especular que o mesmo entendimento se aplicaria aos Municípios, visto que a possibilidade de edição de medidas provisórias por tais entes não foi rebatido ou questionado pelos demais membros da Corte, mesmo após ter sido questionado por Ministros contrários à adoção de medidas provisórias que não pelo Presidente da República.

Por tal posicionamento, mais da metade das leis orgânicas que trazem a medida provisória municipal estariam com seus dispositivos passíveis de revogação, já que 61,29% não observam os requisitos constitucionais federais de relevância e urgência e 86% não adequaram o prazo de eficácia das medidas provisórias à nova redação trazida pela

Emenda Constitucional n. 32/2001, mantendo os 30 (trinta) dias da redação original, ou inovando e dispondo de datas diversas.³⁷⁸

Dessa forma, o que se pretende no próximo capítulo é lançar um olhar crítico sobre os argumentos apresentados na Corte, independentemente do grau de adesão, destacando, no entanto, aqueles que foram mais utilizados, já que podem vir a ser utilizados novamente em novas demandas semelhantes sobre o tema. Aproveita-se da oportunidade para analisar também o posicionamento da doutrina sobre o tema, expondo, por fim, a tese adotada no presente trabalho do que seria a aplicação mais adequada da Constituição de 1988 quanto ao tema sob escrutínio.

³⁷⁸ Cf. Capítulo II.

CAPÍTULO IV – A AUTONOMIA DOS ENTES FEDERADOS PARA A ADOÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA

As conclusões extraídas da análise do posicionamento do STF demonstram que parte dos Ministros da Corte adotou, como linha argumentativa central para defesa da adoção de medidas provisórias por Estados, a previsão do Art. 25, §2º, da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n. 05/1995 e pela necessidade de que haja uma simetria entre as previsões da Constituição de 1988 e as Cartas Estaduais, apontando-se que parece aplicável a mesma lógica quanto às medidas provisórias municipais.

É preciso que seja analisado, dessa forma, o quanto tal entendimento da Corte encontra conformidade com o Texto Constitucional, já que, apesar de muito utilizado no Poder Judiciário, e conseqüentemente replicado pela doutrina³⁷⁹, o princípio da simetria não está previsto na Constituição, sendo fruto da inventividade jurisprudencial do STF, afetando sobremaneira a autonomia dos entes federados esculpida pelo constituinte de 1988.

Não se deve desconsiderar, no entanto, que há um mandamento fundamental e estruturante da ordem jurídico-política da Constituição vigente que é a separação de Poderes e que, para tanto, prevê a divisão funcional do poder.

Tal princípio, sem dúvidas, e em razão de mandamento expresso do Texto Constitucional, deve ser observado pelas normas constitucionais estaduais e municipais, devendo haver, no entanto, uma compatibilização que proporcione a expressão do mandamento constitucional pela autonomia federativa e a prevalência da divisão funcional dos poderes estatais, em especial entre Legislativo, Executivo e Judiciário.

A fórmula hermenêutica para tanto não é simples e demanda do intérprete um esforço para identificação de como tais princípios estão conformados na ordem constitucional pátria.³⁸⁰

³⁷⁹ Cf. FONTELES, Samuel Sales. O princípio da simetria no federalismo brasileiro e a sua conformação constitucional. op. cit.

³⁸⁰ Trata-se do desafio apontado por SUNDFELD: “O profissional do Direito, ao construir soluções para os casos, tem um dever analítico. Não bastam boas intenções, não basta intuição, não basta invocar e elogiar princípios; é preciso respeitar o espaço de cada instituição, comparar normas e opções, estudar causas e conseqüências, ponderar as vantagens e desvantagens. Do contrário viveremos no mundo da arbitrariedade, não do Direito. (SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo para Céticos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 206).

IV.1 O processo legislativo subnacional pré-1988 e a consolidação do princípio da simetria

O regime constitucional anterior a 1988, preocupado fundamentalmente com a segurança nacional, deu mais poderes à União e ao Presidente da República, evoluindo em um processo de centralização do poder que refreou as pretensões autonomistas de experiências pretéritas, em especial o aprofundamento de uma política municipalista que vinha sendo experimentada sob a égide da Constituição de 1946.³⁸¹

Para compreender o texto da Constituição de 1988 e o novo alcance dado à autonomia dos entes federados, é necessário ter em vista a profunda ruptura com a ordem constitucional iniciada em 1967, que, para limitar vigorosamente a atuação do Poder Constituinte estadual, determinava de forma expressa a replicação de trechos do Texto federal em determinadas matérias, conforme previsto no Art. 13 da Constituição de 1967, bem como em sua redação alterada pela Emenda Constitucional n. 01/1969, que, respectivamente previam:

Art 13. Os Estados se organizam e se regem pelas Constituições e pelas leis que adotarem, respeitados, dentre outros princípios estabelecidos nesta Constituição, os seguintes:

I - os mencionados no art. 10, n.º VII;

II - a forma de investidura nos cargos eletivos;

III - o processo legislativo;

IV - a elaboração orçamentária e a fiscalização orçamentária e financeira, inclusive a aplicação dos recursos recebidos da União e atribuídos aos Municípios;

V - as normas relativas aos funcionários públicos;

VI - proibição de pagar a Deputados estaduais mais de dois terços dos subsídios atribuídos aos Deputados federais;

VII - a emissão de títulos da dívida pública fora dos limites estabelecidos por lei federal.

VIII - a aplicação, aos servidores estaduais e municipais, de limites máximos de retribuição estabelecidos, em lei federal.³⁸² (Grifou-se).

Art. 13. Os Estados organizar-se-ão e reger-se-ão pelas Constituições e leis que adotarem, respeitados dentre outros princípios estabelecidos nessa Constituição, os seguintes:

³⁸¹ LEAL, em sua obra, aponta o “enternecimento municipalista” da Constituição de 1946. Após a inequívoca postura antimunicipalista do legislador constituinte de 1937, que anulou completamente a autonomia municipal, viu-se na Constituição de 1946 uma preocupação pela sorte dos municípios. Segundo o autor: “O seu ‘enternecimento municipalista’ manifestou-se principalmente na solução dada ao problema tributário e seguiu, no mais, os mesmos rumos evidenciados na Constituinte anterior. A autonomia dos municípios foi garantida: pela eleição do prefeito e dos vereadores; pela administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse”. O autor não deixa de apontar, no entanto, que a execução de novas normas constitucionais, ou mesmo a utilização descomedida de instrumentos de controle, sob a alcunha de poder de fiscalização, poderiam restaurar o sistema imperial de tutela (LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 101-105). No mesmo sentido: SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, op. cit. p. 87-89.

³⁸² Art. 13 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, em sua redação original.

- I - os mencionados no item VII do artigo 10;
- II - a forma de investidura nos cargos eletivos;
- III - o processo legislativo;**
- IV - a elaboração do orçamento, bem como a fiscalização orçamentária e a financeira, inclusive a da aplicação dos recursos recebidos da União e atribuídos aos municípios;
- V - as normas relativas aos funcionários públicos, inclusive a aplicação, aos servidores estaduais e municipais, dos limites máximos de remuneração estabelecidos em lei federal;
- VI - a proibição de pagar, a qualquer título, a deputados estaduais mais de dois terços dos subsídios e da ajuda de custo atribuídos em lei aos deputados federais, bem como de remunerar mais de oito sessões extraordinárias mensais;
- VII - a emissão de títulos da dívida pública de acordo com o estabelecido nesta Constituição;
- VIII - a aplicação aos deputados estaduais do disposto no artigo 35 e seus parágrafos, no que couber; e
- IX - a aplicação, no que couber, do disposto nos itens I a III do artigo 114 aos membros dos Tribunais de Contas, não podendo o seu número ser superior a sete.³⁸³ (Grifou-se).

É possível observar, também, que no decorrer do regime o processo centrípeto do federalismo brasileiro foi sendo acentuado. Isto porque, a redação original da Constituição de 1967, além de conceder apenas à União e aos Estados a expressa autonomia federativa, também previa diretamente a incorporação automática dos dispositivos da Constituição da República pelas Constituições Estaduais em caso de não adaptação das disposições alteradas ou incompatíveis, já que, conforme disposto no *caput* de seu Art. 188: “Art. 188. Os Estados reformarão suas Constituições dentro em sessenta dias, para adaptá-las, no que couber, às normas desta Constituição. as quais, findo esse prazo, considerar-se-ão incorporadas automaticamente às cartas estaduais”.

Desse dispositivo fica explícito que a atuação autônoma do constituinte estadual deixa de existir no regime. Apesar de estar previsto que havia tempo para que o constituinte subnacional copiasse a Carta nacional, como se podia nos primeiros 60 (sessenta) dias de vigência do Texto de 1967, aquilo que divergisse não apenas perdia a vigência, como de imediato passava a ter o seu conteúdo substituído por esta. Observe-se que a palavra é cópia, porque não era faculdade aos Estados sequer adaptar o Texto federal, havendo apenas um registro formal nas constituições estaduais, pois mesmo sem tal registro, o direito constitucional federal já era o aplicado aos Estados.³⁸⁴

Além disso, regulamentando o art. 188, da Constituição de 1967, foi editado o Decreto-Lei n. 216/1967, que teve como premissa o fato de que a adaptação das

³⁸³ Art. 13 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, com redação dada pela Emenda à Constituição n. 01/1969.

³⁸⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O Processo Legislativo dos Estados e Municípios: Especialmente à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 153, p. 1-15, jul./set. 1983, p.3.

Constituições Estaduais às normas da Carta nacional caracterizava matéria de segurança nacional.³⁸⁵

Dessa forma, o mencionado Decreto-Lei previa que as Constituições estaduais deveriam realizar as adequações textuais para adequar o que tivesse sido alterado ou estivesse incompatível com o Texto federal e, se tal adaptação não fosse feita, considerar-se-iam automaticamente incorporados, conforme previsão Constitucional.³⁸⁶

O Decreto-Lei estipulou que os Governadores deveriam encaminhar às respectivas Assembleias Legislativas, até 15 de abril de 1967, projeto de adaptação do Texto constitucional estadual.³⁸⁷ Por fim, havia uma previsão de que os Governadores poderiam, no prazo de 60 (sessenta) dias da promulgação da nova Constituição Estadual, submeter o Texto à apreciação do STF, por intermédio do Procurador-Geral da República, para análise de sua constitucionalidade, tendo a representação perante o STF efeito suspensivo sobre os dispositivos impugnados desde sua apresentação ao Procurador-Geral da República.³⁸⁸

A referida representação encontrava fundamento, ainda, no Art. 119, inciso I, alínea ‘I’, da Constituição de 1967 que previa a competência do STF para processar e julgar, originariamente, “a representação do Procurador-Geral da República, por inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual”.

A concentração dos poderes na União e a limitação quase total da autonomia federal, mascarando o caráter unitário do Estado com falsos contornos institucionais de federalismo, ficava ainda mais clara quando se analisa, por exemplo, o Ato Institucional n. 05/1968, que permitia a intervenção federal em Estados e Municípios, pelo Presidente da República, em razão do interesse nacional, sem as limitações previstas na Constituição.³⁸⁹

Além disso, o mesmo ato previa que o Presidente da República poderia decretar o recesso das Assembleias Legislativas e das Câmaras de Vereadores, que só voltariam a funcionar quando novamente convocados pelo próprio Presidente da República e, durante o recesso, o chefe do Poder Executivo correspondente ficava autorizado a legislar em todas as matérias e exercer as atribuições previstas nas Constituições e nas Leis Orgânicas Municipais.³⁹⁰

³⁸⁵ Cf. Preâmbulo do Decreto-Lei n. 216/1967.

³⁸⁶ Cf. Art. 1, *caput* e Parágrafo Único do Decreto-Lei n. 216/1967.

³⁸⁷ Cf. Art. 2º, *caput* e Parágrafo Único do Decreto-Lei n. 216/1967.

³⁸⁸ Art. 3º, *caput* e Parágrafo Único do Decreto-Lei n. 216/1967.

³⁸⁹ Cf. Art. 3º, *caput*, do Ato Institucional n. 05/1968.

³⁹⁰ Cf. Art. 2º, § 1º, do Ato Institucional n. 05/1968.

Vale ressaltar que, a despeito das disposições mais limitadas de intervenção federal previstas na Emenda Constitucional n. 01/1969³⁹¹, ainda se mantinha em vigor o Ato Institucional n. 05/1968³⁹², que só veio a ser revogado em 13 de outubro de 1978, já no período de reabertura política, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 11/1978.

Por sua vez, a Emenda Constitucional n. 01/1969, que reescreveu a Constituição da época, pode ser considerada ainda mais restritiva e fruto do mencionado movimento centrípeto do regime, já que retirou até a possibilidade de adaptação constitucional pelos Estados, prevendo simplesmente a incorporação automática do Texto federal, dispondo que: “Art. 200. As disposições constantes desta Constituição ficam incorporadas, no que couber, ao direito constitucional legislado dos Estados”.³⁹³

No que concerne ao tema próprio do presente trabalho, havia, também, em ambos os Textos Constitucionais pretéritos, previsão expressa de impossibilidade de adoção dos

³⁹¹ Os Arts. 10, 11 e 12 da nova redação dada à Constituição de 1967 pela Emenda Constitucional n. 01/1969, traziam as seguintes limitações à intervenção federal:

“Art. 10. A União não intervirá nos Estados, salvo para: I - manter a integridade nacional; II - repelir invasão estrangeira ou a de um Estado em outro; III - por termo a perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção ou a corrupção no poder público estadual; IV - assegurar o livre exercício de qualquer dos Poderes estaduais; V - reorganizar as finanças do Estado que: a) suspender o pagamento de sua dívida fundada, durante dois anos consecutivos, salvo por motivo de força maior; b) deixar de entregar aos municípios as quotas tributárias a eles destinadas; e c) adotar medidas ou executar planos econômicos ou financeiros que contrariem as diretrizes estabelecidas em lei federal; VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judiciária; e VII - exigir a observância dos seguintes princípios: a) forma republicana representativa; b) temporariedade dos mandatos eletivos cuja duração não excederá a dos mandatos federais correspondentes; c) independência e harmonia dos Poderes; d) garantias do Poder Judiciário; e) autonomia municipal; f) prestação de contas da administração; e g) proibição ao deputado estadual da prática de ato ou do exercício de cargo, função ou emprego mencionados nos itens I e II do artigo 34, salvo a função de secretário de Estado.

Art. 11. Compete ao Presidente da República decretar a intervenção.

§ 1º A decretação da intervenção dependerá: a) no caso do item IV do artigo 10, de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, ou de requisição do Supremo Tribunal Federal, se a coação for exercida contra o Poder Judiciário; b) no caso do item VI do artigo 10, de requisição do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral, segundo a matéria, ressalvado o disposto na alínea c deste parágrafo; c) do provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, no caso do item VI, assim como nos do item VII, ambos do artigo 10, quando se tratar de execução de lei federal.

§ 2º Nos casos dos itens VI e VII do artigo 10, o decreto do Presidente da República, limitar-se-á a suspender a execução do ato impugnado, se essa medida tiver eficácia.

Art. 12. O decreto de intervenção, que será submetido à apreciação do Congresso Nacional, dentro de cinco dias, especificará a sua amplitude, prazo e condições de execução e, se couber, nomeará o interventor.

§ 1º Se não estiver funcionando, o Congresso Nacional será convocado, dentro do mesmo prazo de cinco dias, para apreciar o ato do Presidente da República.

§ 2º Nos casos do § 2º do artigo anterior, ficará dispensada a apreciação do decreto do Presidente da República pelo Congresso Nacional, se a suspensão do ato houver produzido os seus efeitos.

§ 3º Cessados os motivos da intervenção, as autoridades afastadas de seus cargos a eles voltarão, salvo impedimento legal”.

³⁹² O Art. 182 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, com redação dada pela Emenda à Constituição n. 01/1969, previa que: “Art. 182. Continuam em vigor o Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, e os demais Atos posteriormente baixados”.

³⁹³ Art. 200 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, com redação dada pela Emenda à Constituição n. 01/1969.

Decretos-Lei pelos Estados, sendo permitida apenas a figura da Lei Delegada, o que leva à conclusão de impossibilidade de adoção dos Decretos-Lei também pelos Municípios³⁹⁴:

Art 188. (...)

Parágrafo único - As Constituições dos Estados poderão adotar o regime de leis delegadas, proibidos os decretos-leis.³⁹⁵

Art. 200. (...)

Parágrafo único. As Constituições dos Estados poderão adotar o regime de leis delegadas, proibidos os decretos-leis.³⁹⁶

A sistemática centralizadora do Estado no período militar é resumida pela doutrina de FERREIRA FILHO, que, ao escrever sobre o processo legislativo dos Estados e Municípios no contexto da Constituição anterior, já aponta o posicionamento do STF no assunto, lecionando que:

Deflui insofismavelmente deste estudo que o processo legislativo dos estados e dos municípios é, salvo pontos menores, o federal. Neste sentido é a interpretação do Supremo Tribunal Federal, apoiada no art. 13, III, combinado com o art. 200 da Constituição brasileira. Resulta dessa jurisprudência que ocorre a recepção do direito federal pelo direito estadual em tal matéria. Recepção automática. **Assim, em princípio, o processo legislativo dos estados e municípios tem de ser idêntico ao federal. E onde isto é impossível, em razão das diferenças de estrutura e mormente de competência, impõe-se um princípio de simetria. Quer dizer, a adaptação que, em tal caso, é indispensável, deve levar estritamente em conta as linhas da ordenação federal, caminhando paralelamente a ela.** Esta jurisprudência incontestavelmente confirma a tese de Buzaid de que o Brasil, sob a Constituição vigente, vive um federalismo de integração. Conquanto se possa indagar se o federalismo de integração é ainda federalismo...³⁹⁷ (Grifou-se).

Apesar de constitucionalmente alcunhado de Estado Federal, o “federalismo de integração” brasileiro, em verdade, repetia um movimento centrípeto de formação institucional típico de Estados unitários, já que a restrição da atuação legislativa das unidades federativa e sua limitação pelo governo central, era tanta que quase não havia espaço para adoção de soluções verdadeiramente autônomas.³⁹⁸

Mesmo que não nomeado de forma expressa na Constituição da época, pode-se afirmar que havia a previsão constitucional de verdadeira simetria, em especial quanto ao processo legislativo, expressamente de replicação obrigatória pelos Estados, como demonstrado acima.

³⁹⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O Processo Legislativo dos Estados e Municípios: Especialmente à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. op. cit. p. 4.

³⁹⁵ Art. 188 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, em sua redação original.

³⁹⁶ Art. 200 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, com redação dada pela Emenda à Constituição n. 01/1969.

³⁹⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O Processo Legislativo dos Estados e Municípios: Especialmente à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. op. cit. p. 13-14.

³⁹⁸ *Ibidem*, p. 1.

Sobre a limitação da capacidade de auto-organização dos Estados durante o regime da Constituição de 1967 e o movimento centrípeto do federalismo à época, muito em razão das limitações expressas postas pelo Texto constitucional, como o Art. 13, FERNANDA DIAS MENEZES DE ALMEIDA dispõe:

“[...] a intelecção estrita ou restrita das disposições constitucionais limitadoras da capacidade organizatória dos Estados-Membros, por nós preconizada, constitui, sem dúvida, um caminho para vivificar a autonomia estadual, e, pois, a Federação, tão desfigurada entre nós, na letra e na prática constitucional”.³⁹⁹

O Município, que então não tinha o status de ente federado, por consequência, também deveria seguir o processo legislativo federal, não havendo brechas para inovações quanto ao processo legislativo em âmbito municipal. Na Constituição anterior, os Municípios não contavam com a auto-organização atribuída aos Estados, já que, enquanto esses últimos podiam se estruturar mediante um processo constituinte derivado, dentro da esfera atribuída pela Carta constitucional, conforme previsto no *caput* do Art. 13⁴⁰⁰, os Municípios tinham sua organização fundamental prevista em lei estadual, conforme previa o Art. 14⁴⁰¹, Parágrafo Único da Emenda Constitucional n. 01/69, sendo que tal lei deveria observar o previsto pela própria Constituição como reservado aos Municípios, previsto no Art. 15⁴⁰² e no Art. 16⁴⁰³.⁴⁰⁴

³⁹⁹ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. A Constituição do Estado federal e das Unidades federadas. **Revista de Informação Legislativa**. p. 171-182, Brasília, v. 24, n. 95, jul./set., 1987, p. 180.

⁴⁰⁰ Cf. notas 382-383.

⁴⁰¹ Art. 14 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, com redação dada pela Emenda à Constituição n. 01/1969: “Art. 14. Lei complementar estabelecerá os requisitos mínimos de população e renda pública, bem como a forma de consulta prévia às populações, para a criação de municípios. Parágrafo único. A organização municipal, variável segundo as peculiaridades locais, a criação de municípios e a respectiva divisão em distritos dependerão de lei.”

⁴⁰² Art. 15 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, com redação dada pela Emenda à Constituição n. 01/1969: Art. 15. A autonomia municipal será assegurada: I - pela eleição direta de Prefeito, Vice-Prefeito e vereadores realizada simultaneamente em todo o País, em data diferente das eleições gerais para senadores, deputados federais e deputados estaduais; II - pela administração própria, no que respeite ao seu peculiar interesse, especialmente quanto: a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; e b) à organização dos serviços públicos locais.

§ 1º Serão nomeados pelo Governador, com prévia aprovação: a) da Assembleia Legislativa, os Prefeitos das Capitais dos Estados e dos Municípios considerados estâncias hidrominerais em lei estadual; e b) do Presidente da República, os Prefeitos dos Municípios declarados de interesse da segurança nacional por lei de iniciativa do Poder Executivo.

§ 2º Somente farão jus a remuneração os vereadores das capitais e dos municípios de população superior a duzentos mil habitantes, dentro dos limites e critérios fixados em lei complementar.

§ 3º A intervenção nos municípios será regulada na Constituição do Estado, somente podendo ocorrer quando: a) se verificar impontualidade no pagamento de empréstimo garantido pelo Estado; b) deixar de ser paga, por dois anos consecutivos, dívida fundada; c) não forem prestados contas devidas, na forma da lei; d) o Tribunal de Justiça do Estado der provimento a representação formulada pelo Chefe do Ministério Público local para assegurar a observância dos princípios indicados não Constituição estadual, bem como para prover à execução de lei ou de ordem ou decisão judiciária, limitando-se o decreto do Governador a suspender o ato impugnado, se essa medida bastar ao restabelecimento da normalidade; e) forem praticados, na administração

Segundo FERREIRA FILHO:

E se o direito constitucional estadual a propósito do processo legislativo coincide, *mutatis mutandis*, com o processo legislativo da União, o processo legislativo dos municípios se sujeita obviamente a esse mesmo padrão. De fato, **o direito que estrutura o município é o estadual, que, nesse passo, não pode afastar-se do direito federal.**⁴⁰⁵

Dessa forma, durante os mais de 20 (vinte) anos do regime pretérito, o que se passou a chamar, pela doutrina e pela jurisprudência, de “princípio da Simetria” foi tomando forma e sendo aplicado rotineiramente pelo STF. A Corte, em diversos julgados, aponta que o processo legislativo dos Estados é o da União, excetuando-se apenas aquelas alterações próprias da condição unicameral dos parlamentos locais.⁴⁰⁶

Apesar de a aplicação da simetria pelo STF no período militar já ter sido demonstrado pela doutrina⁴⁰⁷, pode-se mencionar alguns exemplos excertos de julgados da Corte em que os próprios Ministros reafirmam reiteradamente o ponto exposto.⁴⁰⁸

O primeiro deles é o Recurso Extraordinário n. 86.292, que tratou da constitucionalidade de uma disposição da Constituição do Estado de São Paulo que atribuía competência ao Tribunal de Contas estadual para declarar a insubsistência de contratos. Apesar do voto do Relator, Ministro Leitão de Abreu, pela constitucionalidade do dispositivo local, foi declarada, em 03 de maio de 1979, por voto da maioria dos Ministros, a inconstitucionalidade do artigo por não haver simetria com o previsto no

municipal, atos subversivos ou de corrupção; e f) não tiver havido aplicado, no ensino primário, em cada ano, de vinte por cento, pelo menos, da receita tributária municipal.

§ 4º O número de vereadores será, no máximo, de vinte e um, guardando-se proporcionalidade com o eleitorado do município.

⁴⁰³ Art. 16 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, com redação dada pela Emenda à Constituição n. 01/1969: Art. 16. A fiscalização financeira e orçamentária dos municípios será exercida mediante controle externo da Câmara Municipal e controle interno do Executivo Municipal, instituídos por lei.

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ou órgão estadual a que for atribuída essa incumbência.

§ 2º Somente por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal deixará de prevalecer o parecer prévio, emitido pelo Tribunal de Contas ou órgão estadual mencionado no § 1º, sobre as contas que o Prefeito deve prestar anualmente.

§ 3º Somente poderão instituir Tribunais de Contas os municípios com população superior a dois milhões de habitantes e renda tributária acima de quinhentos milhões de cruzeiros novos.

⁴⁰⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O Processo Legislativo dos Estados e Municípios: Especialmente à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.* op. cit. p. 2.

⁴⁰⁵ *Ibidem*, p. 4.

⁴⁰⁶ *Ibidem*, p. 3-4.

⁴⁰⁷ “Com base nesse dispositivo constitucional, o Supremo Tribunal Federal, no exercício de sua função de guarda da Constituição julgou inconstitucionais vários preceitos constantes das Constituições dos estados. Qualquer desvio do “paradigma federal” era motivo suficiente para declarar a norma estadual inconstitucional”.

LEAL, Roger Stiefelmann. **A Autonomia do estado-membro e o papel do Supremo Tribunal Federal.** Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19123-19124-1-PB.html>. Acesso em 31 mar. 2021.

⁴⁰⁸ A seleção é apenas exemplificativa, não alcançando pretensões de esgotamento empírico do tema.

Texto federal, vencidos o Relator e o Ministro Décio Miranda. O Ministro Moreira Alves, divergente, aponta que “exigimos sempre, no processo legislativo, a observância rígida do disposto na Constituição federal”⁴⁰⁹. Por envolver matéria de fiscalização orçamentária, o debate se deu em torno do Art. 13, inciso IV, da Emenda Constitucional n. 01/1969, o que abria brecha para algum debate em razão da mecânica própria que se estava propondo desenvolver, sendo que, mesmo assim, prevaleceu a tese de necessidade de replicação da regra federal.

Quando se analisam questões próprias do processo legislativo, com aplicação direta do Art. 13, inciso III, do Texto constitucional pretérito, é possível ver que quase não há espaço para divergência, sendo diversos os exemplos de julgados da Corte em que inovações no processo legislativo local foram suprimidos sob a égide da simetria constitucional. Vejam-se alguns exemplos de julgados do período que tiveram **votação unânime**, reforçando o posicionamento da doutrina mencionada:

Representação n. 931, julgada em 19 de agosto de 1976:
REPRESENTAÇÃO. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 8 DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS DA LEI COMPLEMENTAR N. 112, DE 15.10.74, DO ESTADO DE SÃO PAULO. PROCEDÊNCIA, POR OFENSA AO ART. 6, PAR. ÚNICO, E AO **ART. 13, III, C.C. O ART. 57, V, TODOS DA EC. N. 1/69**, REPRODUZIDOS ESTES, POR FORÇA DE SEU ART. 200, NOS ARTS. 2, PAR. ÚNICO, E 22, III DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.⁴¹⁰ (Grifou-se).

Representação n.º 1010, julgada em 06 de setembro de 1979:
PROCESSO LEGISLATIVO. **CONSOANTE JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, OS ESTADOS NÃO SE PODEM AFASTAR DAS LINHAS MESTRAS DO PROCESSO LEGISLATIVO, ESTABELECIDAS NA CONSTITUIÇÃO.** E INCONSTITUCIONAL, PORTANTO, A LEI ORGÂNICA DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARANÁ, NO PONTO EM QUE EXIGE "QUORUM" DE DOIS TERÇOS PARA A APROVAÇÃO, PELAS CÂMARAS MUNICIPAIS, DE MATÉRIAS COMPREENDIDAS NA SUA FUNÇÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA, COM EXCLUSÃO DAQUELA RELATIVA A PROPOSTA DE TRANSFERÊNCIA DA SEDE DO MUNICÍPIO. REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE, EM PARTE.⁴¹¹ (Grifou-se).

⁴⁰⁹ “EMENTA: SISTEMA DE FISCALIZAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA INSTITUÍDO PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ADOÇÃO OBRIGATÓRIA PELAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS. REGRA DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO QUE ATRIBUI AO TRIBUNAL DE CONTAS COMPETÊNCIA PARA DECLARAR A INSUBSISTÊNCIA DE CONTRATOS, SE A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA NÃO DELIBERAR SOBRE A COMUNICAÇÃO DE IRREGULARIDADES, NO PRAZO DE TRINTA DIAS. OFENSA AO ART. 13, IV COMBINADO COM O ART. 72, §§ 5. E 6. DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 86.292. Requerente: João Pedro de Carvalho Neto. Requerido: Estado de São Paulo. Relator: Ministro Soares Muñoz. Sessão Plenária de 03 mai. 1979. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 31 ago. 1979, p. 413).

⁴¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação n. 931. Representante: Procurador-Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Bilac Pinto. Sessão Plenária de 19 ago. 1976. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 12 nov. 1976, p. 33.

⁴¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação n. 1010. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná e Governador do Estado do Paraná. Relator:

Representação n. 1022, julgada em 27 de fevereiro de 1980:

PROCESSO LEGISLATIVO ESTADUAL. NÃO SE ADMITEM, NO ÂMBITO PARLAMENTAR, EMENDAS QUE AUMENTEM VENCIMENTOS OU A DESPESA PREVISTA EM PROJETO CUJA INICIATIVA CAIBA EXCLUSIVAMENTE AO GOVERNADOR DO ESTADO (ART-57, II, E PARÁGRAFO ÚNICO, LETRA A, COMBINADOS COM O **ART-13, III DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA**). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE DISPOSITIVOS DA LEI N. 6.815, DE 9.5.79, DO ESTADO DE GOIÁS. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE.⁴¹² (Grifou-se).

Representação n. 1119, julgada em 18 de agosto de 1982:

1 - CONSTITUCIONAL. O PRINCÍPIO GERAL QUE REGE O PROCESSO DE FORMAÇÃO DA LEI NO PLANO FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL E QUE AS DELIBERAÇÕES SEJAM TOMADAS POR MAIORIA DE VOTOS, PRESENTE A MAIORIA DOS MEMBROS DO CORPO LEGISLATIVO (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, ART. 31 E 43). 2 - A ÚNICA EXCEÇÃO ABERTA A ESTE PRINCÍPIO É A DO ART. 51, PARÁGRAFO 3. DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, QUE SE REFERE A APROVAÇÃO DE PROJETO DE LEI, DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, POR DECURSO DE PRAZO. 3 - **SEMELHANTE NORMA PODE SER ADOTADA PELO ESTADO E PELO MUNICÍPIO, CUJO PROCESSO LEGISLATIVO OBEDECE AO DISPOSTO NO ART. 13, III DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA**, MAS NÃO PODE ESTENDER-SE A PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DE DEPUTADO ESTADUAL OU VEREADOR. 4 - INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÁGRAFO 2. DO ART. 25 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E PARÁGRAFO 2. DO ART. 31 DO DECRETO-LEI COMPLEMENTAR Nº 9 DO ESTADO DE SÃO PAULO.⁴¹³ (Grifou-se).

Interessante destacar que os julgados acima, utilizados a título exemplificativo do posicionamento da Corte na aplicação da simetria constitucional, além de unânimes, foram todos apresentados por meio de Representação do Procurador-Geral da República, mediante solicitação do Governador do Estado, utilizando-se do mecanismo previsto no Decreto-Lei n.º 216/1967, mencionado acima.

Fica manifesto, dessa forma, o contorno centralizador dado às instituições federativas pelo regime anterior, o que se refletiu no Texto constitucional e, por conseguinte, na própria jurisprudência do STF, que passou a tomar como dogma fundamental a simetria entre o processo legislativo federal, estadual e municipal. Importa analisar, no entanto, como ficou consolidada na Corte a visão de que a simetria não decorreria apenas da previsão expressa da Constituição de 1967 e de sua Emenda

Ministro Xavier de Albuquerque. Sessão Plenária de 06 set. 1979. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 26 out. 1979, p. 32.

⁴¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação n. 1022. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Goiás e Governador do Estado do Goiás. Relator: Xavier de Albuquerque. Sessão Plenária de 27 fev. 1980. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 17 mar. 1980, p. 23.

⁴¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação n. 1119. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Alfredo Buzaid. Sessão Plenária de 18 ago. 1982. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 01 nov. 1982, p. 190-191.

Constitucional n. 01/1969, mas sim seria uma expressão quase que soberana e imutável da própria compreensão do princípio da separação de Poderes no direito constitucional brasileiro.

IV. 2. A pretendida autonomia do processo legislativo subnacional e a posição centralizadora do STF

Como se pode concluir do exposto anteriormente, o regime constitucional pretérito a 1988 instituiu um verdadeiro mimetismo constitucional, que nada mais é do que a negação do federalismo e a aniquilação da autonomia. Como é possível, então, que passados mais de 30 (trinta) anos do atual Texto constitucional, há quem ainda milite pela existência de um princípio da simetria federativa? A resposta parece ter uma origem muito clara, o STF, que manteve sua jurisprudência pretérita, a despeito da completa abolição de todos os dispositivos centralizadores das Cartas passadas em matéria de processo legislativo.

Tal ponto também foi explorado por BARROSO ao fazer um diagnóstico dos vinte anos da Constituição de 1988, oportunidade em que, ao abordar a evolução do federalismo brasileiro, anotou: “A Federação, mecanismo de repartição do poder político entre a União, os Estados e os Municípios, foi amplamente reorganizada, superando a fase do regime de 1967-69, de forte concentração de atribuições e receitas no Governo Federal”. No entanto, o mesmo autor aponta o papel do STF na conformação dessa reorganização federativa, concluindo que: “A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, por sua vez, também seguiu, como regra geral, uma lógica centralizadora”.⁴¹⁴

A leitura direta e comparativa entre os Textos constitucionais pretéritos e o atual já demonstra o claro desejo do Constituinte de 1988 em criar uma estrutura institucional com contornos verdadeiramente próprios de um Estado federal, já que, como visto, apesar de nominalmente federal o regime anterior, as instituições político-institucionais não atuavam dessa forma.⁴¹⁵

⁴¹⁴ Em nota de rodapé, o autor cita como exemplo o ponto principal do presente trabalho: “**O STF exige que os Estados-membros observem o modelo federal e o princípio da simetria** na maior parte dos temas relevantes, aí incluídos, por exemplo, o **processo legislativo** e as regras de aposentadoria” (BARROSO, Luís Roberto. Vinte anos da constituição de 1988: a reconstrução democrática do Brasil. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 45, n. 179, p. 25-37, jul./set. 2008, p. 31-32) (Grifou-se).

⁴¹⁵ Em contrariedade a esse posicionamento, há quem veja uma similaridade na redação das Cartas pretéritas com a Constituição de 1988, identificando o princípio da simetria em ambos, posição rechaçada pelo presente trabalho. Exemplo de leitura nesse sentido está na obra de SOUZA: “Guardadas as diferenças de redação, ambas as Cartas consagram o *princípio da simetria* para as normas inseridas na Constituição Federal e

A doutrina à época da Assembleia Constituinte também se preocupava com o tema, expondo como as limitações impostas pelo regime constitucional de 1967 contrariava a tendência descentralizadora vista nos regimes federativos:

“[...] É tempo de repensar o federalismo brasileiro. Tanto mais agora quando, reunida a Assembleia Constituinte, deverá ela, se optar pela permanência da forma federal de Estado, analisá-la sob todos os seus ângulos, um dos quais é exatamente a auto-organização dos Estados-Membros.

A esse propósito parece-nos sobremaneira relevante criar-se a consciência de que é preciso resgatar a capacidade dos Estados de ser dotarem Constituições com padrões próprios, voltadas para as especificidades de cada um, sem a impositiva observância de *standards* uniformes a partir do modelo federal, como hoje se faz.

Uma das virtudes do federalismo está exatamente em permitir uma diversificação da organização estadual, em atenção às características culturais e sócio-econômicas de cada componente da Federação. E, lamentavelmente, ao que se vem assistindo no Brasil é a negação dessa possibilidade, mediante uma padronização obrigatória das Constituições dos Estados, que não leva em conta as peculiaridades – e tantas são elas – de cada Unidade federativa”.⁴¹⁶ (Grifou-se).

O redesenho das instituições democráticas, em especial as federativas, foram ponto de especial atenção da Assembleia Constituinte, como pode ser visto nas palavras do Relator da Subcomissão dos Estados da Assembleia Constituinte, Deputado Siqueira Campos, que, ao abordar a importância da autonomia dos entes federados, consignou:

Vejam que essa é uma das tarefas mais importantes, porque, se não estabelecermos normas e princípios gerais que possam efetivamente conduzir a uma verdadeira autonomia – não essa de fachada, que existe por aí, tão decantada, mas seguramente impraticável – não estaremos fazendo a felicidade do povo brasileiro. Não estaremos levando a assistência dos governos regionais às populações mais isoladas. Estaremos, ao contrário, tirando os meios que os governantes dos Estados e, conseqüentemente, dos Municípios têm, porque quem assiste os Municípios, depois de suas autoridades, é a administração regional. E ainda não estaremos proporcionando aqueles meios necessários ao desenvolvimento de várias regiões do País, principalmente das mais isoladas, e ao bem estar de suas populações. (...) Deve-se ampliar, na medida do possível, a autonomia dos Estados e, sobretudo, deixar a Federação como algo intocável, inquestionável – e, aliás, ela já é pela letra da Constituição, porque não existe melhor sistema, melhor regime.⁴¹⁷ (Grifou-se).

Para compreensão dessa temática na atual ordem constitucional, inaugurada com a Constituição de 1988, o primeiro dos princípios que precisam ser analisados é o princípio federativo, resguardado logo pelo Art. 1º da Constituição, que prevê: “Art. 1º A República

aquelas inscritas nas Constituições dos Estados-membros e, hoje, nas Leis Orgânicas dos Municípios. [...] Há quem sustente que o princípio vigia à época da Constituição anterior, apenas. Entendo eu não. Não bastasse o artigo 11 e seu parágrafo único, do ADCT, cumpriria lê-lo na sua expressa extensão, nos artigos 25 e 29 da Lei Maior” (SOUZA, Nelson Oscar de. **Manual de Direito Constitucional**. 3. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006, p. 191-193).

⁴¹⁶ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. A Constituição do Estado federal e das Unidades federadas, op. cit. p. 180-181.

⁴¹⁷ BRASIL, Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão dos Estados. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte (Suplemento) – Atas das Comissões**, Brasília, DF, 17 jun. 1987, p. 65.

Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos [...]”.⁴¹⁸ Destaca-se que tal princípio é objeto de proteção em face da atuação do constituinte derivado reformador, já que, por determinação do Art. 60, § 4^a, I, é imutável a forma federativa do Estado.⁴¹⁹ Nesse ponto reside a declaração da federação brasileira⁴²⁰, mas apenas isso não é o suficiente para que o Estado seja realmente federal, é preciso analisar-se as estruturas institucionais e o grau de autonomia concedido aos entes federativos subnacionais.⁴²¹

De primeiro, já se denota que o Texto constitucional atual não traz dispositivo que se assemelhe ao Art. 13 da Constituição anterior, que, como mencionado, obrigava a replicação de determinadas regras nas constituições estaduais, nem de dispositivo que implicasse na aplicação automática da Constituição da República, mesmo se tais constituições não fossem promulgadas no prazo de um ano contado da promulgação do Texto federal, conforme previsto no Art. 11 do ADCT. Mesmo entendimento se aplica, também, aos Municípios: não há previsão de aplicação automática da Constituição de 1988 ou da Constituição Estadual caso o Município não editasse a Lei Orgânica no prazo de seis meses contados da promulgação do Texto estadual. Permaneceram em vigor os textos anteriores, passíveis de revogação naquilo que contrariasse a Constituição da República.⁴²²

⁴¹⁸ “O Brasil, como vimos, assumiu a forma de Estado federal, em 1889, com a proclamação da República, o que foi mantido nas constituições posteriores, embora o federalismo da Constituição de 1967 e de sua Emenda 1/69 tenha sido apenas nominal. A Constituição de 1988 recebeu-a da evolução histórica do ordenamento jurídico. Ela não instituiu a federação. Manteve-a mediante a declaração constante do art. 1º, que configura o Brasil como uma República Federativa” (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. op. cit., p. 103).

⁴¹⁹ Cf. Art. 60, §4º, da Constituição de 1988: “Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...]”

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; [...]”

⁴²⁰ De acordo com BARROSO: “O Brasil é uma República Federativa, na dicção expressa do art. 1º da Constituição de 1988. Federação traduz a forma de Estado, o modo como se reparte o poder político no âmbito do território, e tem por pressuposto a descentralização política. Daí resulta, segundo fórmula clássica, a existência de duas ordens jurídicas: a federal, titularizada pela União, e a federada (ou estadual), na qual cada Estado-membro exerce sua autonomia, isto é, sua capacidade de auto-organização, auto-governo e auto-administração nos limites definidos na Constituição. No caso brasileiro, reconhece-se, ainda, um terceiro nível de poder, representado pelos Municípios, igualmente investidos de autonomia pela Carta de 1988 (arts. 18, 29 e 30)”. (BARROSO, Luís Roberto. A Derrota da Federação: O Colapso Financeiro dos Estados e dos Municípios. **Revista de Direito da Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, n. 53, p. 107-113, 2000, p. 107).

⁴²¹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. op. cit., p. 103.

⁴²² “A Constituição brasileira de 1988 não tratou expressamente da questão relativa à constitucionalidade do direito pré-constitucional. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que se desenvolveu sob a vigência da Constituição de 1967/69, tratava dessa colisão, tal como já mencionada, com base no princípio da *lex posterior derogat priori*. Já sob o império da nova Constituição teve o Supremo Tribunal Federal oportunidade de discutir amplamente a questão na ADIn 2, da relatoria do Ministro Paulo Brossard. Embora o tema tenha suscitado controvérsia, provocada pela clara manifestação do Ministro Sepúlveda Pertence em favor da revisão da jurisprudência consolidada do Tribunal, prevaleceu a tese tradicional, esposada pelo

Ao contrário da lógica do regime anterior, o federalismo brasileiro passou a se caracterizar pela descentralização do poder estatal em unidades com autonomia política, administrativa e financeira, que repartem as competências entre si.⁴²³ Pela Constituição de 1988, o federalismo pátrio se estrutura nas figuras da União, dos Estados, do Distrito Federal e, a grande inovação deste constituinte em matéria federativa, dos Municípios. A autonomia desses entes é reforçada pelo caput do Art. 18 do Texto constitucional, que prevê, *in verbis*: “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

A repartição de competências entre esses três entes da federação brasileira é complexa e delimitada pela Constituição.⁴²⁴ Nela, está disposta a repartição de competência legislativa e administrativa, bem como o caráter horizontal e vertical dessas.⁴²⁵ Dessa forma, o constituinte originário conferiu aos entes federativos autonomia política, administrativa, financeira e organizacional, ficando os Estados regidos por suas Constituições e leis próprias⁴²⁶ e os Municípios pelas Leis Orgânicas⁴²⁷, desde que respeitados os princípios da Constituição do ente superior. A preservação da autonomia dos Municípios é, inclusive, justificativa para intervenção da União no Estados, conforme

Ministro Paulo Brossard” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 951).

⁴²³ HORBACH, Carlos Bastide. Forma de Estado: Federalismo e repartição de competências. **Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília**, v. 3, n. 2, dez. 2013, p. 2-11.

⁴²⁴ “Além do reconhecimento de autonomia às entidades estatais – isto é, de capacidade de autodeterminação dentro do espaço estabelecido pela Constituição – a idéia de Federação envolve, ainda, um outro conceito fundamental, que é o de *repartição de competências*. União, Estados e Municípios têm suas atribuições demarcadas pela Constituição Federal e estabelecem entre si relações que não têm a marca da hierarquia, mas a do desempenho por legitimação própria das funções constitucionalmente assinaladas” (BARROSO, Luís Roberto. *A Derrota da Federação: O Colapso Financeiro dos Estados e dos Municípios*. op. cit., p. 107).

⁴²⁵ “Duas são as técnicas pelas quais se efetiva essa repartição, segundo revela o direito comparado. Uma, mais antiga, peculiar ao chamado ‘federalismo dualista’, caracterizada como ‘repartição horizontal’; outra, própria do ‘federalismo cooperativo’, dita ‘repartição vertical’ de competências. A índole da primeira é a de separar, radicalmente, a competência dos entes federativos, por meio da atribuição a cada um deles de uma ‘área’ própria, consistente em toda uma ‘matéria’ (do geral ao particular ou específico), a ele privativa, a ele reservada, com exclusão absoluta da participação, no seu exercício, por parte de outro ente. Daí falar-se, a propósito de tais competências, em competências ‘privativas’ ou ‘reservadas’. A da segunda é a de dividir uma mesma ‘matéria’, em diferentes níveis, entre diversos entes federativos. Assim, uma mesma ‘matéria’ é atribuída concorrentemente a entes federativos diversos, sempre, porém, em níveis diferentes: a um atribui-se o estabelecimento de normas gerais; a outro, das normas particulares ou específicas” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O Estado Federal brasileiro na Constituição de 1988*. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 179/180, jan./jun. 1990, p. 6-7).

⁴²⁶ Cf. Art. 25, *caput*, da Constituição de 1988.

⁴²⁷ Cf. Art. 29, *caput*, da Constituição de 1988.

previsto no Art. 34, VII, “c” da Constituição de 1988⁴²⁸, que, ademais, alça a autonomia municipal à condição de princípio constitucional.

A necessidade de observância dos princípios da Constituição da República pelo constituinte estadual e municipal também foi previsão do ADCT, que dispôs, em seu Art. 11:

Art. 11. Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.

Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

Enquanto o *caput* do Art. 11 do ADCT menciona expressamente a observância de princípios, tal qual o Art. 25 da Constituição da República, o seu parágrafo único traz uma redação diferente, prevendo que os Municípios devem promulgar suas Leis Orgânicas “respeitando o disposto” nas Cartas federal e estadual. Tal previsão, no entanto, não pode ser lida isoladamente e interpretada como uma saída para fundamentação da necessidade de replicação das regras da Constituição Estadual, já que o Art. 29, *caput*, da própria Constituição de 1988 estabelece a necessidade de observância dos princípios, pelos municípios, das Cartas do Estado e da Federação. Sobre esse ponto, veja-se a lição de SUNDFELD:

A intenção específica do artigo 29, ao obrigar a lei orgânica - cujo objeto é a organização do Município - a atender aos princípios adotados na Constituição, foi impor-lhe a adoção dos princípios de organização do Estado empregados para a construção do modelo federal. **Isto não significa que a lei orgânica deva reproduzir fielmente o figurino traçado pela Carta para a organização e relacionamento dos Poderes Federais, mas apenas que não pode desconhecer os traços fundamentais do sistema, as vigas que lhe dão sustentação.** Mantida a coerência com a estrutura essencial - que deve repetir-se nos níveis federal, estadual e municipal - **a lei orgânica pode introduzir regras novas de relacionamento entre Poderes, bem como utilizar, descartar ou modificar algumas das previstas para a União.**⁴²⁹ (Grifou-se).

⁴²⁸ Cf. Art. 34, da Constituição de 1988: “Art. 34. **A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:** I - manter a integridade nacional; II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra; III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública; IV - garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação; V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que: a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior; b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei; VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial; **VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:** a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático; b) direitos da pessoa humana; **c) autonomia municipal;** d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta. e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde” (Grifou-se).

⁴²⁹ SUNDFELD, Carlos Ari. Regime Constitucional do Município. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**. São Paulo, n. 34, p. 45-70, dez. 1990, p. 62.

Esses artigos encerram a questão da formação constitucional dos entes federativos subnacionais. Enquanto o Art. 18 declara a autonomia política, reforçando o Art. 1º da Constituição, o Art. 25 prevê que os Estados podem elaborar suas Constituições, desde que observados os princípios da Constituição da República, lógica aplicada aos Municípios e ao Distrito Federal. É certo que as regras previstas na Constituição de 1988 e **expressamente direcionadas** aos Entes federativos, como o prazo do mandato dos Governadores⁴³⁰ ou o tamanho das Câmaras de Vereadores também devem ser observados pelos entes em seu processo constituinte.⁴³¹

Além disso, a Constituição reserva aos Estados as competências que não lhe sejam vedadas por ela própria. Quanto aos Municípios, “a competência que lhe é concedida pela Constituição, o é, aliás, nos mesmos termos que a da União. Esta e o Município têm os poderes enumerados”.⁴³²

A intenção do constituinte em suplantar a ordem centralizadora pretérita fica muito clara, sendo possível, inclusive, associar o Texto de 1988 à Carta que pode ser considerada a que deu maiores fundamentos ao desenvolvimento de um Estado federal com alto grau de autonomia regional, a Constituição de 1891.⁴³³ O Art. 63 dessa Carta determinava que: “Cada Estado reger-se-á pela Constituição e pelas leis que adotar respeitadas os princípios constitucionais da União”, texto muito semelhante ao já mencionado Art. 25 da Constituição atual. Tal redação segue um padrão no constitucionalismo brasileiro, que preservou a autonomia dos Estados durante os períodos democráticos, restringindo-a nas experiências autoritárias das Cartas de 1937 e 1967 e sua Emenda Constitucional n. 01/1969.

É o apontado por FERREIRA FILHO:

Na Constituição Federal em vigor, a limitação ao Poder Constituinte dos estados-membros transparece já do caput do art. 25. Este manda que os estados observem os ‘princípios’ que ela própria estabelece. Volta à inspiração de 1891 que, sem dúvida, é a mais consentânea com o espírito do federalismo, na medida em que favorece a variedade dentro da unidade. A variedade de formulações

⁴³⁰ Cf. Art. 28, da Constituição de 1988.

⁴³¹ Cf. Art. 29, V, da Constituição de 1988.

⁴³² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. op. cit. p. 98. SUNDFELD entende que há diferença na natureza das competências da União e dos Municípios: “Portanto, em termos genéricos, a competência federal privativa é *enumerada* (desenvolvendo-se nos temas indicados exaustivamente pelo artigo 22), a municipal é *expressa*, mas não enumerada (definindo-se em torno do conceito de interesse local) e a estadual é *residual* (SUNDFELD, Carlos Ari. Sistema Constitucional das Competências. **Revista Trimestral de Direito Público**. São Paulo, n. 1, p. 273-281, 1993, p. 272).

⁴³³ “O sistema constitucional implantado enfraquecera o poder central e reacendera os poderes regionais e locais, adormecidos sob o guante do mecanismo unitário e centralizador do Império. O governo federal não seria capaz de sustentar-se, se não se escorasse nos poderes estaduais”. (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. op. cit., p. 82).

institucionais, com o respeito de pontos fundamentais que asseguram a unidade do todo.⁴³⁴

Conforme explorado no tópico anterior, a Carta do regime pretérito, e sua alteração com a Emenda Constitucional n. 01/1969, apesar de trazerem disposições com redação semelhante, incluíram na sequência diversas limitações à autonomia federativa, dentre elas, uma específica quanto ao processo legislativo, que deveria ser igual ao federal, limitação essa não prevista nas Cartas de 1891 e de 1988.

Destaca-se que, da mesma forma que há uma expressão de autonomia estadual na tradição democrática do constitucionalismo brasileiro, o constituinte de 1988 foi além, elevando o próprio Município ao status de ente federado, em pé de igualdade com a União e os Estados, conforme mandamento inaugural da Constituição, esculpido logo em seu Art. 1º.⁴³⁵

Pela primeira vez, os Municípios passaram a integrar de forma efetiva a federação brasileira, fato novo no constitucionalismo brasileiro, dispondo da mesma esfera de autonomia e de forma igual ao concedido à União e aos Estados Federados⁴³⁶, o que, nas palavras de CALHAU DE RESENDE, demonstra como “Atualmente, o Município não é uma simples divisão administrativa do Estado”.⁴³⁷

Inclusive, a Constituição de 1988 dotou os municípios de poder constituinte decorrente, já que, enquanto em regimes anteriores cabia aos Estados elaborarem a Lei Orgânica de seus municípios⁴³⁸ e, em alguns casos, delegando tal competência apenas às

⁴³⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O Estado Federal brasileiro na Constituição de 1988. op. cit., p. 3.

⁴³⁵ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello. Processo Legislativo Municipal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. 2, p. 28-40, 2015.

⁴³⁶ SUNDFELD aponta como “Sob a ótica jurídica – a única relevante em um trabalho jurídico – União, Estados e Municípios são iguais, radicalmente iguais”. O autor demonstra, ainda, como a Constituição de 1988 elevou o município à categoria de “pessoa política, ou pessoa jurídico-constitucional”, explicando que “o critério idôneo para tanto é o da capacidade política, isto é, o da competência legislativa, posto que o fundamental em uma ordem normativa é a determinação dos seres competentes para formular normas jurídicas. Só o ser politicamente capaz – competente para editar leis sobre matérias que lhe incumba tratar – pode ser definido como pessoa jurídica no sentido constitucional. A competência legislativa é a pedra de toque da independência”. (SUNDFELD, Carlos Ari. Regime Constitucional do Município. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**. São Paulo, n. 34, p. 45-70, dez. 1990, p. 47-50).

⁴³⁷ RESENDE, Antônio José Calhau de. Autonomia municipal e lei orgânica. **Cad. Esc. Legisl.**, Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 7-42, jan./dez. 2008, p. 11.

⁴³⁸ Conforme leciona CALHAU DE RESENDE: “Ao ensejo, saliente-se que, no ordenamento constitucional anterior, cabia ao Estado membro estabelecer a organização política dos Municípios por meio de uma Lei Orgânica válida para todos os entes locais, não obstante as desigualdades existentes entre eles, disposição que era totalmente incoerente e desprovida de razoabilidade, visto que cada comunidade tem suas peculiaridades, seus problemas específicos e suas tradições histórico-culturais. Esses fatores exigem que a Lei Orgânica atenda às conveniências da localidade e corresponda à realidade municipal, sob pena de não ter qualquer aplicação prática” (RESENDE, Antônio José Calhau de. Autonomia municipal e lei orgânica. op. cit., p. 16).

Capitais ou municípios grandes⁴³⁹, o Texto constitucional atual atribuiu aos próprios constituintes municipais a função de elaborar sua Lei Orgânica⁴⁴⁰, que, a despeito da nomenclatura, configura-se verdadeira constituição municipal.⁴⁴¹

A Constituição da República, em seus Arts. 29 a 31, traz regras que devem ser observadas pelos municípios, como o número de vereadores e os limites de subsídios que estes podem receber, sem mencionar qualquer obrigatoriedade de observância de normas do processo legislativo. Sobre o tema, AMARAL JUNIOR leciona:

A autonomia dos entes federados deveria permitir ampla liberdade de escolha acerca do próprio processo legislativo e respectivas espécies normativas primárias. No entanto, o Supremo Tribunal Federal impõe aos Estados e aos municípios diversos aspectos do processo legislativo da Constituição da República. É o que se dá, como já examinado, com a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.⁴⁴²

Se há silêncio da Constituição quanto à necessidade de replicação de regras do processo legislativo, ou de incorporação automática das regras da Constituição de 1988 pelas estaduais e municipais, sendo sucessivamente reiterado no Texto constitucional, em diversos artigos, a autonomia dos Estados e Municípios, seria de se esperar que fosse dado a tais entes a liberdade para que instituísem suas próprias regras de processo legislativo.

⁴³⁹ “Os Municípios eram até agora criados e organizados pelos Estados conforme leis orgânicas de competência estadual. Só no Rio Grande do Sul, cada Município sempre teve sua própria lei orgânica, elaborada pela respectiva Câmara Municipal. Mais recentemente Curitiba e Salvador poderiam ter lei orgânicas próprias. Mas isso era exceção” (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 17ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, p. 623).

⁴⁴⁰ Cf. Art. 29 da Constituição de 1988: “Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: [...]”.

⁴⁴¹ CALHAU DE RESENDE aponta como a própria lógica de elaboração da Lei Orgânica a caracteriza como Constituição do Município: “O fato de a Lei Orgânica ser promulgada pela câmara municipal e, conseqüentemente, não depender de sanção por parte do Executivo já demonstra, por si só, que essa lei de auto-organização goza de certa primazia e superioridade em relação às leis complementares, ordinárias ou delegadas, pois essa peculiaridade é típica de Constituição. [...] Outro traço inerente à Lei Orgânica reside na votação em dois turnos com interstício mínimo de 10 dias. Essa exigência constitucional de caráter procedimental não está presente nos demais atos normativos da municipalidade. [...] Para a aprovação da Lei Orgânica, é necessário o voto favorável de 2/3 dos membros da corporação legislativa, o que revela a importância da matéria nela contida, a ponto de se exigir maioria superqualificada para a aprovação do texto. [...] Esses elementos peculiares à Lei Orgânica, tanto de natureza formal quanto de caráter material, revelam sua originalidade e superioridade em relação aos demais atos legislativos da comunidade local. [...] **Ora, se se trata de documento legislativo dotado de valor fundante, que vincula toda a produção normativa inferior dentro da esfera local, a Lei Orgânica não pode ser outra coisa senão a própria Constituição do Município**” (RESENDE, Antônio José Calhau de. Autonomia municipal e lei orgânica. op. cit., p. 29-31). (Grifou-se). No mesmo sentido: AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello. Processo Legislativo Municipal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, op. cit.; LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 36; SUNDFELD, Carlos Ari. Regime Constitucional do Município. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**. op. cit., p. 65.

⁴⁴² AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello. Processo Legislativo Municipal. op. cit., p 35.

O ponto de inflexão no tema, especificamente quanto à autonomia dos entes federativos na construção de seu processo legislativo, está intimamente ligado à jurisprudência do STF, que continua aplicando um entendimento muito próximo do regime anterior, apesar da completa abolição dos dispositivos que instituíam o mimetismo constitucional entre as constituições dos entes federados.⁴⁴³

HORBACH elenca diversos acórdãos em que o STF aplica a simetria e expõe que:

Todos esses exemplos demonstram que, em nome da preservação da separação de poderes consagrada no texto constitucional, as mais diferentes regras de processo legislativo constantes da Constituição Federal — das mais importantes às mais mezinhas — são de reprodução obrigatória pelos estados-membros, que incorrem em inconstitucionalidade quando delas se afastam, inovando no plano de suas próprias constituições.⁴⁴⁴

Como exceção a esse continuísmo, há um acórdão relatado pelo Ministro Célio Borja, na Medida Cautelar da ADI n. 56, julgada em 1989, em que é destacada a autonomia dos entes federados em matéria de processo legislativo com a entrada em vigor da nova Constituição.⁴⁴⁵

No caso em questão foi requerida a declaração de inconstitucionalidade dos Art. 7º, 14 e 17 da Lei estadual n. 5.129/1989, do Estado da Paraíba⁴⁴⁶, sob o argumento de que os dispositivos aumentavam a despesa e foram incluídos pela Assembleia Legislativa, sendo que o projeto era de origem do Poder Executivo. Alegou-se violação aos Art. 61, §1º, inciso II, alínea ‘a’ e ‘b’, e art. 63, inciso I, da Constituição da República.⁴⁴⁷

⁴⁴³ HORBACH, Carlos Bastide. Forma de Estado: Federalismo e repartição de competências. op. cit. p. 10.

⁴⁴⁴ HORBACH, Carlos Bastide. Medidas Provisórias estaduais: processo legislativo e normas obrigatórias. **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://bit.ly/3g1HiXr>. Acesso em: 31. mar. 2021.

⁴⁴⁵ “EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVOS DA LEI N. 5129/89, DO ESTADO DA PARAIBA. MEDIDA CAUTELAR. EMENDA PARLAMENTAR QUE IMPLICARIA AUMENTO DE DESPESAS EM PROJETO DA INICIATIVA DO EXECUTIVO. FALTA DE INDICAÇÃO DA NORMA DA LEI FUNDAMENTAL QUE TORNARIA OBRIGATÓRIA PARA OS ESTADOS O COMANDO DIRIGIDO A UNIÃO (ARTIGOS 61, INCISO II, ALÍNEAS A E B E 63, INCISO I CF/1988). INEXISTÊNCIA, ATUALMENTE, DAS NUMEROSAS REGRAS DE SIMETRIA COMPULSÓRIA DA CARTA DE 1967 (EC N. 1/69). MATÉRIA QUE DEPENDE DE MAIS ACURADA INDAGAÇÃO. INDEFERIMENTO DA MEDIDA LIMINAR” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 56 (Medida Cautelar). Requerente: Governador do Estado da Paraíba. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Relator: Ministro Célio Borja. Sessão Plenária de 07 jun. 1989. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 04 ago. 1989, p. 19).

⁴⁴⁶ Art. 7º, 14 e 17, da Lei estadual n. 5.129/1989: “Art. 7º. As atividades biomédicas, de atendimento ambulatorial e nosocomial, a cargo do Estado, passarão a ser desenvolvidas por Grupo Ocupacional denominado Serviços de Saúde, código SSA-1200, que compreenderá as categorias funcionais constantes do Anexo XXII, a esta Lei. [...]”

Art. 14. Os ocupantes dos empregos de Assistentes Jurídicos, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e dos cargos de Advogado do Quadro Especial, lotados na Procuradoria de Assistência Judiciária, perceberão os vencimentos e vantagens do cargo de Defensor Público, SAJ-1401.1. [...]

Art. 17. Os vencimentos do Grupo CPC-600, Categorias Funcionais 604, 605 e 606, são reajustados para NCZ\$ 312, 29 (trezentos e doze cruzados novos e vinte e nove centavos).”

⁴⁴⁷ Art. 61, §1º, inciso II, alínea ‘a’ e ‘b’, e art. 63, inciso I, da Constituição de 1988: “Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do

Na petição inicial da ação, ajuizada pelo Governador do Estado em face da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, são citados precedentes da Corte anteriores à entrada em vigor da nova Constituição, em que era reiteradamente aplicada a necessidade de observância das regras do processo legislativo federal por força do Art. 13, incisos I e III da Constituição pretérita.⁴⁴⁸

Em seu voto, o Ministro Célio Borja aponta que o autor, apesar de ter citado tais precedentes, não indica na petição “qual o dispositivo da nova Constituição que torna obrigatória para os Estados a observância das normas dos seus artigos 61, II, a e b e 63, I”.⁴⁴⁹

Por fim, ao negar o pedido de concessão liminar de medida cautelar, o Ministro conclui que “tal omissão decorre da inexistência, na lei fundamental em vigor, das numerosas regras de simetria compulsória entre as ordens jurídicas da União e dos Estados que repontavam na Carta de 1967, na redação de sua Emenda n.º 01/69”.⁴⁵⁰

No julgamento do mérito da ação, 13 (treze) anos mais tarde, o acórdão, relatado pelo Ministro Nelson Jobim, declarou prejudicados os pedidos referentes aos Arts. 7º e Art. 17 da Lei estadual n. 5.129/1989, julgando procedente o pedido e, conseqüentemente, inconstitucional o Art. 14 do mesmo texto legal. Em decisão unânime, a Corte seguiu o voto do Relator, que decidiu: “resulta que os Estados-membros e o Distrito Federal devem observar as matérias cuja iniciativa pertencem ao Chefe do Executivo, sob pena de afronta

Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas; II - disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; (...).

Art. 63. Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º; (...)

⁴⁴⁸ Na petição inicial da ação o autor dispôs: “Esse Excelso Pretório, em casos análogos tem reiteradamente manifestado entendimento indiscrepante no sentido de que: ‘Alegação de ofensa ao artigo 13, incisos I e III, c/c artigo 57, II e seu parágrafo único, letra ‘a’, todos da Constituição Federal, porque resultante (a norma) de emenda da Assembleia Legislativa, vetada pelo Poder Executivo, com aumento de despesa prevista. Plausibilidade da representação (*fumus boni iuris*) e a possibilidade de graves riscos para o erário público estadual com a demora em seu processo de julgamento (*periculum in mora*)’. Deferimento de medida cautelar de suspensão (provisória) da eficácia dos dispositivos impugnados’. (Rp. n.º 1.367 – Liminar – SP, Rel. Min. Sydney Sanches, in RTJ 120/66). Alias, inúmeros são os precedentes no mesmo sentido nas representações n.ºs 1.013 (RTJ 91/406); 1.014 (RTJ 91/774); 1.027 (RTJ 96/53) e 1.282 (RTJ 115/609)” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 56 (Petição Inicial). op. cit.).

⁴⁴⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 56 (Medida Cautelar). op. cit., p. 23.

⁴⁵⁰ Ibidem, p. 23.

ao princípio da separação de poderes (CF, art. 2º)”.⁴⁵¹ O Relator também citou diversos julgados que militam no mesmo sentido, apontando que a matéria seria pacífica no Tribunal.⁴⁵²

O Acórdão da cautelar, no entanto, parece ser um caso único, como confirmado pelo Ministro Sepúlveda Pertence na ADI n. 2391 — detalhada no capítulo anterior — em que, no calor do debate com o Ministro Carlos Britto sobre a separação de Poderes, apontou em tom decisivo: “por isso, logo que vigente a Constituição, um acórdão do Ministro Célio Borja asseverou: as normas do processo legislativo deixaram de ser de absorção compulsória. Mas ficou isolado esse acórdão, que mostra o entusiasmo inicial com uma constituição nova”. Por fim, o Ministro aponta que a Corte passou a tratar o mimetismo constitucional quanto ao processo legislativo como essência do princípio da separação de Poderes.⁴⁵³ A singularidade do posicionamento também não passou despercebida pela doutrina, no que autores, como HORBACH apontaram:

Inicialmente, a jurisprudência do Supremo foi mais aberta nessa questão, como se pode verificar na questão específica da reprodução das normas federais de processo legislativo pelos Estados.

(...)

Porém, logo em seguida, o STF assentou que as normas de processo legislativo previstas na Constituição Federal aplicam-se a todos os entes federados, num movimento jurisprudencial que se manifesta, por exemplo, no julgamento da ADI 89, rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 20.08.1993. **Isso por que as normas de processo legislativo são corolários da separação de poderes, em entendimento que vigora até o presente momento.**⁴⁵⁴ (Grifou-se).

No geral, a posição do STF sobre a questão do processo legislativo estadual ainda está em processo de conformação, mas, sem dúvidas, a Corte tende a adotar uma visão mais centralizadora⁴⁵⁵, definindo que as regras do processo federal devem ser replicadas, já

⁴⁵¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 56. Requerente: Governador do Estado da Paraíba. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Relator: Ministro Nelson Jobim. Sessão Plenária de 03 out. 2002. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 29 nov. 2002, p. 12-13.

⁴⁵² O Ministro cita os seguintes precedentes: ADI n. 248, ADI n. 645, ADI n. 665, ADI n. 766, ADI n. 805, ADI n. 864 e ADI n. 1070. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 56. op. cit., p. 13-14.

⁴⁵³ Cf. nota 363.

⁴⁵⁴ HORBACH, Carlos Bastide. Forma de Estado: Federalismo e repartição de competências., op. cit. p. 10.

⁴⁵⁵ Os anos mais recentes parecem apontar uma tendência jurisprudencial mais descentralizadora em questões federativas, em especial em matéria de competências e no federalismo fiscal. Destaca-se, em questão de competências, o acórdão proferido em sede de medida cautelar na ADI n. 6341, sobre a “competência dos entes federados para legislar e adotar medidas sanitárias de combate à epidemia internacional” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.341 (Medida Cautelar). Requerente: Partido Democrático Trabalhista – PDT. Intimado: Presidente da República. Relator: Ministro Marco Aurélio. Sessão Plenária de 15 abr. 2020. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 13 nov. 2020). Sobre o federalismo fiscal, conforme exposto no trabalho de ECHEVERRIA e RIBEIRO, a jurisprudência da Corte praticamente reverteu o movimento de centralização e controle das verbas estaduais previsto no ajuste fiscal dos anos 1990, em especial após o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000), restaurando a flexibilidade orçamentária estadual (ECHEVERRIA, Andrea de Quadros Dantas;

que, como apontado por CALIMAN, “indica o Supremo que são as regras básicas, as linhas mestras que devem ser observadas”.⁴⁵⁶ A Constituição diz expressamente que devem ser observados os princípios, mas o STF impõe a observância das regras do processo legislativo. O mesmo autor aponta a incongruência do posicionamento da Corte:

A modelagem do Estado Federal brasileiro passava pela obrigatória observância de princípios pelos Estados-membros, dentre eles e necessariamente, por expressa disposição, o do processo legislativo (art. 13, III). Agora não mais. À evidência, alguma mudança houve. A Constituição vigente não mais impõe, de forma expressa, a observância do processo legislativo federal pelo constituinte estadual.⁴⁵⁷

Com a radical mudança do Texto constitucional neste aspecto, houve uma expectativa na doutrina de que a Constituição de 1988 concedia maior autonomia aos entes federados, mas esse parece não ter sido o posicionamento adotado pelo STF, já que é hoje reconhecido que, nas vezes em que foi instado a manifestar-se sobre o tema, ficou-se “a impressão de que o STF vislumbra um instituto similar à ‘incorporação automática’ de modo implícito no sistema federativo brasileiro”.⁴⁵⁸

O ponto é sintetizado na crítica levantada também por HORBACH:

Aqui se tem o primeiro grande movimento centralizador protagonizado pelo STF, consubstanciado na doutrina das normas de observância obrigatória. Essas são normas editadas pelo poder constituinte federal cujo conteúdo implica limitação à autonomia estadual. **Assim, quanto maior for o número de normas de observância obrigatória, menor é a autonomia estadual. As normas de observância obrigatória acabam por definir, afinal, quão autônomos são os Estados membros.**⁴⁵⁹ (Grifou-se).

A posição do STF quanto à simetria constitucional parece expor uma visão de suspeita da Corte, que, em algumas situações, adota um posicionamento receoso em relação aos constituintes regionais e locais, como se o constituinte ou legislador federal fosse detentor de maior credibilidade e controle. FERNANDA DIAS MENEZES DE ALMEIDA fez crítica semelhante ao analisar, durante o processo constituinte de 1987, o regime anterior, ao dispor “o que nos parece inaceitável é a imposição forçada de uma mesma forma a todas as Constituições, tolhendo-se a liberdade do constituinte estadual que não pode fugir do figurino reputado bom para todos pelo governo da União”.⁴⁶⁰

RIBEIRO, Gustavo Ferreira. O Supremo Tribunal Federal como árbitro ou jogador? As crises fiscais dos Estados brasileiros e o jogo do resgate. **Revista Estudos Institucionais**, v. 4, n. 2, p. 642-671, dez. 2018).

⁴⁵⁶ CALIMAN, Auro Augusto. Processo Legislativo Estadual. **Revista Estudos Legislativos**, Porto Alegre, ano 3, n. especial, p. 84-114, ago. 2009, p. 88.

⁴⁵⁷ Ibidem, p. 89.

⁴⁵⁸ LEAL, Roger Stiefelmann. A Autonomia do estado-membro e o papel do Supremo Tribunal Federal. op. cit.

⁴⁵⁹ HORBACH, Carlos Bastide. Forma de Estado: Federalismo e repartição de competências. op. cit. p. 9-10.

⁴⁶⁰ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. A Constituição do Estado federal e das Unidades federadas, op. cit., p. 181.

A exemplo do exposto acima, veja-se que no voto do Ministro Carlos Velloso, detalhado no capítulo anterior, ao divergir do voto Relator no âmbito da ADI n. 2391, aborda os problemas que as medidas provisórias teriam causado e conclui: “A Corte Suprema vai admitir que todos os problemas voltem? E voltem no seio do Estado-membro? E se pode o Estado-membro, por que não pode o município?”.⁴⁶¹

De toda forma, para fins de recorte metodológico, não cumpre ao presente trabalho adentrar no âmago da aplicação da simetria pelo STF no processo legislativo de Estados e Municípios, já que, como observado, não é consolidada pela Corte qual a extensão **detalhada** de sua aplicação, a despeito de haver uma posição comumente adotada que prevê a replicação do Texto federal, seguindo a jurisprudência do regime constitucional anterior, ignorando-se a radical mudança ocorrida com a promulgação da Constituição de 1988. Já quanto ao escopo desta pesquisa, o STF foi claro ao decidir que, em âmbito de medidas provisórias, aplica-se a simetria constitucional, ponto que não é observado na realidade constitucional dos entes federados e que, em respeito ao princípio da autonomia, não deveria ser, como ser verá a seguir.

IV.3. A desnecessidade de observância do modelo federal na adoção de medidas provisórias por estados e municípios

Apesar de aparentemente consensual a possibilidade de edição de medidas provisórias por Estados, tanto pela doutrina, quanto na jurisprudência do STF, que repetidas vezes confirmou a possibilidade de que tais entes prevejam a medida provisória em suas Constituições estaduais, cumpre analisar criticamente o que diz a doutrina contrária e os votos divergentes da Corte. Por fim, é preciso analisar como aquela doutrina majoritária e como o STF entende de que forma deve ser adotada a medida provisória estadual e municipal, pontuando-se criticamente a conformidade ou não desses critérios com o previsto na Constituição.

Como se viu é possível verificar que a doutrina que milita pela impossibilidade de adoção de medidas provisórias por Estados e Municípios é minoritária⁴⁶², com aparente reflexo de desconfiança com os vícios iniciais do instituto e o seu vínculo de ascendência com o pouco democrático Decreto-Lei do regime anterior.⁴⁶³

⁴⁶¹ Cf. nota 347.

⁴⁶² Cf. nota 303.

⁴⁶³ Interessante notar que, por vezes, mesmo aqueles que defendem a possibilidade de adoção das medidas provisórias por Estados e dos Municípios, também apresentam desconfiança com o instituto, como é o caso

Já no STF, os únicos dois votos divergentes sobre o tema foram do Ministros Carlos Velloso, na ADI n. 425, e do Ministro Carlos Britto na ADI n. 2391, ambos apresentando o argumento que a medida provisória esmaece o princípio da separação de Poderes, com o destaque de que o Ministro Carlos Velloso também apresentou o argumento de que haveria consequências práticas negativas na adoção do instituto pelos demais entes federados.⁴⁶⁴

Os posicionamentos dos Ministros Carlos Velloso e Carlos Britto, detalhado no capítulo anterior, foram recebidos de forma simpática por outros ministros da Corte, como os Ministros Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Cármen Lúcia, mas que afirmaram defender a possibilidade da medida provisória estadual em razão da dificuldade em se afastar a leitura a *contrario sensu* do Art. 25, §2º, da Constituição da República.⁴⁶⁵

Ademais, apontadas as visões contrárias, cumpre destacar que a expressiva maioria da doutrina escrita sobre o instituto das Medidas Provisórias indica e, por vezes defende, a tese aplicada pelo STF de que a edição de tal ato normativo pelos Estados é possível, devendo ser observado, no entanto, o princípio da simetria. Como será demonstrado adiante, parte de defensores dessa linha entendem que, além do Estado ter que adotar os exatos contornos do Texto federal sobre a medida provisória, sob pena de revogação dos institutos divergentes, nos moldes do decidido na ADI n. 2391, um Município só poderia prever em sua Lei Orgânica o instituto da Medida Provisória, caso a Constituição do Estado em que estiver localizado também previsse tal autorização ao Governador. Com base nesse posicionamento, por exemplo, Medidas Provisórias editadas por prefeitos de Municípios localizados em Estados que não previam o instituto em suas Constituições foram declaradas inconstitucionais pelo respectivo Tribunal de Justiça estadual.⁴⁶⁶

de NIEBUHR: “Conquanto seja permitido a todos os entes da Federação valerem-se de medida provisória, não é obrigatório nem aconselhável que o façam. É fato notório que a medida provisória vem provocando disfunção sistêmica na tripartição de poderes, e, por consectário, na Constituição Federal, haja vista o mau uso que dela faz o Presidente da República, num procedimento visivelmente abusivo. Tais disfunções podem ser reproduzidas em Estados e Municípios, talvez até com muito mais ênfase, pois, em boa parte dos casos, os mecanismos de controle são mais frágeis, sem fiscalização da imprensa nem reação da opinião pública” (NIEBUHR, Joel de Menezes. **O novo regime constitucional da medida provisória**. op. cit., p. 169).

⁴⁶⁴ Cf. Capítulo III.

⁴⁶⁵ Cf. Capítulo III.

⁴⁶⁶ Como por exemplo, Medidas Provisórias editadas pelo Prefeito do Município de Indaiatuba - SP e pelo Prefeito de Medianeira - PR, que foram declaradas inconstitucionais pelo respectivo Tribunal de Justiça estadual, por entenderem, dentre outros argumentos, que não havia tal paralelo na respectiva Constituição do Estado: “EMENTA: Vistos, relatados e discutidos estes autos de APELAÇÃO No. 577.280-7, da Comarca de INDAIATUBA, sendo apelante JUÍZO DE OFÍCIO, apelado MATHILDE ESPER HELU SFEIR <ESPÓLIO> e interessada PREFEITURA MUNICIPAL DE INDAIATUBA, ACORDAM, em Terceira Câmara do Primeiro Tribunal de Alçada Civil, por votação unânime, negar provimento ao recurso. 1) Trata-se de reexame necessário de sentença proferida em embargos do executado julgados procedentes em execução fiscal proposta pela interessada. Apelação interposta por esta não foi recebida, do que não houve

IV.3.1. Críticas ao posicionamento contrário à edição de medidas provisórias por entes estaduais e municipais

Apesar de minoritários, são contundentes os posicionamentos da doutrina jurídica nacional que, como visto, não veem no sistema constitucional brasileiro a possibilidade de edição de medidas provisórias por Estados e Municípios. Tais doutrinas, reverberadas em votos e posições divergentes no STF, se pautam pela leitura de que a medida provisória seria exceção à separação de Poderes e, como tal, somente poderiam ser editadas pelo Presidente da República.

É o posicionamento, por exemplo, de TEMER, que não vislumbra a possibilidade de adoção das Medidas Provisórias por outro agente que não o Presidente da República:

Finalmente, 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.⁴⁶⁷

Também é o entendimento exarado por SILVA:

E medidas provisórias, podem as Constituições estaduais instituí-las? Em edições anteriores, respondemos que nada justificava a sua existência no âmbito estadual, mas não víamos proibição em que o fizessem. Até onde sabemos, os Estados (e também os Municípios) evitaram adotá-las. E hoje, *re melius perpensa*, achamos ponderável o argumento de que, sendo exceção ao princípio da divisão de poderes, só valem nos limites estritos em que foram elas previstas na Constituição Federal, ou seja, apenas no âmbito federal, não se legitimando seu acolhimento nem nos Estados nem nos Municípios.⁴⁶⁸

De certo, tais linhas parecem partir do pressuposto de que a conclamação principiológica da separação de Poderes, em especial a disposta no Art. 2º e no Art. 60,

recurso. Foram os autos remetidos a este Tribunal. é o relatório, adotado, quanto ao restante, o da sentença. Tem razão o Juiz de Direito, tendo decidido não ser dotado o crédito exigido de liquidez e certeza, certo ter o lançamento sido baseado em medida provisória municipal. **Somente ao presidente da República, em situações particularíssimas referidas no art. 62, "caput", da Constituição Federal, compete a edição de medidas provisórias.** Mesmo no âmbito municipal, toda matéria tributária deve ser objeto de lei. Aliás, "a lei ordinária é, inegavelmente, o item do processo legislativo mais apto a veicular preceitos a regra matriz dos tributos, assim no plano federal, no estadual e no municipal. É o instrumento por excelência da imposição tributária. E estabelecer um tributo equivale à descrição de um fato, declarando os critérios necessários e suficientes para o seu reconhecimento no nível da realidade objetiva, além de prescrever o comportamento obrigatório de um sujeito em face de outro sujeito, compondo o esquema de uma relação jurídica" (Paulo de Barros Carvalho, Curso de Direito Tributário, São Paulo, Saraiva, 1988, pág. 37). (SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação "*ex-officio*" n. 9048844-72.1993.8.26.0000. Apelada: Matilde Esper Helu Sfeir (Espólio). Apelado: Prefeitura de Indaiatuba. Relator: Desembargador Luiz Antônio de Godoy. Sessão da 3ª Câmara (Extinto 1º TAC) de 17 mai. 1994. São Paulo, SP, 18 mai. 1994) (Grifou-se);

⁴⁶⁷ TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. op. cit., p.154. Vale ressaltar que até a 8ª edição da obra, o autor TEMER dizia possível a adoção, por Estados e Municípios, da Medida Provisória, posicionamento que foi abandonado a partir de então.

⁴⁶⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. op. cit. p. 608.

§4º, III, da Constituição da República por si só estabelecem mandamentos fundamentais de aplicação positiva, independentemente das decisões tomadas pelo próprio constituinte.

Defende-se, porém, que, à exceção das considerações históricas, filosóficas e de direito comparado, pouco se extrai de concreto, muito menos em detalhes, da fórmula “separação de poderes”. A única premissa fundamental que se pode pressupor, e por mandamento positivo do próprio Texto constitucional, é a divisão funcional do poder entre Legislativo, Executivo e Judiciário, com freios e contrapesos recíprocos, os “*checks and balances*”⁴⁶⁹, seguindo a tradição constitucional ocidental.⁴⁷⁰

Ainda que dessa fórmula se extraia as funções preponderantes de legislar, executar e julgar, a separação de poderes depende de muito mais que a simples expressão. É necessária uma mecânica de instituições e instrumentos políticos-legais que moldam as funções desempenhadas por agentes incumbidos de exercer funcionalmente cada parcela do poder político do Estado.

Tal mecânica, ainda que atribua a cada Poder a função preponderantemente a ele incumbida, não exclui a faculdade do poder constituinte, que é inicial, ilimitado e incondicionado, de atribuir a cada Poder funções secundárias que seriam típicas de outro⁴⁷¹. O próprio MONTESQUIEU, conhecido como um dos principais nomes da doutrina

⁴⁶⁹ A teoria dos freios e contrapesos, vista como a evolução de uma doutrina originária da teoria da separação de Poderes, além do exposto, cf. nota 2, pode ser vista também no *The Federalist Paper* n. LI, em que MADISON expõe que: “A fim de estabelecer os devidos fundamentos para o exercício separado e distinto dos diferentes poderes governamentais, que até certo ponto é admitido por todos como essenciais para a preservação da liberdade, é evidente que cada departamento deve ter uma vontade própria; e, consequentemente, deve ser constituído de forma que os membros de cada um tenham o mínimo de participação possível na nomeação dos membros dos outros. [...] Alguns desvios, portanto, do princípio devem ser admitidos. [...] Vemos isso particularmente demonstrado em todas as distribuições subordinadas de poder, onde o objetivo constante é dividir e organizar os vários cargos de forma que cada um possa ser um freio ao outro”. Tradução livre do original: “*In order to lay a due foundation for that separate and distinct exercise of the different powers of government, which to a certain extent is admitted on all hands to be essential to the preservation of liberty, it is evident that each department should have a will of its own; and consequently should be so constituted that the members of each should have as little agency as possible in the appointment of the members of the others. [...] Some deviations, therefore, from the principle must be admitted. [...] We see it particularly displayed in all the subordinate distributions of power, where the constant aim is to divide and arrange the several offices in such a manner as that each may be a check on the other*”. (MADISON, James. *The Federalist Paper* n. LI. in. **The Constitution of The United States of America and selected writings of the Founding Fathers**. Barnes and Nobles: New York, 2012, p. 485-486).

⁴⁷⁰ Como leciona FERREIRA FILHO: “Não há, nem pode haver, Estado sem poder. Este é o princípio unificador da ordem jurídica e, como tal, evidentemente, é uno. O exercício desse poder pelos órgãos estatais pode ser, todavia, diferentemente estruturado. Tanto pode ser ele concentrado nas mãos de um só órgão, como pode ser dividido e distribuído por vários órgãos [...] A divisão segundo o critério funcional é a célebre ‘separação de poderes’, que vai agora ser examinada. Essencialmente, a ‘separação de poderes’ consiste em distinguir três funções estatais – legislação, administração e jurisdição – e atribuí-las a três órgãos, ou grupos de órgãos, reciprocamente autônomos, que as exercerão com exclusividade, ou ao menos preponderantemente”. (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. op. cit., p.159-161).

⁴⁷¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O Poder Constituinte**. 5. ed. Saraiva: São Paulo, 2007.

da separação de poderes, reconhecia essa possibilidade ao incluir o Executivo no processo legislativo por meio do veto, por exemplo.⁴⁷²

Como apontado por FERREIRA FILHO: “A especialização inerente à ‘separação de poderes’ é, dessa forma, meramente relativa. Consiste numa preponderância no desempenho desta ou daquela função”, concluindo o autor que “(...) cada poder, em caráter secundário, colabora no desempenho de outras funções, pratica atos teoricamente fora de sua esfera”.⁴⁷³

Pela lógica de que seria a medida provisória uma “exceção à separação de poderes”, o veto, o impeachment, as CPI’s, as competências privativas para início do processo legislativo ou mesmo os regimentos internos do Tribunais também seriam exceções a esse princípio? De certo que não, já que estes são apenas conformações institucionais desenhadas pelo constituinte para moldar e dar efetividade à harmonia e à própria independência entre os Poderes, já que são mecanismos que garantem controle recíproco entre eles.

Os próprios votos dos Ministros Carlos Veloso e Carlos Britto demonstram que, a despeito de utilizarem o argumento da interpretação restritiva do princípio da separação de Poderes, não entendendo serem as medidas provisórias passíveis de adoção pelos Estados, a intenção dos votos divergentes parece na verdade decorrer de um desejo de ver restringida a utilização de um mecanismo por eles visto como vil, ponto amplamente explorado em seus votos.

Não se discute aqui as implicações político-sociais do uso de medidas provisórias, ponto abordado da Ciência Política ao Direito Constitucional e com pertinência ímpar do debate sobre a melhoria das instituições brasileiras. O fato norteador do presente trabalho, por sua vez, é a escolha do constituinte em trazer o instituto para o sistema brasileiro, dentro da conformação constitucional da separação de Poderes, sendo que apenas o próprio constituinte poderia restringi-la ou limitá-la de utilização pelos Estados e Municípios, e assim não o fez.

Tal tese, que a despeito de ter encontrado maioria de adeptos no STF, ainda conduz à necessidade de se avaliar qual a posição daqueles que são favoráveis à adoção do instituto pelos entes federados e em quais condições.

⁴⁷² MONTESQUIEU via no veto uma forma de controle recíproco na limitação dos poderes estatais: “Se o poder executivo não tiver o direito de limitar as iniciativas do corpo legislativo, este será despótico, pois, como ele poderá outorgar-se todo o poder que puder imaginar, anulará os outros poderes” (MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O espírito das leis**. Trad. Cristina Muracho. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 173-174).

⁴⁷³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. op. cit., p. 163.

IV.3.2. A incongruência no posicionamento do STF quanto à autonomia dos entes federados na edição de medidas provisórias

Relembrando o exposto nas conclusões parciais do capítulo anterior, nos votos favoráveis no STF pela possibilidade de adoção das medidas provisórias pelos Estados foram apresentados três argumentos centrais: (a) necessidade de soluções emergenciais também em âmbito estadual; (b) a leitura a *contrario sensu* do art. 25, §2º, da Constituição da República e (c) ausência de vedação expressa na Constituição da República. O argumento que uniu todos os votos favoráveis, seja por menção expressa, seja por concordância com os termos do voto relator, foi a observância do princípio da simetria.

Assim como feito com o argumento contrário, que apontava as consequências práticas negativas da edição de medidas provisórias, de natureza fática, o argumento favorável, de necessidade de soluções emergenciais em âmbito estadual, também não será explorado, justamente por ser fático e não jurídico, escapando da leitura do Texto constitucional positivo e adentrando o campo do voluntarismo e das opiniões subjetivas.⁴⁷⁴

Tanto a ausência de vedação expressa na Constituição de 1988, quanto a leitura a *contrario sensu* de seu art. 25, §2º, foram argumentos centrais utilizados pelos Ministros nas principais ações sobre o tema. Esse último, inclusive, é o argumento que encontra a maior adesão entre membros que ainda exercem atividade na Corte⁴⁷⁵, tendo sido determinante para o posicionamento de alguns ministros, o que leva à possibilidade de especular-se que, em caso de ausência de tal dispositivo, o posicionamento do STF no tema poderia ter sido diferente.

⁴⁷⁴ Apesar de ser um reforço teórico, a necessidade de soluções de emergência em âmbito local não parece ser um argumento jurídico relevante para o ponto que se propõe, especialmente por dois motivos: primeiro deles, sem dúvida, é o subjetivismo do que se entende como “necessidade de solução emergencial”, que remete à discussão do controle judicial dos requisitos da relevância e urgência, entendidos pelo presente trabalho como de caráter político (Cf. nota 213); já o segundo, trata da própria tese defendida de que a Constituição da República concede aos constituintes estaduais e municipais a possibilidade de conformarem seu processo legislativo dentro de sua esfera de necessidade, sendo que a compreensão dessa necessidade ou não de adoção de medidas provisórias tem matriz política e por esta deve ser definida. De qualquer forma, há na doutrina defesa da necessidade de soluções emergenciais em âmbito local, relacionando-a ao princípio da autonomia, como exposto por NIEBUHR: “Diante desse quadro, a fim de maximizar a autonomia e, por conseguinte, a capacidade de auto-organização dos entes da Federação, é razoável admitir que eles prevejam, em suas constituições e leis orgânicas, a utilização de medida provisória. Se, para o Presidente da República, situações fáticas relevantes e urgentes autorizam a edição de medida provisória, para os governadores e prefeitos o mesmo pode ocorrer, sem que seja pertinente tolhê-los de se valerem de instrumental normativo, em tese, apropriado” (NIEBUHR, Joel de Menezes. **O novo regime constitucional da medida provisória**. op. cit., p. 167).

⁴⁷⁵ Conforme demonstrado na Figura 2, o argumento foi utilizado pelo Ministro Marco Aurélio na ADI n. 425 e pelos Ministros Ricardo Lewandowski, Celso de Mello e Cármen Lúcia na ADI n. 2391.

Evidente que o mencionado dispositivo, de forma implícita, ao vedar a edição de medidas provisórias para regulamentação da exploração de serviços locais de gás canalizado, acaba por permiti-la para outras hipóteses. No entanto, destaca-se que tal dispositivo apenas reforça e complementa a possibilidade que decorre da ausência de vedação constitucional para adoção do instituto por entes federados e a sua expressa autonomia.

A importância desse ponto está no fato de que o dispositivo utilizado como ponto central na argumentação de parte dos Ministros foi incluído por Emenda Constitucional, em 1995 e, como trata de competência para exploração de um serviço, pode facilmente vir a ser alterado ou retirado do Texto constitucional, caso se decida atribuir tal competência à União, por exemplo. Nessa hipótese, questiona-se, como ficaria a possibilidade de adoção de medidas provisórias pelos Estados?

Frisa-se que, a ausência de vedação explícita à adoção do instituto pelos entes federados, como a que havia no regime constitucional anterior e a reiterada afirmação da autonomia desses, como demonstrado anteriormente, por si só são suficientes para dotar Estados e Municípios da possibilidade de escolha de incluir ou não a medidas provisórias em suas Constituições e Leis Orgânicas, seguindo a linha adotada pelo constituinte de 1988 ao ressignificar a autonomia federativa, em especial em matéria de processo legislativo.

Além dos dois argumentos apontados, foi citado pelos Ministros o argumento de necessidade de observância do princípio da simetria. Deve-se destacar, no entanto, que a observância a esse princípio, além de argumento para a defesa da possibilidade de edição de medidas provisórias pelos Estados é também uma regra imposta pela Corte de replicação automática do processo legislativo previsto no modelo federal. Essa diferenciação se faz necessária pois, tanto na ADI n. 425 quanto na ADI n. 2391, os respectivos relatores, Ministro Maurício Corrêa e Ministra Ellen Gracie utilizaram-se em seus votos da aplicação da regra de simetria, voto que foi seguido, em ambos os julgados, pela maioria dos Ministros, excetuando-se apenas os votos divergentes do Ministro Carlos Velloso na ADI n. 425 e do Ministro Carlos Britto na ADI nº 2391, que não reconheciam sequer a possibilidade de adoção desse instituto pelos entes federados.

Dessa forma, como nenhum Ministro divergiu dos relatores quanto à aplicação da regra de simetria, tanto na ADI n. 425, quanto na ADI n. 2391, depreende-se que este é o posicionamento da Corte em matéria de medidas provisórias subfederativas. Nessa última, inclusive, os Ministros deixam claro que os parágrafos do Art. 51 da Constituição

catarinense estariam revogados, ficando consignado que se analisava apenas a constitucionalidade do *caput*, já que este, ainda mantendo paralelo com o Texto federal, poderia operar em sede de controle abstrato. Como exposto por HORBACH: “O padrão federal das medidas provisórias é, portanto, de observância obrigatória”.⁴⁷⁶

Tal posicionamento é correspondente com o histórico da Corte em aplicar o princípio da simetria em casos envolvendo processo legislativo, a despeito das inúmeras incongruências nessa tese, como já apontado anteriormente.

Destaca-se dois trechos da ementa dos julgados principais que tratam do tema:

ADI n. 425, julgada em 04 de setembro de 2002:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. PROCESSO LEGISLATIVO. MEDIDA PROVISÓRIA. COMPETÊNCIA DO GOVERNADOR PARA EDITÁ-LA. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA. DOAÇÃO DE BENS DO ESTADO. MAJORAÇÃO DO PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NA ARRECADAÇÃO DO ICMS. EFICÁCIA LEGAL LIMITADA NO TEMPO. PREJUDICIALIDADE. **1. 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). 2. 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 [...]**⁴⁷⁷. (Grifou-se).

ADI n. 2391, julgada em 16 de agosto de 2006:

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**

⁴⁷⁶ HORBACH, Carlos Bastide. Medidas Provisórias estaduais: processo legislativo e normas obrigatórias. op. cit.

⁴⁷⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 425. op. cit., p. 62.

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.⁴⁷⁸. (Grifou-se).

Interessante notar que na ADI n. 425 a ementa traz necessidade de observância das **regras** do processo legislativo federal. Se a própria Constituição determina que os Estados e Municípios devem observar apenas os **princípios**, sem dúvidas esse posicionamento reforça a tese de que o STF impõe uma limitação à autonomia dos entes federativos que não está prevista no Texto constitucional.

Seguindo o posicionamento do STF, é apontado na doutrina que, em respeito ao princípio da simetria, os Estados podem prever em suas Constituições a possibilidade de o Governador editar Medida Provisória, ficando tal faculdade estendida apenas aos Municípios situados em Estados que optaram por prever tal instrumento em seus Textos constitucionais estaduais.⁴⁷⁹ Tal argumento fica fragilizado quando se compreende que a ausência de previsão do instituto nas constituições estaduais não significa uma contrariedade à adoção pelos Municípios, como apontado por SZKLAROWSKY⁴⁸⁰:

“À primeira vista poderia parecer que somente poderiam [os municípios] utilizar-se das medidas provisórias se também estivessem previstas expressamente na Carta do Estado, mas não é esta a melhor exegese, pois os Municípios regem-se por documento próprio que é a Lei Orgânica, a qual não pode contrariar, em nenhuma hipótese, as Cartas Federal e do Estado. Contudo, nem a Carta Maior da República proíbe, muito ao contrário, permite, nem a ausência de previsão na Estadual constitui empecilho”.⁴⁸¹

Os Municípios encontram, ainda, a resistência da doutrina que, a despeito de concordar com a adoção do instituto por Estados, ainda é reticente quanto ao uso de

⁴⁷⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2391-8, op. cit., p. 164.

⁴⁷⁹ Cf. CHIESA, Clélio. **Medidas Provisórias – Regime Jurídico Constitucional**. 2. ed. rev. ampl. atual. Curitiba: Juruá Editora, 2002; BARIONI, Danilo Mansano. **Medidas Provisórias**. op. cit.; CARRAZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991; PEDRA, Adriano Sant’Ana. *Medidas provisórias: a adoção nos âmbitos estadual e municipal*. op. cit.

⁴⁸⁰ Apesar de compartilhar tal posicionamento, o autor entende que Estados e Municípios que adotarem o instituto da medida provisória o devem fazer seguindo o modelo federal, sendo necessário a adaptação daqueles que já a adotam aos ditames da Constituição de 1988 em sua redação dada pela Emenda Constitucional n. 32/2001, posicionamento rechaçado pelo presente trabalho. (SZKLAROWSKY, Leon Frejda. **Medidas Provisórias: Instrumento de Governabilidade**. São Paulo: Nova Dimensão Jurídica, 2003, p. 163).

⁴⁸¹ SZKLAROWSKY, Leon Frejda. **Medidas Provisórias: Instrumento de Governabilidade**. op. cit., p. 161. No mesmo sentido: SUNDFELD, Carlos Ari. *Regime Constitucional do Município*. op. cit., p. 59.

Medidas Provisórias pelos prefeitos.⁴⁸² O argumento principal utilizado pelos doutrinadores dessa linha é o caráter excepcional das Medidas Provisórias na conformação do princípio da separação dos Poderes, o que não prospera, como já demonstrado acima, bem como considerando a também expressa autonomia desse ente federativo, alçado à mesma condição que os Estados e a União na formação da ente indissolúvel que constitui a República brasileira.⁴⁸³

A autonomia federativa, expressamente prevista no texto constitucional atual, não pode ser subjugada pela aplicação do princípio da simetria, como leciona AMARAL JÚNIOR ao abordar justamente a edição de medidas provisórias por Estados e Municípios: “[...] muito foi desvalorizada pelo princípio da simetria adotado pela Constituição de 1967 e que ainda é latente — como que por inércia — na cultura jurídica pátria, em que pese não constar (o princípio da simetria) da Constituição de 1988”.⁴⁸⁴

IV.3.3. Como a prática institucional reflete o posicionamento jurisprudencial e doutrinário

Como se viu nos primeiros capítulos do presente trabalho, dos cinco Estados que previam a medida provisória em seus Textos constitucionais, três fizeram alterações para se adequarem ao previsto na nova redação da Constituição da República após a EC n. 31/2001, sendo eles Santa Catarina, Paraíba e Tocantins. Apenas Acre e Piauí mantiveram a redação original, enquanto a medida provisória foi incluída no Maranhão em 2003, já com a redação simétrica ao Texto federal⁴⁸⁵. Em âmbito municipal, a maioria dos Municípios que preveem medidas provisórias em suas Leis Orgânicas não segue o modelo federal⁴⁸⁶.

Os três Estados que alteraram suas constituições o fizeram sob a justificativa de necessidade de observância da simetria com a Constituição de 1988, demonstrando como a tese aplicada pelo STF já se encontra enraizada na *práxis* do próprio constituinte estadual.

Veja-se, por exemplo, que o constituinte do Piauí decidiu conceder ao Governador do Estado a possibilidade de editar medidas provisórias apenas em situações de calamidade

⁴⁸² Cf. CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Medidas Provisórias**. op.cit.

⁴⁸³ “Isto decorre tanto do princípio do federalismo, como do princípio da isonomia, que deve existir entre as três esferas de governo, que não são hierarquicamente vinculadas, mas autônomas entre si, administrativa e politicamente, apenas havendo funções distintas, num regime de mútua cooperação” (SANTOS, Brasilino Pereira dos. **As Medidas Provisórias no Direito Comparado e no Brasil**. São Paulo: LTR Editora, 1994, p. 343).

⁴⁸⁴ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Medida provisória e sua conversão em Lei: a emenda constitucional n. 32 e o papel do Congresso Nacional**. op.cit., p.193-194.

⁴⁸⁵ Cf. Capítulo I.

⁴⁸⁶ Cf. Capítulo II.

pública, o que restringiu sobremaneira o uso do instituto no Estado. Se aplicada a regra de simetria, o Estado deveria alterar sua Constituição e passar a prever a possibilidade de edição de medidas provisórias para um rol muito maior de situações, o que, além de não encontrar fundamentação jurídica na Constituição da República, é ilógico considerando os próprios temores daqueles que são defensores da simetria, ou seja, do uso abusivo do instituto em âmbito subnacional, restrição essa inclusive adotada pela maioria dos municípios brasileiros.

A despeito da visão centralizadora do STF, são diversas as inovações em tema de processo legislativo estadual e municipal que inclusive foram incorporadas pelo Congresso Nacional à Constituição da República.⁴⁸⁷ Veja-se o exemplo da Constituição de Santa Catarina, que, como demonstrado anteriormente, desde a sua origem já previa a vedação à reedição das medidas provisórias, limite que só foi posto no Texto federal em 2001, com a Emenda Constitucional n. 31/2001, alteração vista como uma das mais importantes evoluções do instituto.⁴⁸⁸ Caso o Texto estadual tivesse sido impugnado perante a Corte antes da promulgação da Emenda Constituição n. 31/2001, e a ele fosse aplicado a regra de simetria constitucional visto nos julgados da Corte, haveria a previsão de revogação da limitação da reedição, possibilitando que o Governador do Estado reeditasse suas medidas provisórias, já que assim era o entendimento do próprio STF à época.⁴⁸⁹

⁴⁸⁷ Apesar de ser possível identificar inovações no processo legislativo estadual e municipal, ainda impera o princípio da simetria e o mimetismo constitucional, como apontado por NIEBUHR: “A estrutura federativa demanda equilíbrio, que de ser retomado com a afirmação da autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Atualmente, esses entes pouco inovam a ordem jurídica, exercendo tímida competência normativa, prestando obediência às ordens centrais da União. Para verificar a veracidade de tal assertiva, basta passar os olhos nas constituições estaduais, que reproduzem, em quase tudo, o texto da Constituição Federal, abstenendo-se de efetivamente prescrever legítimas inovações” (NIEBUHR, Joel de Menezes. **O novo regime constitucional da medida provisória**. op. cit., p. 167).

⁴⁸⁸ Ao apontar sobre as distorções institucionais que a reedição das medidas provisórias proporcionava, BITTENCOUT DA CRUZ expõe que: “Enquanto a doutrina colocava em xeque a legitimidade da medida provisória no contexto do Brasil presidencialista, medidas provisórias era frequentemente editadas; enquanto a doutrina interpretava sistematicamente a Constituição Federal em busca de limites implícitos à edição de medida provisória, o Poder Executivo praticava a reedição. Em poucas palavras: a prática institucional esteve, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, um passo à frente de sua evolução conceitual (...) Essa e diversas outras manifestações, ora totalmente avessas à reedição, ora temperadas pela concordância quando ausente a análise congressual em tempo e modo oportunos, não tiveram força argumentativa suficiente para influenciar o Supremo Tribunal Federal que, além de chancelar a validade da reedição de medida provisória na segunda hipótese, atestou a constitucionalidade da cláusula de convalidação e exigiu o aditamento à Ação Direta de Inconstitucionalidade quando reeditada a medida provisória que constituía seu objeto, sob pena de extinção do processo” (CRUZ, Fabrício Bittencourt da. *Medida provisória: dogmas e realidade*. op. cit., p. 42/78).

⁴⁸⁹ “A medida provisória não apreciada pelo congresso nacional podia, até a Emenda Constitucional 32/2001, ser reeditada dentro do seu prazo de eficácia de trinta dias, mantidos os efeitos de lei desde a primeira edição” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante n. 54. Sessão Plenária de 17 mar. 2016. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 28 mar. 2016).

Defende-se, dessa forma, que, em respeito à autonomia federativa, caso haja o controle abstrato das normas constitucionais estaduais referente às medidas provisórias do Estado do Acre e do Piauí, as únicas em âmbito estadual que ainda preservam redações não miméticas, não haveria fundamento para revogar o Texto local e exigir a sua adaptação às regras da Constituição de 1988. O mesmo se defende para os Municípios que também previram regras diferentes da Carta federal ou da respectiva Constituição estadual.

Destaca-se, por exemplo, que em Campo Grande a Medida Provisória estava presente na redação original Lei Orgânica em vigor, mas foi retirada do Texto constitucional municipal por meio de Emenda à Lei Orgânica promulgada em 2009, sob o argumento de necessidade de simetria com a Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul.⁴⁹⁰ Esse caso, bem como os de Santa Catarina, Maranhão e Paraíba, demonstram que o impacto da aplicação reiterada do princípio da simetria pelo STF influencia não apenas os judiciários estaduais, como já demonstrado, mas também os próprios legisladores regionais e locais.

Destaca-se também que há 681 (seiscentos e oitenta e um) municípios que preveem medidas provisórias em suas Leis Orgânicas, mas que estão localizados em Estados que não preveem o instituto em suas Constituições. Nesse caso, não haveria porque declará-las inconstitucionais ou revogadas, tanto em razão da igual posição dos Municípios com os Estados e a União no federalismo brasileiro, não podendo uma regra Estadual interferir ou limitar o processo legislativo Municipal, repete-se, tanto em razão da autonomia expressa a eles conferida pelo constituinte de 1988.⁴⁹¹

Como amplamente apontado, a ausência de vedação expressa, em contraste com a Constituição anterior, por si só já seria argumento suficiente para que os entes federados, na expressão de sua autonomia, previssem a medida provisória em suas próprias constituições e Leis Orgânicas. Tal autonomia, prevista e repetida pelo Texto constitucional não encontra limitações que obrigam o constituinte regional e local à observarem as regras postas pela Constituição de 1988 para a edição de medidas provisórias federais, já que, além de retirada a previsão de mimetismo das regras do processo legislativo federal por Estados e Municípios, como havia no regime anterior, a Constituição atual impõe apenas a observância dos princípios pelos entes federativos

⁴⁹⁰ Cf. nota 275.

⁴⁹¹ LEAL, Roger Stiefelmann. **A Autonomia do estado-membro e o papel do Supremo Tribunal Federal**. op. cit.

quando da elaboração de suas constituições, ponto que merece especial atenção e aprofundamento.

IV.4 Proposta de contornos hermenêuticos para a edição de medidas provisória em nível subnacional

Há um tema da maior importância na questão em debate, que é a aplicação do mandamento constitucional de observância, pelos Estados e Municípios, dos princípios da Constituição da República e dos princípios da Constituição Estadual, pelos Municípios. Tal debate tem por objetivo delimitar os contornos mínimos que deveriam ser observados pelo processo legislativo subnacional, em especial quanto à edição de medidas provisórias.

Para compreender como seriam aplicados esses princípios, é preciso partir de uma interpretação sistemática da Constituição, afastando a leitura isolada dos Arts. 25 e 29 e integrando-os no contexto completo do todo constitucional positivado. Veja-se o que diz FERRAZ JÚNIOR:

Em primeiro lugar, devemos reconhecer que para observar princípios, o constituinte não precisa repeti-los na Constituição Estadual, embora nada impeça de fazê-lo. Observar um princípio significa assim abster-se de emitir regras com ele incompatíveis ou, positivamente, emitir regras constitucionais compatíveis. Não se cumpre um princípio repetindo o seu teor, mas emitindo regras que com ele compõem um conjunto hierarquicamente harmônico. Como princípios não exigem um comportamento específico nem são aplicáveis à maneira de um "tudo ou nada", observá-los significa seguir-lhes a orientação ao estabelecerem-se regras constitucionais estaduais. Isto confere ao constituinte decorrente uma certa flexibilidade legitimante que faz de sua competência um poder condicionado mas não limitado. Por outro lado, a inobservância dos princípios gera uma ilegitimidade das regras constituídas, cuja consequência é a desconsideração de poder constituinte decorrente.⁴⁹²

Quanto à definição de quais seriam esses princípios, veja-se, por exemplo, o preconizado por SILVA, que propõe como limitadores do Poder Constituinte dos Estados os princípios constitucionais sensíveis, sendo aqueles passíveis de intervenção federal e os princípios constitucionais estabelecidos, que se dividiriam em limitações expressas, limitações implícitas e limitações decorrentes do sistema constitucional. A separação de Poderes estaria, na proposta do autor, dentre as limitações implícitas ao Constituinte Estadual. Mesmo para aqueles que defendem a aplicação dos chamados “princípios implícitos” ao processo constituinte estadual e municipal, essa aplicação deve ser restritiva

⁴⁹² FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Princípios Condicionantes do Poder Constituinte Estadual em face da Constituição Federal.** Disponível em: <https://www.terciosampaioferrazjr.com.br/publicacoes/principios-condicionantes-do-poder-constituente-estadual>. Acesso em: 31 mar. 2021.

e nunca ampliativa, para que se cumpra o desejado pelo constituinte.⁴⁹³ O mesmo autor preconiza que:

Tais princípios limitam, como seu viú, a autonomia organizatória do Constituinte Estadual. Significa isso que se cogita de normas limitativas de um dos princípios fundamentais da ordem constitucional brasileira: a autonomia dos Estados (art. 18), verdadeira decisão política fundamental, que é o princípio federativo que descansa na *autonomia das unidades federadas*, fulcro da estrutura do Estado brasileiro, tão importante o considerou o constituinte que o erigiu em núcleo imutável por via de emenda constitucional (art. 60 §4º). Daí sua preeminência em relação àqueles princípios que constituem limitações à capacidade organizatória dos Estados, salvo quanto aos que decorrem do sistema constitucional, há pouco mencionados, porquanto estes são superiores, dado que revelam os fins e fundamentos do próprio Estado brasileiro.

Afora a consideração desses últimos, os demais princípios enumerados ou estabelecidos pela Constituição Federal, que impliquem em limitações à autonomia estadual – cerne e essência do princípio federativas –, não que ser compreendidos e interpretados restritivamente e segundo seus expressos termos. Admitir o contrário seria superpor a vontade constituída à vontade constituinte.⁴⁹⁴ (Grifou-se).

Dessa forma, mesmo que se cogite a limitação da autonomia federativa com base na separação de Poderes, tal interpretação deveria ser feita da forma mais restritiva possível, o que não parece ser o caso da doutrina do princípio da simetria, que pressupõe a reprodução automática de dispositivos constitucionais federais nas constituições dos Estados e Municípios.

Nos anos iniciais da vigência da nova Constituição, a doutrina se preocupou com esse tema, em que se apontava o vislumbre dado pelo STF e por parte dos doutrinadores de que deveria ser identificado um núcleo essencial de observância obrigatória pelos Estados quanto aos princípios norteadores do processo legislativo, destacando-se, que “ [...] Em contrapartida, há que se reconhecer também, a existência de uma margem, mesmo que estreita, de autonomia dos Estados, para disporem de forma inovadora, sobre alguns aspectos do processo legislativo, desde que não contrariem aqueles princípios fundamentais”.⁴⁹⁵ Tais autores esperavam que viesse do STF essa delimitação propondo que “somente após o desate dessas ações delinear-se-á, com clareza, a margem de autonomia que os Estados dispõem para eventuais inovações ou divergências do seu

⁴⁹³ Tal diferenciação também foi notada por LEWANDOWSKI: “A doutrina faz a distinção entre os vários princípios constitucionais. A alguns chama de sensíveis, não apenas porque se encontram clara e evidentemente enumerados, como também porque, se contrariados, provocam enérgica reação, como, no caso, a intervenção federal. Tais princípios convivem com outros, denominados estabelecidos, também de observância obrigatória, expressamente listados ou implícitos no texto constitucional, cujo descumprimento, porém, não autoriza medidas extremas, ensejando tão somente corretivo judicial”. (LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. op. cit., p. 120.)

⁴⁹⁴ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. op. cit. p. 599.

⁴⁹⁵ CASTELLANO, Cláudio Luis Neves. O modelo federal do processo legislativo e sua observância pelos Estado-membros. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 216, p. 57-63, abr. 1999, p. 61.

processo legislativo, em confronto com o modelo federal”.⁴⁹⁶ Tal delimitação veio, resultando no instituto da reprodução automática por meio do princípio da simetria.

Partindo da divisão acima feita por SILVA, a tese de necessidade de observância pelos entes federados dos chamados princípios implícitos da Constituição abre espaço para os mais extravagantes exercícios hermenêuticos, que culminam, quase sempre, no voluntarismo do aplicador. O Texto constitucional não parece deixar dúvidas: apenas se limita a autonomia dos entes federados caso seja descumprido alguns dos princípios que permitem a intervenção federal ou estadual.⁴⁹⁷

Não se afasta, por óbvio, as demais regras e princípios expressamente aplicáveis aos Estados e Municípios, chamados de “limitações expressas” e “limitações decorrentes do sistema constitucional” como, por exemplo, os princípios da administração pública, que por força expressa do próprio Texto constitucional vincula os Poderes da União, Estados e Municípios.⁴⁹⁸ Ou, ainda quanto aos princípios, aqueles previstos nos Arts. 1º, 3º e 4º, da Constituição, já que aplicáveis à República Federativa do Brasil e esta, por força do *caput* do Art. 1º compreende a união indissolúvel dos entes federados. Quanto às regras, há os já mencionados exemplos de tamanho das câmaras de vereadores ou o prazo do mandato dos Governadores de Estado, dentre outras.⁴⁹⁹

Entende-se, dessa forma, que as regras e princípios expressamente direcionadas aos Estados e Municípios e os princípios legitimadores da intervenção federal são os únicos que podem adentrar a esfera de limitação da autonomia federativa, condicionando, indiscutivelmente, o constituinte decorrente, tanto estadual, quanto municipal. Não parece haver dúvidas de que o descumprimento, por parte dos constituintes estaduais e municipais, das “limitações expressas” e das “limitações decorrentes do sistema constitucional” são passíveis de correção por meio do controle concentrado.

⁴⁹⁶ CASTELLANO, Cláudio Luis Neves. O modelo federal do processo legislativo e sua observância pelos Estado-membros, op. cit. p. 62.

⁴⁹⁷ “Cabe apontar, todavia, que esses princípios ‘implícitos’ não podem ser invocados como limitadores da autonomia dos estados. Se a Constituição explicitamente enumera limitações, se estas limitações, como exceções que são, devem ser interpretadas restritivamente, é descabido pretender que outros princípios também sejam imperativos para os estados-membros” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O Estado Federal brasileiro na Constituição de 1988. op. cit., p. 5).

⁴⁹⁸ Cf. Art. 37 da Constituição de 1988.

⁴⁹⁹ É o que SILVA chama de “limitações expressas ao Constituinte Estadual”: “São consubstanciados em dois tipos de regras: umas de natureza vedatória e outras, mandatórias. As primeiras proíbem explicitamente os Estados de adotar determinados atos ou procedimentos, tais como as dos arts. 19, 150 e 152 (pormenores infra), intervir nos Municípios, salvo ocorrência de um dos motivos estritamente considerados no art. 35, mas terá que regular o processo de intervenção, nas hipóteses possíveis, ao teor do art. 36. As mandatórias consistem em disposições que, de maneira explícita e direta, determinam aos Estados a observância de princípios, de sorte que, na sua organização constitucional e normativa, hão que adotá-los, o que importa confranger sua liberdade organizatória aos limites positivamente determinados [...]” (SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. op. cit. p. 597).

Como visto, no entanto, não parece que a necessidade de simetria constitucional cunhada e unanimemente aplicada pelo STF seja a leitura mais restritiva do princípio da separação de poderes, como deveria ser mesmo para aqueles que defendem a limitação da autonomia federativa decorrente de um princípio implícito.⁵⁰⁰ É o exposto por SUNDFELD: “[...] a Constituição Nacional organizou apenas os Poderes Legislativo e Executivo federais, deixando a Estados e Municípios a atribuição de definirem, nas Constituições estaduais e leis orgânicas municipais, suas próprias estruturas”.⁵⁰¹

Caso o constituinte estadual ou municipal descumpra regra ou princípio diretamente aplicáveis aos entes federados, é perfeitamente cabível o amplo controle de constitucionalidade previsto no Texto constitucional. Por exemplo, caso uma Assembleia Legislativa altere a Constituição do Estado e passe a prever o mandato de 5 (cinco) anos para Governador, contrariando o Art. 28 da Constituição de 1988, sem dúvidas é cabível o ajuizamento de ADI em face do normativo constitucional do Estado.

No entanto, para o processo legislativo, como visto, não há norma expressa de observância da Constituição da República. Dessa forma, caso haja uma completa desvirtuação do parlamento Estadual ou Municipal, tornando o processo legislativo regional ou local, de forma a esmaecer o papel do Poder Legislativo na elaboração das leis locais ou na fiscalização do Poder Executivo, em clara violação ao previsto nas regras constitucionais, caberia, sem dúvidas, a adoção de medida judicial para controle da constitucionalidade e em casos extremos e de violação ao núcleo dos princípios previstos no art. 34, VII ou 35, IV, a representação de intervenção federal ou estadual.

A título exemplificativo, suponha-se que uma Assembleia Legislativa ou uma Câmara Municipal completamente cooptada pelo Chefe do Executivo aprove uma emenda à Constituição Estadual, ou à Lei Orgânica, conferindo plenos poderes legislativos ao Governador ou ao Prefeito, por meio de uma medida provisória sem prazo de vigência e sem possibilidade de apreciação do Poder Legislativo. Haveria nesse caso, usurpação da função legislativa pelo Poder Executivo, em ato contrário ao previsto no Art. 27 e parágrafos, ou no Art. 29, inciso XI, ambos da Constituição de 1988, cabendo, mais uma vez, a propositura da medida judicial cabível para controle da constitucionalidade. A

⁵⁰⁰ “Como se reparou anteriormente, com arrimo em Themístocles Brandão Cavalcanti, apenas os primeiros [alíneas ‘a’, ‘b’, ‘c’ e ‘d’ do item VII do art. 34] autorizam a intervenção, ficando vedada a decretação de medida em razão da inobservância dos demais princípios, porquanto a interpretação do dispositivo sob análise deve ser restritiva, tendo em vista a sua excepcionalidade e considerado o cerceamento de direitos que envolve” (LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. op. cit. p. 120).

⁵⁰¹ SUNDFELD, Carlos Ari. Regime Constitucional do Município. op. cit., p. 57-58.

depender da gravidade e da extensão do ato, poderia ser cabível, excepcionalmente, a representação de intervenção federal, por parte do Procurador-Geral da República, ou pela autoridade competente no caso da intervenção estadual, submetida à análise do STF no primeiro caso ou do Tribunal de Justiça para este último, por violação aos princípios sensíveis do Art. 34, VII, 'a', em especial o princípio do regime democrático, já que estaria revestindo o Chefe do Executivo de poderes legislativos plenos.⁵⁰² Nesses casos seria possível a avaliação se o Município ou Estado extrapolou sua esfera de autonomia e infringiu um dos princípios sensíveis que condicionam o federalismo brasileiro.

Deve ser dada, assim, total liberdade aos entes federados quanto ao processo legislativo e eventuais abusos, que firam as regras ou os princípios diretamente a eles aplicáveis serão devidamente analisados pelo corpo legislativo ou pela Corte competente, primeiro pelo controle de constitucionalidade, por meio das medidas judiciais cabíveis ao caso e, no limite, em situações de extrema gravidade, com impacto direto na ordem federativa, pode-se cogitar a mecânica da intervenção, atualmente pouco utilizada.⁵⁰³

Destaca-se, no entanto, a excepcionalidade e a gravidade da utilização do mecanismo da intervenção, sempre preterido se possível a solução da controvérsia por meio das medidas judiciais de controle da constitucionalidade, como as ações diretas, se for o caso.⁵⁰⁴ Segue-se, no presente trabalho, o entendimento de BARROSO, ao lecionar sobre a intervenção: “Não se trata, por evidente, de providência rotineira nem está sujeita a

⁵⁰² “Porquanto, quando a Constituição fala em regime democrático, a questão não se resume apenas em verificar se as unidades federadas adotam formalmente as instituições que dizem respeito a ele, compreendendo a participação do povo no poder, a garantia das liberdades públicas, o governo da maioria, a expressão das minorias, o direito de oposição etc. Nesse sentido, segundo observa Leslie Lipson, o conceito de democracia ‘deve estender-se além dos meios de governo, de modo a incluir as finalidades políticas’, abrangendo ‘os propósitos para que o Estado é conduzido’”. (LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. op. cit., p. 126).

⁵⁰³ “Como conclusão final consigna-se que a intervenção da União nos Estados e a destes nos Municípios caiu em franco desuso, ressalvadas as hipóteses, ainda relativamente frequentes, de suspensão de atos inquinados e inconstitucionais ou de intervenção em face de desobediência a determinações judiciais. Isso se deve não apenas à minuciosa regulamentação do instituto nas sucessivas Constituições brasileiras, como também ao fenômeno da crescente centralização do federalismo, registrado no Brasil e em outros países que adotaram o sistema, fazendo com que os Estados e Municípios passem a ficar cada vez mais dependentes da União, no que tange a empréstimos, investimentos, auxílios financeiros e outros favores de natureza material, os quais se transformaram em mecanismos de coerção muito mais eficazes do que a intervenção direta nos negócios internos dos entes federados, tornando-a obsoleta como instrumento de pressão política” (LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. op. cit., p. 169).

⁵⁰⁴ “Na atual configuração do modelo brasileiro de controle de constitucionalidade, a ação direta interventiva ocupa um papel de relativa desimportância. É que as leis e os atos normativos de âmbito estadual são passíveis de fiscalização por via de ação direta de inconstitucionalidade, igualmente titularizada pelo Procurador-Geral da República, cuja consequência é retirar do sistema jurídico (ou, pelo menos, paralisar a eficácia com alcance contra todos) as disposições impugnadas. Essa via, portanto, mais ampla e menos traumática, esvazia a opção pela intervenção federal” (BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 252).

juízos políticos arbitrários. Medida extrema, exige a presença de elementos materiais inequívocos e a observância de requisitos formais para que possa ser legitimamente decretada.”⁵⁰⁵

A evolução histórica do Texto constitucional não deixa dúvidas de que o constituinte de 1988 esculpiu a autonomia dos entes federativos e igualou a União, os Estados e os Municípios com a mesma igualdade federativa, sem hierarquia entre eles. No caso de intervenção, as únicas hipóteses em que a autonomia dos Estados pode ser sustada é para: (i) manter a integridade nacional; (ii) repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra; (iii) pôr termo a grave cometimento da ordem pública; (iv) garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação; (v) reorganizar as finanças da unidade da Federação que suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior, ou deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas na própria Constituição da República, dentro dos prazos estabelecidos em lei; (vi) prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial; e (vii) assegurar observância dos seguintes princípios constitucionais: (a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático; (b) direitos da pessoa humana; (c) autonomia municipal; (d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta; e (e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.⁵⁰⁶

Ademais a Constituição especifica as condições em que se deve dar a decretação da intervenção. O decreto de intervenção federal é competência exclusiva do Presidente da República⁵⁰⁷ e, exceto nos casos de provimento de execução de lei federal e para assegurar a observância dos princípios constitucionais mencionados, o decreto deve ser submetido à apreciação do Congresso Nacional em vinte e quatro horas, instituição competente para aprovação da medida.⁵⁰⁸ Caso o Congresso Nacional esteja em recesso, deve-se convocá-lo extraordinariamente no mesmo prazo de vinte e quatro horas.⁵⁰⁹

Para garantir a execução de lei federal e para assegurar a observância dos princípios constitucionais, o decreto de intervenção depende de provimento, pelo STF, de

⁵⁰⁵ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. op. cit., p. 249.

⁵⁰⁶ Cf. Art. 34 da Constituição de 1988.

⁵⁰⁷ Cf. Art. 84, X, da Constituição de 1988.

⁵⁰⁸ Cf. Art. 49, IV, da Constituição de 1988.

⁵⁰⁹ Cf. Art. 57, §6º, I, da Constituição de 1988.

representação do Procurador-Geral da República.⁵¹⁰ Nesses casos, fica dispensada a apreciação do Congresso Nacional, devendo o decreto de intervenção federal limitar-se a suspender a execução do ato impugnado, se tal medida bastar ao restabelecimento da normalidade, ponto de especial atenção, devido à gravidade na utilização da mecânica para a ordem federativa.

Dessa forma, só pode haver, por parte da União, supressão da autonomia estadual, mediante exercício dos poderes políticos e jurisdicionais, já que o decreto de intervenção deve ser aprovado pelo Congresso Nacional ou depende de atuação judicial restrita e específica.

Por sua vez, os Estados só podem intervir nos Municípios no motivos previstos no Art. 35 da Constituição da República, quais sejam: (i) deixe de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada; (ii) não forem prestadas contas devidas, na forma da lei; (iii) não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde; e (iv) o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou decisão judicial.⁵¹¹

Fica claro, assim, que a supressão da autonomia municipal pelos Estados só é possível se violados os itens acima e, no caso de princípios, aqueles determinados pelo constituinte estadual. De forma semelhante ao previsto na intervenção federal, a estadual depende de aprovação do decreto de intervenção pela Assembleia Legislativa do Estado, exceto caso o Tribunal de Justiça local dê provimento à representação para assegurar a observância de princípios constitucionais estaduais, ou para prover a execução de lei, de ordem ou decisão judicial.⁵¹² Nesse caso, o decreto também se limitará a suspender a execução do ato impugnado, caso tal medida seja suficiente para restaurar a normalidade.⁵¹³

Tanto para a União, quanto para o Estados, o decreto de intervenção com base na garantia do livre exercício dos Poderes depende de solicitação do Poder Legislativo ou do Poder Executivo coacto ou impedido, ou de requisição do STF, caso a coação seja exercida contra o Poder Judiciário. Além disso, no caso de desobediência a ordem ou decisão judicial, a requisição de intervenção deve vir do STF, STJ ou TSE.

⁵¹⁰ Cf. Arts. 36, III e 129, IV, da Constituição de 1988.

⁵¹¹ Cf. Art. 35 da Constituição de 1988.

⁵¹² Cf. Art. 36, §1º, da Constituição de 1988.

⁵¹³ Cf. Art. 36, §3º da Constituição de 1988.

Não parece, dessa forma, ser factível, na leitura e aplicação da Lei constitucional positiva, que o Judiciário limite a autonomia federativa tendo como base um princípio que não o elencado no referido rol que possibilita a intervenção federal e a estadual, como é o caso da separação de Poderes, cumprindo ao presente trabalho defender que princípios implícitos não devem ser aplicados para limitação da autonomia federativa, seja ao utilizar-se das medidas judiciais para controle da constitucionalidade, seja na representação de intervenção. É a linha adotada por FERREIRA FILHO:

Realmente convém lembrar que a Constituição Federal considera intocáveis, no art. 60, §4º, determinados princípios, os quais não podem ser abolidos sequer por emenda constitucional. Tais princípios, que constituem o cerne irredutível da Constituição, se se impõem ao próprio Poder Constituinte derivado federal, *a fortiori* devem ser respeitados pelo Poder Constituinte dos estados-membros, que também é derivado da Lei Magna, portanto, do Poder Constituinte originário da Nação brasileira.

Sem dúvida, o exame do texto constitucional mostrará, por indução, a existência de outros princípios a informá-lo. Serão, sobretudo, princípios no sentido de normas generalíssimas, em que se subsumem as normas definidoras ou reguladoras de institutos constitucionais.

Tais princípios ‘implícitos’, na verdade, são sempre duvidosos, na medida em que padecem de subjetivismo (pois cada jurista acaba por estabelecer a sua relação de princípios ‘implícitos’), o que enfraquece a sua respeitabilidade científica.

Não pode ser negado, contudo, que, além dos referidos princípios, a Constituição brasileira impõe aos estados normas específicas, que o constituinte estadual não pode afastar. Dentre estas, avultam as que se podem chamar de ‘regras de preordenação institucional’, por definirem a estrutura de órgãos estaduais.⁵¹⁴

Sem dúvidas, o constituinte de 1988 reconheceu a baixa densidade normativa do princípio da separação de Poderes e, ao retirar do ordenamento brasileiro o mimetismo constitucional, prevendo apenas as bases do princípio em âmbito local – ao estipular, por exemplo, a existência dos Poderes Executivo, Legislativo e Judicial no âmbito regional e os Poderes Executivo e Legislativo no âmbito local – delegou as demais conformações do princípio, como o processo legislativo, ao poder constituinte dos entes subnacionais.

Na lógica do STF, o princípio da simetria, aplicado reiteradamente pela Corte, sendo decorrência do princípio da separação de Poderes, permitiria a limitação da autonomia dos entes federados. Destaca-se, no entanto, que quanto a esse ponto, ao observar-se o instituto da intervenção, essa apenas é permitida nos casos em que houver **violação do livre exercício de qualquer dos Poderes** nas unidades da Federação, o que

⁵¹⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O Estado Federal brasileiro na Constituição de 1988. op. cit., p. 4-5.

difere, e muito, de uma pretensa observância genérica do princípio da separação de Poderes que condicionaria minúcias do processo legislativo.⁵¹⁵

No campo específico da presente pesquisa, o perigo da tese de aplicação de princípios implícitos para limitação da autonomia federativa é a facilidade de extrair-se diversos princípios decorrentes das regras do processo legislativo federal, como por exemplo um “princípio” da necessidade de parecer por comissão parlamentar na apreciação de medidas provisórias, “princípio” do sobrestamento das medidas provisórias não analisadas” ou mesmo o caminho mais simples adotado pelo STF de replicação automática das regras previstas na Constituição de 1988 sobre o tema.

Os defensores da atuação do STF em relação ao princípio da simetria poderiam apresentar então a inviolabilidade da separação de Poderes, mesmo perante a atuação do constituinte nacional reformador, por força da chamada cláusula pétrea, explicitada no Art. 60, §4º, III, do Texto constitucional.⁵¹⁶ No entanto, o dispositivo é claro: impede-se a atuação do constituinte derivado que tenha por objetivo **abolir** a separação de Poderes.

A própria Corte admite a constitucionalidade de Emendas à Constituição, desde que essas tenham como parâmetro limitações impostas ao poder de reforma da Constituição.⁵¹⁷ Ao julgar um caso nesse sentido, que tinha como base a cláusula pétrea do federalismo, previsto no Art. 60, §4º, I, o STF entendeu que:

A "forma federativa de Estado" – elevado a princípio intangível por todas as Constituições da República – não pode ser conceituada a partir de um modelo ideal e apriorístico de Federação, mas, sim, daquele que o constituinte originário concretamente adotou e, como o adotou, erigiu em limite material imposto às futuras emendas à Constituição; de resto **as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, que o art. 60, § 4º, da Lei Fundamental enumera, não significam a intangibilidade literal da respectiva disciplina na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial dos princípios e institutos cuja preservação nelas se protege.**⁵¹⁸ (Grifou-se).

⁵¹⁵ “A ação interventiva, na situação em apreço, dá-se com o objetivo de assegurar o pleno funcionamento de qualquer um dos Poderes, evitando que se veja impedido de exercer as suas funções ou, ainda, coagido de forma indevida” (LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. op. cit., p. 108).

⁵¹⁶ Art. 60 da Constituição de 1988: “Art. 60. [...] §4º. Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I – a forma federativa de Estado; II – o voto direto, secreto, universal e periódico; **III – a separação dos Poderes**; IV – os direitos e garantias individuais” (Grifou-se).

⁵¹⁷ “[...] o Supremo Tribunal Federal brasileiro reconhece que a “separação dos Poderes” resguardada pela Constituição (art. 60, § 4º, III), não invoca um modelo abstrato (por exemplo, o de Montesquieu), mas, sim, o núcleo essencial de um modelo concreto, qual seja, o arranjo institucional adotado pelo constituinte originário. Porém, vale registrar, isso não impede que emendas constitucionais modifiquem aspectos do arranjo, desde que não sejam tendentes a abolir o núcleo essencial do modelo adotado” (AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Sobre a organização de poderes em Montesquieu: comentários ao Capítulo VI do Livro XI de “O espírito das leis”. **Revista dos tribunais**, São Paulo, v. 97, n. 868, p. 53-68, fev. 2008, p. 65).

⁵¹⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2024. Requerente: Governador do Estado do Mato Grosso do Sul. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Sessão Plenária de 03 mai. 2007. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 22 jun. 2007, p. 128.

Além disso, o referido acórdão tratou não apenas do federalismo, mas de todos os itens do §4º do Art. 60 da Constituição, reconhecendo que não é necessária uma “intangibilidade literal da respectiva disciplina”, mas tão somente deve-se proteger o “núcleo essencial dos princípios e institutos” petrificados pelo constituinte.⁵¹⁹ Nesse sentido, MENDES aponta que a aplicação ortodoxa das cláusulas pétreas pode antecipar a ruptura de um sistema constitucional ao invés de assegurar sua continuidade, tendo em vista o risco de que a necessidade de implementar o desenvolvimento constitucional ocorra fora dos moldes da própria Constituição.⁵²⁰

Não se ventila, nem no STF, nem na doutrina, a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n. 32/2001, por violação ao princípio da separação de Poderes, já que tal emenda ampliou o prazo de vigência das medidas provisórias de 30 (trinta) para até 120 (cento e vinte dias) e retirou do Presidente da República a possibilidade de reedição, dentre outras alterações que, em maior ou menor medida, alteraram a divisão das funções entre os Poderes Executivo e Legislativo. Da mesma forma, é sustentado pelo presente trabalho que a Constituição de 1988 atribui a mesma possibilidade de conformação do princípio da separação de Poderes também aos constituintes estaduais e municipais.

No entanto, deve-se ter bem clara a possibilidade que tais constituintes abusem de seu poder, havendo, sem dúvidas, mecanismos judiciais e políticos específicos para tanto, mas que parecem ter sido usados de forma indiscriminada e inexata, tendo como consequência a limitação exacerbada da autonomia dos entes federativos.

No campo próprio das medidas provisórias, deve ser faculdade do constituinte subnacional seguir o modelo anterior à Emenda Constitucional n. 32/2001, o atual, ou qualquer outro, como aqueles que restringem a utilização da medida provisória para situações de calamidade pública, restrição aplicada no Estado do Piauí e seguida pela maioria dos municípios que preveem medidas provisórias em suas Leis Orgânicas.⁵²¹

⁵¹⁹ O exercício, no entanto, não é simples. MENDES alerta para o desafio hermenêutico do tema em questão: “É o estudo da ordem constitucional no seu contexto normativo e nas suas relações de interdependência que permite identificar as disposições essenciais para a preservação do princípio de divisão de poderes ou da forma federativa de Estado em um determinado sistema [...]. Destarte, um juízo mais ou menos seguro sobre a legitimidade de proposta de emenda em face do princípio da divisão de poderes, da forma federativa do Estado ou dos direitos e garantias individuais exige, preliminarmente, a identificação do conteúdo dessas categorias na ordem constitucional” (MENDES, Gilmar Ferreira. Os limites da revisão constitucional. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**. São Paulo, v. 5, n. 21, p. 69-91, out./dez. 1997, p. 85).

⁵²⁰ MENDES, Gilmar Ferreira. Cláusulas Pétreas ou Garantias Constitucionais. **Revista Jurídica Consulex**. Brasília, ano I, n. 12. p. 48-50 dez. 1997, p. 49

⁵²¹ Cf. Capítulo II.

O prazo de vigência das medidas provisórias também pode ser diferente do previsto em âmbito nacional, devendo ser pensado de acordo com as necessidades e peculiaridades locais.

Sem dúvidas, recomenda-se alguns limites que podem ser levados em consideração pelo constituinte regional e local, no âmbito de sua esfera de autonomia, que constituem melhorias e avanços institucionais observados desde a existência do Decreto-Lei. Alguns desses limites foram expostos por AMARAL JUNIOR ao compatibilizar a simetria determinada pelo STF na ADI n. 425 e a autonomia estadual, antes da determinação de reprodução obrigatória que viria anos mais tarde, com a ADI n. 2391:

Ao adotar o instituto da medida provisória, os Estados devem observar apenas e tão-somente os *princípios* que regem o instituto na Constituição de 1988, a teor do *caput* do art. 25 dessa. [...] Assim, a medida provisória estadual – se acaso prevista como fonte do direito estadual – deve: a) ser ensejada apenas e tão-somente por casos de relevância e urgência; b) observar as limitações materiais postas em nível federal e aplicáveis na esfera estadual; c) ser submetida à apreciação parlamentar para conversão em lei, inclusive com a possibilidade de apresentação de emendas parlamentares; e d) possuir regime de prazos no mínimo tão rigoroso quanto aquele adotado em nível federal.⁵²²

Observa-se que, com exceção da adoção da calamidade pública como requisito constitucional, ao invés da relevância e urgência, a maioria dos estados e municípios brasileiros adotam as limitações propostas pelo autor.⁵²³

Destaca-se, no entanto, que a partir do proposto no presente trabalho, tais recomendações são políticas, fruto da experiência empírica do uso do instituto em âmbito federal, sendo sua adoção uma discricionariedade do constituinte estadual e municipal.

A autonomia para se desenhar institucionalmente o processo legislativo subnacional é importante não só como berçário de ideias novas, como o visto em relação à Constituição de Santa Catarina, que desde sua promulgação vedava a reedição de medidas provisórias, mas também para atendimento a peculiaridades regionais e locais.

Se adotado o posicionamento defendido pelo presente trabalho, e a violação dos princípios sensíveis em matéria de processo legislativo seja avaliada em situações graves e extremas por meio de representação de intervenção perante STF, o que poderia levar à aplicação do atual posicionamento restritivo de aplicação do princípio da simetria, o peso da intervenção por si só pode diminuir a extensão dada pela Corte no uso da simetria constitucional. De primeira, diminuir-se-ia o rol de agentes legitimados para propositura da

⁵²² AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Medida provisória e sua conversão em lei: a emenda constitucional n. 32 e o papel do Congresso Nacional. São Paulo. op. cit., p. 196.

⁵²³ Cf. Capítulo II.

ação, dos nove atuais⁵²⁴, para apenas um, o Procurador-Geral da República, que nesse caso serviria como fiador da autonomia federativa.⁵²⁵

Da mesma forma, em âmbito Estadual, por força do Art. 35, III, da Constituição de 1988 a intervenção para fins de descumprimento dos princípios sensíveis que a Constituição Estadual trouxer só poderá ser decretada se dado provimento, pelo Tribunal de Justiça, à representação ajuizada pelos legitimados, conforme previsto na ordem constitucional estadual.

No entanto, defende-se que a atuação do STF no tema deve se dar de forma contida, seja na análise das medidas judiciais de controle da constitucionalidade, seja na representação de intervenção, adotando-se a mesma posição aplicada às as cláusulas pétreas, que foram interpretadas de forma a garantir a proteção do núcleo essencial dos princípios nelas previstos, dando-se um alto grau de liberdade para o constituinte reformador, sendo esse o caminho a ser seguido para aplicação e preservação do núcleo essencial dos chamados princípios sensíveis que permitem a intervenção federal. Dessa forma, garante-se a proteção ímpar dos princípios sensíveis da ordem constitucional brasileira, sem ceifar a tão importante e depreciada autonomia federativa.

⁵²⁴ Cf. Art. 103 da Constituição de 1988: “Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I – o Presidente da República; II – a Mesa do Senado Federal; III – a Mesa da Câmara dos Deputados; IV – a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V - o Governador de Estado ou do Distrito-Federal; VI – o Procurador-Geral da República; VII – partido político com representação no Congresso Nacional; IX – confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional”.

⁵²⁵ Como se extrai do Art. 36, III, e do art. 129, IV, da Constituição de 1988, apenas o Procurador-Geral da República é parte legítima para propor a representação para fins de intervenção federal.

CONCLUSÃO

As medidas provisórias já se tornaram um importante mecanismo legiferante por parte do Presidente da República, sendo instrumento essencial das engrenagens da governabilidade política e do relacionamento institucional entre os Poderes Executivo e Legislativo. Inspirada no *Decreto-Legge* italiano e buscando afastar-se do seu antecessor autoritário — o Decreto-Lei do regime militar —, a medida provisória em âmbito federal foi muito questionada e, por fim, reformada, até adentrar no que se poderia chamar de uma conformação e estabilidade institucional, já que, desde a reforma trazida pela Emenda Constitucional n. 32/2001, diminuiu-se a atenção dada à forma constitucional do instituto, muito em razão do fim da possibilidade de reedição, ponto mais polêmico até então.

Desde a reforma de 2001, a medida provisória federal passou a ser analisada a partir de seu uso material, bem como fonte empírica para considerações a respeito do relacionamento entre a Presidência da República e Congresso Nacional, no que seguiram interessantes estudos, principalmente a respeito do presidencialismo de coalizão.⁵²⁶

Um ponto, no entanto, que não havia sido aprofundado com a mesma intensidade que os demais foi o uso da medida provisória em âmbito subnacional, ou seja, nos Estados e nos Municípios. Como se viu, o tema geralmente é mencionado pela doutrina que trata das medidas provisórias e foi objeto de alguns estudos por pesquisadores da Ciência Política, sendo complementado pelos questionamentos ao qual o presente trabalho se propôs a responder, quais sejam: (i) quantos e quais Estados e Municípios preveem em seus Textos constitucionais a possibilidade de edição de medidas provisórias? (ii) aos que preveem a edição de medida provisória, como o fazem? (iii) qual o posicionamento da jurisprudência do STF e da doutrina pátria sobre a edição de medidas provisórias pelos entes federativos subnacionais? e (iv) de acordo com a Constituição da República, os Estados e Municípios são autônomos para disporem livremente sobre a edição de medidas provisórias em suas Constituições?

Enquanto a medida provisória usualmente traz uma questão de separação de poderes, à sua congênere subnacional importa uma discussão também federativa, estando nesse ponto a importância de uma análise detalhada do tema.

⁵²⁶ Cf. GUIMARÃES, Luís Gustavo Faria. **O Presidencialismo de Coalizão no Brasil**. São Paulo: Blucher, 2020.

Para responder aos dois primeiros pontos, utilizou-se de ampla pesquisa empírica quantitativa, tendo como função uma inferência descritiva, que concluiu que, em âmbito estadual, apenas seis dos 27 entes federados regionais, aí incluídos os Estados e o Distrito Federal, preveem medidas provisórias em suas Constituições. Desses seis, quatro adotaram o instituto já na redação originária da Constituição Estadual, todas de 1989, sendo eles Acre, Santa Catarina, Tocantins e Piauí, rol completado por Paraíba e Maranhão, que incluíram as medidas provisórias no ordenamento local por meio de Emenda Constitucional, respectivamente em 1994 e 2003.

A Constituição do Estado do Piauí trouxe – e manteve – a redação mais peculiar dentre todos, prevendo como requisito para edição de medidas provisórias estaduais a calamidade pública. Foi possível observar também que o Estado do Acre mantém sua redação original, muito semelhante à redação originária do Art. 62 da Constituição de 1988. Santa Catarina, Tocantins e Paraíba alteraram suas Constituições para adaptar a redação às inclusões feitas pela Emenda Constitucional n. 32/2001, sob justificativa de necessidade de simetria entre as Constituições estaduais e a Federal. Como foi adotada em 2003, a medida provisória foi incluída no Maranhão já seguindo o texto reformado do Art. 62 da Carta Federal.

Além da redação inovadora trazida pelo constituinte do Piauí, foi destacado como a Constituição do Estado de Santa Catarina já trazia, desde a origem, a vedação à reedição, antecipando o ajuste que seria feito quase 12 (doze) anos depois em âmbito federal.

Já em âmbito municipal, verificou-se que 1.012 (mil e doze) dos 5.568 (cinco mil, quinhentos e sessenta e oito) municípios trazem a possibilidade de edição de medidas provisórias pelos Prefeitos. Desses 1.012 (mil e doze) municípios, 806 (oitocentos e seis) trazem mais detalhes das características da medida provisória municipal, dos quais 61,29% estabeleceram como requisito constitucional de edição da medida provisória a calamidade pública enquanto apenas 36,97% trouxeram o tradicional requisito da relevância e urgência, adotado em âmbito federal por inspiração do instituto italiano.

Além disso, observou-se que 59% dos municípios que preveem medidas provisórias em suas leis orgânicas o fazem impondo a limitação material de que a medida provisória pode ser adotada apenas para abertura de crédito extraordinário.

Quanto ao prazo de edição, foi possível verificar que a maioria dos municípios brasileiros que aderiram ao instituto estipularam um prazo de 30 (trinta) dias para perda de eficácia das medidas provisórias não convertidas em lei, à semelhança do previsto na redação original da Constituição de 1988, correspondendo a 86% do total de 806

(oitocentos e seis). Outra expressiva parcela trouxe prazos de 60 (sessenta) e 120 (cento e vinte) dias, o que representou 11% da população analisada. Por fim, foram apresentados os prazos peculiares identificados na pesquisa, que variaram de cinco a 90 (noventa) dias.

Foram destacados ainda os municípios que trouxeram a medida provisória em suas leis orgânicas sem especificar maiores detalhes, como os requisitos constitucionais de edição e o prazo para perda da eficácia. Apesar de levantada a hipótese de que se tratam de casos de má técnica legislativa, facilmente observada em alguns casos, não se presumem palavras inúteis na lei. Dessa forma, a conformação e detalhamento do instituto pode ser feita por norma infraconstitucional, como o regimento interno da câmara dos vereadores, por exemplo.

Ainda quanto à edição de medidas provisórias a nível municipal, destaca-se que algumas leis orgânicas vedaram expressamente a possibilidade de delegação legislativa, seja por meio da lei delegada, seja por meio da medida provisória.

Criado tal panorama analítico quanto à conformação institucional das medidas provisórias subnacionais, o presente trabalho também explorou o posicionamento do STF sobre o assunto, de forma a relacionar criticamente ambas as análises. Tal tipo de pesquisa, no entanto, apresenta um desafio metodológico primordial decorrente do próprio formato das decisões da Corte, em que o voto dos Ministros deve ser analisado individualmente, criando-se critério para seleção e quantificação dos argumentos levantados.

De início, a seleção de acórdãos resultou em três precedentes, que, como foi visto, são também os usualmente mais citados pela doutrina quando o tema é abordado, sendo elas as ADIs n. 425, n. 812 e n. 2391. A questão foi levada ao STF, nessas três ações, para que fossem discutidas a edição de medidas provisórias estaduais, verificando-se que houve em alguns votos uma breve menção às medidas provisórias municipais.

A análise de jurimetria, então realizada, teve como fio condutor metodológico a separação dos argumentos e a aderência dos julgadores a cada um deles. Foram identificados, assim, os quatro argumentos favoráveis à edição de medidas provisórias por Estados e os dois contrários. Em ordem decrescente de aderência por votos, considerando-se todas as ações analisadas, os favoráveis foram: (i) observância do princípio da simetria (7 votos); (ii) leitura a *contrario sensu* do art. 25, §2º, da Constituição da República (6 votos); (iii) ausência de vedação expressa na Constituição da República (6 votos); (iv) necessidade de soluções emergenciais também em âmbito estadual (2 votos). Contrários, os votos traziam os argumentos de esmaecimento do princípio da separação de poderes (2

votos) e de consequências práticas negativas da edição de medidas provisórias por Estados (1 voto).

Duas informações, no entanto, foram essenciais para se chegar a uma conclusão sobre o posicionamento da Corte.

A primeira delas é que no sistema de julgamento do STF, o voto relator costuma conduzir o julgado, extraíndo-se dele a *ratio decidendi*, já que, apesar dos Ministros apresentarem fundamentações diversas em seus votos, nos julgados analisados, todos os votos favoráveis foram “acompanhando o voto do Relator”. Dessa forma, em ambos os julgados mais importantes, assim considerados por terem o mérito julgado, a ADI n. 425 e a ADI n. 2391, os Relatores apontaram a necessidade expressa de observância do princípio da simetria, no que foi acompanhado e referendado por todos os outros votos favoráveis, sendo que nenhum ministro questionou ou impugnou tal direcionamento. Ou seja, mesmo aqueles que não mencionaram expressamente a aplicação da necessidade de observância de referido princípio, com ela anuíram ao acompanhar o voto Relator, levando a simetria a constar na ementa e no extrato da ata de julgamento.

A segunda informação deriva de um questionamento que foi explorado: por que então é necessário analisar o voto individual de cada Ministro e os argumentos por eles apresentados? A resposta apontada foi a complexidade do tema das medidas provisórias subnacionais, em que se correlaciona argumentos derivados do princípio da separação de poderes com o princípio da autonomia federativa. Além disso, pontos interessantes foram notados, como o fato de que três ministros na ADI n. 2391 quase aderiram ao argumento de impossibilidade de adoção das medidas provisórias em âmbito estadual em razão do argumento de esmaecimento do princípio da separação de poderes, mas acabaram por votar favoravelmente em razão da leitura a *contrario sensu* do Art. 25, §2º, da Constituição República.

Por fim, foi analisado criticamente tais argumentos levantados já que eles podem vir a condicionar a Corte em julgamentos futuros caso o tema seja novamente levado à apreciação dos Ministros.

Dessa forma, a partir de ambos os levantamentos empíricos apresentados, foi realizada uma análise crítica das decisões do STF, levando em consideração o histórico e formato de adoção das medidas provisórias por Estados e Municípios.

Defendeu-se no presente trabalho que a ausência de vedação na Constituição de 1988 e a reiterada previsão de autonomia dos entes federativos, estaduais e municipais, já bastam para possibilitar a adoção por tais entes do instituto da medida provisória. O tão

utilizado argumento de leitura *a contrario sensu* do Art. 25, §2º da Constituição da República é apenas um reforço, mas que não deve ser utilizado como ponto de inflexão para o posicionamento de Ministros, como se verificou de alguns votos. Foi sustentado que, como tal artigo trata de uma questão de competência material, incluído por reforma constitucional, poderia vir facilmente a ser alterado ou revogado, não devendo tal modificação importar em revisão do entendimento do STF no assunto.

Foi criticado e rebatido, também, o argumento contrário que aponta as medidas provisórias como esmaecimento do princípio da separação de Poderes, no que seus defensores apontam que deve ser dada uma leitura restritiva à sua utilização e consequentemente vedado o seu uso pelos entes federativos. A contestação se deu por adesão à linha trazida por outros autores que demonstram como o princípio da separação e poderes deve ser conformado pelo constituinte, não existindo um paradigma supraconstitucional que estabeleça o que é o ou não mais fiel ao princípio. Pelo contrário, foi demonstrado como a medida provisória, assim como outros mecanismos constitucionais, foi incluída justamente para garantir a harmonia e a independência entre os poderes executores das funções repartidas do Estado.

O ponto mais crítico apresentado, no entanto — que, ao contrário desses expostos, provavelmente encontraria maior resistência no STF — é a aplicação unânime do princípio da simetria.

Ao explorar em detalhes os pontos levantados pelo STF nos julgados, ficou demonstrado como tal princípio, o de maior aderência nos votos analisados, foi amplamente aplicado e consolidado durante o regime constitucional pretérito, tendo em vista a previsão positiva das Constituições do período que previam a necessidade de replicação do processo legislativo federal para os âmbitos estaduais e municipais.

A Constituição de 1988, no entanto, não trouxe tais limitações, prezando o constituinte pela autonomia federativa, que deixou a cargo do Estados e Municípios e conformação do princípio da separação de poderes, desde que observados os princípios sensíveis da Constituição de 1988 e os princípios e regras diretamente aplicáveis a esses.

Apontou-se, como o STF, no entanto, limitou a autonomia federativa ao erigir o princípio da simetria a mandamento fundamental oriundo da separação de Poderes, impedindo diversas inovações em matéria de processo legislativo subnacional a partir da aplicação reiterada em julgados paradigmas sobre a edição de medidas provisórias por Estados.

Não é possível afirmar empiricamente que o posicionamento do STF levou a uma aplicação automática do princípio da simetria em questão de medidas provisórias, tendo em vista que só quatro Estados e poucos municípios seguem o disposto na redação atual da Constituição da República, mas pode-se afirmar que, caso a questão seja levada à análise da Corte, existe a possibilidade de que seria invocada a simetria, determinando-se a reprodução automática dos dispositivos constitucionais do Art. 62, como feito na ADI n. 2391.

Em matéria de medidas provisórias subnacionais, apesar de não ser visível um impacto generalizado da aplicação da simetria, os constituintes estaduais que adaptaram suas constituições ao texto trazido pela Emenda Constitucional n. 32/2001 o fizeram alegando necessidade de simetria, o que também foi visto em alguns municípios. Apesar de não ser possível comprovar o nexo de causalidade em tal decisão com a postura centralizante do STF, é possível levantar tal hipótese, tendo em vista que a aplicação reiterada do princípio da simetria pela Corte em relação ao processo legislativo pode ter influenciado o receio de futuras impugnações judiciais de redações discordantes do padrão federal, ajudando a fortalecer tal princípio na cultura jurídica pátria.

Conclui-se, também, que o posicionamento do STF no tema não é claro, já que estabelece o dever de simetria, impondo inclusive a revogação dos dispositivos incompatíveis, levando a crer que se defende na Corte a verdadeira reprodução automática do Texto constitucional, o que levaria a situações ainda mais abrangentes de edição de medidas provisórias em locais em que o constituinte não desejou conceder tal poder legiferante ao chefe do Poder Executivo, como no caso da Constituição do Piauí e dos municípios que limitam a edição à existência de uma situação de calamidade pública.

A incongruência se observa também no fato de que, segundo o posicionamento do STF, é faculdade do constituinte subnacional prever ou não o instituto, mas, se o fizer, deve reproduzir o Texto federal.

Foi apontado como a leitura da Constituição de 1988 leva, sem dúvidas, à conclusão de que não há princípio da simetria previsto que obrigue a replicação de regras do processo legislativo em âmbito subnacional.

Tais dispositivos, vistos nas constituições anteriores, foram retirados, dando-se primazia à autonomia federativa, reforçada diversas vezes no Texto constitucional. A Constituição de 1988 prevê apenas a observância, pelos Estados e Municípios, de princípios.

Defende-se, assim, que os constituintes subnacionais devem observar as regras e princípios especificamente a eles direcionados e os princípios sensíveis, que podem ensejar a intervenção federal e estadual. O princípio da simetria, como decorrente da separação de poderes, não se encaixa em nenhum desses.

Isso não significa que Estados e Municípios não estão sujeitos à separação de Poderes, já que essa decorre de regras próprias direcionadas aos entes federados, como a criação dos Poderes Executivos, Legislativos e Judiciais na esfera subnacional. A tese principal do presente trabalho é que os Estados e Municípios têm total liberdade para instituir o seu processo legislativo, já que o constituinte federal delegou aos seus congêneres estaduais e municipais a função de conformar o princípio da separação em âmbito regional e local.

Como pouco se extrai de um princípio como o da “separação de poderes” depende-se da atuação constituinte para prever como será feita tal separação em termos institucionais, como sempre é feito em âmbito federal. O próprio STF, ao julgar o alcance das cláusulas pétreas, como a separação de poderes e o federalismo, determinou que se deve resguardar o “núcleo essencial” de tais princípios petrificados, dando-se liberdade para que o constituinte federal modifique o desenho das instituições que conformam tais princípios. O mesmo deve ser assegurado aos Estados e Municípios.

Conclui-se, assim, que as medidas provisórias podem ser previstas na esfera subnacional, independentemente de mimetismo com a Constituição de 1988, devendo ser dada total autonomia para que os constituintes estaduais e municipais desenhem o instituto de acordo com suas peculiaridades regionais e locais.

É nítido, no entanto, que há limitações decorrentes da própria Constituição da República, de modo a preservar o todo federativo. Para corrigir eventuais desvios, há mecanismos claros no Texto constitucional que conciliam a autonomia federativa e a soberania da Constituição.

Foi defendido, assim, que, se descumpridas quaisquer regras ou princípios diretamente aplicáveis aos Estados e Municípios, pode-se utilizar do amplo controle de constitucionalidade previsto no sistema brasileiro. No entanto, em se tratando de processo legislativo, aí incluída as medidas provisórias subnacionais, repete-se, deve ser dada total autonomia aos entes federados, já que a tese de observância simétrica da Constituição de 1988 decorre da aplicação de um princípio implícito, categoria amplamente criticada por seu subjetivismo, sendo que sua aplicação por meio do controle de constitucionalidade contraria a Constituição e limita a expressa autonomia federativa.

A própria Constituição da República traz mecanismos para coibir eventuais abusos que decorram dessa autonomia, como os amplos mecanismos judiciais de controle de constitucionalidade, e, casos excepcionais e de extrema gravidade, aqueles justificadores da intervenção federal e da intervenção estadual. Dessa forma, foi sugerido que, além do controle de constitucionalidade já utilizado para coibir abusos da autonomia federativa que contrariem o texto da Constituição da República, o instituto da intervenção pode ser utilizado excepcionalmente como uma solução para corrigir previsões graves que firam o núcleo dos princípios sensíveis previsto no Art. 34, VII, 'a', da Constituição de 1988 ou daqueles indicados na Constituição Estadual em matéria de processo legislativo.

Assim, adequa-se a prática ao previsto no próprio Texto constitucional, garantindo a autonomia dos entes federados em matéria de processo legislativo, em especial na adoção de modelos próprios para o instituto da medida provisória, garantindo-se a supremacia da Constituição da República em caso de desvios graves.

No entanto, para que não se repita a prática atual de aplicação da tese de princípio implícitos, como a simetria, a partir dos princípios sensíveis, é preciso que o STF siga sua jurisprudência a respeito das cláusulas pétreas, buscando preservar apenas o núcleo dos princípios aplicáveis, cumprindo-se efetivamente a Constituição para garantir a verdadeira autonomia aos Estados e Municípios.

Conclui-se, por fim, que se o tema for erigido novamente à apreciação da Corte, por meio do controle de constitucionalidade, mencionado princípio da simetria não deveria ser aplicado, justamente por não estar previsto na Constituição, devendo ser dada total autonomia aos entes federativos em relação ao seu processo legislativo.

REFERÊNCIAS

Doutrina

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. A Constituição do Estado federal e das Unidades federadas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 24, n. 95, jul./set., p. 171-182, 1987.

AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Medida provisória e sua conversão em Lei: a emenda constitucional n. 32 e o papel do Congresso Nacional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

_____. Processo Legislativo Municipal. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. 2, p. 28-40, 2015.

_____. Sobre a organização de poderes em Montesquieu: comentários ao Capítulo VI do Livro XI de “O espírito das leis”. **Revista dos tribunais**, São Paulo, v. 97, n. 868, p. 53-68, fev. 2008.

ÁVILA, Humberto Bergmann. **Medida provisória na constituição de 1988**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997.

BARIONI, Danilo Mansano. **Medidas Provisórias**. São Paulo: Editora Pillares, 2004.

BARROSO, Luís Roberto. A Derrota da Federação: O Colapso Financeiro dos Estados e dos Municípios. **Revista de Direito da Procuradoria-Geral**, Rio de Janeiro, n. 53, p. 107-113, 2000.

_____. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. São Paulo: Saraiva, 2004.

_____. Vinte anos da constituição de 1988: a reconstrução democrática do Brasil. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 45, n. 179, p. 25-37, jul./set. 2008.

BATISTA, Raimundo. **Medida provisória municipal**. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 160 p. 2017.

BILANCIA, Paola. Potere legislativo regional e interventi d'urgenza: non c'è bisogno del decreto legge. **Associazione Italiana dei Costituzionalisti – Dibattiti**. Disponível em: https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/old_sites/sito_AIC_2003-2010/dibattiti/riforma/bilancia.html. Acesso em: 31 mar. 2021.

CALIMAN, Auro Augusto. Processo Legislativo Estadual. **Revista Estudos Legislativos**, Porto Alegre, ano 3, n. especial, p. 84-114, ago. 2009.

CARRAZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**, 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. A eficácia e natureza jurídica da medida provisória na Constituição Federal de 1988. **Revista da AGU**, Brasília, v. 9, n. 24, p. 183-224, abr./jun. 2010.

CASTELLANO, Cláudio Luis Neves. O modelo federal do processo legislativo e sua observância pelos Estado-membros. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 216, p. 57-63, abr. 1999.

CASTRO, Alexandre Samy de. **O método quantitativo na pesquisa em direito**. In: MACHADO, Maíra Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

CHIESA, Clélio. **Medidas Provisórias – Regime Jurídico Constitucional**. 2. ed. rev. ampl. atual. Curitiba: Juruá Editora, 2002.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Medidas Provisórias**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Editora Max Limonad, 1999.

CRUZ, Fabrício Bittencourt da. **Medida provisória: dogmas e realidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**, 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

ECHEVERRIA, Andrea de Quadros Dantas; RIBEIRO, Gustavo Ferreira. O Supremo Tribunal Federal como árbitro ou jogador? As crises fiscais dos Estados brasileiros e o jogo do resgate. **Revista Estudos Institucionais**, v. 4, n. 2, p. 642-671, dez. 2018.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa empírica em direito: as regras de inferência**. São Paulo: Direito GV, 2013.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Princípios Condicionantes do Poder Constituinte Estadual em face da Constituição Federal**. Disponível em: <https://www.terciosampaioferrazjr.com.br/publicacoes/principios-condicionantes-do-poder-constituente-estadual>. Acesso em: 31 mar. 2021.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. As medidas provisórias no sistema constitucional brasileiro, particularmente em matéria de direito econômico. In: **Estudos em Homenagem ao prof. Caio Tácito**. Org. MENEZES DIREITO, Carlos Alberto. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

_____. **Comentários à Constituição Brasileira: emenda constitucional n.º 1 de 17 de outubro de 1969**. São Paulo: Saraiva, 1972.

_____. **Curso de Direito Constitucional**. 38. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. **Do Processo Legislativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. O Estado Federal brasileiro na Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 179/180, jan./jun. 1990.

_____. **O Poder Constituinte**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. O Processo Legislativo dos Estados e Municípios: Especialmente à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 153, p. 1-15, jul./set. 1983.

FONTELES, Samuel Sales. O princípio da simetria no federalismo brasileiro e a sua conformação constitucional. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Distrito Federal**, Brasília, v. 40, n. 2, p. 119-140, jul./dez., 2015.

GRECO, Marco Aurélio. **Medidas Provisórias**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

GUIMARÃES, Luís Gustavo Faria. **O Presidencialismo de Coalizão no Brasil**. São Paulo: Blucher, 2020.

HAMILTON, Alexander. The Federalist Paper n. X. in: **The Constitution of The United States of America and selected writings of the Founding Fathers**. Barnes and Nobles: New York, 2012.

HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary; SCHAKEL, Arjan. **The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies**. London: Routledge, 2010.

HORBACH, Carlos Bastide. Forma de Estado: Federalismo e repartição de competências. **Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília**, v. 3, n. 2, dez. 2013.

_____. Medidas Provisórias estaduais: processo legislativo e normas obrigatórias. **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://bit.ly/3g1HiXr>. Acesso em: 31 mar. 2021.

IGREJA, Rebecca Lemos. **O Direito como objeto de estudo empírico: o uso de métodos qualitativos no âmbito da pesquisa empírica em Direito**. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o Direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

KLAFKE, Guilherme Forma. Os Acórdãos do STF como documentos de pesquisa e suas características distintivas. **Research Paper Series - FGV Direito SP**, n. 132, p. 1-29, 19 out. 2015.

LEAL, Roger Stiefelmann. **A Autonomia do estado-membro e o papel do Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19123-19124-1-PB.html>. Acesso em 31 mar. 2021.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil**. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **Pressupostos materiais e formais da intervenção federal no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

LIMA, Eduardo Martins de; CARNEIRO, Matheus Faria; OLIVEIRA, Juliana Marinho de. Medidas Provisórias: O quadro normativo no Brasil e o processo de edição. **Revista da Informação Legislativa**, Brasília, a. 45, n. 177, p. 199-214, jan./mar. 2008.

MADISON, James. The Federalist Paper n. LI. *in*. **The Constitution of The United States of America and selected writings of the Founding Fathers**. Barnes and Nobles: New York, 2012.

MASSUDA, Janine Malta. **Medidas provisórias: os fenômenos na reedição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2001.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 20 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

MELLO, Patrícia Perrone Campos. O Supremo Tribunal Federal: um Tribunal de Teses. **Revista da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 3, t. 2, p. 443-467, set./dez. 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira. Cláusulas Pétreas ou Garantias Constitucionais. **Revista Jurídica Consulex**. Brasília, ano I, n. 12. p. 48-50 dez. 1997.

_____; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

_____. Os limites da revisão constitucional. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**. São Paulo, v. 5, n. 21, p. 69-91, out./dez. 1997.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O espírito das leis**. Trad. Cristina Muracho. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

NIEBUHR, Joel de Menezes. **O novo regime constitucional da medida provisória**. São Paulo: Dialética, 2001.

PARANHOS, Ranulfo et al. A importância da replicabilidade na ciência política: o caso do SIGOBR. **Revista Política Hoje**, v. 22, n. 2, p. 213-229, 2013.

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.

RESENTE, Antônio José Calhau de. Autonomia municipal e lei orgânica. **Cad. Esc. Legisl.**, Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 7-42, jan./dez. 2008.

RICCI, Paolo; TOMIO, Fabricio. O Poder da Caneta: a Medida Provisória no processo legislativo estadual. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 2, p. 255-277, nov. 2012.

RODRIGUES JUNIOR, Otávio Luiz. Riscos de uma pesquisa empírica em Direito no Brasil. *Revista Consultor Jurídico*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-ago->

07/direito-comparado-riscos-certa-pesquisa-empirica-direito-brasil. Acesso em: 31 mar. 2021.

RUSSOMANO, Rosah. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1997.

SANTOS, Brasilino Pereira dos. **As Medidas Provisórias no Direito Comparado e no Brasil**. São Paulo: LTR Editora, 1994.

SANTOS, Marcelo de Oliveira Fausto Figueiredo. **A medida provisória na Constituição: doutrina, decisões judiciais**. São Paulo, Atlas, 1991.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 17. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2000.

SILVA, Luís Virgílio Afonso da. Um voto qualquer? o papel do ministro relator na deliberação no Supremo Tribunal Federal. **REI - Revista Estudos Institucionais**, v. 1, n. 1, p. 180-200, jan. 2016.

SOUZA, Nelson Oscar de. **Manual de Direito Constitucional**. 3. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo para Céticos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

_____. Regime Constitucional do Município. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo**. São Paulo, n. 34, p. 45-70, dez. 1990.

_____. Sistema Constitucional das Competências. **Revista Trimestral de Direito Público**. São Paulo, n. 1, p. 273-281, 1993.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. **Medidas Provisórias: Instrumento de Governabilidade**. São Paulo: Nova Dimensão Jurídica, 2003.

TEMER, Michel, **Elementos de Direito Constitucional**. 22. ed. Malheiros Editores: São Paulo, 2007.

YEUNG, Luciana. **Jurimetria ou análise quantitativa de decisões judiciais**. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

Jurisprudência

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Cível Originária 1.196 - Agravo Regimental. Requerente: União. Requerido: Estado de Santa Catarina. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Sessão Plenária de 05 out. 2017. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 06 out. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 44. Requerente: PCB – Partido Comunista Brasileiro. Requerido: Presidente da República.

Relator: Ministro Aldir Passarinho. Sessão Plenária de 22 mar. 1990. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 25 mai. 1990.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 56 (Medida Cautelar). Requerente: Governador do Estado da Paraíba. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Relator: Ministro Célio Borja. Sessão Plenária de 07 jun. 1989. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 04 ago. 1989.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 162-0 (Medida Cautelar). Requerente: Ordem dos Advogados do Brasil. Requerido: Presente da República. Relator: Ministro Moreira Alves, Sessão Plenária de 14 dez. 1989. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 19 set. 1997.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 258. Requerente: Associação Nacional das Corretoras – ANCOR. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro Aldir Passarinho. Sessão Plenária de 26 abr. 1991. **Diário de Justiça**. Brasília, DF, 28 fev. 1992.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 425-5. Requerente: Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins e Governador do Estado do Tocantins. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Sessão Plenária de 4 set. 2002. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 set. 2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 660. Requerente: Partido Democrata Cristão - PDC. Requerido: Governador do Estado do Tocantins e Assembleia Legislativa do Tocantins. Relator: Ministro Moreira Alves; Ministro Joaquim Barbosa. Sessão Plenária de 16 abr. 2004. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 23 abr. 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 691. Requerente: Partido Democrata Cristão. Requerido: Governador do Estado do Tocantins. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Sessão Plenária de 22 abr. 1992. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 04 mai. 1992.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 812-9. Requerente: Partido Democrata Cristão. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. Relator: Ministro Moreira Alves. Sessão Plenária de 01 abr. 1993. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 06 abr. 1993.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.109. Requerente: Governador do Estado do Tocantins. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Sessão Plenária de 16 mai. 2007. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 25 mai. 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.264. Requerente: Governador do Estado de Santa Catarina. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence; Ministra Cármen Lúcia. Sessão Plenária de 29 nov. 2007. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 10 dez. 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.304. Requerente: Governador do Estado de Santa Catarina. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Sessão Plenária de 11 mar. 2004. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 24 mar. 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2024. Requerente: Governador do Estado do Mato Grosso do Sul. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Sessão Plenária de 03 mai. 2007. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 22 jun. 2007.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.348 (Medida Cautelar). Requerente: Governador do Estado do Amazonas. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro Marco Aurélio, Sessão Plenária de 07 dez. 2000. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 07 nov. 2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2391-8. Requerente: Partido dos Trabalhadores - PT. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Relatora: Ministra Ellen Grace. Sessão Plenária de 16 ago. 2006. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 23 ago. 2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2948. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Governador do Estado de Mato Grosso e Assembleia do Estado de Mato Grosso. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília. Sessão Plenária de 03 mar. 2005. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 13 mai. 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.923. Requerente: Governador do Estado de Santa Catarina. Requerido: Governador do Estado do Maranhão, Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica das Redes Públicas Estadual e Municipais do Estado do Maranhão - SINPROEEMMA, Sindicato dos Trabalhadores da Universidade Estadual do Maranhão - SINTUEMA, Associação dos Servidores da Universidade Estadual do Maranhão - ASSUEMA e Associação dos Professores da Universidade Estadual do Maranhão - APRUEMA. Relator: Ministro Eros Grau; Ministro Luiz Fux. Sessão Plenária de 28 ago. 2019. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 30 ago. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.029. Requerente: Associação Nacional dos Servidores do Ibama - ASIBAMA NACIONAL. Requerido: Presidente da República. Relator: Ministro Luiz Fux, Sessão Plenária de 3 abr. 2012. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 27 jun. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.125. Requerente: Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB. Requerido: Governador do Estado do Tocantins e Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Sessão Plenária de 10 jun. 2010. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 18 jun. 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.433. Requerente: Governador do Estado de Santa Catarina. Requerido: Assembleia Legislativa

do Estado de Santa Catarina. Relatora: Ministra Rosa Weber. Sessão Plenária de 18 jun. 2015. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 05 ago. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.769. Requerente: Governador do Estado da Paraíba. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. Relator: Ministro Dias Toffoli. Sessão Plenária de 13 set. 2019. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 23 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.341 (Medida Cautelar). Requerente: Partido Democrático Trabalhista – PDT. Intimado: Presidente da República. Relator: Ministro Marco Aurélio. Sessão Plenária de 15 abr. 2020. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 13 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 138726. Agravantes: Fayal S/A e outros. Agravada: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Relator: Ministro Ilmar Galvão. Brasília, Sessão Plenária de 15 set. 1992. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 02 out. 1992.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus n. 143.641. Impetrante: Defensoria Pública da União. Impetrado: Juízes e Juízas das Varas Criminais Estaduais e outros. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Sessão Plenária de 20 fev. 2018. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília - DF, 09 out. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandando de Segurança n. 27.931. Impetrante: Carlos Fernandes Coruja Agustini e outros. Impetrado: Presidente da Câmara dos Deputados. Relator: Ministro Celso de Mello, Sessão Plenária de 29 jun. 2017. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 01 ago. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n. 358. Requerente: Prefeito Municipal de Indaiatuba e outro. Requerido: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Moreira Alves. Sessão Plenária de 08 jun. 2001. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 08 jun. 2001.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 86.292. Requerente: João Pedro de Carvalho Neto. Requerido: Estado de São Paulo. Relator: Ministro Soares Muñoz. Sessão Plenária de 03 mai. 1979. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 31 ago. 1979.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 222.480. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Luiz Antônio Lehmkuhl e outros. Relator: Ministro Moreira Alves. Sessão Plenária de 23 jun. 1998. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 30 jun. 1998.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 228.406. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Dulcéa da Silva Velloso. Relator: Ministro Moreira Alves. Sessão Plenária de 23 jun. 1998. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 30 jun. 1998.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 228.550 - Agravo Regimental. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Dalma Sgrott da Silva e outros. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Sessão Plenária de 27 abr. 1999. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 24 mai. 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 233.763 - Agravo Regimental. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Nair Adelaide de Bunn Thives e outras. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Sessão Plenária de 22 mar. 1999. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 13 abr. 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 237.955 - Agravo Regimental. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Ivo Maes. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Sessão Plenária de 22 mar. 1999. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 13 abr. 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 239.338. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Zélia Maria Doneda Zanini e outros. Relator: Ministro Moreira Alves. Sessão Plenária de 09 fev. 1999. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 24 fev. 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 239.471 - Agravo Regimental. Requerente: Iloisa Terezinha Bellani e outros. Requerido: Estado de Santa Catarina. Relator: Ministro Sepúlveda Pertence. Sessão Plenária de 31 ago. 1999. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 15 set. 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 239.474 - Agravo Regimental. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Claudete Fátima Fuzinato Fiorentin e outros. Relator: Ministro Moreira Alves. Sessão Plenária de 11 dez. 1998. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 17 dez. 1998.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 244.053 - Agravo Regimental. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Dagmar Wendhausen de Lara e outros. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Sessão Plenária de 17 ago. 1999. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 27 ago. 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 246.443 - Agravo Regimental. Requerente: Anézia dos Santos D'Ágostini e outros. Requerido: Estado de Santa Catarina. Relator: Ministro Sydney Sanches. Sessão Plenária de 22 mar. 2005. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 01 abr. 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 247.365. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Ana Maria Cezario e outros. Relator: Ministro Ilmar Galvão. Sessão Plenária de 25 mai. 1999. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 02 jun. 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 247.617 - Agravo Regimental (Embargo de Declaração). Requerente: Caixa Econômica Federal - CEF. Requerido: Francisco Gomes e outros. Relator: Ministro Maurício Corrêa. Sessão Plenária de 31 ago. 1999. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 15 set. 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 273.049. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Alfredo Gentil Costa. Relator: Ministro Moreira Alves. Sessão Plenária de 11 mar. 2001. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 21 mar. 2001.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 274.328. Requerente: Estado de Santa Catarina. Requerido: Lucio Dias da Silva. Relator: Ministro Luiz Fux. Sessão Plenária de 13 mar. 2001. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 21 mar. 2001.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 706.444 - Agravo Regimental. Requerente: Estado do Tocantins. Requerido: Maria Ângela de Mattos Sabóia Peixoto. Relator: Ministro Celso de Mello. Sessão Plenária de 05 fev. 2013. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 21 fev. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação n. 931. Representante: Procurador-Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Bilac Pinto. Sessão Plenária de 19 ago. 1976. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 12 nov. 1976.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação n. 1010. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná e Governador do Estado do Paraná. Relator: Ministro Xavier de Albuquerque. Sessão Plenária de 06 set. 1979. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 26 out. 1979.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação n. 1022. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de Goiás e Governador do Estado do Goiás. Relator: Xavier de Albuquerque. Sessão Plenária de 27 fev. 1980. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 17 mar. 1980.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Representação n. 1119. Requerente: Procurador-Geral da República. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Alfredo Buzaid. Sessão Plenária de 18 ago. 1982. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 01 nov. 1982.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula n.º 651. Sessão Plenária de 24 set. 2003, **Diário de Justiça**, Brasília, DF, 09 out 2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante n. 54. Sessão Plenária de 17 mar. 2016. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 28 mar. 2016.

MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0156782011. Requerente: Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil do Estado do Maranhão. Requerido: Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. Relator: Desembargador José Bernardo Silva Rodrigues, Tribunal Pleno de 25 jul. 2012. **Diário de Justiça Eletrônico**, São Luís, MA, 09 ago. 2012.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Apelação "*ex-officio*" n. 9048844-72.1993.8.26.0000. Apelada: Matilde Esper Helu Sfeir (Espólio). Apelado: Prefeitura de Indaiatuba. Relator: Desembargador Luiz Antônio de Godoy. Sessão da 3ª Câmara (Extinto 1º TAC) de 17 mai. 1994. São Paulo, SP, 18 mai. 1994.

Fontes diversas

ACRE. Assembleia Legislativa do Estado do Acre. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.al.ac.leg.br>. Acesso em 31 mar. 2021.

BRASIL, Assembleia Nacional Constituinte. Subcomissão dos Estados. **Diário da Assembleia Nacional Constituinte (Suplemento) – Atas das Comissões**, Brasília, DF, 17 jun. 1987.

BRASIL. Registro.Br. **Categorias de Domínios**. Disponível em: <https://registro.br/dominio/categorias/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE-CIDADES**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo de Jurisprudência n. 886/STF**. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo886.htm>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência**. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search>. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Jurisprudência – Dicas de pesquisa**. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaPesquisaGeralNovoPortal&pagina=Dicas_de_pesquisa. Acesso em: 31 mar. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF moderniza pesquisa de jurisprudência e facilita acesso aos usuários**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=444028&ori=1>. Acesso em: 31 jun. 2021.

CAMPO GRANDE. Câmara Municipal. **Atividade Legislativa**. Disponível em: <https://www.camara.ms.gov.br/projetos-de-lei>. Acesso em 31 mar. 2021.

JOÃO PESSOA. Câmara Municipal de João Pessoa. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.joaopessoa.pb.leg.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021

LEIS MUNICIPAIS. **Apresentação**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/sistema-leis>. Acesso em 31 mar. 2021.

MARANHÃO. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: http://sapl.al.ma.leg.br:8080/sapl/default_index_html. Acesso em: 31 mar. 2021.

MARANHÃO. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. **Jurisprudência do Tribunal Pleno**. Disponível em: <http://jurisconsult.tjma.jus.br/#/home>. Acesso em 31 mar. 2021.

NATAL. Câmara Municipal. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo**. Disponível em: <https://sapl.natal.rn.leg.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

OLÍMPIO NORONHA. **Constituição Municipal: 1990: Texto da Lei Orgânica Municipal de 22 de setembro de 1990, contendo as alterações adotadas pela Emenda**

Constitucional à Lei Orgânica Municipal n.º 01/2002. Olímpio Noronha: Divisão de Editoração da Câmara Municipal, 2002.

PALMAS. Prefeitura Municipal de Palmas. **Banco de Leis.** Disponível em: <https://legislativo.palmas.to.gov.br/>. Acesso em: 31 mar. 2021.

PARAÍBA. Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo.** Disponível em: http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/default_index_html. Acesso em 31 mar. 2021.

PIAUÍ. Assembleia Legislativa do Estado do Piauí. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo.** Disponível em: <https://sapl.al.pi.leg.br/materia/pesquisar-materia>. Acesso em 31 mar. 2021.

RIO BRANCO. Câmara Municipal. **Sistema de Apoio ao Processo Legislativo.** Disponível em: <https://sapl.riobranco.ac.leg.br/materia/pesquisar-materia>. Acesso em 31 mar. 2021.

RIO BRANCO. Prefeitura Municipal. **Portal Cidade Transparente.** Disponível em: <http://portalcgm.riobranco.ac.gov.br/portal/legislacao/medias-provisorias/>. Acesso em 31 mar. 2021.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. **Proclegis.** Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia>. Acesso em: 31 mar. 2021

SÃO PAULO, Assembleia Estadual Constituinte. **Ata da Primeira Reunião Ordinária da Comissão do Poder Executivo do Poder Constituinte.** Disponível em https://www3.al.sp.gov.br/historia/constituente-estadual-1988-89/constituente/Arquivos_avulsos_em_html/Comissao_do_Poder_Executivo_ATAS.htm Acesso em 31 mar. 2021.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. **História Geral: Primeiras Eleições.** Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/galeriaHistorica/historia#1>. Acesso em: 31 mar. 2021.

TOCANTINS. Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins. **Legislação Estadual.** Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/legislacaoEstadual>. Acesso em: 31 mar. 2021

APÊNDICE A – Estados que adotam a medida provisória em suas Constituições

Estado	Artigo(s)	Link	Última atualização	Fonte
Acre	Art. 52, V e Art. 79	https://bit.ly/2QLDgbl	2020	Oficial
Maranhão	Art. 29, §7º; Art. 40, IV; Art. 42; Art. 64, XVI	https://bit.ly/3ua2VsX	2020	Oficial
Paraíba	Art. 61, V; Art. 63, §§ 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12	https://bit.ly/335DjBE	2019	Oficial
Piauí	Art. 13, parágrafo único; Art. 73, IV; Art. 75, §§ 4º e 5º; Art. 81, IV	https://bit.ly/3vyxmco	2019	Oficial
Santa Catarina	Art. 8º, VI; Art. 46, §§ 4º, I, e 6º; Art. 48, VI; Art. 51	https://bit.ly/3eLpBZP	2020	Oficial
Tocantins	Art. 6º, X; Art. 25, V; Art. 27, §§ 3º e 4º	https://bit.ly/2RfAFXi	2019	Oficial

APÊNDICE B – Municípios que adotam as medidas provisória em suas Leis Orgânicas

Município	Artigo(s)	Com detalhes	Link	Última atualização	Fonte
Acre					
Acrelândia	Art. 37	Sim	https://bit.ly/3bzkUC7	1993	Oficial
Brasileia	Art. 58	Sim	-	1990	Contato com o órgão
Bujari	Art. 99, §2º, V; e Art. 122	Sim	https://bit.ly/310Wi8w	2006	Oficial
Capixaba	Art. 34, V	Não	http://bit.ly/30Fhnfe	1995	Oficial
Porto Acre	Art. 38	Sim	http://bit.ly/30Bn5Pr	1996	Oficial
Rio Branco	Art. 38	Sim	https://bit.ly/3vjdKKa	2003	Oficial
Senador Guiomard	Art. 53	Sim	http://bit.ly/2OJa4R3	2008	Oficial
Alagoas					
Barra de Santo Antônio	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3ctie8i	Ausente	Oficial
Batalha	Art. 24, V	Não	https://bit.ly/3qjVyz	1990	Oficial
Belo Monte	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3efVDP7	1990	Oficial
Campo Alegre	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3sQWsBS	1990	Oficial
Capela	Art. 52	Sim	https://bit.ly/30jTmdx	2019	Oficial
Coruripe	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3qpaSre	2000	Oficial
Delmiro Gouveia	Art. 23, V	Não	https://bit.ly/3v00fPi	1990	Oficial
Dois Riachos	Art. 53	Sim	https://bit.ly/2O8cB7q	1990	Oficial
Feira Grande	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3rtES6Q	1990	Não oficial
Feliz Deserto	Art. 59	Sim	https://bit.ly/38ji569	2003	Oficial
Igaci	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3c9VgTr	1990	Oficial
Inhapi	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3sOlQIG	1993	Oficial
Jacaré dos Homens	Art. 28	Sim	https://bit.ly/2MS3KpK	1990	Oficial
Jacuípe	Art. 89	Sim	http://bit.ly/3kTEGvd	2017	Oficial
Jaramataia	Art. 28	Sim	https://bit.ly/30mk3hC	1990	Oficial
Joaquim Gomes	Art. 32	Sim	http://bit.ly/3rviTg0	1990	Oficial
Jundiá	Art. 28	Sim	https://bit.ly/2PvtLMv	Ausente	Oficial
Junqueiro	Art. 53	Sim	https://bit.ly/30lo3is	1990	Oficial
Lagoa da Canoa	Art. 26, V	Não	https://bit.ly/3bpSoTz	2017	Oficial
Limoeiro de Anadia	Art. 53	Sim	http://bit.ly/2O1tf8U	1990	Oficial
Major Isidoro	Art. 31	Sim	https://bit.ly/38i8XyK	1999	Oficial
Marechal Deodoro	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3efWxuZ	2004	Oficial
Marimbondo	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3dvz7zR	2019	Oficial
Mata Grande	Art. 53	Sim	https://bit.ly/30jsQAX	2003	Oficial
Matriz de Camaragibe	Art. 53	Sim	https://bit.ly/30ncjMx	2014	Oficial
Messias	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3uYscqK	1990	Oficial
Monteirópolis	Art. 77, V	Não	https://bit.ly/38hqkPY	2012	Oficial
Murici	Art. 31	Sim	https://bit.ly/30mm2T7	1990	Oficial
Olho D'água Grande	Art. 33	Sim	https://bit.ly/2Ovjtvz	1990	Oficial
Ouro Branco	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3tewkBo	1990	Oficial
Palestina	Art. 53	Sim	https://bit.ly/30G7Fct	1990	Oficial

Pilar	Art. 41	Sim	https://bit.ly/30hWUwL	1990	Oficial
Pindoba	Art. 25, V	Não	https://bit.ly/2OxBpp3	1990	Oficial
Rio Largo	Art. 31	Sim	http://bit.ly/3qnTsLY	1990	Oficial
Santana do Ipanema	Art. 24	Sim	https://bit.ly/2NZuuFz	1998	Oficial
São Brás	Art. 56	Sim	https://bit.ly/3qrqDhs	1990	Oficial
São José da Laje	Art. 53	Sim	https://bit.ly/38iGwk5	1990	Oficial
São José da Tapera	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3eh90i3	2019	Oficial
São Miguel dos Campos	Art. 31	Sim	https://bit.ly/3qrqOeC	1990	Não oficial
Satuba	Art. 52	Sim	https://bit.ly/2PFLNvM	1990	Oficial
Tanque D'arca	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3ceJN5o	1990	Oficial
Taquarana	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3qp12pA	2010	Oficial
União dos Palmares	Art. 66, §3º	Não	https://bit.ly/3rMW3k6	1990	Oficial
Viçosa	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3sKheni	2013	Oficial
Amazonas					
Amaturá	Art. 63	Sim	https://bit.ly/3etvZqi	1992	Oficial
Apuí	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3kSTsCz	2018	Oficial
Boca do Acre	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3rqdbfg	1990	Não oficial
Silves	Art. 56	Sim	https://bit.ly/3rRX2Pf	2014	Oficial
Bahia					
Amargosa	Art. 45	Sim	https://bit.ly/3bnDBIZ	1990	Oficial
Andorinha	Art. 53	Sim	https://bit.ly/2OvvhO8	2006	Oficial
Apuarema	Art. 34, VII	Não	https://bit.ly/3rqbb6K	1990	Oficial
Baixa Grande	Art. 87	Sim	https://bit.ly/3bnDEEF	2004	Oficial
Barra do Choça	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3t055dp	1990	Oficial
Belmonte	Art. 67, VI	Não	https://bit.ly/30kDeZm	1994	Oficial
Bom Jesus da Lapa	Art. 111, §2º, "a" e "b"	Sim	https://bit.ly/3bnvQTt	1999	Oficial
Botuporã	Art. 70	Sim	https://bit.ly/3rrs80t	2002	Oficial
Cabaceiras do Paraguaçu	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3uZ2wdz	1990	Oficial
Caém	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3bla7LQ	2010	Oficial
Caetité	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3kSV52V	2008	Oficial
Camamu	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3boVib3	1990	Oficial
Cansanção	Art. 52	Sim	https://bit.ly/38h0OKJ	1990	Oficial
Capim Grosso	Art. 99, IV	Não	https://bit.ly/2MS1YVC	2004	Oficial
Casa Nova	Art. 72 §§ 1º e 2º	Sim	https://bit.ly/30n9DOZ	2002	Oficial
Cícero Dantas	Art. 77	Sim	https://bit.ly/3blq84o	2011	Oficial
Coração de Maria	Art. 67	Sim	https://bit.ly/3v4v5qe	2014	Não oficial
Euclides da Cunha	Art. 35, VI	Não	https://bit.ly/3edec6A	2018	Oficial
Filadélfia	Art. 83	Sim	https://bit.ly/3sUSLv9	2008	Oficial
Governador Mangabeira	Art. 44	Sim	https://bit.ly/3efdZ2C	2012	Oficial
Guaratinga	Art. 41	Sim	https://bit.ly/2OxyYmp	2010	Oficial
Ibiassucê	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3blAalS	2009	Oficial
Ibicoara	Art. 50	Sim	http://bit.ly/3v147j5	2008	Oficial
Ibipeba	Art. 95	Sim	http://bit.ly/30jy1kv	1990	Não oficial
Igaporã	Art. 63, V	Não	https://bit.ly/3ehI0Ph	1990	Oficial
Ilhéus	Art. 60	Sim	http://bit.ly/2MTvs5v	1990	Oficial
Ipirá	Art. 75	Sim	https://bit.ly/30kYdva	1990	Oficial
Irecê	Art. 32	Sim	https://bit.ly/30jSm9h	2008	Oficial
Itabuna	Art. 49	Sim	https://bit.ly/30jSqWz	2014	Oficial

Itacaré	Art. 65	Sim	https://bit.ly/2O1rnNq	1990	Oficial
Itagimirim	Art. 30, V	Não	https://bit.ly/3ejY2bw	1990	Oficial
Itiruçu	Art. 53	Sim	http://bit.ly/3qpMBRU	1990	Não oficial
Jaguaripe	Art. 45	Sim	https://bit.ly/3menH7y	1990	Oficial
João Dourado	Art. 65, §§ 9º e 10	Sim	https://bit.ly/3v0J1RL	2010	Oficial
Juazeiro	Art. 40, IV e Art. 79, §3º	Não	https://bit.ly/3cczVZw	1990	Oficial
Lajedão	Art. 49	Sim	http://bit.ly/3kQt24h	1990	Não oficial
Macururé	Art. 49	Sim	https://bit.ly/2POy1Hb	1990	Oficial
Madre de Deus	Art. 101, VIII	Não	https://bit.ly/3qosS5g	2012	Oficial
Morro do Chapéu	Art. 38	Sim	https://bit.ly/3kQqXoM	2002	Oficial
Nova Fátima	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3kQt7VD	1990	Oficial
Nova Soure	Art. 69, §3º	Sim	https://bit.ly/3kOQ3EI	2007	Oficial
Oliveira dos Brejinhos	Art. 52	Sim	https://bit.ly/2PScPAf	1990	Oficial
Ourolândia	Art. 91	Sim	https://bit.ly/3ccrf5F	1990	Oficial
Paripiranga	Art. 49	Sim	https://bit.ly/31HkfbV	1990	Oficial
Pindobaçu	Art. 99	Não	https://bit.ly/3t1mtid	2008	Oficial
Piritiba	Art. 62	Sim	https://bit.ly/3bo4c8B	2008	Oficial
Retirolândia	Art. 65	Sim	https://bit.ly/3dvHknE	2012	Não oficial
Rodelas	Art. 59	Sim	https://bit.ly/3qqnEG9	2014	Oficial
Santa Brígida	Art. 88, IX	Não	https://bit.ly/3t10yaX	2005	Oficial
Santa Rita de Cássia	Art. 46	Sim	https://bit.ly/2PIRvwT	1990	Oficial
Santo Antônio de Jesus	Art. 68	Sim	https://bit.ly/3v1FUyY	1990	Oficial
Serra Dourada	Art. 34; Art. 36, III e Art. 40-A	Sim	http://bit.ly/3c68IYJ	2002	Oficial
Serrinha	Art. 44	Sim	http://bit.ly/3qo5SmQ	2000	Oficial
Sítio do Mato	Art. 50	Sim	https://bit.ly/30jyIKD	1990	Oficial
Tanhaçu	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3qoYR5o	1990	Oficial
Ubaitaba	Art. 44	Sim	https://bit.ly/30jOipz	Ausente	Oficial
Uibaí	Art. 65	Não	https://bit.ly/30mj9Sg	1990	Oficial
Várzea Nova	Art. 78	Sim	https://bit.ly/3vbYPS2	2008	Oficial
Varzedo	Art. 61	Sim	http://bit.ly/2ObCGT9	2007	Não oficial
Vereda	Art. 49	Sim	https://bit.ly/3bpKPMG	1990	Oficial
Vitória da Conquista	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3sWSibT	2007	Oficial
Xique-Xique	Art. 81	Não	http://bit.ly/3qpNbiy	2004	Oficial
Wanderley	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3ubZNF1	1990	Oficial
Ceará					
Acopiara	Art. 43	Sim	https://bit.ly/3ehDQXF	2012	Oficial
Amontada	Art. 51, §6º e Art. 64, VII	Não	https://bit.ly/3egZxak	1990	Oficial
Aquiraz	Art. 32, IV	Não	https://bit.ly/3bprLhe	1990	Oficial
Aracoiaba	Art. 36	Sim	https://bit.ly/30hNMbJ	2007	Oficial
Ararendá	Art. 42	Sim	http://bit.ly/30la64c	2003	Oficial
Assaré	Art. 42, VII	Não	https://bit.ly/3l3QmvD	1990	Oficial
Barreira	Art. 53	Sim	https://bit.ly/2PWam7W	Ausente	Oficial
Barro	Art. 87	Sim	https://bit.ly/3kPraZA	1990	Oficial
Boa Viagem	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3ehIXaG	2016	Oficial
Brejo Santo	Art. 97	Sim	https://bit.ly/38cxrJJ	1990	Oficial
Caridade	Art. 49	Sim	https://bit.ly/38gsLT7	1990	Oficial

Carnaubal	Art. 54	Sim	http://bit.ly/3rjAirL	1990	Oficial
Chaval	Art. 53, VII e §2º	Sim	https://bit.ly/3ccnFZh	1990	Oficial
Crateús	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3efsHqs	1990	Oficial
Croatá	Art. 67	Sim	https://bit.ly/3efsHqs	1990	Oficial
Deputado Irapuan Pinheiro	Art. 79	Sim	https://bit.ly/3kSPmdF	1990	Oficial
Forquilha	Art. 64	Sim	http://bit.ly/2OyEWn5	2018	Oficial
Graça	Art. 67, V	Não	http://bit.ly/3qo2b0s	2010	Oficial
Hidrolândia	Art. 53	Sim	https://bit.ly/38z5uvZ	1990	Oficial
Ibiapina	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3qlqMmB	1990	Oficial
Ipaumirim	Art. 26	Sim	https://bit.ly/3v2DZEj	2005	Oficial
Ipueiras	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3ccV85E	1990	Oficial
Irauçuba	Art. 53	Sim	https://bit.ly/2Oz0b8E	Ausente	Oficial
Itaiçaba	Art. 38	Sim	https://bit.ly/3doeBkA	2008	Oficial
Itapiúna	Art. 33, IV	Não	https://bit.ly/30xDeW9	Ausente	Oficial
Itatira	Art.53	Sim	https://bit.ly/3uZOk47	1990	Oficial
Jardim	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3kQ41WZ	2008	Oficial
Jucás	Art. 62	Sim	https://bit.ly/3qsEbsZ	2016	Oficial
Maracanaú	Art. 33, VI	Não	https://bit.ly/3qsjE82	Ausente	Oficial
Mauriti	Art. 78	Sim	https://bit.ly/2ObyWB5	2011	oficial
Milagres	Art. 79	Sim	https://bit.ly/3kVriXA	1990	Oficial
Missão Velha	Art. 26	Sim	https://bit.ly/3kSm26N	2015	Oficial
Mombaça	Art. 85, XXVIII	Não	https://bit.ly/30hOHsH	2016	Oficial
Moraújo	Art. 31	Sim	https://bit.ly/2PIObBV	1990	Oficial
Morrinhos	Art. 109 e Art. 114, III	Sim	https://bit.ly/3vbVMt4	2015	Oficial
Mucambo	Art. 53	Sim	https://bit.ly/2OvujkY	1990	Oficial
Nova Olinda	Art. 42	Sim	https://bit.ly/3c6AOmw	1990	Oficial
Nova Russas	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3efSXB3	2013	Oficial
Novo Oriente	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3rqH9zA	2002	Oficial
Ocara	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3bnCEQV	1990	Oficial
Orós	Art. 62 e Art. 53	Sim	https://bit.ly/3kRFh0o	1990	Oficial
Paracuru	Art. 60	Sim	https://bit.ly/2Oso1Th	1990	Oficial
Parambu	Art. 59, §1º e art. 60, §6º	Não	https://bit.ly/30xEUPr	2005	Oficial
Pedra Branca	Art. 32, V	Não	https://bit.ly/2MZGMxa	1990	Oficial
Pereiro	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3c48cdE	2003	Oficial
Pires Ferreira	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3dse2pP	1990	Oficial
Salitre	Art. 81	Sim	https://bit.ly/3ukI4m6	2009	Oficial
Santana do Acaraú	Art. 33, IV	Não	https://bit.ly/2QXoqyh	1989	Oficial
Quixelô	Art. 62 e Art. 63	Sim	http://bit.ly/3kSRamX	1990	Oficial
Redenção	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3v3wMny	2009	Oficial
Saboeiro	Art. 42	Sim	https://bit.ly/3c7T0ft	Ausente	Oficial
Santa Quitéria	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3kOOF4Y	2010	Oficial
Santana do Cariri	Art. 49, IV e parágrafo único	Sim	https://bit.ly/3rBIEMs	1990	Oficial
Tarrafas	Art. 42, VII	Não	https://bit.ly/38eXcZG	1990	Oficial
Tianguá	Art. 70	Sim	https://bit.ly/3rjCmjv	2014	Oficial
Varjota	Art. 53	Sim	https://bit.ly/2Oq0670	2015	Oficial
Espírito Santo					
Alto Rio Novo	Art. 26	Sim	https://bit.ly/30jud2H	1990	Oficial
Mimoso do Sul	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3qlpGat	1990	Oficial
Presidente Kennedy	Art. 44	Sim	https://bit.ly/3v4bXZ4	1991	Oficial
Mantenópolis	Art. 58	Sim	https://bit.ly/2PVtS47	Ausente	Oficial
Marataízes	Art. 95	Sim	http://bit.ly/30jK2X7	2002	Oficial
Bom Jesus do Norte	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3uUPQEu	2009	Oficial

Pinheiros	Art. 50	Sim	https://bit.ly/2Pvo5SH	2011	Oficial
Marechal Floriano	Art. 51	Sim	http://bit.ly/3ecSDTH	Ausente	Oficial
Goias					
Bom Jardim de Goiás	Art. 45, V	Não	https://bit.ly/3cKxmQa	2014	Oficial
Britânia	Art. 59	Sim	http://bit.ly/3ecRVpv	1993	Oficial
Cabeceiras	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3dtha52	2008	Oficial
Cristalina	Art. 50, §5º	Não	http://bit.ly/3qpBpVF	1990	Oficial
Doverlândia	Art. 55	Sim	http://bit.ly/30jmstt	1990	Oficial
Goianira	Art. 38, IV	Não	https://bit.ly/3kOLOcg	2013	Oficial
Goiatuba	Art. 50, VII	Não	https://bit.ly/38dFeGX	1990	Oficial
Indiara	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3t2IL4l	1990	Oficial
Jandaia	Art. 51	Sim	http://bit.ly/38jmHcr	2001	Oficial
Mozarlândia	Art. 40	Sim	https://bit.ly/3l3PvLr	1990	Oficial
Novo Brasil	Art. 53	Sim	http://bit.ly/3rtzalq	2018	Oficial
Quirinópolis	Art. 66	Sim	https://bit.ly/3uZUKA8	2018	Oficial
Santa Tereza de Goiás	Art. 54, §6º	Não	https://bit.ly/2O7w9c5	2008	Oficial
Teresina de Goiás	Art. 45, VII	Não	https://bit.ly/3mizstz	1990	Oficial
Maranhão					
Açailândia	Art. 45	Sim	https://bit.ly/2O80lns	1990	Oficial
Água Doce do Maranhão	Art. 61	Sim	http://bit.ly/30ij5mP	Ausente	Oficial
Alcântara	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3bnY7sN	1990	Oficial
Alto Alegre Do Pindaré	Art. 25	Sim	https://bit.ly/30h11JC	1997	Oficial
Alto Parnaíba	Art. 53, §1º e Art. 54, §6º	Não	https://bit.ly/3efQ3wj	2018	Oficial
Amapá do Maranhão	Art. 72	Sim	https://bit.ly/3rkCcZ8	1997	Oficial
Araioses	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3c9NNDT	2012	Oficial
Balsas	Art. 57 e Art. 74, VI	Não	https://bit.ly/2Op8Yd3	1990	Oficial
Bela Vista do Maranhão	Art. 53	Sim	https://bit.ly/38h9Ojj	1997	Oficial
Bom Jardim	Art. 53	Sim	https://bit.ly/38h9Ojj	1990	Oficial
Buriticupu	Art. 46 e Art. 69	Não	https://bit.ly/3ccwulG	1997	Oficial
Cândido Mendes	Art. 45	Sim	https://bit.ly/2PvmTyH	1990	Oficial
Capinzal do Norte	Art. 67	Sim	https://bit.ly/3efPjXT	1997	Oficial
Carolina	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3bnfU3g	1990	Oficial
Cedral	Art. 48	Não	https://bit.ly/38h9Ojj	1990	Oficial
Chapadinha	Art. 50	Sim	https://bit.ly/38i1gZo	1999	Oficial
Coelho Neto	Art. 55	Sim	https://bit.ly/2OvqV9K	1990	Oficial
Colinas	Art. 102	Sim	https://bit.ly/38h9Ojj	2011	Oficial
Conceição do Lago-Açu	Art. 59	Sim	https://bit.ly/3uYktJg	1997	Oficial
Esperantinópolis	Art. 60	Não	https://bit.ly/30xB88J	1990	Oficial
Governador Luiz Rocha	Art. 58 e Art. 88, XXXI	Não	https://bit.ly/38h9Ojj	1998	Oficial
Governador Newton Bello	Art. 71	Sim	https://bit.ly/3uWyrLT	1997	Oficial
Governador Nunes Freire	Art. 36	Sim	https://bit.ly/3rrnMXb	2007	Oficial
Lagoa do Mato	Art. 28	Sim	http://bit.ly/3efqCuE	1999	Oficial
Lagoa Grande do Maranhão	Art. 42 e §1º	Sim	https://bit.ly/3uqz4w9	1997	Oficial
Lago dos Rodrigues	Art. 42 e §1º	Sim	https://bit.ly/3wrm1wc	1990	Oficial

Maracaçumé	Art. 61	Não	https://bit.ly/38dEBNB	1990	Oficial
Matinha	Art. 45, VII	Não	http://bit.ly/3qINfjl	1991	Oficial
Monção	Art. 44 e Art. 55	Sim	https://bit.ly/3ecRewp	1996	Oficial
Montes Altos	Art. 53	Sim	https://bit.ly/38jm3M3	1989	Oficial
Nova Colinas	Art. 142	Não	https://bit.ly/3kQMf5I	1997	Oficial
Nova Iorque	Art. 61	Sim	https://bit.ly/38h9Ojj	1998	Oficial
Olho D'água das Cunhãs	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3bl63LA	1990	Oficial
Pastos Bons	Art. 51	Sim	https://bit.ly/2PHhKDZ	1990	Oficial
Pinheiro	Art. 62	Sim	https://bit.ly/3sSviLE	1990	Oficial
Presidente Vargas	Art. 36, III	Não	https://bit.ly/3efqTxG	1990	Oficial
Santa Helena	Art. 45	Sim	https://bit.ly/38h9Ojj	1990	Oficial
Santana do Maranhão	Art. 57	Não	https://bit.ly/2OyYsQI	1997	Oficial
São José de Ribamar	Art. 50, XXXI	Não	https://bit.ly/3sOf9Gy	2014	Oficial
São Raimundo das Mangabeiras	Art. 59	Sim	https://bit.ly/3kT1Ku2	2004	Oficial
Senador La Rocque	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3efrlvS	1990	Oficial
Sucupira do Riachão	Art. 63	Sim	https://bit.ly/2PK4Tlx	1997	Oficial
Vitória do Mearim	Art. 59	Sim	https://bit.ly/3rol7xx	1990	Oficial
Zé Doca	Art. 41, VII	Não	https://bit.ly/3cdiRmx	1990	Oficial
Mato Grosso					
Alto Taquari	Art. 38, V e Art. 50, §4º	Não	https://bit.ly/2OpUeuu	2013	Oficial
Apiacás	Art. 61, VII e Art. 69, §7º	Não	https://bit.ly/3v1yhmK	Ausente	Oficial
Araguainha	Art. 29	Sim	https://bit.ly/2PHsQc4	1990	Oficial
Araputanga	Art. 76	Sim	-	1990	Contato com o órgão
Barra do Bugres	Art. 49	Sim	https://bit.ly/3kQKmpE	2007	Oficial
Cáceres	Art. 41, V e §2º	Sim	https://bit.ly/3efoKlC	2018	Oficial
Campinápolis	Art. 56	Sim	https://bit.ly/38gU9jH	2008	Oficial
Canabrava do Norte	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3cKE8Fz	1993	Oficial
Canarana	Art. 41, V	Não	https://bit.ly/2OvpiZG	2011	Oficial
Castanheira	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3rva1ac	2006	Oficial
Colniza	Art. 81, XIV	Sim	https://bit.ly/3kRzWpS	Ausente	Oficial
Confresa	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3boT1N0	2008	Oficial
Curvelândia	Art. 41, V	Não	https://bit.ly/38dBuW4	2001	Oficial
Denise	Art. 58	Sim	https://bit.ly/30xzvYF	1990	Oficial
Dom Aquino	Art. 134, §3º	Não	https://bit.ly/3bnGnxW	1999	Oficial
Figueirópolis D'oeste	Art. 35, V e Art. 47, §4º	Não	https://bit.ly/3sPZQwW	2012	Oficial
Gaúcha do Norte	Art. 50	Sim	https://bit.ly/2MWjl7S	2008	Oficial
Itiquira	Art. 27	Sim	https://bit.ly/38jW8no	1990	Oficial
Juína	Art. 84, XIV e parágrafo único	Sim	https://bit.ly/3kQgkT0	2015	Oficial
Juscimeira	Art. 85	Sim	https://bit.ly/3qLHWz	1990	Oficial
Matupá	Art. 36, V e Art. 48, §6º	Não	https://bit.ly/3bm3OaB	1990	Oficial
Nobres	Art. 34, §§ 3º e 4º	Sim	http://bit.ly/3kTFbFK	2004	Oficial
Nova Guarita	Art. 60, XXXII	Sim	https://bit.ly/3roTFzv	2006	Oficial
Nova Monte Verde	Art. 58, VII	Não	https://bit.ly/3bkOVpd	1993	Oficial

Nova Xavantina	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3bjHYVj	1990	Oficial
Novo Horizonte do Norte	Art. 27	Sim	https://bit.ly/38jksWz	1990	Oficial
Novo Santo Antônio	Art. 52	Sim	https://bit.ly/38ihz8n	2002	Oficial
Paranaíta	Art. 78, §3º	Sim	https://bit.ly/3edMwyj	2009	Oficial
Poconé	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3ehUnem	Ausente	Oficial
Ponte Branca	Art. 26, parágrafo único, e Art. 63, §3º	Sim	http://bit.ly/3v2AKg7	1990	Oficial
Porto dos Gaúchos	Art. 69, XI	Não	https://bit.ly/2NZkDzz	2007	Oficial
Primavera do Leste	Art. 38	Sim	http://bit.ly/3kTM5dK	2007	Oficial
Rosário Oeste	Art. 27	Sim	https://bit.ly/38z2a3Z	1990	Oficial
Santa Rita do Trivelato	Art. 48	Sim	https://bit.ly/3dvT9dy	2002	Oficial
Santo Antônio do Leste	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3ejRCsW	2001	Oficial
Santo Antônio do Leverger	Art. 67, VII	Não	https://bit.ly/3rpzuBL	2012	Oficial
São José do Rio Claro	Art. 29	Sim	https://bit.ly/3ekvezF	1990	Oficial
São José do Xingu	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3efOI8B	1994	Oficial
São José dos Quatro Marcos	Art. 51, §4º	Não	https://bit.ly/3qsgnpg	2015	Oficial
Serra Nova Dourada	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3mqOwpj	2002	Oficial
Sinop	Art. 35	Sim	http://bit.ly/38gUZgl	1990	Oficial
Tabaporã	Art. 27	Sim	http://bit.ly/3qjx725	1999	Oficial
Tangará da Serra	Art. 245	Não	http://bit.ly/3kTFDUUs	2012	Oficial
Terra Nova do Norte	Art. 54	Sim	https://bit.ly/38jaDrH	1990	Oficial
Tesouro	Art. 63	Sim	https://bit.ly/3rNzQkZ	1990	Oficial
Mato Grosso do Sul					
Anastácio	Art. 26	Sim	https://bit.ly/3bpBKn4	1990	Oficial
Antônio João	Art. 33	Sim	https://bit.ly/3v0Flzs	1995	Oficial
Batayporã	Art. 27	Sim	http://bit.ly/3ro5x4R	1990	Oficial
Brasilândia	Art. 26	Sim	https://bit.ly/3qlm4Fr	1990	Oficial
Caarapó	Art. 87	Sim	https://bit.ly/3kQf2r8	1990	Oficial
Camapuã	Art. 38	Sim	http://bit.ly/3roRThP	1990	oficial
Corguinho	Art. 38	Sim	https://bit.ly/3v3pQH2	2007	oficial
Costa Rica	Art.75	Sim	http://bit.ly/3rsvHn2	2020	Oficial
Dois Irmãos do Buriti	Art. 39, VII	Não	https://bit.ly/3qseCIG	1990	Oficial
Figueirão	Art. 72, IV	Não	http://bit.ly/3c5WCid	2006	Oficial
Guia Lopes da Laguna	Art. 47, VII	Não	https://bit.ly/3rKXI8M	1990	Oficial
Inocência	Art. 41, VII	Não	https://bit.ly/3emt96x	1990	Oficial
Juti	Art. 86	Sim	https://bit.ly/3kSKJQP	1990	Oficial
Ladário	Art. 37, VII	Não	https://bit.ly/3sNwP5B	1990	Oficial
Maracaju	Art. 53	Sim	http://bit.ly/3qlXhBi	2002	Oficial
Nova Andradina	Art. 52, §§ 4º e 5º	Sim	https://bit.ly/2MXDvym	1994	Oficial
Paraíso das Águas	Art. 71	Sim	https://bit.ly/30hJPnp	2014	Oficial
Paranaíba	Art. 69	Sim	https://bit.ly/3qokJ0G	2005	Oficial
Porto Murtinho	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3rjvVNn	2018	Oficial
Rio Brillhante	Art. 52	Sim	https://bit.ly/30mcjMB	1990	Oficial
Rochedo	Art. 37	Sim	https://bit.ly/3sTyEgU	2007	Oficial
Santa Rita do	Art. 102	Sim	https://bit.ly/3rqAm90	2016	Oficial

Pardo					
Sonora	Art. 45, VI e §4º	Sim	https://bit.ly/3v9OIx9	2012	Oficial
Terenos	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3rpyjSR	Ausente	Oficial
Minas Gerais					
Abre Campo	Art. 38	Sim	https://bit.ly/3v3U5hh	1990	Oficial
Arantina	Art. 116	Sim	https://bit.ly/3qmBKlz	1990	Oficial
Barão de Cocais	Art. 52, VII	Não	https://bit.ly/3kTtVsP	2016	Oficial
Bertópolis	Art. 66, XIX	Sim	https://bit.ly/3kQj0QF	2012	Oficial
Bias Fortes	Art. 45	Sim	https://bit.ly/3rjtUAN	1990	Oficial
Campestre	Art. 45	Não	https://bit.ly/3ccrUE0	2016	Oficial
Campo do Meio	Art. 57	Sim	https://bit.ly/38hWXgG	2018	Oficial
Campos Gerais	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3rssOmj	2010	Oficial
Cana Verde	Art. 61	Sim	https://bit.ly/30joBp9	1990	Oficial
Caranaíba	Art. 45	Sim	https://bit.ly/2PviHir	1992	Não oficial
Carbonita	Art. 31, IX, §3º	Sim	https://bit.ly/3kTCgNi	1990	Oficial
Careaçu	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3vbOi9s	2004	Oficial
Carmo do Cajuru	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3ccs9io	2002	Oficial
Cataguases	Art. 38	Não	http://bit.ly/2MSaCU3	2012	Oficial
Central de Minas	Art. 56	Sim	https://bit.ly/30maejK	1990	Oficial
Coimbra	Art. 54	Sim	https://bit.ly/2PHqUQQ	1990	Oficial
Delfinópolis	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3egXhix	1990	Oficial
Diamantina	Art. 27, §3º	Sim	https://bit.ly/2O0MH5H	1998	Oficial
Felizburgo	Art. 66, XIX	Sim	https://bit.ly/3kPlqz0	2011	Oficial
Fortaleza de Minas	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3kSJsJx	1990	Oficial
Guarani	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3sVthO7	2004	Oficial
Heliadora	Art. 58	Sim	https://bit.ly/30lorxC	1990	Oficial
Iapu	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3kPyhRN	2010	Oficial
Ibertioga	Art. 38, VII	Não	https://bit.ly/3uiDsNo	1990	Oficial
Ibitiúra de Minas	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3bm1EI1	1990	Oficial
Itajubá	Art. 44, V	Não	https://bit.ly/38hfF0q	1990	Oficial
Itamarandiba	Art. 42	Sim	http://bit.ly/3sTDXNi	2007	Oficial
Itamonte	Art. 34	Sim	https://bit.ly/3bkMC5x	1990	Não oficial
Itaobim	Art. 58, §§ 1º e 2º	Sim	https://bit.ly/3wnnMKU	2008	Oficial
Itueta	Art. 57	Sim	http://bit.ly/3v45Zra	2001	Oficial
Ituiutaba	Art. 40	Sim	https://bit.ly/3sTEhM0	2007	Oficial
Lagoa Formosa	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3uVGpex	1990	Oficial
Matias Barbosa	Art. 47	Sim	https://bit.ly/3qlWq3y	2017	Oficial
Medina	Art. 70	Sim	https://bit.ly/3v47rtA	2012	Oficial
Miradouro	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3sQMnVy	2011	Oficial
Monsenhor Paulo	Art. 30	Sim	https://bit.ly/2O92pvp	1990	Oficial
Nova Belém	Art. 46	Sim	https://bit.ly/3kQIIeu	1997	Oficial
Nova Porteirinha	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3blaqGi	2018	Oficial
Nova Resende	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3bnwdgJ	1999	Oficial
Oliveira	Art. 53	Sim	http://bit.ly/2MRmohs	2008	Oficial
Oliveira Fortes	Art. 54	Sim	https://bit.ly/39CqP7X	2011	Não oficial
Paula Cândido	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3bn0pIM	1990	Oficial
Pavão	Art. 66, XIX	Sim	https://bit.ly/3bnfg5Z	2012	Não oficial
Pedra Dourada	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3bkN2ZF	1999	Oficial
Pirapora	Art. 58	Sim	https://bit.ly/2PnPl6a	1990	Oficial
Poço Fundo	Art. 62	Sim	https://bit.ly/3v46jps	1990	Oficial
Pretópolis	Art. 46, VI	Não	https://bit.ly/30jiPnl	1990	Oficial
Recreio	Art. 64, V	Sim	https://bit.ly/3kSvR4D	2007	Oficial
Ribeirão Vermelho	Art. 54	Sim	https://bit.ly/38dBnJZ	2014	Oficial

Rio Pomba	Art. 47	Sim	https://bit.ly/3boNAO9	2019	Oficial
Santa Rita de Jacutinga	Art. 54	Não	https://bit.ly/38dBEfZ	1990	Oficial
São Sebastião do Paraíso	Art. 52	Sim	https://bit.ly/2OyheY4	1990	Oficial
Senador Modestino Gonçalves	Art. 56, VII	Sim	https://bit.ly/3kQeUYG	2001	Oficial
Serrano	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3rpn4K6	2012	Oficial
Ubaí	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3rohVlx	2007	Oficial
Vargem Bonita	Art. 63, VII	Não	https://bit.ly/38ifLfB	1996	Oficial
Varginha	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3rsTZO2	2018	Oficial
Vieiras	Art. 48	Sim	https://bit.ly/3kTDEQ0	1990	Oficial
Pará					
Água Azul do Norte	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3boPjTA	2002	Oficial
Almeirim	Art. 2º; Art. 121; Art. 130 parágrafo único e IV e Art. 205	Sim	https://bit.ly/3caeGI4	1990	Oficial
Barcarena	Art. 67	Sim	https://bit.ly/38j5SOR	1990	Oficial
Brasil Novo	Art. 119; Art. 120 e Art. 121	Sim	https://bit.ly/3sVsUmL	2017	Oficial
Cachoeira do Piriá	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3uYNh4h	1997	Oficial
Capanema	Art. 54	Sim	https://bit.ly/30kI0Go	2015	Oficial
Capitão Poço	Art. 65	Sim	https://bit.ly/2PB3LiN	1990	Oficial
Eldorado dos Carajás	Art. 88, § 3º	Não	https://bit.ly/3sX8nhS	2009	Não oficial
Itaituba	Art. 30	Sim	https://bit.ly/3ehxjMD	1990	Oficial
Nova Timboteua	Art. 76	Sim	https://bit.ly/3qoZyve	1990	Oficial
Ourém	Art. 56, V	Não	https://bit.ly/2OcoARg	1990	Oficial
Pacajá	Art. 105	Sim	https://bit.ly/3bnCZTK	1990	Oficial
Peixe-Boi	Art. 61	Sim	http://bit.ly/3rq1VQ3	2012	Oficial
Ponta de Pedras	Art. 63, § 3º	Sim	https://bit.ly/3c2T28w	1991	Oficial
Portel	Art. 47	Sim	https://bit.ly/2MWfRIO	1990	Oficial
Primavera	Art. 50	Sim	https://bit.ly/2OpQRDQ	1990	Oficial
Salinópolis	Art. 93	Sim	https://bit.ly/2Osp4mn	2011	Oficial
Santa Luzia do Pará	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3rqoDr1	1994	Oficial
Santa Maria das Barreiras	Art. 60	Sim	https://bit.ly/3uccNBO	1990	Oficial
Santa Maria do Pará	Art. 79	Sim	https://bit.ly/3kPkc6S	1990	Oficial
São Félix do Xingu	Art. 90, XXXII	Não	https://bit.ly/3kTtFdl	2017	Oficial
São João da Ponta	Art. 41	Sim	https://bit.ly/38gmeYB	1997	Oficial
São João de Pirabas	Art. 39	Sim	https://bit.ly/3ccgU9R	2013	Oficial
Tailândia	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3sTD9rK	2004	Oficial
Uruará	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3ro3BcB	1990	Oficial
Paraíba					
Água Branca	Art. 63	Sim	https://bit.ly/38fWQST	1990	Oficial
Aguiar	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3ehu7k7	2013	Oficial
Alagoa Grande	Art. 42	Sim	https://bit.ly/3qoOXRI	2017	Oficial
Alcantil	Art. 46	Sim	https://bit.ly/3ehuFXd	1997	Oficial
Algodão de Jandaira	Art. 48	Sim	https://bit.ly/2PlwpoB	1998	Oficial
Alhandra	Art. 73, VII	Não	https://bit.ly/3blXsrL	1990	Oficial

Araçagi	Art. 42	Não	https://bit.ly/38h2YKF	2009	Oficial
Araruna	Art. 24	Sim	http://bit.ly/3rpZ21F	1990	Oficial
Areia	Art. 48	Sim	https://bit.ly/3v1jZSJ	1999	Oficial
Barra de Santa Rosa	Art. 40	Sim	http://bit.ly/3kQEnRI	2017	Oficial
Belém	Art. 56	Sim	https://bit.ly/3c6HjWp	1990	Oficial
Bernardino Batista	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3v42kcU	1997	Oficial
Bom Jesus	Art. 58	Sim	https://bit.ly/2Ov4nWV	1990	Oficial
Bonito de Santa Fé	Art. 37	Sim	http://bit.ly/30lkGbu	1990	Oficial
Boroborema	Art. 41	Não	http://bit.ly/3ekp3vt	1990	Oficial
Cabedelo	Art. 47	Sim	https://bit.ly/38hbWHs	1990	Oficial
Cachoeira dos Índios	Art. 58	Sim	http://bit.ly/3sZTL0T	1995	Oficial
Cacimba de Areia	Art. 33	Sim	http://bit.ly/3kOEBta	1990	Oficial
Cacimba de Dentro	Art. 48	Sim	http://bit.ly/3sX6zFC	1990	Oficial
Cajazeiras	Art. 47	Sim	https://bit.ly/2Oyd1Ug	2011	Oficial
Caldas Brandão	Art. 32	Sim	https://bit.ly/3ccptBm	1990	Oficial
Carrapateira	Art. 58	Sim	http://bit.ly/3ccnJbc	2002	Oficial
Catingueira	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3ed37T7	1990	Oficial
Catolé do Rocha	Art. 50 e Art. 51	Sim	https://bit.ly/3rBaHuk	1990	Oficial
Curral Velho	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3sO9BMv	2006	Oficial
Dona Inês	Art. 41, V	Não	http://bit.ly/30xuoaV	2002	Oficial
Duas Estradas	Art. 55	Sim	http://bit.ly/2O0K1VH	1990	Oficial
Emas	Art. 45	Sim	https://bit.ly/3qlGxtF	2011	Oficial
Esperança	Art. 35	Sim	https://bit.ly/3cad94M	1990	Oficial
Guarabira	Art. 44, §§ 6º-10º	Sim	https://bit.ly/3bopi76	2018	Oficial
Gurinhém	Art. 38	Sim	https://bit.ly/3qnfmp	1990	Oficial
Ingá	Art. 38	Sim	http://bit.ly/3rBaWFK	1990	Oficial
Itabaiana	Art. 32	Sim	https://bit.ly/3blynsd	2008	Oficial
Itaporanga	Art. 48	Sim	https://bit.ly/3bm3GrK	1990	Oficial
Itatuba	Art. 34	Sim	https://bit.ly/2Obq2Ub	1990	Oficial
João Pessoa	Art. 60	Não	http://bit.ly/3egRla4	1990	Oficial
Juripiranga	Art. 29	Sim	https://bit.ly/3efLMZv	1990	Oficial
Lastro	Art. 33	Sim	http://bit.ly/2Op2VoR	1990	Oficial
Livramento	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3uYR6qd	1990	Oficial
Logradouro	Art. 56	Sim	http://bit.ly/3bpET6l	1997	Oficial
Mãe d'Água	Art. 33	Sim	https://bit.ly/3efzC2R	1989	Oficial
Malta	Art. 33	Sim	https://bit.ly/2MSugPQ	1990	Oficial
Mamanguape	Art. 43	Sim	https://bit.ly/3ehBsAy	1990	Oficial
Manaíra	Art. 35	Sim	https://bit.ly/2PIFCHh	1990	Oficial
Marcação	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3c2RQ52	1999	Oficial
Marizópolis	Art. 47	Sim	https://bit.ly/2Ov5KF3	1997	Oficial
Matureia	Art. 31	Sim	https://bit.ly/3dJMSLx	1997	Oficial
Monte Horebe	Art. 43	Sim	https://bit.ly/3t0ObM3	1990	Oficial
Monteiro	Art. 44	Sim	https://bit.ly/38eMxhC	2004	Oficial
Nova Floresta	Art. 50	Sim	https://bit.ly/30jGNyT	1990	Oficial
Nova Palmeira	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3v1xubN	1997	Oficial
Parari	Art. 40	Sim	http://bit.ly/2OsnmRZ	1997	Oficial
Pedra Lavrada	Art. 53	Sim	https://bit.ly/2O6Fhxu	1990	Oficial
Piancó	Art. 48	Sim	https://bit.ly/2MSuGFU	1990	Oficial
Pilar	Art. 40	Sim	https://bit.ly/3qpkdPS	1990	Oficial
Pilões	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3roeAD1	1990	Oficial
Pitimbu	Art. 48	Sim	https://bit.ly/3kR3WCh	1990	Oficial
Poço Dantas	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3c5Tz9L	1997	Oficial
Princesa Isabel	Art. 53	Sim	https://bit.ly/38hV6IK	2011	Oficial
Remígio	Art. 55	Sim	https://bit.ly/30gJy3Y	1990	Oficial
Riacho de Santo	Art. 46	Sim	https://bit.ly/3fb2Xp4	1997	Oficial

Antônio					
Rio Tinto	Art. 48 e Art. 49	Sim	http://bit.ly/2Ov7FsW	1998	Oficial
Santa Inês	Art. 26	Não	https://bit.ly/3qmAfKr	1997	Oficial
Santana de Mangueira	Art. 26	Sim	https://bit.ly/38k5yj0	1990	Oficial
São Bento	Art. 38	Sim	http://bit.ly/3c7qHxZ	2002	Oficial
São Francisco	Art. 45	Sim	https://bit.ly/38dySHB	1997	Oficial
São José da Lagoa Tapada	Art. 28	Sim	https://bit.ly/3rnFJWM	1990	Oficial
São José de Caiana	Art. 43	Sim	https://bit.ly/2O1g5Zy	1990	Oficial
São José de Piranhas	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3c14hy4	1990	Oficial
São José de Princesa	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3wIwT6	1998	Oficial
São Mamede	Art. 34	Sim	http://bit.ly/2O0bMxB	2017	Oficial
São Miguel de Taipu	Art. 53 e Art. 54	Sim	https://bit.ly/3kRvVli	2009	Oficial
Sapé	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3rqy7ma	1990	Oficial
Serra Branca	Art. 40	Sim	https://bit.ly/2PvhszN	1990	Oficial
Serra da Raiz	Art. 31	Sim	http://bit.ly/3v0xGBo	2005	Oficial
Serra Grande	Art. 43	Sim	https://bit.ly/3v0Coim	1990	Oficial
Sertãozinho	Art. 57	Sim	http://bit.ly/3vbN4uS	2007	Oficial
Solânea	Art. 31	Sim	https://bit.ly/3qrdey2	1990	Não oficial
Soledade	Art. 70	Sim	https://bit.ly/2MTkDAP	2007	Oficial
Sousa	Art. 33	Sim	https://bit.ly/30jDDv3	2015	Oficial
Triunfo	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3c6R86W	2009	Oficial
Uiraúna	Art. 58	Sim	https://bit.ly/2O7VDWO	1990	Oficial
Vieirópolis	Art. 32	Sim	https://bit.ly/3cL7Qdk	1997	Oficial
Vista Serrana	Art. 31	Sim	https://bit.ly/3t9aNdp	2016	Oficial
Paraná					
Abatiá	Art. 56	Sim	https://bit.ly/3bkP7Vw	1990	Oficial
Almirante Tamandaré	Art. 53	Sim	http://bit.ly/38gGj0J	1990	Oficial
Antonina	Art. 76	Sim	http://bit.ly/3c8N5a7	1990	Oficial
Arapuã	Art. 24	Não	https://bit.ly/3rpQzeS	1997	Oficial
Boa Esperança	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3v0rvgu	1999	Oficial
Brasilândia Do Sul	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3esT4JR	1993	Oficial
Cambará	Art. 52	Sim	http://bit.ly/3rqq0hc	1990	Oficial
Campina Do Simão	Art. 49	Sim	https://bit.ly/3c6hTZ2	1998	Oficial
Campo Bonito	Art. 60	Sim	https://bit.ly/2O0ARIN	1990	Oficial
Campo Do Tenente	Art. 63	Sim	http://bit.ly/38cfF9t	2005	Oficial
Campo Magro	Art. 53	Sim	http://bit.ly/3sVhRdd	1997	Oficial
Candói	Art. 48	Sim	https://bit.ly/31VsUId	2012	Oficial
Carambeí	Art. 36	Sim	http://bit.ly/3kSwdbN	2005	Oficial
Castro	Art. 31	Sim	http://bit.ly/2OrGkYW	1990	Oficial
Colombo	Art. 43	Sim	https://bit.ly/3cceTKy	1990	Oficial
Cornélio Procópio	Art. 64, XXVI	Não	https://bit.ly/38gGLMt	1990	Oficial
Coronel Domingos Soares	Art. 55	Sim	http://bit.ly/3qnsunB	1997	Oficial
Diamante Do Norte	Art. 41	Sim	https://bit.ly/38h3BUa	1990	Oficial
Enéas Marques	Art. 49	Não	https://bit.ly/3sTrSaU	1990	Oficial
Floresta	Art. 44	Sim	https://bit.ly/2O02v8L	2003	Oficial
Guairaçá	Art. 44, VII	Não	https://bit.ly/3rHgVIp	2007	Oficial
Guarapuava	Art. 49	Sim	http://bit.ly/2PATQK5	2001	Oficial

Guaratuba	Art. 59	Sim	http://bit.ly/3v483zt	1990	Oficial
Ipiranga	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3v2Je7e	2015	oficial
Iracema Do Oeste	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3l3zclb	2001	Oficial
Itaúna Do Sul	Art. 49	Sim	https://bit.ly/38gxp3E	2016	Oficial
Ivaí	Art. 41	Sim	http://bit.ly/3ecU8kR	1990	Oficial
Ivatuba	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3rMkCgf	2004	Oficial
Jesuítas	Art. 53	Sim	https://bit.ly/2O02XUv	2004	Oficial
Joaquim Távora	Art. 46	Sim	https://bit.ly/3mdAYxd	1990	Oficial
Leópolis	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3c57oW4	1990	Oficial
Lupionópolis	Art. 37	Sim	https://bit.ly/3sVNWlo	1990	Oficial
Mallet	Art. 65, VII	Não	https://bit.ly/3cc5F19	1990	Oficial
Mandirituba	Art. 56, §6º	Não	http://bit.ly/3qnYSq3	2010	Oficial
Marilena	Art. 41	Sim	https://bit.ly/3qwGkdX	1990	Oficial
Marquinho	Art. 70, VI	Não	https://bit.ly/2MRZarx	1997	Oficial
Matinhos	Art. 59	Sim	http://bit.ly/3sUziuz	2019	Oficial
Morretes	Art. 54	Sim	http://bit.ly/2O1T1Ka	1990	Oficial
Nova Aliança Do Ivaí	Art. 41	Sim	https://bit.ly/2O7he1z	1990	Oficial
Nova Esperança Do Sudoeste	Art. 48, §6º	Não	https://bit.ly/3rsj6jK	2003	Oficial
Nova Fátima	Art. 58	Sim	https://bit.ly/2PuYlpZ	1990	Oficial
Nova Prata Do Iguaçu	Art. 52	Sim	http://bit.ly/3roUKHO	1990	Oficial
Palmas	Art. 55	Sim	http://bit.ly/3qplhn5	1990	Oficial
Palmeira	Art. 65, §6º	Não	http://bit.ly/2O9YqP5	2016	Oficial
Palmital	Art. 60	Sim	https://bit.ly/3bnkA9z	1990	Oficial
Paranavaí	Art. 40	Sim	http://bit.ly/3uYDE5D	1990	Oficial
Paula Freitas	Art. 57 e Art. 73, XVII	Não	http://bit.ly/2PHg9xW	1990	Oficial
Paulo Frontin	Art. 47	Sim	https://bit.ly/3rplurH	2007	Oficial
Piên	Art. 51, V	Não	http://bit.ly/3eaCE8G	2015	Oficial
Pinhão	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3cnzpbB	1990	Oficial
Porto Amazonas	Art. 48, IV	Não	https://bit.ly/3rqpcBc	1990	Oficial
Porto Vitória	Art. 55	Sim	https://bit.ly/38jX5MK	1990	Oficial
Quatro Barras	Art. 51	Sim	http://bit.ly/3t12gJn	2008	Oficial
Rancho Alegre	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3sLciyA	1991	Oficial
Realeza	Art. 53	Sim	http://bit.ly/2MZnQ1y	2001	Oficial
Reserva	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3bn2R1V	2006	Oficial
Salto Do Itararé	Art. 42	Não	https://bit.ly/3kTrvuo	2016	Oficial
Santa Fé	Art. 70, VII	Não	https://bit.ly/3kPMLBb	1990	Oficial
Santa Isabel Do Ivaí	Art. 41	Sim	https://bit.ly/3ecU8kR	1990	Oficial
Santa Izabel Do Oeste	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3qoEKnU	2004	Oficial
Santa Mariana	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3uiE1Hb	1990	Oficial
Santo Antônio Da Platina	Art. 66	Sim	https://bit.ly/3v0tCAW	1990	Oficial
Santo Antônio do Paraíso	Art. 66, VII	Não	https://bit.ly/3cNDJcm	1997	Oficial
São José Da Boa Vista	Art. 26	Não	https://bit.ly/3c75VhP	1990	Oficial
São Manoel Do Paraná	Art. 96	Sim	https://bit.ly/2PHgGQs	1998	Oficial
São Mateus do Sul	Art. 47	Sim	https://bit.ly/2PW3Jcc	2014	Oficial
São Pedro do Paraná	Art. 44, VII	Não	https://bit.ly/3wnRPBZ	1989	Oficial
Tomazina	Art. 73, XXXI	Não	https://bit.ly/3uYEeQR	2008	Oficial
Uraí	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3blVVSE	1990	Oficial

Verê	Art. 48	Sim	https://bit.ly/3bjuNnj	2002	Oficial
Vitorino	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3blQKSB	1990	Oficial
Wenceslau Braz	Art. 39, VI	Não	https://bit.ly/3egNppZ	Ausente	Oficial
Pernambuco					
Afrânio	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3bmZkRd	Ausente	Oficial
Aliança	Art. 52	Sim	http://bit.ly/3kQuaES	1990	Oficial
Altinho	Art. 26, V	Não	https://bit.ly/30i1iMz	1990	Oficial
Belo Jardim	Art. 45, IV	Não	https://bit.ly/3v19xKZ	2015	Oficial
Betânia	Art. 27, VII	Não	http://bit.ly/3ccewaC	1990	Oficial
Bom Jardim	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3bl2Bk4	1990	Oficial
Brejo Da Madre De Deus	Art. 71	Sim	https://bit.ly/3bmZxDZ	2011	Oficial
Camocim De São Félix	Art. 52 e Art. 53	Sim	https://bit.ly/3qnqtb1	2004	Oficial
Catende	Art. 44	Sim	http://bit.ly/3kPkhHJ	2020	Oficial
Cedro	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3qr0zD8	1999	Oficial
Condado	Art. 36	Sim	http://bit.ly/2MZkXhe	1990	Não oficial
Cumaru	Art. 25, V	Não	http://bit.ly/2OxbgGV	1990	Oficial
Cupira	Art. 34, V	Não	https://bit.ly/3rnugGI	1990	Oficial
Exu	Art. 53	Sim	http://bit.ly/3sX14qo	1990	Oficial
Frei Miguelinho	Art. 28, V	Não	http://bit.ly/3c2GxK8	1990	Oficial
Gameleira	Art. 56	Sim	https://bit.ly/2MW36HW	1990	Oficial
Goiana	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3v0HeFF	1990	Oficial
Ibimirim	Art. 23, VI	Não	http://bit.ly/3kVla07	2011	Oficial
Itapetim	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3kRF0dO	1990	Oficial
Lagoa Dos Gatos	Art. 45, IV	Não	https://bit.ly/3c7wmUG	2015	Oficial
Lagoa Grande	Art. 56	Sim	https://bit.ly/2PH05MH	1997	Oficial
Mirandiba	Art. 57	Sim	http://bit.ly/3ql6No5	1990	Oficial
Moreilândia	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3bodHoA	2003	Oficial
Panelas	Art. 26, V	Não	https://bit.ly/2OpDTGa	199	Oficial
Passira	Art. 29	Sim	https://bit.ly/3kQ4aJK	1990	Oficial
Quixaba	Art. 27, VII	Não	https://bit.ly/3kTGqo1	1993	Oficial
Sanharó	Art. 42	Sim	https://bit.ly/3qujP2U	1990	Oficial
Santa Cruz Do Capibaribe	Art. 28, VI	Não	http://bit.ly/3kQSWEZ	2014	Não oficial
Santa Maria Da Boa Vista	Art. 59, XXVII	Não	http://bit.ly/30lWJ3y	1990	Oficial
Santa Maria Do Cambucá	Art. 29	Sim	https://bit.ly/3ccfgVy	2009	Oficial
São Lourenço Da Mata	Art. 41	Sim	https://bit.ly/3bmM1Ag	2008	Oficial
Serrita	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3qsk7a9	1990	Oficial
Sertânia	Art. 29	Sim	https://bit.ly/3sZzEjo	2014	Oficial
Sirinhaém	Art. 60	Sim	https://bit.ly/3c5ISnD	1990	Oficial
Tabira	Art. 46, VI	Não	https://bit.ly/3sTPQ5U	1990	Oficial
Toritama	Art. 27, V	Não	https://bit.ly/3t0Dtp	1990	Oficial
Tuparetama	Art. 56, §6º	Não	https://bit.ly/3camI3w	1990	Oficial
Verdejante	Art. 56	Sim	https://bit.ly/38hKDwW	1990	Oficial
Piauí					
Agricolândia	Art. 74	Sim	http://bit.ly/3rAXQby	1997	Oficial
Agricolândia	Art. 32	Não	http://bit.ly/3rp65aO	1990	Oficial
Alegrete do Piauí	Art. 61	Sim	https://bit.ly/38gRbMp	2015	Oficial
Buriti dos Montes	Art. 61	Sim	https://bit.ly/2O9TLwz	1990	Oficial
Cabeceiras do Piauí	Art. 52	Sim	http://bit.ly/2OsaiV	1993	Oficial
Campo Maior	Art. 40	Sim	http://bit.ly/3bpbWwu	2017	Oficial

Canto do Buriti	Art. 61	Sim	https://bit.ly/2O9TLwz	1990	Oficial
Caxingó	Art. 73	Sim	http://bit.ly/3rr3IUR	1998	Oficial
Cocal dos Alves	Art. 40	Não	https://bit.ly/3kRZnrf	1997	Oficial
Cristino Castro	Art. 60	Sim	https://bit.ly/2OciBML	1990	Oficial
Curimatá	Art. 53, §4º	Sim	http://bit.ly/3kQQm1L	1990	Oficial
Currinhos	Art. 71	Sim	https://bit.ly/2PIsTV1	1997	Oficial
Francisco Macedo	Art. 56, XXXVII	Não	https://bit.ly/38gD3T3	2017	Oficial
Francisco Santos	Art. 61	Sim	https://bit.ly/2OvaMkU	1990	Oficial
Fronteiras	Art. 42	Sim	http://bit.ly/3qwCMC5	1994	Oficial
Guadalupe	Art. 133	Não	http://bit.ly/3bl4mgX	2006	Oficial
Guaribas	Art. 61	Sim	https://bit.ly/38hIwt0	1997	Oficial
Hugo Napoleão	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3kP5Ovo	1990	Oficial
Ilha Grande	Art. 40	Não	https://bit.ly/3sWZKnq	1997	Oficial
Jacobina do Piauí	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3bmYbJp	1992	Oficial
Luis Correia	Art. 11, §3º	Sim	https://bit.ly/2OrCEpW	2018	Oficial
Monsenhor Gil	Art. 71	Sim	https://bit.ly/38euQz2	1990	Oficial
Monsenhor Hipólito	Art. 61	Sim	https://bit.ly/31JHmml	Ausente	Oficial
Palmeira do Piauí	Art. 59	Sim	https://bit.ly/2MXmSmq	2013	Oficial
Palmeirais	Art. 62, IV	Não	https://bit.ly/3v2G2bK	1990	Oficial
Parnaíba	Art. 77, XXV	Sim	https://bit.ly/3ejAtQ6	2008	Oficial
Pio IX	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3uoTqpx	1990	Oficial
Piripiri	Art. 45	Sim	https://bit.ly/3kP6bGi	2016	Oficial
Ribeiro Gonçalves	Art. 59	Sim	https://bit.ly/38hq9UU	1990	Oficial
Rio Grande do Piauí	Art. 62	Sim	https://bit.ly/3ca1pPK	1990	Oficial
Santa Cruz dos Milagres	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3ekdowH	1993	Oficial
Santa Luz	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3kVHibR	2003	Oficial
Santo Antônio de Lisboa	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3c7wZ0j	1990	Não oficial
Santo Antônio dos Milagres	Art. 51, VII	Não	-	1997	Contato com o órgão
São Braz do Piauí	Art. 46	Não	http://bit.ly/3kSg6dZ	1993	Oficial
São João da Canabrava	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3mhB2vO	2003	Oficial
São João do Piauí	Art. 34, V	Não	https://bit.ly/3v0laSq	2019	Oficial
São Julião	Art. 77	Sim	http://bit.ly/3qntjgi	2010	Oficial
São Pedro do Piauí	Art. 48	Sim	http://bit.ly/3uUvwTI	2004	Oficial
Sebastião Barros	Art. 52	Sim	https://bit.ly/2OsbtEP	2010	Oficial
Simões	Art. 45, §4º	Sim	https://bit.ly/3ehDssm	1990	Oficial
Vera Mendes	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3bmZ0Sv	1997	Oficial
Wall Ferraz	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3bnf6LR	1997	Oficial
Rio de Janeiro					
Aperibé	Art. 22, V e Art. 69, X	Não	https://bit.ly/3v41I79	2020	Oficial
Barra do Piraí	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3uYD9bP	1994	Oficial
Bom Jardim	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3bkvywv	1990	Oficial
Cachoeiras de Macacu	Art. 108, VII	Não	https://bit.ly/3v0j70t	1995	Oficial
Cambuci	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3sWSnfw	1990	Oficial
Cantagalo	Art. 44	Sim	http://bit.ly/3sWYCju	2008	Oficial
Carmo	Art. 70	Sim	https://bit.ly/38eymZW	1990	Oficial
Comendador Levy Gasparian	Art. 58, §1º e Art. 59, §6º	Não	https://bit.ly/30j7S51	1993	Oficial
Conceição de Macabu	Art. 65	Sim	http://bit.ly/3efvujr	1990	Oficial

Duque de Caxias	Art. 33	Sim	http://bit.ly/3blPGyc	2014	Oficial
Engenheiro Paulo de Frontin	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3qpeHNp	1990	Oficial
Guapimirim	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3qpXEe1	1993	Oficial
Itaboraí	Art. 80, V	Não	https://bit.ly/38gV0RG	1990	Oficial
Itaocara	Art. 64	Sim	http://bit.ly/3rqhCXc	2019	Oficial
Itaperuna	Art. 60	Sim	http://bit.ly/3bpqB5H	1990	Não oficial
Japeri	Art. 58 e Art. 59	Sim	https://bit.ly/3qic3c8	2007	Oficial
Magé	Art. 48, VI e parágrafo único	Sim	http://bit.ly/3qo2it0	2016	Oficial
Mendes	Art. 28, V	Não	https://bit.ly/3qpXJyl	2012	Oficial
Paraíba do Sul	Art. 53, § 1º e Art. 54, §6º	Não	https://bit.ly/2OyD5is	1990	Oficial
Pinheiral	Art. 34	Sim	https://bit.ly/3kRC6pq	1997	Oficial
Piraí	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3qjdeIt	1990	Não oficial
Quatis	Art. 119, §3º	Não	http://bit.ly/30nkIEU	2020	Oficial
Rio Das Ostras	Art. 54	Sim	https://bit.ly/2Oc9Z8q	2011	Oficial
Santo Antônio de Pádua	Art. 56	Sim	https://bit.ly/2O1Nx22	1990	Oficial
São Fidélis	Art. 73	Sim	https://bit.ly/3rBeyrH	1990	Oficial
São Francisco de Itabapoana	Art. 45	Sim	http://bit.ly/3sUu7uD	1999	Oficial
São Gonçalo	Art. 40	Sim	http://bit.ly/3boaWne	Ausente	Não oficial
São João da Barra	Art. 36	Sim	https://bit.ly/3rAXIOI	1990	Oficial
São José de Ubá	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3qnTKCj	1997	Não oficial
São Sebastião do Alto	Art. 59	Sim	https://bit.ly/3bob328	2014	Oficial
Três Rios	Art. 118	Sim	https://bit.ly/3sUxFwN	2018	Oficial
Varre-Sai	Art. 61	Sim	http://bit.ly/3bkLfns	1993	Oficial
Rio Grande do Norte					
Açu	Art. 42	Sim	https://bit.ly/3v0kzjs	1990	Oficial
Alto do Rodrigues	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3ukWxyu	Ausente	Oficial
Caraúbas	Art. 17, VII e Art. 43, §3º	Não	https://bit.ly/3qnlB5J	1990	Oficial
Felipe Guerra	Art. 29	Sim	http://bit.ly/2O0tL77	1990	Oficial
Frutuoso Gomes	Art. 43	Sim	https://bit.ly/38jnABX	2016	Oficial
Governador Dix-Sept Rosado	Art. 44	Sim	http://bit.ly/30jzuXX	1990	Não oficial
Ielmo Marinho	Art. 71	Sim	https://bit.ly/38ewdNS	2008	Oficial
Ipanguaçu	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3rO6nYj	1990	Oficial
Japi	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3rqfaQu	1990	Oficial
José da Penha	Art. 37, V	Não	https://bit.ly/3wpHFkw	1990	Oficial
Lagoa D'anta	Art. 34, V e Art. 44, VII	Não	https://bit.ly/3sVFfKR	1990	Oficial
Lagoa Nova	Art. 48	Sim	https://bit.ly/3cbXF07	2008	Oficial
Lucrécia	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3rtbFZK	1990	Oficial
Macau	Art. 52	Sim	https://bit.ly/39BieT6	2002	Oficial
Major Sales	Art. 46	Sim	https://bit.ly/38iZVBt	1997	Oficial
Marcelino Vieira	Art. 55, VII e Art. 74, XXXII	Não	https://bit.ly/38jBpA6	2002	Oficial
Mossoró	Art. 62	Sim	http://bit.ly/3qsfehj	Ausente	Não oficial
Natal	Art. 36, parágrafo único e Art. 95,	Sim	https://bit.ly/2OrXFRl	1990	Oficial

	§3º				
Olho-D'água do Borges	Art. 36, parágrafo único e Art. 96, §3º	Sim	https://bit.ly/3bnd6mZ	2018	Oficial
Paraú	Art. 53	Sim	http://bit.ly/2MRAdfS	1990	Oficial
Pedra Grande	Art. 36, parágrafo único e Art. 95, §3º	Sim	https://bit.ly/2MVXLjS	2012	Oficial
Poço Branco	Art. 71	Sim	https://bit.ly/38gTeQw	1990	Oficial
Rafael Godeiro	Art. 52	Sim	http://bit.ly/3cca5VC	2012	Oficial
Rodolfo Fernandes	Art. 119	Sim	https://bit.ly/3ul5c4g	1990	Oficial
São Bento do Trairi	Art. 37	Sim	http://bit.ly/3kRWIxL	1990	Oficial
São José do Seridó	Art. 53	Sim	http://bit.ly/3sTI9Oc	1990	Oficial
São Miguel	Art. 48	Sim	http://bit.ly/3v36zFG	1990	Oficial
São Rafael	Art. 71	Sim	https://bit.ly/3rnpBVe	2012	Oficial
Senador Elói de Souza	Art. 71	Sim	https://bit.ly/2MRAsaM	2016	Oficial
Serra de São Bento	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3v2CLcs	2015	Oficial
Serra Negra do Norte	Art. 86, §2º	Não	https://bit.ly/3quf89i	1990	Oficial
Serrinha	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3qwzZJ7	1990	Oficial
Severiano Melo	Art. 128	Sim	https://bit.ly/39FwM4a	1990	Oficial
Taipu	Art. 71	Sim	https://bit.ly/3c8GaxF	2015	Oficial
Tibau	Art. 36, parágrafo único	Sim	http://bit.ly/3sZF2TF	2020	Oficial
Touros	Art. 73	Sim	https://bit.ly/2MTZu9p	1990	Oficial
Umarizal	Art. 116	Sim	https://bit.ly/38id1Pn	1990	Oficial
Upanema	Art. 55, VI e Art. 76, VII	Não	https://bit.ly/3cefMCK	2016	Oficial
Várzea	Art. 72	Sim	http://bit.ly/3bmUa7E	2004	Oficial
Venha-Ver	Art. 49	Sim	https://bit.ly/2O7JiBW	1998	Oficial
Vila Flor	Art. 37, parágrafo único	Sim	https://bit.ly/30hX9Iv	1990	Oficial
Rio Grande do Sul					
Aceguá	Art. 95, §3º	Não	http://bit.ly/38ddZwk	2004	Oficial
Barra do Ribeiro	Art. 68, VII	Não	https://bit.ly/3uZwaiQ	2008	Oficial
Candelária	Art. 48	Sim	http://bit.ly/3ef3mgk	2005	Oficial
Canguçu	Art. 50	Sim	http://bit.ly/30mDYgq	2008	Oficial
Encruzilhada do Sul	Art. 51, VII	Não	https://bit.ly/2O9OUvl	2015	Oficial
Mariana Pimentel	Art. 50	Sim	http://bit.ly/2OuQ2JM	1996	Oficial
Montenegro	Art. 52	Sim	http://bit.ly/2MZEMty	1990	Oficial
Pantano Grande	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3cc6pDc	2003	Oficial
Paverama	Art. 56	Sim	http://bit.ly/3egDVen	1990	Oficial
Pontão	Art. 63	Sim	http://bit.ly/3ek8Kif	Ausente	Oficial
Saldanha Marinho	Art. 115	Sim	http://bit.ly/3rpIDu7	1990	Oficial
Salvador do Sul	Art. 54	Sim	http://bit.ly/30IHQhY	1990	Oficial
Santa Bárbara Do Sul	Art. 64, XXXV	Sim	http://bit.ly/38gS2g0	1990	Oficial
São Jerônimo	Art. 73, XXVII	Não	http://bit.ly/2Ox5V2l	1990	Oficial
São José Do Norte	Art. 34	Sim	https://bit.ly/3cbWJZF	1990	Oficial
São Marcos	Art. 63, XXXIV	Não	http://bit.ly/3c69S6o	1990	Oficial
Sertão	Art. 45-A e Art. 45-B	Sim	http://bit.ly/3sNRae	2005	Oficial
Unistalda	Art. 38, V e Art. 57, XXIII	Não	http://bit.ly/3bnl1Ri	2006	Oficial

Rondônia					
Cabixi	Art. 73, §3º	Não	-	1990	Contato com o órgão
Cacoal	Art. 26	Sim	https://bit.ly/3bnyqIR	2012	Oficial
Cerejeiras	Art. 74, §3º	Não	http://bit.ly/3v33HIU	2007	Oficial
Costa Marques	Art. 93, §3º	Não	http://bit.ly/2OrwrDC	1990	Oficial
Espigão do Oeste	Art. 31	Sim	https://bit.ly/2O7GGE8	2012	Oficial
Governador Jorge Teixeira	Art. 24, V e Art. 52, XXVII	Não	https://bit.ly/2PFgRvE	1996	Oficial
Jaru	Art. 58, V e Art. 88, XXXI	Não	https://bit.ly/2OpwmXU	2009	Oficial
Ji-Paraná	Art. 27, §1º	Não	http://bit.ly/3c0MneQ	2014	Oficial
Machadinho D'oeste	Art. 46	Sim	http://bit.ly/3rpHz9A	2020	Oficial
Ministro Andreazza	Art. 33	Sim	http://bit.ly/3c6yoo6	2010	Oficial
Mirante da Serra	Art. 49	Sim	http://bit.ly/3rnJv29	2003	Oficial
Monte Negro	Art. 87, V e Art. 144, §3º	Não	http://bit.ly/3bjpoN8	1994	Oficial
Novo Horizonte do Oeste	Art. 46	Sim	http://bit.ly/3rBa9VH	Ausente	Oficial
Ouro Preto do Oeste	Art. 46	Sim	http://bit.ly/3sWJqTz	2018	Oficial
Theobroma	Art. 58, V e Art. 93, XXXI	Não	https://bit.ly/3boZwPK	Ausente	Oficial
Urupá	Art. 42	Sim	https://bit.ly/3qrRKJk	2007	Oficial
Vale do Paraíso	Art. 41	Sim	http://bit.ly/3qnBh8Y	2013	Oficial
Santa Catarina					
Agrolândia	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3bjjaJ0	2014	Oficial
Agronômica	Art. 55	Sim	http://bit.ly/30pSyUl	1990	Não oficial
Água Doce	Art. 55	Sim	https://bit.ly/2ObYSwe	2005	Oficial
Águas Mornas	Art. 51	Sim	http://bit.ly/3uZp79S	1990	Não oficial
Alfredo Wagner	Art. 93, XXVIII	Não	http://bit.ly/3sWN8wA	1990	Oficial
Alto Bela Vista	Art. 73 e Art. 74	Sim	https://bit.ly/3rq8Lou	2005	Oficial
Angelina	Art. 42	Sim	https://bit.ly/3c5xiJf	1990	Oficial
Apiúna	Art. 45	Sim	http://bit.ly/3kOT7ke	1990	Não oficial
Araquari	Art. 152 e Art. 153	Sim	http://bit.ly/3uYmXqZ	2014	Não oficial
Arvoredo	Art. 74	Sim	https://bit.ly/3bncOwr	1993	Oficial
Balneário Barra do Sul	Art. 165 e Art. 166	Sim	http://bit.ly/3roUI2C	1996	Não oficial
Balneário Camboriú	Art. 50-A	Sim	https://bit.ly/3bndbHm	2014	Oficial
Balneário Piçarras	Art. 89, XXXVII	Não	https://bit.ly/3sWJvXy	1990	Oficial
Balneário Rincão	Art. 53	Não	http://bit.ly/3kR3zHI	2013	Não oficial
Bandeirante	Art. 68	Não	https://bit.ly/2Ob1URB	1997	Oficial
Belmonte	Art. 67	Não	https://bit.ly/30kDeZm	1994	Oficial
Benedito Novo	Art. 31	Sim	http://bit.ly/2MZ7vtKp	1990	Não oficial
Bom Jesus	Art. 46	Sim	https://bit.ly/2O0R8xm	2009	Oficial
Bom Jesus do Oeste	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3v157nm	1997	Oficial
Braço do	Art. 33	Sim	https://bit.ly/3rk7eQS	1994	Oficial

Trombudo					
Brusque	Art. 53	Sim	http://bit.ly/3brILnr	1990	Não oficial
Caibi	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3rk7jUG	1990	Oficial
Camboriú	Art. 47	Não	http://bit.ly/3c6kxhn	1990	Oficial
Canelinha	Art. 53	Sim	http://bit.ly/3v3GKFq	1990	Não oficial
Capinzal	Art. 38	Sim	https://bit.ly/3kTbXa0	1990	Oficial
Chapadão do Lageado	Art. 31	Sim	http://bit.ly/3kUUmyq	2016	Oficial
Coronel Martins	Art. 94, XLII	Não	https://bit.ly/2MRrSc4	2005	Oficial
Descanso	Art. 53 e Art. 54	Sim	http://bit.ly/30lBzTs	2012	Oficial
Dona Emma	Art. 56	Sim	https://bit.ly/3ehdzJo	2008	Oficial
Doutor Pedrinho	Art. 33	Sim	http://bit.ly/3ehrRtk	1990	Oficial
Entre Rios	Art. 46	Sim	https://bit.ly/3t8Mn3J	2008	Oficial
Faxinal dos Guedes	Art. 45	Sim	http://bit.ly/3t1Rgvn	2008	Não oficial
Galvão	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3c6txmS	2004	Oficial
Governador Celso Ramos	Art. 55	Não	https://bit.ly/2PFYeYt	2010	Oficial
Guabiruba	Art. 50	Sim	http://bit.ly/3boUwdW	1990	Não oficial
Guaraciaba	Art. 60	Sim	https://bit.ly/2O72fol	2001	Oficial
Ibirama	Art. 56	Sim	https://bit.ly/38gzNHu	2015	Oficial
Imaruí	Art. 34	Sim	https://bit.ly/2MVQocc	1990	Oficial
Ipira	Art. 75 e Art. 76	Sim	https://bit.ly/30kYdva	1990	Oficial
Irani	Art. 79 e Art. 80	Sim	https://bit.ly/3bl1hxq	1990	Oficial
Irineópolis	Art. 52-A	Sim	https://bit.ly/30hPB8D	2018	Oficial
Itajaí	Art. 29, §§ 3º e 4º	Sim	https://bit.ly/30gQChb	2014	Oficial
Itapema	Art. 27	Sim	http://bit.ly/3qpe9H4	2011	Não oficial
Itapoá	Art. 45, V e §2º	Não	https://bit.ly/30x8TXL	1990	Oficial
José Boiteux	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3kT4qI7	2000	Oficial
Jupiaí	Art. 58	Sim	https://bit.ly/3kPOPJg	2004	Oficial
Lages	Art. 58-A	Sim	http://bit.ly/38emVli	1990	Não oficial
Lajeado Grande	Art. 52	Sim	https://bit.ly/30mCQcR	2014	Oficial
Luis Alves	Art. 29	Sim	http://bit.ly/3uXTbmi	1990	Oficial
Major Gercino	Art. 42	Sim	https://bit.ly/2MS9qjA	1990	Oficial
Massaranduba	Art. 31	Sim	http://bit.ly/3v2xmlG	2008	Oficial
Mirim Doce	Art. 22, §§ 3º e 4º	Sim	https://bit.ly/3c74WOP	1993	Oficial
Modelo	Art. 28	Sim	https://bit.ly/3eeGTjo	1990	Oficial
Mondáí	Art. 33	Sim	https://bit.ly/3rs4FMH	2006	Oficial
Monte Carlo	Art. 69	Sim	https://bit.ly/3ecIjuZ	2013	Oficial
Navegantes	Art. 42	Sim	http://bit.ly/3c5ymNb	1990	Não oficial
Nova Itaberaba	Art. 59	Sim	http://bit.ly/3uUmQwC	1995	Oficial
Novo Horizonte	Art. 39	Sim	http://bit.ly/3v31XiQ	2005	Oficial
Palma Sola	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3c75i87	2007	Oficial
Passo de Torres	Art. 35	Sim	https://bit.ly/3kRv3gs	2009	Oficial
Paulo Lopes	Art. 43	Não	http://bit.ly/3kOXsUy	1990	Oficial
Pedras Grandes	Art. 42 e Art. 43	Sim	http://bit.ly/3eaq7Ca	2001	Não oficial
Penha	Art. 44	Sim	http://bit.ly/3ecIFSl	1990	Não oficial
Peritiba	Art. 70	Não	http://bit.ly/3sTb0kE	2009	Oficial
Petrolândia	Art. 54	Sim	https://bit.ly/30kQInO	2012	Oficial

Pinhalzinho	Art. 34	Sim	http://bit.ly/38jwRtw	1990	Não oficial
Porto Belo	Art. 98	Sim	http://bit.ly/3qlmrzJ	1999	Não oficial
Porto União	Art. 46	Sim	https://bit.ly/30ggpWK	2019	Oficial
Presidente Castello Branco	Art. 70	Não	https://bit.ly/3kRbOni	2009	Oficial
Presidente Getúlio	Art. 56	Sim	http://bit.ly/3bpdPEi	2017	Oficial
Quilombo	Art. 43, §4º e Art. 65, XXIX	Não	https://bit.ly/3uYrGcd	2016	Oficial
Rancho Queimado	Art. 42	Sim	http://bit.ly/2Ov2qty	1990	Não oficial
Rio das Antas	Art. 76 e Art. 77	Sim	http://bit.ly/38dcf6g	2018	Oficial
Rio dos Cedros	Art. 31	Sim	http://bit.ly/3v3WGHN	1990	Oficial
Salete	Art. 49-C	Sim	http://bit.ly/2MXfqHY	2018	Oficial
Saltinho	Art. 43	Sim	https://bit.ly/3em5ymt	1997	Oficial
Santa Cecília	Art. 79	Sim	https://bit.ly/30jmX6T	2004	Oficial
Santa Helena	Art. 68	Não	https://bit.ly/3rt7Gwg	2010	Oficial
Santa Terezinha do Progresso	Art. 24, V e Art. 84, §3º	Não	https://bit.ly/3qp0i3y	2008	Oficial
Santo Amaro da Imperatriz	Art. 41	Sim	http://bit.ly/2OycRMH	1990	Não oficial
São Bonifácio	Art. 42	Sim	https://bit.ly/3edoy6j	1990	Oficial
São Domingos	Art. 100, XLII	Não	http://bit.ly/3sUrNnf	2008	Oficial
São Francisco do Sul	Art. 43	Sim	http://bit.ly/38gPNJC	1990	Não oficial
São João Batista	Art. 30 e Art. 67	Não	http://bit.ly/2O75T1v	2017	Não oficial
São João do Itaperiú	Art. 31	Sim	https://bit.ly/38iWB9t	2001	Oficial
São João do Oeste	Art. 62	Sim	http://bit.ly/38gDpt2	2000	Não oficial
São João do Sul	Art. 35	Sim	https://bit.ly/2O7B3G2	2011	Oficial
São Lourenço do Oeste	Art. 72, § 1º, IV	Não	https://bit.ly/3cctDsW	2005	Oficial
São Martinho	Art. 34	Sim	http://bit.ly/3c0L6EA	1990	Oficial
São Pedro de Alcântara	Art. 29	Sim	https://bit.ly/3qjpHvv	1997	Oficial
Saudades	Art. 25	Não	https://bit.ly/3v3Xdth	1990	Oficial
Siderópolis	Art. 34	Sim	http://bit.ly/2O0qZPf	2019	Não oficial
Sul Brasil	Art. 27	Sim	https://bit.ly/38eouQc	1993	Oficial
Taió	Art. 33	Sim	http://bit.ly/3ecJJ8N	2017	Oficial
Timbó	Art. 31	Sim	http://bit.ly/3kSmi63	2004	Não oficial
Trombudo Central	Art. 33	Sim	http://bit.ly/3qmgvGP	1990	Não oficial
Tunápolis	Art. 49	Sim	https://bit.ly/3blKE4M	2015	Oficial
União do Oeste	Art. 42	Sim	https://bit.ly/3t8R5hV	1990	Oficial
Vargem Bonita	Art. 63	Não	https://bit.ly/3egy0Ww	1996	Oficial
Videira	Art. 44-A	Sim	https://bit.ly/3rt8tgI	1990	Oficial
Vitor Meireles	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3bniQ04	2014	Oficial
Witmarsum	Art. 54	Sim	http://bit.ly/38fF6af	1990	Não oficial
Xanxerê	Art. 46	Sim	https://bit.ly/3rj7NdL	2014	Não oficial
Xavantina	Art. 75 e Art. 76	Sim	http://bit.ly/3bmRGX1	1990	Não oficial

São Paulo					
Aguai	Art. 49 e Art. 50	Sim	https://bit.ly/2MQMeSK	2020	Oficial
Angatuba	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3ehioCq	2019	Oficial
Apiai	Art. 56	Sim	https://bit.ly/2PGRolu	2013	Oficial
Araçariçuama	Art. 63	Sim	https://bit.ly/3ecexq9	2020	Oficial
Aramina	Art. 41, IV	Não	https://bit.ly/2O1v1XA	1990	Oficial
Araraquara	Art. 112, VII	Não	https://bit.ly/3sWBL7W	2011	Oficial
Areiópolis	Art. 34, V e Art. 79, XXIX	Não	https://bit.ly/2MRBEef	2014	Oficial
Barra do Chapéu	Art. 55	Sim	https://bit.ly/31JVOLg	1993	Oficial
Barretos	Art. 57	Sim	https://bit.ly/2Orjxwc	2017	Oficial
Bertioga	Art. 70, XXIV	Sim	https://bit.ly/3sWBe5E	2019	Oficial
Biritiba Mirim	Art. 146	Sim	https://bit.ly/3v05SwO	2011	Oficial
Boa Esperança do Sul	Art. 57	Sim	http://bit.ly/3kSV7Ib	1990	Oficial
Bragança Paulista	Art. 54 e Art. 55	Sim	http://bit.ly/30gHb1f	2017	Oficial
Brejo Alegre	Art. 75	Sim	https://bit.ly/2ObZXUR	1997	Oficial
Caconde	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3uZiCUw	2018	Oficial
Cajati	Art. 64, §6º	Não	https://bit.ly/3vbfMMq	1993	Oficial
Campinas	Art. 55 e Art. 56	Sim	https://bit.ly/3v0Xz40	2019	Oficial
Campos do Jordão	Art. 51	Sim	https://bit.ly/38gaCF8	2018	Oficial
Carapicuíba	Art. 58 e Art. 59	Sim	http://bit.ly/3v3z0TS	Ausente	Oficial
Casa Branca	Art. 54 e Art. 55	Sim	https://bit.ly/3qwjiUx	2012	Oficial
Colômbia	Art. 47 e Art. 48	Sim	http://bit.ly/30msoC9	1990	Oficial
Coroados	Art. 47 e Art. 48	Sim	https://bit.ly/38h6lkC	1990	Oficial
Cosmópolis	Art. 53 e Art. 54	Sim	https://bit.ly/3sUc9sb	2018	Oficial
Cristais Paulista	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3bp2C6G	2018	Oficial
Cunha	Art. 41-A, Art. 41-B e Art. 161, §§ 3º e 4º	Sim	https://bit.ly/2PIadon	2014	Oficial
Dourado	Art. 73, VII	Não	https://bit.ly/3qn5YLB	2013	Oficial
Embaúba	Art. 63	Sim	http://bit.ly/3bkC5qS	2013	Oficial
Emilianópolis	Art. 61	Sim	http://bit.ly/3v0PFrn	2000	Oficial
Engenheiro Coelho	Art. 34	Sim	https://bit.ly/3kVn0PJ	1993	Oficial
Euclides da Cunha Paulista	Art. 49	Sim	http://bit.ly/3cchwMu	2011	Oficial
Fernão	Art. 16	Sim	https://bit.ly/30x06oJ	2013	Oficial
Garça	Art. 63	Sim	http://bit.ly/3v3Livx	2018	Não oficial
Guareí	Art. 53	Sim	https://bit.ly/2PGGfBd	2011	Oficial
Guarujá	Art. 52	Sim	http://bit.ly/3c6dAwN	2019	Não oficial
Indiana	Art. 23, V	Não	https://bit.ly/3kQzqsd	1999	Oficial
Inúbia Paulista	Art. 53	Sim	https://bit.ly/30gJa5H	1990	Oficial
Iperó	Art. 64	Sim	https://bit.ly/2O1xUro	2012	Oficial
Ipeúna	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3bmRQ0L	1990	Oficial
Itaju	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3v0Zdmc	2011	Oficial
Itapirapuã Paulista	Art. 54	Sim	http://bit.ly/3bmt1Ss	1993	Oficial
Itupeva	Art. 46 e Art. 47	Sim	http://bit.ly/30hfwgn	2017	Oficial
Ituverava	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3c7dl4K	1990	Oficial
Jaborandi	Art. 56 e Art. 57	Sim	http://bit.ly/3ca3VFw	1990	Oficial
Jaboticabal	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3v13hmn	2016	Oficial
Jacupiranga	Art. 49	Sim	https://bit.ly/3qoiWsy	2007	Oficial
Jeriquara	Art. 47, V e Art. 67, VII	Não	https://bit.ly/3qs1kvD	2017	Oficial
Lavrinhas	Art. 52 e Art. 53	Sim	https://bit.ly/2MSR1TL	1996	Oficial
Lorena	Art. 46 e Art. 47	Sim	https://bit.ly/30hVRNk	2017	Oficial
Marinópolis	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3eagCTw	1990	Oficial

Miracatu	Art. 52, §1º e Art. 53, §6º	Não	https://bit.ly/3qwmo4x	2010	Oficial
Monte Alto	Art. 66	Sim	http://bit.ly/38hZIUx	2020	Não oficial
Monte Mor	Art. 27	Sim	https://bit.ly/2MQQx0m	2012	Oficial
Narandiba	Art. 62	Sim	https://bit.ly/3qrHgeW	1990	Oficial
Nhandeara	Art. 45-A	Sim	https://bit.ly/38d5XDx	2010	Oficial
Nova Europa	Art. 52 e Art. 53	Sim	https://bit.ly/3kVpBcr	2016	Oficial
Nova Granada	Art. 38, VII	Não	https://bit.ly/3sWIYos	1989	Oficial
Oriente	Art. 61 e Art. 62	Sim	https://bit.ly/3bmu58U	2007	Oficial
Pacaembu	Art. 136	Sim	https://bit.ly/3bkEHVI	2013	Oficial
Palmeira d'Oeste	Art. 76, §3º	Não	https://bit.ly/30iTfyX	1990	Oficial
Paulínia	Art. 27	Sim	http://bit.ly/3riYQBb	2015	Não oficial
Pilar do Sul	Art. 59	Sim	http://bit.ly/3qiYM3b	2012	Oficial
Piracicaba	Art. 122	Sim	http://bit.ly/3v3R5BA	2011	Não oficial
Potirendaba	Art. 37, V	Não	https://bit.ly/3bpbqcJ	2015	Oficial
Pracinha	Art. 63	Sim	http://bit.ly/30jamAF	1997	Oficial
Queiroz	Art. 50	Sim	http://bit.ly/3efhezj	1990	Oficial
Queluz	Art. 66	Sim	https://bit.ly/2OuFs5w	2020	Oficial
Restinga	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3mgNNGP	1990	Oficial
Ribeira	Art. 54	Sim	https://bit.ly/30pPJmd	1990	Oficial
Ribeirão Corrente	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3uXLRqO	2000	Oficial
Rincão	Art. 55	Sim	https://bit.ly/30iTJVN	2007	Oficial
Rinópolis	Art. 83 e Art. 84	Sim	https://bit.ly/3kSdgWH	2017	Oficial
Rosana	Art. 68, §§ 1º e 2º	Sim	https://bit.ly/3sY87PI	2014	Oficial
Saltinho	Art. 78	Sim	http://bit.ly/2OaXES7	2015	Oficial
Santa Lúcia	Art. 122	Sim	https://bit.ly/38d3Xva	2012	Oficial
Santa Mercedes	Art. 43, §3º	Não	https://bit.ly/38eLNJs	1990	Oficial
São Bento do Sapucaí	Art. 36-A	Sim	https://bit.ly/2O7sw5Y	2019	Oficial
São João de Iracema	Art. 75	Sim	https://bit.ly/3bohTVb	2005	Oficial
São João do Pau d'Alho	Art. 61	Sim	https://bit.ly/2O0NpzS	2014	Oficial
São Pedro do Turvo	Art. 47 e Art. 48	Sim	https://bit.ly/30hXdHU	2005	Oficial
São Roque	Art. 64	Sim	http://bit.ly/38iDyMx	2020	Oficial
Serrana	Art. 73, §5º	Sim	https://bit.ly/31Vy9aR	2012	Oficial
Sertãozinho	Art. 48 e Art. 49	Sim	https://bit.ly/30iUspZ	2015	Oficial
Sorocaba	Art. 42	Sim	http://bit.ly/3cbWE82	2020	Oficial
Tambaú	Art. 55	Sim	http://bit.ly/2Oy5btR	2012	Oficial
Taquaral	Art. 48, IV	Não	https://bit.ly/3kPtlfL	2015	Oficial
Torre de Pedra	Art. 62	Sim	https://bit.ly/3ehogvk	2004	Oficial
Trabiju	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3c2qOuA	1997	Oficial
Tuiuti	Art. 53 e Art. 54	Sim	https://bit.ly/3rrYpEH	1993	Oficial
Tupi Paulista	Art. 41	Sim	https://bit.ly/3v3DJoy	2019	Oficial
Uru	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3kTeYGY	1990	Oficial
Vargem	Art. 53 e Art. 54	Sim	https://bit.ly/3kR0Ca6	2015	Oficial
Vera Cruz	Art. 38, VI e Art. 87, IV	Não	https://bit.ly/3v05MWa	2017	Oficial
Sergipe					
Amparo de São Francisco	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3eggT7e	1990	Oficial

Areia Branca	Art. 51	Sim	https://bit.ly/3riSBNL	1990	Oficial
Barra dos Coqueiros	Art. 65	Sim	https://bit.ly/3sTqSUE	2012	Oficial
Boquim	Art. 28	Sim	https://bit.ly/3dycVou	1990	Oficial
Campo do Brito	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3sY1NaW	1990	Oficial
Canhoba	Art. 61	Sim	https://bit.ly/3rrR4oD	1990	Oficial
Cedro de São João	Art. 53	Sim	-	2017	Contato com o órgão
Cristinápolis	Art. 29	Sim	https://bit.ly/30gbc10	2013	Oficial
Estância	Art. 57	Sim	https://bit.ly/30hQJc2	1990	Oficial
Frei Paulo	Art. 30	Sim	https://bit.ly/3rrR87R	2005	Oficial
Gararu	Art. 84, XX	Não	https://bit.ly/3v3vGrQ	2013	Oficial
General Maynard	Art. 27	Sim	-	1990	Contato com o órgão
Graccho Cardoso	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3sUSMiD	1990	Oficial
Ilha das Flores	Art. 36	Sim	https://bit.ly/3c9EQe0	1990	Oficial
Japoatã	Art. 54	Sim	-	2009	Contato com o órgão
Lagarto	Art. 28	Sim	https://bit.ly/3elQpBD	2015	Oficial
Laranjeiras	Art. 44, V	Não	-	2009	Contato com o órgão
Malhador	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3rprLDM	2010	Oficial
Maruim	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3kUJPDo	2012	Oficial
Nossa Senhora da Glória	Art. 27	Sim	https://bit.ly/38gDxZk	1989	Oficial
Pedra Mole	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3bnQz9K	1990	Oficial
Pedrinhas	Art. 27	Sim	https://bit.ly/38gZN5x	2014	Oficial
Pinhão	Art. 27	Sim	https://bit.ly/2PGCQIV	1991	Oficial
Poco Redondo	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3kSbbtD	1990	Oficial
Poço Verde	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3eh3bkS	2019	Oficial
Richão do Dantas	Art. 55	Sim	https://bit.ly/3qoiURx	1990	Oficial
Santa Rosa de Lima	Art. 37	Sim	https://bit.ly/38yqG5h	1990	Oficial
Santana do São Francisco	Art. 27	Sim	https://bit.ly/3bj9K4m	1993	Oficial
Telha	Art. 32	Sim	https://bit.ly/3kSnKFo	1990	Oficial
Tomar do Geru	Art. 52	Sim	https://bit.ly/3kYmdO3	1990	Oficial
Tocantins					
Aliança do Tocantins	Art. 59	Sim	https://bit.ly/3v1NuDJ	2015	Oficial
Alvorada	Art. 48	Sim	https://bit.ly/3kQmmmF	2009	Oficial
Ananás	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3eg0iAI	2008	Oficial
Aparecida do Rio Negro	Art. 36, V	Não	https://bit.ly/3duV2qL	2018	Oficial
Araguaçu	Art. 102-A	Sim	https://bit.ly/3qlSpfl	2017	Oficial
Araguaína	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3qoTXVM	2016	Oficial
Araguanã	Art. 55	Sim	https://bit.ly/30iZuCP	2017	Oficial
Araguatins	Art. 56	Sim	https://bit.ly/3eeivOS	2018	Oficial
Arapoema	Art. 45, IV	Não	https://bit.ly/3sWtUHq	2013	Oficial
Arraias	Art. 54	Sim	https://bit.ly/38ix6VN	2017	Oficial
Bandeirantes do Tocantins	Art. 45, IV	Não	https://bit.ly/3sTZbdZ	2015	Oficial
Barra do Ouro	Art. 57	Sim	https://bit.ly/38cRojl	2019	Oficial
Barrolândia	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3sVex1Y	2017	Oficial

Brasilândia do Tocantins	Art. 47	Sim	https://bit.ly/3eg3wE8	1993	Não oficial
Campos Lindos	Art. 17, V	Não	https://bit.ly/3sXTpbs	2017	Oficial
Carmolândia	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3qrOZHP	2018	Oficial
Casara	Art. 57	Sim	https://bit.ly/3qkBUA9	2019	Oficial
Colina do Tocantins	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3ef3FYH	2018	Não oficial
Cristalândia	Art. 42-A	Sim	https://bit.ly/3v3mXG6	2008	Oficial
Dueré	Art. 29	Sim	-	2002	Contato com o órgão
Figueirópolis	Art. 47, V	Não	https://bit.ly/3kQnSoR	2015	Oficial
Gurupi	Art. 69	Sim	https://bit.ly/2O1jp6W	2020	Oficial
Itaguatins	Art. 61, XLV	Não	https://bit.ly/3c69FjM	1990	Não oficial
Juarina	Art. 47	Sim	https://bit.ly/3cNJAaO	Ausente	Oficial
Itaporã do Tocantins	Art. 43	Sim	https://bit.ly/3rrQEi3	1990	Oficial
Lagoa da Confusão	Art. 61	Sim	https://bit.ly/2OxC8Xi	2020	Oficial
Luzinópolis	Art. 39	Sim	https://bit.ly/3qnwlv1	2013	Oficial
Mateiros	Art. 39	Sim	https://bit.ly/3v1ULn1	2014	Oficial
Maurilândia do Tocantins	Art. 39	Sim	https://bit.ly/3bkFPIT	2011	Oficial
Miranorte	Art. 69	Sim	https://bit.ly/3kSQMVp	1990	Oficial
Monte do Carmo	Art. 33, Art. 34 e Art. 35	Sim	https://bit.ly/38e7gm0	2016	Oficial
Nova Olinda	Art. 44	Sim	https://bit.ly/30j2wHf	2011	Oficial
Nova Rosalândia	Art. 56	Sim	https://bit.ly/3bnhjqB	2014	Oficial
Novo Acordo	Art. 39	Sim	https://bit.ly/3sRQKzV	2009	Oficial
Palmas	Art. 40	Sim	https://bit.ly/38eD3D8	2016	Oficial
Pindorama do Tocantins	Art. 59, IV	Não	https://bit.ly/3e5krqt	2010	Não oficial
Piraquê	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3qj8H8F	2010	Oficial
Pium	Art. 49	Sim	https://bit.ly/3kUHGHQ	1990	Oficial
Porto Alegre do Tocantins	Art. 55	Sim	https://bit.ly/38eD7CS	1991	Oficial
Presidente Kennedy	Art. 44	Sim	https://bit.ly/3ruugos	1990	Oficial
Riachinho	Art. 49, V e Art. 53	Sim	https://bit.ly/2OrNJYf	2017	Oficial
Sampaio	Art. 53	Sim	https://bit.ly/3kPFGjO	2004	Oficial
Sandolândia	Art. 49	Sim	https://bit.ly/2PEYA2	1994	Oficial
Santa Fé do Araguaia	Art. 54	Sim	https://bit.ly/3qp12pk	2011	Oficial
São Bento do Tocantins	Art. 50	Sim	https://bit.ly/2MTmQvP	2014	Oficial
São Salvador do Tocantins	Art. 34	Sim	https://bit.ly/3bo9TDD	2000	Oficial
São Sebastião do Tocantins	Art. 81, XIV	Sim	https://bit.ly/3c8fJbl	2003	Oficial
Taipas do Tocantins	Art. 50	Sim	https://bit.ly/3rpTMef	1993	Oficial
Tupiratins	Art. 47	Sim	https://bit.ly/2PGMMMc	2015	Oficial

APÊNDICE C – Julgados do STF que tratam de medidas provisórias estaduais e municipais

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ADI 660	Relator:	Ministro Moreira Alves / Ministro Joaquim Barbosa	O autor ajuizou a ação requerendo a inconstitucionalidade da Medida Provisória estadual n. 106/1991, reeditada pela Medida Provisória estadual n. 113/1991, convertidas na Lei Estadual n. 326, de 24 de outubro de 1991, que alterou o regime jurídico da Universidade do Tocantins de fundação em autarquia, estipulando novas regras de preenchimento de seus cargos. Alegou o autor que tal ato normativo feria o princípio constitucional da autonomia das universidades, previsto no Art. 207 da Constituição Federal. Foi solicitada a concessão da medida liminar para suspensão imediata dos efeitos da referida lei estadual.	O pedido de liminar foi indeferido pelo relator que não encontrou na ação a demonstração do <i>periculum in mora</i> , bem como reconhecendo que “a concessão da cautelar não restabeleceria o <i>status quo ante</i> e criaria insuperáveis dificuldades para o funcionamento da Universidade”. Por votação unânime, o Tribunal indeferiu a medida cautelar de suspensão da Lei Estadual n.326/1991. Em 16/04/2004, o Relator julgou extinta a ação, sem resolução do mérito, em razão da perda de representação parlamentar do Partido Democrata Cristão – PDC, autor da ação.
	Polo Ativo:	Partido Democrata Cristão - PDC		
	Polo Passivo:	Governador do Estado do Tocantins e Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins		
	Pedido de Urgência:	Sim		
	Data de Julgamento pedido urgência/ Publicação da decisão:	23/04/1992 04/05/1992		
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	16/04/2004 23/04/2004		
	Conclusão	A ação menciona as Medidas Provisórias estaduais n. 106/1991 e n. 113/1991, do Estado do Tocantins, mas não se discute na ação a possibilidade ou não edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ADI 691	Relator:	Ministro Sepúlveda Pertence / Ministra Ellen Gracie	Ajuizada pelo Partido Democrata Cristão – PDC em 20 de fevereiro de 1992, a ADI n. 691 teve por objetivo a declaração de inconstitucionalidade dos Arts. 2º e 8º da Medida Provisória estadual n. 120/1992, editada pelo Governador do Estado do	O caso ficou sob relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence. O Ministro votou pelo deferimento da concessão da medida cautelar, alegando, sobretudo, a importância de manutenção da independência entre
	Polo Ativo:	Partido Democrata Cristão - PDC		
	Polo Passivo:	Governador do Estado do Tocantins		

	Pedido de Urgência:	Sim	Tocantins e que reduziria os vencimentos dos desembargadores e dos representantes do Ministério Público do Estado. O PDC alegou na petição inicial que a referida medida provisória tinha por objetivo intimidar o Poder Judiciário, já que haveria um conflito entre os poderes estaduais, causado sobretudo pelo fato de o Executivo não estar cumprindo decisões judiciais emanadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. Houve pedido de suspensão liminar da eficácia dos dispositivos impugnados.	os Poderes. Dessa forma, em por unanimidade de votos, em 22 de abril e 1992 a Corte deferiu a medida cautelar, suspendendo a eficácia dos Art. 2º e 8º da Lei estadual n. 374/1992, fruto da conversão da Medida Provisória estadual n. 120/1992. A ação não chegou a ser julgada no mérito, pois em Decisão Monocrática de 01 de março de 2002, a então relatora do caso, Ministra Ellen Gracie, analisou notícia levada aos autos pelo Advogado-Geral da União de que o PDC, autor da ação, teria sido extinto.
	Data de Julgamento pedido urgência/ Publicação da decisão:	22/04/1992 19/06/1992		
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	28/08/2002 03/09/2002		
	Conclusão	A ação menciona a Medida Provisória estadual n. 120/1992 do Estado do Tocantins, mas não se discute na ação a possibilidade ou não edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ADI 1109	Relator(a):	Ministra Cármem Lúcia	O autor ajuizou a ação requerendo a inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 104, de 18 de dezembro de 2018, que “dispõe sobre a aplicação da legislação do Estado de Goiás no Estado do Tocantins, após a promulgação da Constituição Estadual”. Alega o autor que tal legislação, nascida da conversão da Medida Provisória estadual n. 69/1989, afrontaria os Arts. 1º e 25 da Constituição Federal.	A ação foi julgada parcialmente procedente, sem redução de texto, considerando constitucional a Lei Estadual n. 104/1989, “relativamente ao recebimento da legislação do Estado de Goiás, vigente até a promulgação da Constituição tocaninense e das leis que a regulamentaram, e que já vigorava, o Estado goiano”.
	Polo Ativo:	Governador do Estado do Tocantins		
	Polo Passivo:	Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de julgamento Pedido de Urgência/ Publicação da decisão	N/A		
Data de julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	16/05/2007 25/05/2007			

	Conclusão	A ação menciona a Medida Provisória estadual n. 69/1989, do Estado do Tocantins, mas não se discute na ação a possibilidade ou não edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.
--	------------------	---

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ADI 1264	Relator(a):	Ministro Sepúlveda Pertence / Ministra Cármen Lúcia	O autor ajuizou a ação requerendo a inconstitucionalidade do Art. 3º da Lei Estadual n. 1.145 que previa a vinculação do reajuste de vencimento entre os servidores comissionados e os servidores efetivos do Estado. Foi solicitada a concessão da medida liminar para suspensão imediata dos efeitos da referida lei estadual. A medida provisória estadual só mencionada na petição inicial quando o autor expõe que “o perigo de dano, nos presentes autos, se materializa na iminente possibilidade de, estes doze mil servidores proporem novas ações, buscando agora, a percepção do aumento diferenciado, concedido aos cargos em comissão, por esse novo Governo, via Medida Provisória”.	Não convencido da relevância e mesmo da plausibilidade da arguição de inconstitucionalidade, o relator do caso indeferiu a medida liminar, o que foi ratificado por decisão unânime do Tribunal. No julgamento de mérito ação, foi exposto no Acórdão que a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina alegou que a Lei Estadual n. 1.145/1993 teve origem na aprovação da Medida Provisória n. 38/1992, de iniciativa do próprio Governador do Estado. A Relatora entendeu que “a proibição constitucional de vinculação de espécies remuneratórias no setor público não compreende a denominada ‘estabilidade financeira’, prevista legalmente para os casos de servidores que, por terem exercido funções ou cargos em comissão por determinado lapso temporal, incorporam aos seus vencimentos, como vantagem pessoal, parcelas da remuneração daqueles cargos ou funções”. O voto foi seguido de forma unânime pelo
	Polo Ativo:	Governador do Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina		
	Pedido de Urgência:	Sim		
	Data de julgamento Pedido de Urgência/ Publicação da decisão	25/05/2020 31/05/2020		
	Data de julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	29/11/2007 10/12/2007		

				Tribunal, que julgou improcedente o pedido.
	Conclusão	A ação menciona a Medida Provisória estadual n. 38/1992, do Estado de Santa Catarina, mas não se discute na ação a possibilidade ou não edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ADI 1304	Relator(a):	Ministro Maurício Corrêa	O autor alega a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Estadual n. 9.847, de 15 de maio de 1995, “que reajusta valores de vencimento, salário, soldo, gratificação, pensão e provento do pessoal civil e militar, ativo e inativo dos Quadros de Pessoal dos órgãos da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Poder Executivo e estabelece outras providências”, fruto da conversão da Medida Provisória estadual n. 61/1995. Segundo o autor, durante o processo de conversão da medida provisória, foram alterados trechos do texto vetados por motivos de vício de iniciativa, aumento de despesas e violação do princípio da separação de poderes, mas os vetos foram derrubados pelo poder legislativo, o que demandou o ajuizamento da ação. Foi solicitada a concessão da medida liminar para suspensão imediata dos efeitos da referida lei estadual.	O pedido liminar foi deferido pelo Relator, “ <i>ad referendum</i> ”, em razão do recesso da Corte, sob o voto de que “as disposições impugnadas decorrem de emendas parlamentares que implicam em aumento de despesas na folha de pagamento dos servidores do Estado de Santa Catarina, matéria que entendo estar sob reserva de iniciativa do Governador do Estado, em obediência ao modelo federal”. Por votação unânime, o Tribunal referendou o despacho do Relator de suspensão da eficácia dos artigos da lei estadual que foram objeto da ação. No julgamento de mérito da ação, o Relator, ao proferir seu voto, aduziu: “Em face do processo legislativo adotado, registro, preliminarmente, a legitimidade da edição de medida provisória expedida pelo Chefe do Poder Executivo estadual, desde que autorizado pela respectiva Constituição do Estado. Nesse sentido firmou-se a jurisprudência do Tribunal no
	Polo Ativo:	Governador do Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina		
	Pedido de Urgência:	Sim		
	Data de julgamento Pedido de Urgência/ Publicação da decisão	03/08/1995 14/08/1995		
Data de julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	11/03/2004 24/03/2004			

				<p>juízo da ADI 425/TO, de que eu sou relator, j. de 05/09/02. É exatamente o caso dos autos”. Por fim, o Relator reafirmou o posicionamento da liminar, alegando violação à reserva de iniciativa, que, segundo o Relator, é norma de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria. O voto foi acompanhado de maneira unânime pelo Tribunal, que julgou procedente a ação.</p>
	Conclusão	<p>A ação menciona a Medida Provisória estadual n. 61/1995, do Estado de Santa Catarina. No entanto, em seu voto de mérito, o Relator, Ministro Maurício Corrêa reafirmou o posicionamento da Corte pela possibilidade de edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, desde que previsto nas respectivas Constituições estaduais, citando apenas o precedente da ADI n. 425.</p>		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ADI 3923	Relator(a):	Ministro Eros Grau / Ministro Luiz Fux	O autor ajuizado a ação para pugnar pela inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 8.592, de 30 de abril de 2007, que “dispõe sobre a fixação de subsídio para os servidores estaduais dos Grupos Ocupacionais que menciona, e dá outras providências”. Segundo o autor, o pagamento da espécie remuneratória “subsídio” a todos os servidores, como previsto na lei estadual, teria como objetivo a redução de vencimentos e a supressão de direitos adquiridos.	No julgamento da Medida Cautelar, para apreciação do pedido liminar feito pelo autor, o relator iniciou o seu voto com a seguinte decisão: “Afasto inicialmente a alegação, da autoridade requerida, referente à perda de objeto desta ação. As medidas provisórias – ns. 20, 21 e 25, as duas primeiras do mês de maio e a terceira do mês de junho deste ano – que alcançaram a Lei n. 8.592, não modificaram substancialmente o texto do ato normativo impugnado”. O relator, dessa forma, deferiu o pedido liminar para suspender os efeitos
	Polo Ativo:	Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB		
	Polo Passivo:	Governador do Estado do Maranhão, Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica das Redes Públicas Estaduais e Municipais do Estado do Maranhão - SINPROESEM MA, Sindicato dos Trabalhadores da Universidade Estadual do		

		Maranhão - SINTUEMA, Associação dos Servidores da Universidade Estadual do Maranhão - ASSUEMA e Associação dos Professores da Universidade Estadual do Maranhão - APRUEMA		da lei estadual, reconhecendo que não havia segurança de irredutibilidade dos vencimentos dos servidores (<i>fumus boni iuris</i>), bem apontou as consequências da lei, como a greve de servidores estaduais (<i>periculum in mora</i>). O tribunal, por maioria, vencido o Ministro Marco Aurélio, deferiu a medida liminar.
	Pedido de Urgência:	Sim		No julgamento de mérito, a ação foi julgada extinta, sem resolução de mérito, por perda superveniente do objeto, em razão de alterações posteriores sofridas pela norma.
	Data de julgamento Pedido de Urgência/ Publicação da decisão	16/08/2007		
	Data de julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	28/08/2019 30/08/2019		
	Conclusão	A ação menciona as Medidas Provisórias estaduais n. 20/2007, n. 21/2007 e n. 25/2007, do Estado do Maranhão, mas não se discute na ação a possibilidade ou não edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ADI 4125	Relator(a):	Ministra Cármen Lúcia	O autor alega que o Governador do Estado do Tocantins, Marcelo Miranda, por meio de decretos, uma lei aprovada em regime de urgência e a Medida Provisória estadual n. 386/2008, nomeou e exonerou milhares de servidores comissionados, tendo como objetivo afrontar as decisões de inconstitucionalidade emanadas pelo STF em relação a seus atos normativos. Foi	Houve unanimidade do Tribunal quanto à inconstitucionalidade de nomeação dos cargos comissionados, em especial tendo em vista a manobra legislativa sistemática adotada pelo Governador do Estado do Tocantins para descumprir as decisões emanadas pelo STF. Dessa forma, a ação foi julgada procedente, por unanimidade,
	Polo Ativo:	Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB		
	Polo Passivo:	Governador do Estado do Tocantins e Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins		
	Pedido de Urgência:	Não		

	Data de julgamento Pedido de Urgência/ Publicação da decisão	N/A	requerida medida cautelar para suspensão da eficácia de trechos da Lei Estadual n. 1.950/08. No mérito foi solicitada a inconstitucionalidade desses trechos.	fixando o prazo de 12 (doze) meses para a realização de concursos públicos no Estado. Tendo em vista o descumprimento dos preceitos constitucionais e das decisões anteriores, a Corte decidiu remeter cópias do processo para o Ministério Público Estadual e para o Conselho Nacional do Ministério Público, para providências.
	Data de julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	10/06/2010 18/06/2010		
	Conclusão	A ação menciona a Medida Provisória estadual n. 386/2008, do Estado do Tocantins, mas não se discute na ação a possibilidade ou não edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ADI 4433	Relator(a):	Ministra Ellen Gracie / Ministra Rosa Weber	O autor requer a declaração de inconstitucionalidade do Art. 3º da Lei Estadual n. 15.215, de 15 de junho de 2010, lei que resultou da conversão da Medida Provisória Estadual n. 170, de 30 de abril de 2010, que “fixa o subsídio mensal dos membros da carreira de Procurador do Estado, a que se refere o Art. 37, incisos X e XI e §11, o Art. 39, §4º e Art. 135, da Constituição Federal, e Art. 104-A, da Constituição do Estado, e adota outras providências”. Referido artigo criou uma gratificação aos servidores da Procuradoria-Geral do Estado, da Secretaria de Estado da Administração e do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina. Foi solicitada a suspensão cautelar do dispositivo, alegando-se: “(i) quebra de independência e	Em sede cautelar, a Relatora votou no sentido de suspender a eficácia da norma, em razão da “clara usurpação ocorrida da competência privativa que detém o Governador requerente para propor leis que disponham sobre aumento de remuneração dos cargos, funções e empregos públicos existentes na estrutura da administração direta ou autárquica do Estado de Santa Catarina”. A liminar foi deferida por unanimidade pelo Tribunal. No julgamento de mérito da ação, a Relatora, em seu voto, reafirmou os pontos do julgamento da medida cautelar, sobre a competência exclusiva do Governador, e também abordou e
	Polo Ativo:	Governador do Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina		
	Pedido de Urgência:	Sim		
	Data de julgamento Pedido de Urgência/ Publicação da decisão	06/10/2010 18/10/2010		
	Data de julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	18/06/2015 05/08/2015		

		<p>harmonia dos poderes (Art. 2º, CF); (ii) usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo (Art. 61, §1º, II, 'c', CF); (iii) aumento de despesa em projeto (medida provisória) de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo (Art. 63, I, CF); e (iv) ausência de pertinência temática.</p>	<p>reconheceu a impertinência temática da emenda proposta pelos parlamentares. O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, do Art. 3º da Lei Estadual n. 15.215/2010.</p>
	Conclusão	<p>A ação menciona a Medida Provisória estadual n. 170/2010, do Estado do Tocantins, mas não se discute na ação a possibilidade ou não edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.</p>	

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ADI 4769	Relator(a):	Ministro Dias Toffoli	<p>O autor ajuizou a ação buscando a declaração de inconstitucionalidade do Art. 8º, da Lei Estadual n. 8.438/2007, que fixa a remuneração dos servidores de carreira de Fiscal Tributário do Estado da Paraíba. O referido dispositivo vincula a remuneração de tais servidores a um índice federal (IPCA). Segundo o autor, tal disposição viola a autonomia dos entes federados (Art. 25, CF) e o entendimento do STF que entende inconstitucional a vinculação de remuneração dos servidores estaduais a índices federais. O autor também alega que o dispositivo viola o Art. 37, X e XIII, bem como o Art. 167, IV, todos da CF. O autor também menciona que o dispositivo impugnado foi mantido mesmo após a edição da Medida Provisória estadual n. 185, de 25 de janeiro de 2005, que revogou o referido Art. 8º, da Lei Estadual n. 8.438/2007.</p>	<p>No julgamento da ação é apresentado no relatório que a Lei Estadual n. 8.438/2007 teve origem na conversão da Medida Provisória estadual n. 83, de 29 de novembro de 2007). O relator, em seu voto, apontou vício de iniciativa no referido dispositivo, já que deveria ter partido do Governador o processo legislativo que aumenta a remuneração de vencimentos. O relator votou, dessa forma, pela procedência da ação, concedendo-se efeitos <i>ex nunc</i> para que ficasse mantida a irredutibilidade dos salários. A ação foi julgada procedente por unanimidade pelo Tribunal, ficando vencido o Ministro Marco Aurélio somente quanto ao ponto dos efeitos da ação, em que o Ministro divergente</p>
	Polo Ativo:	Governador do Estado da Paraíba		
	Polo Passivo:	Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de julgamento Pedido de Urgência/ Publicação da decisão	N/A		
	Data de julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	13/09/2019 23/09/2019		

			No entanto, a referida revogação foi retirada do texto durante o processo de conversão em lei. Foi solicitado o deferimento de medida liminar para suspensão da eficácia do dispositivo impugnado.	defendeu a manutenção dos efeitos <i>ex tunc</i> .
	Conclusão	A ação menciona as Medidas Provisórias estaduais n. 185/2005 e n. 83/2007, do Estado do Tocantins, mas não se discute na ação a possibilidade ou não edição de medidas provisórias pelos Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 706444 AgR	Relator:	Ministro Celso de Mello	O recurso de agravo foi colocado a partir da não plena aceitação decidido pelo Ministro Celso de Mello dentro do recurso especial. Destarte, defende-se que, por ser uma questão que utiliza essencialmente legislação de direito local, não cabe a aplicação da Súmula 280/STF.	O agravo regimental foi negado por unanimidade dos votos. Nesse sentido, é colocado por Celso de Mello que “a decisão agravada ajusta-se, com integral fidelidade, à diretriz jurisprudencial firmada pelo Supremo Tribunal Federal, na matéria ora em exame”. Também coloca-se que tal pedido por parte do Estado do Tocantins é de direito local, não atingindo o âmbito Constitucional, retomando os fundamentos colocados pela Procuradoria-Geral da República, a qual evidencia que “O exame da questão constitucional posta no recurso extraordinário ensejaria a prévia análise da controvérsia sob o enfoque da legislação local, mais precisamente da Lei nº 1.677/06 e da MP nº 21/2011, ambas do Estado de Tocantins, circunstância que atrai o óbice da
	Polo Ativo:	Estado do Tocantins		
	Polo Passivo:	Maria Ângela de Mattos Sabóia Peixoto		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/Publicação da decisão:	N/A		
Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	05/02/2013 21/02/2013			

				Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal (RE 225.250, Ellen Gracie, DJ de 08.08.05; AI 470.157, Carlos Britto, DJ de 29.11.04, 'inter plures').". Assim, a decide-se negativamente acerca de tal recurso de agravo com motivação por referência do colocado anteriormente no processo.
	Conclusão	A ação abrange uma discussão de direito local, como a Lei nº 1.677/06 e a Medida Provisória nº 21/2011 do Estado do Tocantins, não sendo possível a aplicação da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 274328	Relator:	Ministro Moreira Alves	A ação abrange a "Medida Provisória 61/95 convertida na Lei 9.847/95" do Estado de Santa Catarina, além da Lei n. 8.240/91, a qual "modificou a estrutura administrativa dos cargos e funções de confiança até então existentes, atribuindo-lhes nova nomenclatura", fazendo uma espécie de compactação, substituindo "os níveis até então existentes, DAI, DAS, DASI e DASU, da antiga estrutura, pelos atuais níveis DGS-1, DGS-2 e DGS-3, sendo que, a título de reforma administrativa, o Poder Executivo deixou à margem os primeiros e passou a outorgar, aos novos comissionados, sucessivos aumentos para compensar os efeitos da inflação galopante, estabelecendo-se um desnível entre os que exerceram e exercem tais cargos ". Nesse sentido,	O recurso foi provido por unanimidade dos votos. É colocado pelo Relator, Ministro Moreira Alves, que "o instituto da estabilidade financeira não viola o princípio constitucional da vedação de vinculação ou equiparação de vencimentos (artigo 37, XIII, da Constituição Federal), porquanto não há aqui vinculação entre dois cargos distintos, mas, sim, a percepção de vencimentos, a título de vantagem pessoal, do mesmo cargo". No entanto, em seu voto, dá razão ao pólo ativo no sentido em que "não há direito adquirido (artigo 5º,
	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Lucio Dias da Silva		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	13/03/2001 21/03/2001			

			<p>faz-se a discussão sobre direitos adquiridos, garantias constitucionais, os quais não podem ser violados pela “mudança de nomenclatura do padrão dos cargos comissionados e ou funções de confiança”. Assim, o Estado de Santa Catarina, por meio de recurso extraordinário, aborda a “Gratificação Complementar de Vencimentos, instituída pela Lei 9.84/95, incidente sobre os vencimentos dos ocupantes de cargos comissionados e dos correlacionados a estes, contempla, igualmente, os detentores da estabilidade financeira em atividade ou inativos”, desvinculando a estabilidade financeira do servidor público de cargo comissionado dos “vencimentos atrelados aos dos atuais ocupantes de cargos em comissão”, além de afastar a “irredutibilidade dos vencimentos”.</p>	<p>XXXVI, da Constituição) e o de que, na espécie, foram violados os artigos 2º (separação de Poderes) e 37, “caput” (princípio da legalidade com relação a concessão de vantagem que aumenta os vencimentos)”. </p>
	Conclusão	<p>A ação abrange discussão acerca do servidor público de cargo comissionado, focando na questão de direitos adquiridos e vencimentos, dentro de um contexto de mudança de nomenclatura de cargos compactados. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.</p>		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 273049	Relator:	Ministro Moreira Alves	A ação abrange a “Medida Provisória 61/95 convertida na Lei 9.847/95” do Estado de Santa Catarina. Assim, é colocado “o teor do acórdão que deferiu a segurança”. Alfredo Gentil Costa objetivava, a partir de sua ação, a “percepção da gratificação	O recurso foi provido por unanimidade dos votos. Nesse sentido, ressalta-se, nos termos da ementa, que “a estabilidade financeira, que não se confunde com o instituto da agregação, não viola o princípio constitucional da
	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Alfredo Gentil Costa		
	Pedido de Urgência:	Não		

	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A	complementar de vencimento”, já que “não recebeu a gratificação complementar de vencimento na forma da Lei n. 9.503/94, porque foi beneficiário do instituto da agregação; e agora, não a percebe, à luz da MP 61/95, por não ser ocupante de cargo comissionado”. O Estado de Santa Catarina, a partir do recurso extraordinário, retoma o “Art. 102, III, alíneas a e c, da Constituição Federal” e jurisprudência do Plenário do Excelso Pretório que decide que “não há direito adquirido do servidor público a regime jurídico”, sendo que “a decisão recorrida concluiu que a Gratificação Complementar de Vencimentos, instituída pela Lei 9.847/95, incidente sobre os vencimentos dos ocupantes de cargos comissionados e dos correlacionados a estes, contempla, igualmente, os detentores da estabilidade financeira em atividade ou inativos”. Neste mesmo sentido, retoma-se o RE 226.462-SC, definindo-se a intangibilidade do direito adquirido e irredutibilidade de vencimentos.	vedação de vinculação ou equiparação de vencimentos”, já que existe a “percepção de vencimentos, a título de vantagem pessoal, do mesmo cargo”, além de que a “inexistência, no caso, de direito adquirido, porquanto é entendimento firme desta Corte o de que não há direito adquirido a regime jurídico”.
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	13/03/2001 21/03/2001		
	Conclusão	A ação abrange discussão acerca do servidor público de cargo comissionado, focando na questão de direitos adquiridos e vencimentos, dentro de um contexto de mudança de nomenclatura de cargos compactados. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 247617 AgR - ED	Relator:	Ministro Maurício Corrêa	O agravo de instrumento foi negado pelo Relator “tendo em vista que, no	A decisão apresentada pelo STF acerca do agravo em

	Polo Ativo:	Caixa Econômica Federal - CEF	<p>âmbito das Turmas desta Corte, é firme o entendimento segundo o qual a matéria relativa à correção monetária das contas do FGTS está regulada pela legislação infraconstitucional”, sendo que tal análise seria “inviável em recurso extraordinário”. A agravante ajuizou a ação com base em jurisprudência na qual tem-se “abrandado o formalismo para a admissibilidade do recurso extraordinário, devendo, dessa forma, ser reconsiderada a decisão agravada, já que de outro modo estaria suprimida a própria competência do Supremo Tribunal Federal (...), abrindo-se perigoso precedente diante da ameaça de que valores que ultrapassem a R\$ 71 bilhões tenham de ser despendidos pela União para atender ao reajuste dos índices cobrados”. Dessa maneira, requer-se que “seja reconsiderada a decisão agravada para possibilitar que o recurso extraordinário tenha regular processamento”.</p>	<p>questão foi a de negar provimento por unanimidade de votos e “impor à Caixa Econômica Federal a multa de 5% sobre o valor da causa devidamente atualizado”. Nesse sentido, o voto do Relator Maurício Corrêa retoma jurisprudência do próprio Tribunal para defender que, para que tal ação fosse aceita, teria que ter havido uma violação à norma constitucional de maneira direta. Além disso, acerca dos embargos de declaração, coloca que, tendo como base o instituto da estabilidade financeira do servidor público, “a vantagem percebida pelo exercício de função comissionada, quando devidamente apostilada, integra o patrimônio jurídico do servidor e, portanto não pode ser reduzida, congelada ou suprimida”, assim, “a gratificação complementar de vencimentos, que constitui mero reajuste, deverá obrigatoriamente incidir sobre a importância agregada”.</p>
	Polo Passivo:	Francisco Gomes e outros		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	31/08/1999 15/09/1999		
Conclusão	<p>O foco da discussão encontra-se na legitimidade ou não do pedido de agravo regimental dentro das circunstâncias nas quais foi apresentado, a partir de um debate sobre a questão de direito adquirido, além de ser essencialmente uma questão de direito local. Dessa forma, ação não abrange a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.</p>			

Ação	Dados do Processo	Pedido	Decisão
-------------	--------------------------	---------------	----------------

RE 247365	Relator:	Ministro Ilmar Galvão	A ação abrange a “Medida Provisória 61/95 convertida na Lei 9.847/95” do Estado de Santa Catarina. Dessa forma, “trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Estado de Santa Catarina, com fundamento no Art. 102, III, a e c, da Constituição Federal, impugnando acórdão do Tribunal de Justiça local”. Discute-se, neste viés, vencimentos, estabilidade financeira, o princípio do direito adquirido e da irredutibilidade de vencimentos. Cabe ressaltar que “esclareceu a decisão que o instituto da estabilidade financeira não viola a vedação constitucional de vinculação ou equiparação de vencimentos (Art. 37, XIII), nem, tampouco, a Súmula 339 do STF”. O Estado de Santa Catarina alega “afronta aos arts. 2º, 5º, inc. XXXVI; 37, caput e inc. XIII; 39, §1º; e 61, inc. II, a, da parte permanente da Constituição e Art. 17 do ADCT, bem como à Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal”.	O recurso foi provido por unanimidade dos votos de acordo com o exposto pelo Relator. Assim, coloca-se pela ementa que “no julgamento do RE 229.311, Rel. Min. Moreira Alves, afastou a existência de direito adquirido à percepção da gratificação complementar de vencimentos dos servidores com estabilidade financeira, porquanto firme o entendimento aqui prevalente quanto à inexistência de direito adquirido a regime jurídico”, também retomado no voto do Relator, pela similaridade do pedido apresentado.
	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Ana Maria Cezario e outros		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	25/05/1999 02/06/1999		
	Conclusão	A ação abrange discussão acerca do servidor público de cargo comissionado, focando na questão de direitos adquiridos e vencimentos, dentro de um contexto de mudança de nomenclatura de cargos compactados. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 246443 AgR	Relator:	Ministro Sydney Sanches	A principal discussão trazida pelo recurso especial abrange a decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, a qual coloca que “os autores,	O recurso promovido foi negado por unanimidade dos votos de acordo com o exposto pelo Relator. Assim, o Ministro Sydney
	Polo Ativo:	Anézia dos Santos D’Ágostini e outros		

	Polo Passivo:	Estado de Santa Catarina	ora recorridos, servidores públicos estaduais, têm direito adquirido à incorporação (agregação) das diferenças entre os vencimentos do cargo efetivo e os do cargo em comissão, que haviam anteriormente exercido, não podendo lei posterior congelar os valores respectivos”.	Sanches coloca que o recurso é inconsistente, já que os argumentos apresentados “nada acrescentaram à compreensão e ao desate da <i>quaestio iuris</i> ”. O Relator também evidencia que há constante jurisprudência evidenciando que “pretensões idênticas têm sido aqui repelidas”, como o acórdão do RE nº 273.049/SC, além de destacar a litigância de má-fé ao ajuizar a ação.
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	22/03/2005 01/04/2005		
	Conclusão	A ação abrange discussão acerca dos vencimentos de servidores públicos. Nesse sentido, coloca-se a Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 244053 AgR	Relator:	Ministro Maurício Corrêa	A discussão apresentada tem como foco a Medida Provisória nº 61/95 do Estado de Santa Catarina. O recurso de agravo foi colocado a partir da não plena aceitação do colocado pelo Ministro Celso de Mello dentro de sua decisão no recurso especial. Nesta, defende-se que, por ser uma questão que utiliza essencialmente legislação de direito local, não cabe a aplicação da Súmula 280/STF. A discussão central que o Estado de Santa Catarina procura retomar é especificamente o da “gratificação complementar de vencimentos”, defendendo que existe “contrariedade ao preceito constitucional que veda a vinculação de	O agravo regimental foi negado por unanimidade dos votos. É determinado na ementa que “1. A controvérsia acerca da existência ou inexistência de direito adquirido há de ser dirimida pelo Judiciário em face da imposição constitucional, pelo confronto das disposições da norma revogada com as da superveniente; 2. Recurso extraordinário interposto contra decisão proferida pelo Tribunal a quo com fundamento em normas de direito local cujo teor e vigência não restaram demonstrados nos autos. Inobservância do disposto no artigo 337 do Código de
	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Dagmar Wendhausen de Lara e outros		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	17/08/1999 27/08/1999			

			<p>vencimentos e a isonomia entre cargos de atribuições iguais ou assemelhados”. O recurso extraordinário é negado, como colocado pelo Ministro Maurício Corrêa, a partir da noção de que “em face do princípio da estabilidade financeira, a vantagem conferida em razão de exercício de função comissionada, quando devidamente apostilada, integra o patrimônio jurídico do servidor e portanto não pode ser reduzida, congelada ou suprimida”, assim, “os benefícios legais decorrentes da transformação de funções anteriormente exercidas são extensivos àqueles que, em razão do lapso temporal, tiveram o valor da vantagem agregado aos seus vencimentos”, sendo que a gratificação complementar de vencimentos “deverá obrigatoriamente incidir sobre o valor agregado”. Ao discordar do colocado, “a Procuradoria Geral do Estado interpôs o presente agravo regimental sustentando que se dirigiu a esta Corte no intuito de obter decisão sobre a inexistência de direito adquirido a regime jurídico de cálculo de parcela remuneratória de servidor público”.</p>	<p>Processo Civil; 3. Agravo regimental, Juntada de legislação estadual com o objetivo de suprir pressuposto não observado na interposição do recurso. Impossibilidade, em face do disposto no artigo 115, caput, recurso I, in fine, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal”. Nesse sentido, o Ministro Relator Maurício Corrêa determina em seu voto que “os benefícios legais decorrentes da transformação de funções anteriormente exercidas são extensivos àqueles que, em razão do lapso temporal, tiveram o valor da vantagem agregado aos seus vencimentos, incidindo, portanto, sobre a importância agregada a gratificação complementar.</p>
		Conclusão	<p>A ação abrange discussão de direito local do Estado de Santa Catarina acerca dos vencimentos de servidores públicos. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.</p>	

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 239474 AgR	Relator:	Ministro Moreira Alves	A ação abrange a “Medida Provisória 61/95 convertida na Lei	O recurso foi provido por unanimidade dos votos. Nesse sentido,

	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina	<p>9.847/95” do Estado de Santa Catarina. Assim, é colocado na “ementa do acórdão que deferiu a segurança” que “ainda que camuflados sob a rotulação de gratificações, a exemplo do ocorrente quanto à MP 61/95, os aumentos concedidos a servidores no exercício efetivo de cargos comissionados, impõe-se repassados a todos os servidores públicos, em atividade ou não, detentores do direito à estabilidade financeira, eis que repercutem eles no patrimônio jurídico daqueles que, por terem exercido esse exercício; compreensão contrária conduziria, sem dúvida, a um maior distanciamento dos vencimentos referentes aos cargos efetivos e comissionados desenvolvidos aos cargos efetivos e comissionados desenvolvidos por tempo suficiente para a incorporação havida”. O recurso extraordinário colocado pelo Estado de Santa Catarina tem fundamentação a partir do “Art. 102, III, alíneas a e c, da Constituição Federal, onde alega que o Acórdão recorrido violou os arts. 2º; 5º, XXXVI; 37 caput e inciso XIII; 39, §1º e 61, §1º, II, a, todos da Carta Magna”, além de retomar o RE 226.462-SC e agravo de instrumento 217.478-0-SC, de maneira que “o recorrente alega que a Lei Complementar 43 respeitou o direito do servidor, porquanto assegurou a vantagem até então percebida, ou seja, o valor agregado, limitando-se apenas a alterar o regime jurídico do reajuste dessa vantagem”.</p>	<p>foi ressaltado, nos termos da ementa, que “a estabilidade financeira, que não se confunde com o instituto da agregação, não viola o princípio constitucional da vedação de vinculação ou equiparação de vencimentos”, além de concordar com o colocado pelo Estado de Santa Catarina no sentido de que a “inexistência, no caso, de direito adquirido, porquanto é entendimento firme desta Corte o de que não há direito adquirido a regime jurídico”, já que, segundo o voto do Relator, “não tendo a legislação em causa estendido essa gratificação complementar aos servidores com estabilidade financeira, não têm estes direito adquirido a regime jurídico no sentido de que toda a vantagem concedida aos que exerçam efetivamente o cargo em comissão se aplique a eles”, não havendo violação ao princípio da irredutibilidade uma vez que “não se reduz o ‘quantum’ que eles percebem, mas apenas não se acresce a esse ‘quantum’ o valor da gratificação que não lhes foi concedida”.</p>
	Polo Passivo:	Claudete Fátima Fuzinato Fiorentin e outros		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	11/12/1998 17/12/1998		

	Conclusão	A ação abrange discussão acerca dos vencimentos de servidores públicos. Nesse sentido, coloca-se a Súmula 339 do Supremo Tribunal Federal. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.
--	------------------	--

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 239471 AgR	Relator:	Ministro Sepúlveda Pertence	O relatório retoma o RE 226.462 pela similaridade que apresenta com o caso. Nesse sentido, o voto foi o de que a “estabilidade financeira e o Art. 37, XIII, da Constituição, que proíbe a vinculação entre vencimentos” de maneira que “não se segue a meu ver o direito adquirido do servidor beneficiário da vantagem à preservação do regime legal do atrelamento do seu valor ao vencimento do cargo em comissão respectivo”, sendo que uma decisão diferente contraria a tendência de decisão do STF acerca de tal temática. Retoma-se, também, o RE 193.810. Desta maneira, “inconformados, os impetrantes interpuseram o presente agravo, aduzindo que “estando a vantagem pessoal regularmente apostilada pelo exercício do cargo em comissão ocorre a sua incorporação ao patrimônio do servidor, não podendo o percentual agregado ser suprimido sob pena de ofensa ao seu direito adquirido”	O recurso foi negado por unanimidade dos votos. Assim, a ementa determina que existe “inexistência de direito adquirido, em razão da estabilidade financeira, à percepção de vantagem financeira atribuída por lei local aos atuais ocupantes de cargos comissionados”, como evidenciado pelo precedente RE 226.462. Nesse mesmo sentido é encaminhado o voto do Relator, Ministro Sepúlveda Pertence, que, ao retomar o recurso citado, coloca que “o instituto da estabilidade financeira, que tem como escopo a manutenção do padrão de vida do servidor, no exercício do cargo em comissão, pela conservação do valor nominal da remuneração por ele percebida, não garante direito a ter seus vencimentos atrelados aos dos atuais ocupantes dos cargos comissionados”, ficando “afastada a ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos, posto que não houve diminuição do valor
	Polo Ativo:	Iloisa Terezinha Bellani e outros		
	Polo Passivo:	Estado de Santa Catarina		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	31/08/1999 15/09/1999		

				nominal da remuneração dos servidores beneficiados”.
	Conclusão	A ação abrange discussão acerca do servidor público de cargo comissionado, focando na questão de direitos adquiridos e vencimentos, dentro de um contexto de mudança de nomenclatura de cargos compactados. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 239338	Relator:	Ministro Moreira Alves	A ação abrange a “Medida Provisória 61/95 convertida na Lei 9.847/95” do Estado de Santa Catarina. Desta forma, foi interposto o recurso “fundamentado no Art. 102, III, alíneas a e c, da Constituição Federal, onde alega que o Acórdão recorrido violou os arts. 2º; 5º, XXXVI; 37 caput e inciso XIII; 39; 40, §4º; e 61, §1º, II, a e 169, todos da Carta Magna”, sendo que a “Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pela inadmissão do apelo” uma vez que “o recorrente em suas razões não conseguiu demonstrar violação aos dispositivos constitucionais invocados”, algo sobre o qual existe desacordo com o Estado de Santa Catarina. Defende-se que a “decisão impugnada concluiu com acerto ao admitir que a Gratificação Complementar de Vencimentos incidente sobre os vencimentos dos comissionados, igualmente, os detentores de agregação, estejam em atividade ou aposentados, posto que tal vantagem diz respeito ao cargo e não a seu eventual ocupante”.	O recurso foi provido por unanimidade dos votos. Nesse sentido, ressalta-se, nos termos da ementa, que “a estabilidade financeira, que não se confunde com o instituto da agregação, não viola o princípio constitucional da vedação de vinculação ou equiparação de vencimentos”, além de que a “inexistência, no caso, de direito adquirido, porquanto é entendimento firme desta Corte o de que não há direito adquirido a regime jurídico” e a “não-aplicabilidade, no caso, do §4º do artigo 40 da carta Magna, porquanto não houve tratamento diferenciado entre os em atividade e os inativos com o benefício da estabilidade financeira”. Assim, o voto do Ministro Relator Moreira Alves caminha no mesmo sentido ao evidenciar que “não há vinculação entre dois cargos distintos, mas, sim, a percepção de vencimentos, a título
	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Zélia Maria Doneda Zanini e outros		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	09/02/1999 24/02/1999		

				de vantagem pessoal, do mesmo cargo”, porém concordando em relação a não haver direito adquirido.
	Conclusão	O foco da discussão encontra-se na legitimidade ou não do pedido de agravo regimental dentro das circunstâncias nas quais foi apresentado, a partir de um debate sobre a questão de direito adquirido, além de ser essencialmente uma questão de direito local. Dessa forma, ação não abrange a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 237955 AgR	Relator:	Ministro Maurício Corrêa	A discussão apresentada tem como foco a Medida Provisória nº 61/95 do Estado de Santa Catarina. O recurso de agravo foi colocado a partir da não plena aceitação do colocado pelo Ministro Celso de Mello dentro de sua decisão no recurso especial. Nesta, defende-se que, por ser uma questão que utiliza essencialmente legislação de direito local, não cabe a aplicação da Súmula 280/STF. A discussão central que o Estado de Santa Catarina procura retomar é especificamente o da “gratificação complementar de vencimentos”, defendendo que existe “contrariedade ao preceito constitucional que veda a vinculação de vencimentos e a isonomia entre cargos de atribuições iguais ou semelhantes”. O recurso extraordinário é negado, como colocado pelo Ministro Maurício Corrêa, a partir da noção de que “em face do princípio da estabilidade financeira, a vantagem conferida em razão de exercício de função comissionada, quando	O agravo regimental foi negado por unanimidade dos votos. É determinado na ementa que “1. A controvérsia acerca da existência ou inexistência de direito adquirido há de ser dirimida pelo Judiciário em face da imposição constitucional, pelo confronto das disposições da norma revogada com as da superveniente; 2. Recurso extraordinário interposto contra decisão proferida pelo Tribunal a quo com fundamento em normas de direito local cujo teor e vigência não restaram demonstrados nos autos. Inobservância do disposto no artigo 337 do Código de Processo Civil; 3. Agravo regimental, Juntada de legislação estadual com o objetivo de suprir pressuposto não observado na interposição do recurso. Impossibilidade, em face do disposto no artigo 115, caput,
	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Ivo Maes		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	22/03/1999 13/04/1999			

			<p>devidamente apostilada, integra o patrimônio jurídico do servidor e portanto não pode ser reduzida, congelada ou suprimida”, assim, “os benefícios legais decorrentes da transformação de funções anteriormente exercidas são extensivos àqueles que, em razão do lapso temporal, tiveram o valor da vantagem agregado aos seus vencimentos”, sendo que a gratificação complementar de vencimentos “deverá obrigatoriamente incidir sobre o valor agregado”. Ao discordar do colocado, “a Procuradoria Geral do Estado interpôs o presente agravo regimental sustentando que se dirigiu a esta Corte no intuito de obter decisão sobre a inexistência de direito adquirido a regime jurídico de cálculo de parcela remuneratória de servidor público”.</p>	<p>recurso I, in fine, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal”. Nesse sentido, o Ministro Relator Maurício Corrêa determina em seu voto que “os benefícios legais decorrentes da transformação de funções anteriormente exercidas são extensivos àqueles que, em razão do lapso temporal, tiveram o valor da vantagem agregado aos seus vencimentos, incidindo, portanto, sobre a importância agregada a gratificação complementar.</p>
	Conclusão	<p>A ação abrange discussão de direito local do Estado de Santa Catarina acerca dos vencimentos de servidores públicos. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.</p>		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 233763 AgR	Relator:	Ministro Maurício Corrêa	A discussão apresentada tem como foco a Medida Provisória nº 61/95 do Estado de Santa Catarina. O recurso de agravo foi colocado a partir da não plena aceitação do colocado pelo Ministro Celso de Mello dentro de sua decisão no recurso especial. Nesta, defende-se que, por ser uma	O agravo regimental foi negado por unanimidade dos votos. É determinado na ementa que “1. A controvérsia acerca da existência ou inexistência de direito adquirido há de ser dirimida pelo Judiciário em face da imposição
	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Nair Adelaide de Bunn Thives e outras		
	Pedido de Urgência:	Não		

	<p align="center">Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:</p>	<p align="center">N/A</p>	<p>questão que utiliza essencialmente legislação de direito local, não cabe a aplicação da Súmula 280/STF.</p>	<p>constitucional, pelo confronto das disposições da norma revogada com as da superveniente; 2. Recurso extraordinário</p>
	<p align="center">Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:</p>	<p align="center">22/03/1999 13/04/1999</p>	<p>A discussão central que o Estado de Santa Catarina procura retomar é especificamente o da “gratificação complementar de vencimentos”, defendendo que existe “contrariedade ao preceito constitucional que veda a vinculação de vencimentos e a isonomia entre cargos de atribuições iguais ou semelhantes”. O recurso extraordinário é negado, como colocado pelo Ministro Maurício Corrêa, a partir da noção de que “em face do princípio da estabilidade financeira, a vantagem conferida em razão de exercício de função comissionada, quando devidamente apostilada, integra o patrimônio jurídico do servidor e portanto não pode ser reduzida, congelada ou suprimida”, assim, “os benefícios legais decorrentes da transformação de funções anteriormente exercidas são extensivos àqueles que, em razão do lapso temporal, tiveram o valor da vantagem agregado aos seus vencimentos”, sendo que a gratificação complementar de vencimentos “deverá obrigatoriamente incidir sobre o valor agregado”. Ao discordar do colocado, “a Procuradoria Geral do Estado interpôs o presente agravo regimental sustentando que se dirigiu a esta Corte no intuito de obter decisão sobre a</p>	<p>interposto contra decisão proferida pelo Tribunal a quo com fundamento em normas de direito local cujo teor e vigência não restaram demonstrados nos autos. Inobservância do disposto no artigo 337 do Código de Processo Civil; 3. Agravo regimental, juntada de legislação estadual com o objetivo de suprir pressuposto não observado na interposição do recurso. Impossibilidade, em face do disposto no artigo 115, caput, recurso I, in fine, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal”. Nesse sentido, o Ministro Relator Maurício Corrêa determina em seu voto que “os benefícios legais decorrentes da transformação de funções anteriormente exercidas são extensivos àqueles que, em razão do lapso temporal, tiveram o valor da vantagem agregado aos seus vencimentos, incidindo, portanto, sobre a importância agregada a gratificação complementar.</p>

			inexistência de direito adquirido a regime jurídico de cálculo de parcela remuneratória de servidor público”.	
	Conclusão	A ação abrange discussão de direito local do Estado de Santa Catarina acerca dos vencimentos de servidores públicos. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 228550 AgR	Relator:	Ministro Maurício Corrêa	A discussão apresentada tem como foco a Medida Provisória nº 61/95 do Estado de Santa Catarina. O recurso de agravo foi colocado a partir da não plena aceitação do colocado pelo Ministro Celso de Mello dentro de sua decisão no recurso especial. Nesta, defende-se que, por ser uma questão que utiliza essencialmente legislação de direito local, não cabe a aplicação da Súmula 280/STF. A discussão central que o Estado de Santa Catarina procura retomar é especificamente o da “gratificação complementar de vencimentos”, defendendo que existe “contrariedade ao preceito constitucional que veda a vinculação de vencimentos e a isonomia entre cargos de atribuições iguais ou semelhantes”. O recurso extraordinário é negado, como colocado pelo Ministro Maurício Corrêa, a partir da noção de que “em face do princípio da estabilidade financeira, a vantagem conferida em razão de exercício de função comissionada, quando devidamente apostilada, integra o patrimônio jurídico do servidor e portanto não pode ser	O agravo regimental foi negado por unanimidade dos votos. É determinado na ementa que “1. A controvérsia acerca da existência ou inexistência de direito adquirido há de ser dirimida pelo Judiciário em face da imposição constitucional, pelo confronto das disposições da norma revogada com as da superveniente; 2. Recurso extraordinário interposto contra decisão proferida pelo Tribunal a quo com fundamento em normas de direito local cujo teor e vigência não restaram demonstrados nos autos. Inobservância do disposto no artigo 337 do Código de Processo Civil; 3. Agravo regimental, Juntada de legislação estadual com o objetivo de suprir pressuposto não observado na interposição do recurso. Impossibilidade, em face do disposto no artigo 115, caput, recurso I, in fine, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal”.
	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Dalma Sgrott da Silva e outros		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	27/04/1999 24/25/1999			

			<p>reduzida, congelada ou suprimida”, assim, “os benefícios legais decorrentes da transformação de funções anteriormente exercidas são extensivos àqueles que, em razão do lapso temporal, tiveram o valor da vantagem agregado aos seus vencimentos”, sendo que a gratificação complementar de vencimentos “deverá obrigatoriamente incidir sobre o valor agregado”. Ao discordar do colocado, “a Procuradoria Geral do Estado interpôs o presente agravo regimental sustentando que se dirigiu a esta Corte no intuito de obter decisão sobre a inexistência de direito adquirido a regime jurídico de cálculo de parcela remuneratória de servidor público”.</p>	<p>Nesse sentido, o Ministro Relator Maurício Corrêa determina em seu voto que “os benefícios legais decorrentes da transformação de funções anteriormente exercidas são extensivos àqueles que, em razão do lapso temporal, tiveram o valor da vantagem agregado aos seus vencimentos, incidindo, portanto, sobre a importância agregada a gratificação complementar.</p>
	Conclusão	<p>A ação abrange discussão de direito local do Estado de Santa Catarina acerca dos vencimentos de servidores públicos. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.</p>		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RE 228406	Relator:	Ministro Moreira Alves	A ação abrange a “Medida Provisória 61/95 convertida na Lei 9.847/95” do Estado de Santa Catarina. É exposto no acórdão que deferiu a segurança que, acerca do funcionário público, “a estabilidade financeira não se confunde com o instituto da agregação”, desta maneira, “não há, pois, incompatibilidade entre a norma que assegura apenas a estabilidade financeira e norma federal que revogue legislação concernente a	O recurso foi provido por unanimidade dos votos. Nesse sentido, ressalta-se, nos termos da ementa, que “a estabilidade financeira, que não se confunde com o instituto da agregação, não viola o princípio constitucional da vedação de vinculação ou equiparação de vencimentos”, já que, segundo o voto do Relator, “não há aqui vinculação entre dois
	Polo Ativo:	Estado de Santa Catarina		
	Polo Passivo:	Dulcéa da Silva Velloso		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		

	<p align="center">Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:</p>	<p align="center">23/06/1998 30/06/1998</p>	<p>agregação em cargo de vencimentos superiores aos do cargo efetivo”. Assim, a Súmula nº339 do STF não é violada já que “não é possível confundir a estabilidade financeira com a agregação constitucionalmente vedada, ou a correlação remuneratória, ou mesmo com vinculação vencimental”.</p> <p>O Recurso Extraordinário colocado pelo Estado de Santa Catarina foi fundamentado a partir dos “artigos 102, inciso III, a e c, da Carta Magna, sustentando que o acórdão prolatado nos autos do Mandado de Segurança nº 9.124, da Comarca da capital, violou os artigos 37 caput e inciso XIII; 39, §1º; 2º; 61, inciso II, a e 5º, inciso XXXVI, da CF de 1988”, além de retomar o decidido no julgamento do mandado de segurança nº 6.522, o qual abrange o instituto da agregação e a sua constitucionalidade.</p>	<p>cargos distintos, mas, sim, a percepção de vencimentos, a título de vantagem pessoal, do mesmo cargo”, além de que a “inexistência, no caso, de direito adquirido, porquanto é entendimento firme desta Corte o de que não há direito adquirido a regime jurídico”, a “não observância, de outra parte, dos artigos 2º e 37, ‘caput’, da atual Constituição - em cujos princípios se funda a súmula 339 desta Corte” e a “não-aplicabilidade, no caso, do §4º do artigo 40 da carta Magna, porquanto não houve tratamento diferenciado entre os em atividade e os inativos com o benefício da estabilidade financeira”.</p>
	<p align="center">Conclusão</p>	<p>A ação abrange discussão acerca do servidor público de cargo comissionado, focando na questão de direitos adquiridos e vencimentos, dentro de um contexto de mudança de nomenclatura de cargos compactados. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.</p>		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
<p align="center">RE 222480</p>	<p align="center">Relator:</p>	<p>Ministro Moreira Alves</p>	<p>A ação abrange a “Medida Provisória 61/95 convertida na Lei 9.847/95” do Estado de Santa Catarina. É exposto no acórdão que deferiu a segurança que, acerca do funcionário público, “o instituto da denominada ‘estabilidade financeira’ (...) constitui vantagem pessoal (RE</p>	<p>O recurso foi provido por maioria dos votos. Nesse sentido, ressalta-se, nos termos da ementa, que “a estabilidade financeira, que não se confunde com o instituto da agregação, não viola o princípio constitucional da</p>
	<p align="center">Polo Ativo:</p>	<p>Estado de Santa Catarina</p>		
	<p align="center">Polo Passivo:</p>	<p>Luiz Antônio Lehmkühl e outros</p>		
	<p align="center">Pedido de Urgência:</p>	<p>Não</p>		

	<p align="center">Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:</p>	<p align="center">N/A</p>	<p>141.788, Pertence, 6.5.93), que, embora tenha por base a remuneração de cargo diverso daquele que o servidor ocupa em caráter efetivo, não constitui a vinculação vetada pelo Art. 37, XIII, da Constituição". O recurso extraordinário foi pedido com base no "artigo 102, III, alíneas a e c, da Constituição Federal, onde alega contrariedade aos artigos 2º, 5º, XXXVI; 37, caput, e inciso XIII; 40, parágrafo 4º e 169, todos da Carta Magna". A Procuradoria-Geral de Justiça aconselhou pela "inadmissão do recurso" já que "o recorrente não conseguiu demonstrar qualquer violação aos dispositivos constitucionais invocados, porquanto a decisão recorrida deu a interpretação que entende melhor à legislação aplicável em espécie, em consonância com o entendimento que vem sendo adotado nesta Casa e pelo Supremo Tribunal Federal", além de defender que o "instituto da agregação não colide com o preceito da Lei Maior, reconhecendo o direito adquirido em favor dos impetrantes". No entanto, entende-se que o acórdão "analisou com profundidade o tema para concluir com acerto que o instituto da agregação não colide com preceito da Lei Maior, reconhecendo o direito adquirido em favor dos impetrantes".</p>	<p>vedação de vinculação ou equiparação de vencimentos", já que, segundo o voto do Relator, "não há aqui vinculação entre dois cargos distintos, mas, sim, a percepção de vencimentos, a título de vantagem pessoal, do mesmo cargo", além de que a "inexistência, no caso, de direito adquirido, porquanto é entendimento firme desta Corte o de que não há direito adquirido a regime jurídico", a "não observância, de outra parte, dos artigos 2º e 37, 'caput', da atual Constituição - em cujos princípios se funda a súmula 339 desta Corte" e a "não-aplicabilidade, no caso, do §4º do artigo 40 da carta Magna, porquanto não houve tratamento diferenciado entre os em atividade e os inativos com o benefício da estabilidade financeira". Já, em seu voto, o Ministro Marco Aurélio dispõe que existe a necessidade que haja uma reiteração "no caso da estabilidade econômica, da integração dos quintos, o valor respectivo é corrigido pelo percentual de reajuste geral dos servidores ou pelo percentual específico da melhoria dos DAS, das funções comissionadas", já que "a lide foi decidida com base estritamente de normas locais". O</p>
	<p align="center">Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:</p>	<p align="center">23/06/1998 30/06/1998</p>		

			Ministro Sepúlveda Pertence retoma o RE 226.473 que aborda a discussão evidenciada pelo Ministro Marco Aurélio. Tal decisão também é retomada pelo Ministro Carlos Velloso.
	Conclusão	A ação abrange discussão acerca do servidor público de cargo comissionado, focando na questão de direitos adquiridos e vencimentos, dentro de um contexto de mudança de nomenclatura de cargos compactados. Não é discutida a possibilidade ou não edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.	

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RCL 358	Relator:	Ministro Moreira Alves	A Reclamação 358 foi colocada com a finalidade de, assim como evidenciado pelo parecer da Procuradoria-Geral da República, citado no voto do Ministro Moreira Alves, “trata-se de reclamação, com pedido de medida liminar, (...) com fundamento no artigo 102, inciso I, alínea “I” da Constituição Federal, para suspender os efeitos da ADIN nº 11.643-0/0, proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo, vez que o Tribunal de Justiça Paulista declarou a inconstitucionalidade das medidas provisórias nºs 1, 2 e 3 de 1989, as quais foram convertidas Nas Leis Municipais n. 2.570, 2.571 e n. 2.572, todas de 1990”. Além disso, busca-se a cassação do acórdão questionado “já que proferido em sede de ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal, com arguição de ofensa a dispositivos da Constituição Federal, perante Tribunal Estadual, hipótese esta	A Reclamação foi julgada, por unanimidade, improcedente, uma vez que, assim como colocado em sua ementa, “(...) desde o julgamento da Reclamação 383, por seu Pleno, firmou o entendimento de que é admissível a propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados-membros - e, portanto, por via de consequência, seu julgamento por esses Tribunais com base nesses dispositivos constitucionais estaduais -, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional
	Polo Ativo:	Prefeito Municipal de Indaiatuba e outro		
	Polo Passivo:	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo		
	Pedido de Urgência:	Sim		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
	Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	08/06/2001 08/06/2001		

			não prevista em nossa Carta Magna”. Nesse viés, a discussão circunda essencialmente a competência de cada ente federativo, tanto para julgar a ação, como também no ato da propositura de medidas provisórias municipais, de maneira que, ao versarem sobre temas tributários, estariam invadindo a reserva legal estadual.	estadual que faz essa reprodução contrariar o sentido e o alcance da norma constitucional federal reproduzida”. Assim, “O Tribunal, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado na reclamação, cassada a liminar concedida”.
	Conclusão	O foco da decisão apresentada acerca da discussão presente na Reclamação 358 é o de firmar o entendimento do STF dando possibilidade à propositura de ação direta de inconstitucionalidade na situação em questão, tal como colocado anteriormente, e uma discussão acerca da competência de cada Tribunal dentro do colocado pela Reclamação. Dessa forma, a ação não abrange a possibilidade ou não edição de medidas provisórias pelo Prefeitos Municipais em si, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
RCL 454	Relator:	Ministro Octávio Gallotti	Segundo o exposto no Relatório da Ação, o Governador do Estado do Tocantins editou a Medida Provisória estadual n. 132/1992, que disciplinava a formação da listra triplíce para escolha do Procurador-Geral de Justiça do Estado. Mediante a recusa da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins em receber a Medida Provisória, o Governador ajuizou o Mandado de Segurança n. 666/1992, perante o Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins. O Tribunal de Justiça deferiu o pedido para determinar o recebimento da Medida Provisória pela Assembleia Legislativa. No entanto, o STF determinou a suspensão do Acórdão estadual por meio da Suspensão de Segurança n. 563-4-TO. Apesar do julgado pelo STF, o Tribunal de Justiça	O pedido foi julgado improcedente, tendo em vista que, segundo o voto do Relator, buscou-se utilizar da decisão de uma para suspender outra. O Ministro reconheceu “pretende-se transformar a reclamação em recurso ordinário, que seria cabível contra a decisão denegatória de segurança”.
	Polo Ativo:	Procurador-Geral da República		
	Polo Passivo:	Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	10/11/1993 26/11/1993			

			<p>tocantinense julgou o Mandado de Segurança n. 673/1992, de matéria idêntica. Requereu-se, assim, a suspensão da segurança concedida no Mandando de Segurança n. 673/1992, até o trânsito em julgado do Mandado de Segurança n. 666/1992.</p>	
	Conclusão	<p>A ação abrange uma discussão acerca Medida Provisória n. 132/1992, do Estado do Tocantins. Não é discutida a possibilidade ou não de edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.</p>		

Ação	Dados do Processo		Pedido	Decisão
ACO 1196 AgR	Relator:	Ministro Ricardo Lewandowski	<p>Segundo o exposto pelo Ministro Relator Ricardo Lewandowski, o agravo regimental “(...) interposto pela União contra decisão monocrática, de lavra da Ministra Cármen Lúcia, que julgou procedente Ação Cível Originária ajuizada pelo Estado de Santa Catarina, proposta com o objetivo de ver reconhecido que a majoração da alíquota patronal prevista na Lei Estadual n. 14.258/2007 (resultante da conversão da Medida Provisória n. 143/2007) daquele Estado, incide apenas após o decurso da noventena previsto no Art. 195, § 6º, da Constituição. Na sentença determinou-se União, ainda, a expedição de Certificado de Regularidade Previdenciária.”. Nesse sentido, é sustentado pela União o princípio da anterioridade nonagesimal.</p>	<p>O provimento do Agravo Regimental em questão foi negado por unanimidade, de forma que foi entendido, no voto do Ministro Ricardo Lewandowski, que a decisão agravada não merece reforma. Sendo assim, retoma-se a decisão anterior, de modo a colocar que “Pelo exposto, julgo procedente o pedido para impedir que a União, (pelo) Ministério da Previdência Social, deixe de emitir, em favor do Autor, o Certificado de Regularidade Previdenciária CRP quando a recusa fundar-se, unicamente, em interpretação equivocada da Lei estadual n. 14.258, em 19.12.2007, a dizer, quanto à inaplicabilidade do princípio da anterioridade nonagesimal (Art. 195, § 6º, da CF/88) às contribuições sociais devidas pelo</p>
	Polo Ativo:	União		
	Polo Passivo:	Estado de Santa Catarina		
	Pedido de Urgência:	Não		
	Data de Julgamento pedido de Urgência/ Publicação da decisão:	N/A		
Julgamento da Ação/ Publicação da decisão:	05/10/2017 06/10/2017			

				ente federado, para custeio do respectivo regime de previdência social”.
	Conclusão	A ação abrange uma discussão acerca da Lei Estadual n. 14.258/2007 (resultante da conversão da Medida Provisória n. 143/2007) do Estado de Santa Catarina e o CRP para a realização de transferências para a União. Não é discutida a possibilidade ou não de edição de medidas provisórias por Governadores de Estado, não servindo de parâmetro direto para aferição da linha argumentativa do STF quanto ao tema.		