

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 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 seqüestro 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.

O que são as Medidas Provisórias?

As Medidas Provisórias (MPs) são normas com força de lei, editadas pelo Presidente da República em casos de relevância e urgência. Têm vigência imediata, mas dependem de aprovação do Congresso Nacional para se converterem definitivamente em lei.

Contudo, a própria Constituição impõe limites materiais ao conteúdo das MPs, listados no § 1º do artigo 62. Essas vedações visam proteger temas sensíveis que exigem debate legislativo mais amplo, ou cuja regulamentação demanda maior estabilidade jurídica.

O art. 62, § 1º da CF funciona como um freio constitucional ao poder do Presidente da República. Ele garante que temas de alta relevância social, jurídica e política não sejam alterados sem debate legislativo adequado. Ao vedar a edição de MPs nessas hipóteses, a Constituição protege o equilíbrio entre os Poderes, a segurança jurídica e os direitos fundamentais dos cidadãos.

Vedações Materiais à Edição de MPs

O § 1º do artigo 62 estabelece matérias proibidas de serem tratadas por medida provisória. São quatro incisos, com o primeiro detalhado em alíneas:

Inciso I – Matérias Sensíveis

É vedada a edição de MP sobre matéria relativa a:

- a) Nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral: Esses temas estão no núcleo dos direitos fundamentais e da democracia. Demandam debate legislativo mais amplo e transparente, por isso estão excluídos do alcance das MPs.
- b) Direito penal, processual penal e processual civil: A legislação penal e processual exige previsibilidade e estabilidade, e afeta diretamente liberdades individuais. Medidas provisórias não são o instrumento adequado para alterar essas normas.
- c) Organização do Poder Judiciário e do Ministério Público, a carreira e a garantia de seus membros: Essas estruturas têm autonomia constitucional, o que justifica a vedação. Alterações devem ocorrer por meio de leis ordinárias ou complementares aprovadas pelo Congresso.
- d) Planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares: A Constituição exige processo legislativo específico e controle parlamentar rigoroso nessas matérias. A exceção está no art. 167, § 3º, que permite abertura de crédito extraordinário por MP em casos urgentes.

Inciso II – Medidas patrimoniais extremas

É vedada MP que vise à detenção ou sequestro de bens, poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro. A redação tem como inspiração a experiência do Plano Collor (1990), quando foi feito o confisco da poupança por medida unilateral. A Constituição passou a proteger expressamente o patrimônio financeiro dos cidadãos contra esse tipo de ato.

Inciso III – Matéria reservada a lei complementar

MP não pode tratar de matéria que a Constituição exige que seja disciplinada por lei complementar. As leis complementares têm quórum qualificado (maioria absoluta) e são reservadas a temas estruturais, como normas gerais de direito tributário, organização do Ministério Público etc.

Inciso IV – Projeto de lei já aprovado e pendente de sanção

É vedada MP sobre matéria que já esteja disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto presidencial. A regra evita que o Presidente burle ou contorne a vontade do Parlamento usando sua própria iniciativa normativa.

Texto Constitucional

Art. 62 [...]

§ 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.

Conceito e Finalidade do § 2º

O § 2º do art. 62 estabelece uma regra específica sobre o momento de produção de efeitos de medidas provisórias que tenham conteúdo tributário, mais especificamente aquelas que instituem ou aumentam impostos.

A finalidade dessa norma é proteger o contribuinte, dando-lhe previsibilidade e segurança jurídica, em respeito ao princípio da anterioridade tributária.

Regra Geral do § 2º

A medida provisória que cria ou aumenta imposto só produzirá efeitos no exercício financeiro seguinte, e somente se for convertida em lei até 31 de dezembro do ano em que foi editada. Ou seja, sem a conversão em lei até o final do exercício não haverá validade no ano seguinte.

Suponha que uma medida provisória editada em julho de 2025 institua um novo imposto. Se essa MP não for convertida em lei até 31 de dezembro de 2025, não poderá produzir efeitos em 2026.

Exceções à Regra

A própria norma traz exceções, ou seja, hipóteses em que a MP pode produzir efeitos no mesmo exercício, mesmo tratando de tributo. São os seguintes impostos, cujas MPs não se sujeitam à anterioridade anual.

Art. 153 da CF:

- I - Imposto de Importação (II)
- II - Imposto de Exportação (IE)
- IV - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)
- V - Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)

Esses impostos, por sua função extrafiscal e regulatória, admitirão alteração imediata, inclusive por medida provisória.

Já o Art. 154, II da CF se refere aos impostos residuais da União, instituídos por lei complementar, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados na Constituição. Esses impostos também podem ser regulados por MP, mas por exigirem lei complementar, a possibilidade prática é excepcional.

Relação com o Princípio da Anterioridade Tributária

O § 2º reforça a anterioridade anual, que determina que um novo tributo só pode ser cobrado no exercício seguinte ao da publicação da lei que o instituiu (art. 150, III, b).

A regra do § 2º também impõe que a conversão da MP em lei se dê ainda dentro do exercício, para garantir essa previsibilidade. Se a conversão ocorrer em janeiro do ano seguinte, a cobrança só poderá iniciar no exercício seguinte ao da conversão.

Efeitos Jurídicos da Conversão

- Conversão até 31/12: imposto poderá ser cobrado no exercício seguinte.
- Conversão após 31/12: perda da eficácia da MP no tocante à criação do imposto (violação da anterioridade).
- Não conversão: a MP caduca e os efeitos tributários são nulos.

Vale lembrar que a vedação e a limitação previstas no § 2º não se aplicam a taxas, contribuições ou outros tributos, mas somente a impostos.

Texto Constitucional

Art. 62 [...]

§ 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.

Medidas Provisórias e a Perda de Eficácia (§ 3º)

O § 3º do art. 62 da CF/88 estabelece uma regra essencial sobre a validade temporal das medidas provisórias.

Prazo de vigência: As medidas provisórias devem ser convertidas em lei no prazo de 60 dias, contado da data de sua publicação.

Prorrogação: Esse prazo pode ser prorrogado automaticamente por mais 60 dias, apenas uma vez, caso o Congresso não tenha concluído a votação nesse período inicial. A prorrogação depende do disposto no § 7º, que regulamenta essa extensão.

Perda de eficácia: Se a MP não for convertida em lei dentro do prazo total (60 + 60 dias = 120 dias), ela perde eficácia desde a data da sua edição (efeito ex tunc), como se nunca tivesse existido no ordenamento jurídico.

Relações jurídicas: Apesar da perda de eficácia, a Constituição determina que o Congresso Nacional edite um decreto legislativo para disciplinar os efeitos jurídicos gerados durante o

período em que a medida esteve em vigor.

Exceções

As exceções previstas nos §§ 11 e 12 do mesmo artigo tratam de situações especiais, como emendas que resultem em texto integral substitutivo ou a aplicação imediata após a publicação da conversão em lei, e serão tratadas separadamente em outro material.

Contagem do Prazo da Medida Provisória (§ 4º)

Este parágrafo trata especificamente da forma de contagem do prazo mencionado no § 3º. O prazo de 60 dias (e eventual prorrogação) começa a ser contado a partir da data da publicação da medida provisória no Diário Oficial da União.

Suspensão durante o recesso: Esse prazo fica suspenso durante os períodos de recesso do Congresso Nacional (normalmente de 23 de dezembro a 1º de fevereiro e de 18 a 31 de julho).

Importância da suspensão: A suspensão evita que o prazo corra em momentos em que o Congresso não está em funcionamento regular, o que garantiria maior segurança ao processo legislativo e respeito ao papel do Parlamento na análise da MP.

Aspectos Gerais dos Parágrafos

- Medidas provisórias têm vigência de até 60 dias, prorrogáveis por mais 60.
- Se não forem convertidas em lei, perdem eficácia desde a edição.
- O Congresso deve editar decreto legislativo para tratar dos efeitos durante sua vigência.
- O prazo suspende-se no recesso parlamentar e conta-se da publicação da MP.
- Essa regra garante equilíbrio entre o Poder Executivo (que edita a MP) e o Legislativo (que delibera sobre sua conversão).

Texto Constitucional

Art. 62 [...]

§ 6º Se a medida provisória não for apreciada em até quarenta e cinco dias contados de sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequente, 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Regime de Urgência (§ 6º)

O § 6º determina que, caso a medida provisória não seja apreciada no prazo de 45 dias contados da data de sua publicação, ela entra em regime de urgência. Isso significa que, em cada Casa do Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), todas as demais deliberações legislativas ficarão sobrestadas (suspensas) até que a votação da medida provisória seja concluída naquela Casa.

Esse mecanismo força o andamento da medida provisória, evitando que o tema fique parado indefinidamente no processo legislativo. É uma forma de pressionar a pauta e garantir que a medida seja discutida dentro de um tempo razoável.

A lógica constitucional aqui é impedir que outras matérias legislativas sejam priorizadas em detrimento de uma norma que já está produzindo efeitos jurídicos no ordenamento.

Exemplo prático: Se uma MP é publicada em 1º de março, ela precisa ser analisada até 15 de abril. Se isso não ocorrer, a Casa onde ela estiver tramitando (Câmara ou Senado) ficará impedida de votar qualquer outro projeto, exceto se concluir antes a votação da MP.

Prorrogação Automática (§ 7º)

O § 7º trata da possibilidade de prorrogação da vigência da medida provisória, de forma automática e uma única vez, por igual período de 60 dias. Essa prorrogação ocorre caso a medida provisória não tenha sido votada pelas duas Casas do Congresso Nacional dentro dos 60 dias iniciais contados da data de sua publicação.

Ou seja, a MP pode vigorar por até 120 dias no total: 60 dias iniciais + 60 dias de prorrogação, desde que não tenha sua votação concluída antes. É uma regra que busca garantir tempo razoável para que o Congresso aprecie a matéria, mesmo em situações de maior complexidade ou volume legislativo.

Importante: Essa prorrogação não depende de ato formal do Congresso ou do Presidente; é automática. Após o prazo inicial de 60 dias, se a votação não tiver sido finalizada, a MP continua válida por mais 60 dias, totalizando o prazo máximo constitucional.

Resumo Esquemático

- Publicação da MP: Início da contagem do prazo.
- 45 dias após a publicação: Se não for apreciada, entra em regime de urgência na Casa onde estiver.
- 60 dias após a publicação: Se não for votada nas duas Casas, prorrogação automática por mais 60 dias.
- Total máximo de vigência: 120 dias (60 + 60).