



# E-Legis

Biblioteca  
**DIGITAL**  
CÂMARA



E-Legis | Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação  
Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara do Deputados

<http://inseer.ibict.br/e-legis>  
<http://bd.camara.gov.br>



## DESENHO ORGANIZACIONAL E SUA INFLUÊNCIA SOBRE O PROCESSO DECISÓRIO DE VETO PRESIDENCIAL

### ORGANIZATIONAL DESIGN AND ITS INFLUENCE ON THE DECISION MAKING PROCESS OF PRESIDENTIAL VETOES

Marcos Aurélio Pereira\*

**Resumo:** Este artigo objetiva descrever o processo decisório de aposição e apreciação de vetos presidenciais, no período de 2011 a 2013, descrevendo os elementos organizacionais dos poderes Legislativo e Executivo, analisando o vínculo entre eles, e apontando momentos críticos no fluxo dos processos decisórios identificados. Justifica-se sua realização para contribuir na discussão sobre o processo decisório político. As conclusões apontam para a hipótese da prática de não decisão pelo Congresso, a impossibilidade de relacioná-la ao desenho organizacional, bem como a relevância do fator tempo.

**Palavras-chave:** Processo Decisório; Vetos; Não Decisão; Desenho Organizacional.

**Abstract:** This article aims to characterize the legislative decision-making process for the affixing and appreciation of presidential vetoes, in the period from 2011 to 2013, describing the organizational elements of Legislative and Executive branches, analyzing the relations between them, and pointing out critical moments in the decision-making processes identified. Its realization aim to contribute with the discussion on political decision making. The findings point to the possibility of the practice of non-decision by Congress, the impossibility of relating it to organizational design, as well as the relevance of the time factor.

**Keywords:** Decision-making Process; Vetoes; Non-decision; Organizational Design.

#### 1 Introdução

O presente artigo descreve os órgãos das estruturas organizacionais formais dos poderes Executivo e Legislativo, atuantes no processo decisório concreto de aposição e apreciação de

---

\*Marcos Aurélio Pereira, mestrando do primeiro semestre em Poder Legislativo no Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento/CEFOR da Câmara dos Deputados. Atualmente trabalha no Senado Federal (marcorelo@gmail.com).

veto presidencial, no período de 2011 a 2013 (mês de abril), período correspondente à 54ª Legislatura, e aos primeiros anos de mandato da atual Presidente da República.

O objetivo é apresentar o vínculo entre órgãos enquanto integrantes do fluxo de informação no processo decisório concreto de aposição de veto presidencial, apontando os momentos críticos do fluxo desse processo.

Procura-se obter uma visão dos processos decisórios políticos em face das estruturas nas quais eles se desenvolvem, procurando verificar as influências que o desenho organizacional possa ter sobre o processo decisório político.

Para obter um panorama das organizações analisadas, recorreremos como fonte de informações, ao sítio do grupo Patri Políticas Públicas (PATRI, 2013), que oferece uma página de dicas com informações básicas sobre os órgãos dos três ramos de Poder.

O artigo divide-se em nove seções: os desenhos organizacionais dos Poderes Legislativos e Executivo são apresentados nas seções 2 e 3. Os processos decisórios são abordados na seção 4, tendo por referência quatro modelos analisados por Choo (2006). Desses modelos, empregados aqui como provocadores da reflexão sobre o processo decisório específico de vetos presidenciais, parte-se, na seção 5, para sua visualização conforme concepção de modelo próprio. As seções 6 e 7 propõem a conexão entre estrutura e processo decisório, oferecendo fluxos de informações que auxiliam na sustentação do modelo de processo decisório, justapostos aos desenhos organizacionais por onde fluem as informações que subsidiam decisões.

Na seção 8 são apresentadas as primeiras conclusões tendo em vista evidências da prática de não decisão no processo em estudo, por parte do Poder Legislativo, bem como são apontadas especificidades sobre os agentes de decisão em cada um dos Poderes. Finalmente, na seção 9, arremata-se, em considerações finais, a conclusão de não aplicabilidade da variável estrutura para explicar o processo decisório em estudo, apontando, ainda, a relevância tanto do processo de não decidir quanto do fator tempo para estudos futuros.

## **2 Desenho organizacional do Poder Executivo:**

O Poder Executivo tem como unidades estruturais básicas a Presidência e os Ministérios. A atual estrutura foi constituída a partir de uma série de nove leis, iniciada com a edição da Medida Provisória nº 103, de 2003 (BRASIL, 2003a), a primeira a ser editada pelo Presidente Lula, que se converteu na Lei nº 10.683, de 2003 (BRASIL, 2003b).

Dessas nove leis, sete originaram-se de medidas provisórias, e apenas duas de projetos de lei. Percebe-se a mesma estrutura básica inaugurada há 10 anos, tendo em vista a continuidade do grupo de poder no cargo máximo do Executivo, à exceção da criação da Secretaria da Micro e Pequena Empresa, em 2013 (projeto de lei que tramitou em regime de

urgência – PL nº 865, de 2011)(BRASIL, 2011), que vem a ser a trigésima nona pasta ministerial (entre secretarias, órgãos e ministérios propriamente ditos).

Conforme esse arcabouço legal, a Presidência compõe-se de órgãos classificados como:

- a) Vinculados: Comissão de Ética Pública – criado pelo decreto sem número de 26 de maio de 1999 (BRASIL, 1999), pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso;
- b) De consulta: Conselhos da República e de Defesa Nacional – previstos pela Constituição de 1988, arts. 89 e 91, respectivamente (BRASIL, 1988);
- c) Integrantes: Controladoria-Geral da União – prevista na Lei nº 10.683/2003 (BRASIL, 2003b);
- d) De assessoramento imediato: Conselho de Governo, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), Conselho Nacional de Política Energética, Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transportes (CONIT); Conselho de Aviação Civil, Advogado-Geral da União, e Assessoria Especial do Presidente da República, todos criados por leis, decretos, ou mesmo pela Constituição Federal de 1988;
- e) Essenciais: Gabinete Pessoal da Presidenta da República, Casa Civil, Secretaria-Geral, Secretaria de Relações Institucionais, Secretaria de Comunicação Social, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria de Assuntos Estratégicos, Secretaria de Políticas para as Mulheres, Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, Secretaria de Portos, e Secretaria de Aviação Civil. Vários desses com status de ministérios.

Quanto aos ministérios, são vinte e quatro, havendo ainda nove secretarias e seis órgãos, vinculados à Presidência, com status de ministérios, totalizando trinta e nove unidades administrativas.

Considerando-se o escopo constitucional do Poder Executivo, a estrutura Presidência da República, especificamente, aparenta ser uma burocracia mecanizada, nos termos definidos por Mintzberg (2003), contando com órgãos que se projetam com status ministerial, municiando o Gabinete em seus processos decisórios.

### **3 Desenho Organizacional do Poder Legislativo:**

O desenho organizacional do Poder Legislativo inclui três estruturas previstas constitucionalmente: Câmara dos Deputados, Senado Federal e Congresso Nacional.

O Congresso Nacional é formado por Presidência, Primeira Vice-Presidência, Segunda Vice-Presidência, Primeira-Secretaria, Segunda-Secretaria, Terceira-Secretaria, Quarta-Secretaria, Comissões Mistas, Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, Conselho de Comunicação Social, Liderança do Governo no Congresso Nacional, Secretaria de

Coordenação Legislativa do Congresso Nacional, Secretaria das Comissões, e Partidos Políticos.

Embora os cargos da Mesa do Congresso Nacional estejam descritos na estrutura, salienta-se que ela não existe de fato, sendo apenas uma formação indireta, voltada para a consecução das tarefas relativas às sessões conjuntas. Assim, tem-se:

Art. 57.....

§ 5º A Mesa do Congresso Nacional será presidida pelo Presidente do Senado Federal, e os demais cargos serão exercidos, alternadamente, pelos ocupantes de cargos equivalentes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. (BRASIL, 1988).

Nota-se que, além de uma previsão do art. 140 da Constituição (BRASIL, 1988)<sup>1</sup>, não existem afazeres institucionais previamente designados para a Mesa do Congresso, quer seja na Constituição, quer seja no Regimento Comum (BRASIL, 1970).

Destaca-se, ainda, na estrutura descrita, os partidos políticos e a Liderança do Governo no Congresso, prevista no art. 4º do Regimento Comum.

As citadas Secretarias das Comissões e de Coordenação Legislativa do Congresso Nacional são estruturas do Senado Federal. Ocorre neste ponto uma confusão comum, causada pela natureza da estrutura física do Congresso Nacional, que de fato não existe. Dispõe os arts. 145 e 150 do Regimento Comum:

Art. 145. Mediante solicitação da Presidência, **o Senado Federal e a Câmara dos Deputados** designarão funcionários de suas Secretarias para atender às Comissões Mistas e aos serviços auxiliares da Mesa nas sessões conjuntas.

Art. 150. **As despesas com o funcionamento das sessões conjuntas, bem como das Comissões Mistas, serão atendidas pela dotação própria do Senado Federal**, exceto no que se refere às despesas com pessoal, que serão custeadas pela Casa respectiva. (destaques do autor) (BRASIL, 1970, p. 51).

Como o Presidente do Congresso é o Presidente do Senado Federal, firmou-se a tradição de as sessões conjuntas serem assessoradas pela Secretaria-Geral da Mesa do Senado. Em razão disso, destacam-se, da estrutura do Senado Federal, empregadas para fins de matérias conjuntas, incluindo vetos presidenciais, as seguintes estruturas: Secretaria-Geral da Mesa, Mesa Diretora, Lideranças e Partidos.

---

<sup>1</sup> Art. 140. A Mesa do Congresso Nacional, ouvidos os líderes partidários, designará Comissão composta de cinco de seus membros para acompanhar e fiscalizar a execução das medidas referentes ao estado de defesa e ao estado de sítio. (BRASIL, 1988).

#### 4 Modelos Gerais de Processo Decisório

A literatura sobre processo decisório recorre a vários modelos para compreender os processos decisórios. Choo (2006) trabalha com quatro modelos de processos decisórios básicos, distribuindo-os em um esquema de dois eixos, baseado nas propriedades do ambiente interno, em estado de contingência negativa (incerteza), sendo um eixo referente aos objetivos e o outro referente à incerteza técnica. Nos quatro quadrantes resultantes do cruzamento dos eixos, o autor posiciona os quatro modelos de processos decisórios, conforme maior pertinência entre o ambiente e o modelo (Quadro 1).

As duas propriedades essenciais para a análise do ambiente interno são a estrutura e clareza dos objetivos organizacionais, e a incerteza e quantidade de informação sobre métodos e processos, para alcançar objetivos. Nota-se, portanto, que, independentemente do modelo adotado, as variáveis presentes dizem respeito ao ambiente em que se encontra o decisor.

Quadro 1: Ambiente versus Modelos Choo (2006)

		Baixa	Alta
		AMBIGUIDADE/CONFLITO SOBRE OBJETIVOS	
INCERTEZA TÉCNICA	Baixa	<p><b>Modelo Racional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientado para objetivos</li> <li>• Guiado por regras, rotinas e programas de desempenho</li> </ul>	<p><b>Modelo Político</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivos e interesses conflitantes</li> <li>• Certeza sobre abordagens e resultados preferidos</li> </ul>
	Alta	<p><b>Modelo Processual</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Orientado por objetivos</li> <li>• Múltiplas opções e soluções alternativas</li> </ul>	<p><b>Modelo Anárquico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivos são ambíguos</li> <li>• Processo para atingir os objetivos são obscuros</li> </ul>

Fonte: Choo (2006)

Os quatro modelos apresentados por Choo (2006) são:

##### 4.1 Modelo racional de Simon, March e Cyert

No modelo racional, os atos visam a objetivos, guiados por problemas, segundo um comportamento racional de escolha. O modelo apoia-se sobre quatro conceitos: quase resolução de conflito; evitação da incerteza; busca motivada por problemas; e aprendizado organizacional.

O esquema do modelo baseia-se primordialmente na intenção da organizacional de aprender ao decidir, para decidir cada vez melhor. O ambiente nesses casos teria baixa ambiguidade e conflito de objetivos. O ambiente externo apresenta desafios à organização, que busca operar em ambiente de certeza, com regras e procedimentos pré-estabelecidos.

Embora seja possível aplicar este modelo ao processo decisório que transcorre no âmbito dos ministérios, conforme se verá nas seções seguintes, dificilmente poder-se-ia afirmar

que decisões políticas necessariamente são tomadas com base estrita em regras e rotinas pré-estabelecidas. Do mesmo modo, não se pode assegurar o grau de incerteza e clareza de objetivos no ambiente em que ocorre o veto presidencial.

#### **4.2 Modelo Processual de Mintzberg, Raisinghani e Théorêt**

Aplicado a decisões estratégicas, baseia-se em ciclos existentes, em ambientes complexos e dinâmicos, estabelecendo uma estrutura de processos decisórios desdobrada em diversos níveis. O modelo divide-se em três fases básicas: a identificação, o desenvolvimento e a seleção. Essas fases estariam, no entanto, condicionadas por fatores dinâmicos, agrupados, entre os quais se citam: interrupções, adiamentos, *feedbacks*, ciclos de compreensão e ciclos de fracasso. O processo, nas fases, estaria facilitado por rotinas desenvolvidas em cada fase. Há rotinas de controle, rotinas de comunicação e rotinas políticas.

Este modelo assemelha-se ao racional, na essência, diferenciando-se, segundo Choo (2006), basicamente, pelo ambiente enfrentado: o modelo processual seria mais adaptável aos ambientes com maior dinamismo e diversidade de alternativas.

O modelo processual ancora-se na noção de uma permanente estrutura subjacente ao processo decisório. Aproximações podem ser feitas com vistas a tentar promover o encaixe do modelo à realidade do Legislativo, mas este não é o enfoque escolhido para o presente artigo.

#### **4.3 Modelo Político de Allison**

O mecanismo de decisão é a política, em contexto de jogo, instável e assimétrico. Aplica-se essencialmente a contextos de conflitos claros de objetivos e interesses. A metáfora do jogo da decisão é desenvolvida por Choo (2006) com base em quatro perguntas: Quem são os jogadores? Quais as posições dos jogadores? Qual a influência de cada jogador? Como a posição e a influência e os movimentos de cada jogador combinam-se para produzir as decisões?

O autor restringe esse modelo de processo decisório a casos em que os recursos são escassos e os objetivos conflitantes. Destaca-se a observação de Choo (2006, p. 293) de que “nas decisões que envolvem políticas públicas, não raro que o resultado preferido seja escolhido primeiro, e depois reunidas e apresentadas as informações que justifiquem a alternativa desejada”. O que pode querer dizer também que as justificações de um dado processo decisório nem sempre revelam seu método.

#### **4.4 Modelo Anárquico de Cohen, March e Olsen**

Neste modelo, um conjunto de escolhas procura por problemas, procurando situações de decisão para se manifestar. Admite uma organização que é uma anarquia organizada com preferências problemáticas, tecnologia obscura e participação fluida. As respostas procuram por perguntas. Os participantes são guiados pelas oportunidades de escolha para problemas e soluções não vinculados entre si, a princípio, mas que vão se encontrando, em um método apelidado por seus idealizadores de 'lata do lixo'.

Admitem-se três formas de se tomarem decisões nesse modelo: resolução, que é a decisão após algum tempo de racionalização; inadvertência, em que uma escolha rápida é feita para viabilizar outras escolhas não relacionadas; e fuga, onde ocorre uma falsa solução, uma forma de não decisão, ou desaparecimento do problema.

No ambiente em que o modelo anárquico é aplicável (com base no Quadro 1), predominam a incerteza e o conflito. A incerteza atinge tanto as escolhas quanto os próprios problemas, enquanto os participantes decisores não se dedicam de modo uniforme a encontrar as soluções.

É possível, em princípio, vislumbrar que, para o processo decisório em estudo, ocorre maior aplicabilidade dos modelos político e anárquico. O modelo político é de óbvia aplicação a qualquer decisão em que haja assimetria de posições frente a recursos escassos e resultados esperados. Quanto ao modelo anárquico, é possível que se aplique a cenários em que decisões concretas não sejam imprescindíveis e a criatividade seja mais relevante.

Sendo assim, embora a imagem de desordem controlada venha ao encontro do senso comum sobre os processos decisórios coletivos parlamentares, nenhum dos quatro modelos explorados por Choo (2006) aplica-se, com total proveito, ao processo decisório de veto presidencial, razão pela qual a presente análise empírica do processo legislativo de veto presidencial buscará resultar em modelo próprio, mais proveitoso para nossa argumentação.

#### **5 Processo legislativo como processo decisório**

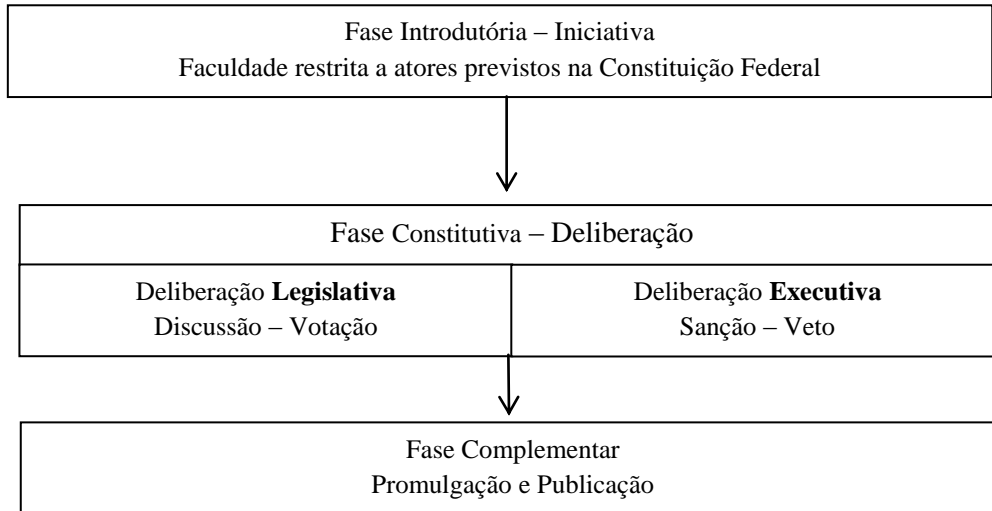
Como se pôde verificar na seção anterior, modelos são reduções da realidade, com vistas à descrição, bem como à prescrição de processos, conforme conclusão de Mintzberg (2003), ao idealizar seus formatos ideais de organizações eficazes. O modelo descreve, porque ilustra casos similares pela fragmentação analítica; e prescreve, pois reflete casos concretos que obtiveram resultados positivos. A partir da aplicação de determinados modelos a situações concretas, buscam-se prever situações de decisões futuras, bem como explicar as relações entre os elementos das organizações em processos decisórios.

A imagem recorrente na tomada de decisões políticas é a de um *iceberg*, em que a maior parte do gelo permanece invisível. Existe, porém, a especificidade do processo decisório, que se tenta evidenciar aqui. O processo legislativo constitucional brasileiro, descrito principalmente



por Silva (2006) e Ferreira Filho (2002), divide-se em três etapas ou fases: introdutória, constitutiva e complementar, expressas na Figura 1.

Figura 1: Processo Decisório Legislativo da lei ordinária



Fonte: elaboração do autor com base em Silva (2006)

Ferreira Filho (2002) esclarece que o processo legislativo ordinário é ato complexo, supondo o concurso de duas vontades autônomas: a do Legislativo e a do Executivo, tendentes a um só objetivo. Isso esclarece, portanto, o caráter *sui generis* da fase constitutiva do processo legislativo, visto pelo prisma do poder de decidir. Essas duas Instituições constitucionais participam do processo decisório ordinário de formação das leis, em perspectiva ampla. Sob a ótica constitucional, os poderes Legislativo e Executivo, em concurso de vontades, decidem sobre como será a lei.

É por essa razão que a primeira instância institucional formal a ser compreendida, no estudo do processo decisório de formação das leis, é a Constituição Federal. Ela está expressa nos Fluxos 1 e 2, sendo a superestrutura definidora do curso possível de ação, de onde derivam alguns dos modelos concretos de processo decisório dos poderes, na consecução de seus escopos de atuação. A instituição jurídica conforma o processo decisório, estabelecendo-lhe um escopo inicial, devido ao efeito que opera sobre os agentes de decisão, restringido ou incentivando.

Isso parece valer também para o contexto institucional maior, o ambiente macropolítico, para o caso em estudo: o presidencialismo de coalizão, diagnosticado por Abranches (1988) para quem “(...) o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o ‘presidencialismo imperial’, organiza o Executivo com base em grandes coalizões.” (p. 21). Essa combinação de configurações tidas por incompatíveis vem sendo debatida amplamente pela ciência política pátria e tem também como origem instituidora a própria Constituição.

Essa percepção traz uma consequência relevante para a idealização de um modelo de processo decisório legislativo, a partir de uma análise das estruturas e instituições formais: deve-se partir da Constituição, fundadora das combinações institucionais dela decorrentes.

## **6 Processo Decisório do Veto Presidencial e desenho organizacional – Executivo**

A prerrogativa de vetar é garantida ao Presidente pela Constituição Federal, do seguinte modo:

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

.....  
§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção. (destaques do autor) (BRASIL, 1988).

A face administrativa do processo decisório, que culmina com a publicação seguida da entrega da mensagem presidencial contendo as razões de veto, segue o seguinte roteiro básico:

Uma vez encaminhados os autógrafos ao Presidente da República por meio da Mensagem do Presidente do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados à Casa Civil, o titular do órgão encaminha avisos ministeriais aos ministérios afetos ao tema. Essa determinação está prevista no art. 52 do Decreto nº 4.176, de 2002 (BRASIL, 2002), que prevê o prazo de dez dias para que os ministérios se manifestem com razões de vetos.

Os critérios para essa distribuição são: para as matérias de iniciativa do Presidente da República, incluídos os projetos de lei de conversão oriundos de medidas provisórias, é levada em conta a exposição de motivos original; a Advocacia-Geral da União e o Ministério da Justiça são órgãos sempre consultados para efeitos de controle de constitucionalidade; além disso, todos os órgãos consultados podem apontar inconstitucionalidades, uma vez que contam com consultorias ou assessorias jurídicas. As matérias oriundas do Poder Legislativo são distribuídas, conforme pertinência temática e, o mesmo ocorre com as provenientes do Judiciário, a quem a Casa Civil solicita informações.

Os ministérios, órgãos e entidades interessados pela legislação nova, geralmente contam com assessorias parlamentares em suas estruturas administrativas, de modo que, uma vez concluída a votação de determinada matéria pelo Poder Legislativo, em havendo sinais de potenciais vetos, esses já são conhecidos por esses atores com certa antecedência.

Compete então à Subchefia de Assuntos Jurídicos da Casa Civil a consolidação dos motivos recebidos dos órgãos consultados, em um único corpo textual, que fará parte da mensagem presidencial. A versão final é então apresentada pelo Ministro-Chefe da Casa Civil

ao Presidente da República em reunião que, a depender da relevância do tema, incluirá também os titulares das pastas envolvidas.

Mencione-se ainda a atuação institucional dos Líderes do Governo no Congresso, nos termos do Regimento Comum (BRASIL, 1970), em seu art. 4º, como representantes da opinião do Presidente da República nas negociações que se dão no âmbito do Executivo, durante a fase de tramitação das matérias legislativas.

O Fluxo 1 procura capturar esse itinerário.

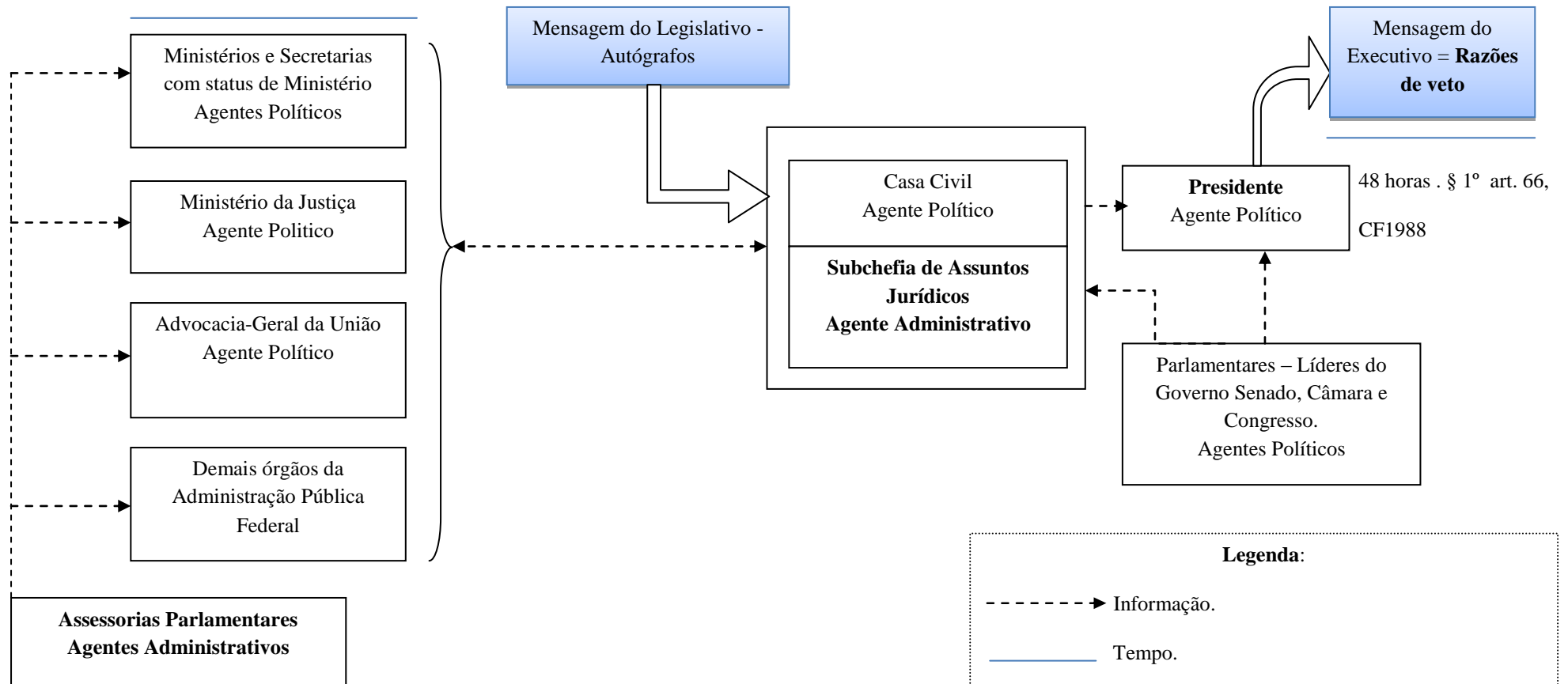
Fluxo 1

Fluxo de Informação no Processo Decisório Legislativo de Veto – Executivo  
Constituição 1988 e Decreto nº 4.176, de 2002.

**Entrada:** Envio de autógrafos do projeto ao Executivo

15 dias . § 1º art. 66, CF1988

10 dias . § 1º art. 52, Dec. 4.176/02



Fonte: Elaboração própria

**Observação:** Foram mantidos os agentes administrativos responsáveis formalmente pela assessoria direta aos agentes políticos decisores. Não expressamos as instituições informais.

Destacam-se do Fluxo 1 os prazos a que se sujeita o Executivo, por mandamento constitucional. São 15 dias, a partir do recebimento, para decidir, e 48 horas para comunicar a decisão ao Legislativo. Caso transcorram os 15 dias úteis iniciais sem manifestação de veto ou de sanção, a promulgação poderá se dar pelo Presidente do Senado Federal, nos termos dos §§ 3º e 7º do art. 66 da Constituição (BRASIL, 1988).

Saliente-se, ainda, do Fluxo 1, bem como da norma constitucional (§1º do art. 66), que o Presidente da República é a instância monocrática final do processo decisório do veto no Executivo. Caso queira, por ausência de impedimento normativo expresso, poderá decidir contrariamente a todas as razões elencadas pelos demais elementos da cadeia decisória ilustrada.

Contribuem ainda para o fluxo as estruturas de informação legislativa de ambas as Casas, disponibilizadas nos portais institucionais, referentes à tramitação das matérias, mas que por não estarem direcionadas especificamente para o processo decisório em análise, não foram incluídas.

## **7 Processo Decisório do Veto Presidencial e desenho organizacional – Legislativo**

No Legislativo, o processo desdobra-se na seguinte sequência:

O ato de vetar é aperfeiçoado pelo envio ao Presidente do Senado (na condição de Presidente do Congresso Nacional) da mensagem presidencial contendo as razões de veto (§1º do art. 66 da Constituição Federal). Essa entrada no sistema se dá pela Secretaria-Geral da Mesa do Senado.

A previsão regimental é a de convocação em setenta e duas horas para dar leitura ao veto (dar conhecimento oficial da matéria aos congressistas), bem como designar uma comissão mista e estabelecer o calendário de tramitação. Este seria o termo inicial de contagem do prazo constitucional de trinta dias. Neste momento, as razões de veto são de conhecimento geral, tendo em vista ser a mensagem presidencial publicada, na íntegra, no Diário Oficial da União.

A instância de instrução é a comissão mista, paritária, formada de três senadores e três deputados, com igual número de suplentes. O colegiado emite um relatório, que não é vinculativo, pois uma vez fixada data no calendário para deliberação sobre determinado veto, com ou sem o relatório da comissão, deve ocorrer a votação. O Plenário do Congresso é a instância decisória colegiada final.

A votação do veto presidencial se dá pela modalidade secreta, por força constitucional. A metodologia adotada, em caráter emergencial, em 1992 (BRASIL, 1992) é a da cédula única de votação, documento em que estão contidos todos os vetos presidenciais detalhados por item vetado, com apuração subsequente.

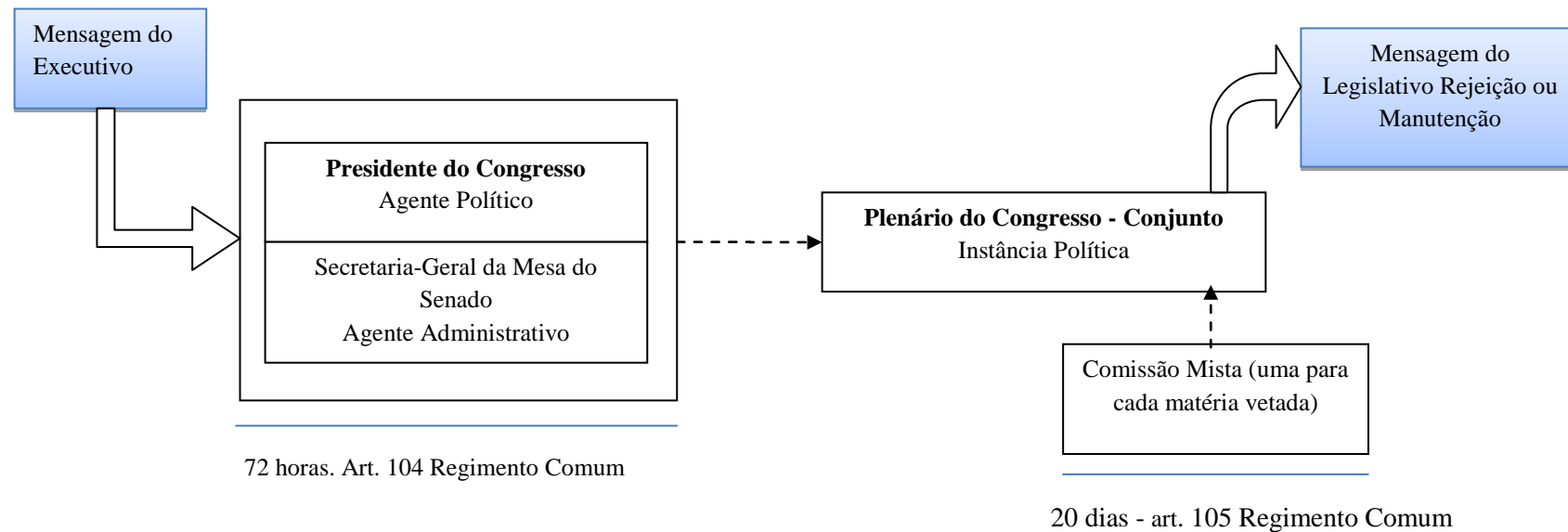
A competência para convocar a sessão conjunta para dar conhecimento do veto e também para sua deliberação é do Presidente do Senado Federal, com prévia audiência da Mesa da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 2º do Regimento Comum (BRASIL, 1970).

O Fluxo 2 procura capturar esse itinerário.

Publicação das razões de veto no Diário Oficial da União.

Fluxo 2  
Fluxo de Informação no Processo Decisório Legislativo de Veto – Congresso  
(Constituição de 1988 e Regimento Comum)

30 dias § 4º art. 66, CF1988



**Legenda:**

-----> Informação.

————— Tempo.

**Observação:** Foram mantidos os agentes administrativos responsáveis formalmente pela assessoria direta aos agentes políticos decisores. Não expressamos as instituições informais.

Destacam-se do Fluxo 2 os prazos opostos ao Legislativo.

Exaurido o prazo constitucional de trinta dias, o veto deve ser incluído na Ordem do Dia do Congresso, sobrestando assim todas as demais proposições em tramitação. Trata-se de um dos três casos de sobrestamento automático, previstos na Constituição. Os outros dois são a medida provisória a partir do quadragésimo sexto dia de vigência, §6º do art. 62 (BRASIL, 1988), e a matéria tramitando sob regime de urgência constitucional, após quarenta e cinco dias, §2º do art. 64 (BRASIL, 1988). Trata-se do incidente conhecido vulgarmente como ‘trancamento de pauta’, que traz como consequência a paralisação do processo legislativo no âmbito do Plenário do Congresso. Ao contrário do que ocorre no Executivo, entretanto, o prazo do Legislativo vem sendo descumprido, sem efetividade da sanção prevista para este comportamento, no texto constitucional.

## **8 Influência da estrutura e histórico recente de não-decisão**

Ao se confrontarem as estruturas evidenciadas, participantes dos Fluxos 1 e 2, chega-se a uma primeira questão: a estrutura mais simples do Legislativo poderia indicar, em um raciocínio linear, um processo decisório mais simplificado. Ou, ainda, poderia querer dizer que o Executivo é mais profissionalizado, mais burocrático, no sentido de Mintzberg (2003). Mas é útil sopesar essa primeira conclusão com aquela oferecida por Bresser Pereira e Prestes-Motta (1980 apud MARTINS, 1997, p. 44), quando alertam para o fato de que “falham os sociólogos das organizações e os administradores ao tentar conceituar a burocracia a partir da organização burocrática, porque, ‘antes de mais nada, burocracia é poder’”.

Desse modo, as representações gráficas de fluxos de informações obtidas terminam por expressar um “decisograma” (representação gráfica, sobreposta, de sequência decisória e agentes decisores) parcial para os dois poderes.

Não é objetivo desse trabalho analisar a dicotomia burocracia-política, conforme empreendido por autores como Martins (1997), nem as instituições informais, por autores como Helmke e Levitzky (2003).

Por esses motivos, desloca-se o foco da análise para o processo decisório concreto (de fato ocorrido no período estudado) dos poderes Legislativo e Executivo.

Os dados revelam que, no período estudado, houve a deliberação sobre apenas um veto presidencial, o Veto nº 38, de 2012, conhecido como veto dos *royalties*, (BRASIL, 2012). Em termos totais, ver Quadro 2, encontram-se em tramitação 225 vetos (projetos vetados), ainda não incluídos na Ordem do Dia do Congresso (sessão conjunta).



Quadro 2: Vetos em tramitação no Congresso Nacional – Prontos para a pauta

Projetos Vetados Integralmente	57
Projetos Vetados Parcialmente	168
<b>Total</b>	<b>225</b>

Fonte: Ordem do Dia do Congresso Nacional (BRASIL, 2013)

Para maior esclarecimento, informa-se que os vetos aqui totalizados dizem respeito às mensagens presidenciais que encaminharam razões de veto. Em outros termos, para cada matéria legislativa vetada, total ou parcialmente, corresponde uma mensagem presidencial, que passa a tramitar com numeração própria, sob a sigla ‘VET’, seguindo o processo físico respectivo sempre acompanhado do processo referente à matéria original.

Todos esses 225 vetos pendentes de deliberação estão com prazo constitucional de trinta dias esgotado. Se contabilizados os dispositivos parciais, chega-se ao número de 3.115 (três mil cento e quinze) vetos, conforme Quadro 3.

A noção de dispositivos parciais decorre da compreensão do §2º do art. 66 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que estatui que “O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.” Em razão dessa fragmentação do veto parcial, e com objetivo de possibilitar que cada fragmento seja apreciado pelo Legislativo, a votação de vetos parciais é feita sobre cada dispositivo, ou seja, o artigo e seus desdobramentos, em cédula de votação secreta.

Quadro 3: Quantidade de Dispositivos Vetados nos Vetos Parciais

Projetos	Nº Dispositivos
168	<b>3.115</b>

Fonte: Ordem do Dia do Congresso Nacional (BRASIL, 2013)

Distingue-se no processo decisório do Legislativo, pelo grande número de vetos presidenciais pendentes de deliberação congressual, a postura de não decisão do Congresso. Para o período em análise, a saída inconstitucional, não inclusão dos vetos na pauta da sessão conjunta, foi regra.

Sem adentrar o mérito das causas dessa conduta, o que não é escopo desse trabalho, há que se registrar uma distinção fundamental entre veto total e veto parcial. Para o veto total, por não haver modificação do *status quo*, retorna-se ao estágio inicial, frustrando-se integralmente a iniciativa. Mas, no caso específico dos vetos parciais, onde há mudança no *status quo*, ocorre efeito tanto sobre o conteúdo quanto sobre o momento de decidir (ou de não decidir), conforme raciocínio empreendido por Braga (2011).

Quanto ao efeito sobre o conteúdo, isso ocorreria quando, por exemplo, um projeto que dispõe sobre matéria orçamentária com recursos para obras A a D, sofre veto parcial. Supondo-

se que os recursos para as obras A, B e C, sancionadas, sejam executados, ao passo que a parte vetada, referente à obra D, impeça a execução da obra. Operada a mudança do *status quo*, em favor dos interesses em torno das obras A, B e C, restaria para os interesses em torno da obra D o desafio de recompor uma maioria forte o bastante para rejeitar o veto parcial, sem o auxílio dos interesses diretos dos atores envolvidos com as obras executadas.

Quanto ao efeito sobre o prazo para decidir, para o exemplo dado, esgotado o ano civil, que corresponde ao ano financeiro, os recursos referentes à obra D não poderão mais ser utilizados, tendo em vista o caráter de anualidade das leis orçamentárias. Some-se a esse fato o prazo constitucional exíguo, principalmente considerando-se que os vetos são sucessivos e questões como as aqui expostas ocorrem várias vezes durante o ano.

O Presidente da República detém o que se poderia chamar de iniciativa de veto – ou poder de veto. Embora seja formalmente um momento no processo legislativo, como exposto, na prática, o veto parcial tem também caráter de iniciativa exclusiva presidencial, impedindo o início da vigência de parte do projeto aprovado, enquanto parte do *status quo* já sofre alteração. Em face da exigência constitucional de formação da maioria absoluta de deputados e senadores, em menos de trinta dias, para superar o veto parcial, já havendo lei em vigor para o conteúdo, operar-se-ia, conforme comando da Constituição, uma imposição de agenda, contra a qual a resposta tem sido, conforme ilustrado, a não decisão sobre vetos.

Um aspecto complementar merece menção. O desenho organizacional do Legislativo, recortado para o processo decisório em estudo, evidencia uma simplificação ilustrativa da concentração desse processo no Presidente do Senado Federal. É frequente atribuir-se a esse agente, pelo desenho organo-decisório descrito, a competência exclusiva pela omissão congressual detectada. Esse ponto de vista merece mitigação.

As informações legislativas relativas a vetos presidenciais existem nos sistemas de informação das Casas legislativas desde a publicação das razões de veto. Conforme o modelo decisório descrito, no âmbito do Executivo, é possível que o legislador antecipe o potencial veto presidencial muito antes de sua positivação. Uma vez aposto o veto, mesmo antes de exercidas pelo Presidente as prerrogativas de convocação de sessão conjunta do Congresso<sup>2</sup> para leitura e início de prazo de tramitação do veto, já é possível para qualquer parlamentar conhecer a posição presidencial no jogo. Além disso, a pressão que poderia ser exercida pelos líderes partidários sobre o Presidente do Congresso para pautar vetos não foi exercida no período estudado para o qual a decisão institucional coletiva, para o período estudado, foi a não decisão.

Sabe-se que as decisões colegiadas não podem ser interpretadas do mesmo modo que as individuais. O processo decisório de veto não foge a essa regra. Aplicando-se a equação de Plott

---

<sup>2</sup> Sobre o protagonismo presidencial no legislativo, veja-se Vieira (2011), especificamente sobre os poderes do Presidente da Câmara dos Deputados.

(BRAGA, 2011), segundo a qual os resultados derivam da interação entre preferências e instituições, chega-se a duas provocações: a primeira é que o que poderia ser aceito, de início, como uma decisão individual inconstitucional, revelar-se-ia afinal um não decidir colegiado; a segunda liga-se ao fato de que a estrutura organizacional posta a decidir, conforme o Fluxo 2, revelaria uma singeleza intencional, sendo necessário, para sua maior apreensão gráfico-representativa a inclusão das preferências dos atores em cada veto apostado, o que preencheria os termos da equação de Plott. Em outras palavras, não é possível determinar, apenas com base no Fluxo 2, as preferências do conjunto dos parlamentares a cada evento de veto que ocorre.

## 9 Considerações Finais

Procurou-se, a partir da análise do desenho organizacional dos Poderes Executivo e Legislativo, identificar os agentes no processo decisório do veto presidencial, verificando a influência da estrutura nesse processo. Chegou-se a um histórico recente de não-decisão. A partir da pesquisa de modelos gerais de processo decisório de Choo (2006), procurou-se divisar um processo decisório próprio do processo legislativo do presidencial.

Verifica-se que a estrutura do Executivo aparenta ser uma burocracia mecanizada, nos termos definidos por Mintzberg (2003), sendo o Presidente da República visibilizado como a instância decisória monocrática final.

De desenho aparentemente mais simples, no que respeita a apreciação de veto, o Legislativo registra um histórico de *non-decision*, tendo havido a deliberação sobre apenas um veto presidencial no período, o Veto nº 38, de 2012, conhecido como veto dos *royalties*, (BRASIL, 2012). Conclui-se que o processo decisório ultrapassa o organograma, mas ele pode ser utilizado para revelar atores-chaves no processo de decidir.

Do mesmo modo que foi possível observar o aspecto colegiado do não decidir do Congresso no processo decisório de veto, sugerem-se estudos futuros para detectar no processo decisório de veto no âmbito do Executivo os aspectos de colegialidade, de decisão coletiva, existentes nesse processo decisório.

Ao mesmo tempo, sugere-se que a modelagem do processo decisório parta dos paradigmas constitucionais, tendo em vista o já referido peso institucionalizador da Constituição Federal sobre as preferências dos agentes tomadores de decisões.

Dois detalhes, um visível e outro invisível, dos Fluxos 1 e 2, constituem matéria para aprofundamentos futuros: instituições informais e o fator tempo.

As instituições informais, detalhe omitido nos Fluxos, são conceituadas por Helmke e Levitsky (2003, p.8-9) como “(...) regras compartilhadas socialmente, normalmente não escritas, que são criadas, transmitidas e aplicadas fora dos canais sancionados oficialmente”. Os autores fazem, ainda, quatro distinções, entre instituições informais e instituições fracas (regras formais existentes, e não operantes); irregularidades informais de comportamentos, não

institucionalizadas (comportamentos sem regras de sanção); cultura (valores compartilhados, em vez de objetivos compartilhados); e organizações informais (como máfias e clãs).

Mesmo com esse aporte teórico, permanece difícil a distinção entre instituições formais e informais, uma vez que as diferenciações conceituais como as propostas por Helmke e Levitsky (2003) dependerão em grande parte do substrato cultural e do momento histórico. No caso em estudo, determinar-se-ia, a título de exemplo de instituições informais, elementos que subsidiam o processo mais ou menos racional do Presidente da República ao vetar, tais como suas inclinações individuais, ou mesmo a influência direta de Governadores, Parlamentares, etc. Para vencer a ilusão de considerar o processo decisório presidencial de veto piramidal e ascendente, o estudo das instituições informais produziria um Fluxo melhor, mais completo.

O detalhe visível dos Fluxos 1 e 2 é o fator tempo. Sabe-se que tanto o Executivo quanto o Legislativo sujeitam-se a prazos para proferir os atos de suas competências. No caso do Legislativo, existe inclusive uma pesada consequência de não cumprir um dos prazos: a agenda forçada. O fator tempo mostra-se uma importante categoria de reflexão sobre o processo decisório político.

Aduza-se a isso a concepção vigente de um Legislativo lento, como constatado por Casagrande e Freitas Filho (2010) e Cardozo (1997). Os primeiros chamam a atenção para diferentes lógicas temporais do Executivo e do Judiciário em relação ao Legislativo. Identificam a variável tempo como determinante para a realização do modelo de governabilidade exigido do Estado-Propulsor.

Ao longo de um processo decisório, o ator de decisão aplica sua razão na solução de problemas, buscando para tanto contar com a informação mais apropriada, qualitativa e quantitativamente. Por outro lado, mesmo sendo o processo decisório legislativo brasileiro fortemente centralizado, como já apontado pela literatura (PALERMO, 2000; GOMES, 2011; FIGUEIREDO, 2001), o poder de escolha institucional não se deixou ver somente pelas estruturas formais aqui descritas.

Por fim, dado que existem atualmente mais de três mil vetos presidenciais pendentes de deliberação, fato que em si mesmo clama por explicações, o presente artigo pode contribuir com os seguintes resultados: primeiramente, o desenho organizacional não se apresenta como variável suficiente para explicar o fenômeno da não decisão pelo Congresso sobre vetos presidenciais, a menos que tentativas futuras incluam, por exemplo, preferências dos atores a se manifestarem em cada situação de veto. Em segundo lugar, análises futuras poderão incluir como variáveis a serem testadas tanto as instituições informais quanto o fator tempo.

## Referências

ABRANCHES, Sergio. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. In: **Dados** – Revista de Ciências Sociais, vol. 31, n. 1, 1988, p. 5-34.

BRASIL. Congresso Nacional. **Regimento Comum**: Resolução n. 1, de 1970-CN. Disponível em <[http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegComum\\_Normas\\_Conexas.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/regs/RegComum_Normas_Conexas.pdf)>. Acesso em 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Regulamento Administrativo**: Resolução n. 58, de 1972. Dispõe sobre o Regulamento Administrativo do Senado Federal. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=97092&norma=121436>>. Acesso em 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Sessão Plenária de 20 de maio de 1992**. Diário do Congresso Nacional. Brasília: Ano XLVII, n. 16, 21 de maio de 1992, p. 626. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/diarios/BuscaDiario?codDiario=14712>>. Acesso em: 19 maio 2012.

\_\_\_\_\_. 1999. **Decreto de 26 de maio de 1999**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/Dnnconduta.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/Dnnconduta.htm)>. Acesso em 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. 2002. **Decreto n. 4.176, de 28 de março de 2002**. Estabelece normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração, a consolidação e o encaminhamento ao Presidente da República de projetos de atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4176.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4176.htm)>. Acesso em 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. (2003a). **Medida Provisória n. 103, de 1º de janeiro de 2003**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas\\_2003/103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2003/103.htm)>. Acesso em 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. 2003b. **Lei n. 11.683, de 28 de maio de 2003**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.683.htm)>. Acesso em 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei (PL) n. 865, de 2011. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=496725>>. Acesso em: 17 maio 2013.

\_\_\_\_\_. 2012. **Veto n. 38 de 2012**. Encaminha ao Congresso Nacional as razões do VETO PARCIAL aposto ao PLS 00448 2011 (PL 02565 2011, na Câmara dos Deputados), que "Modifica as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos royalties e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha". Disponível em <[http://www.senado.gov.br/atividade/materia/consulta.asp?Tipo\\_Cons=8&orderby=6&hid\\_comissao=TOD++TODAS&hid\\_status=TOD++TODAS&str\\_tipo=VET&selAtivo=&selInativo=&radAtivo=S&txt\\_num=38&txt\\_ano=2012&sel\\_tipo\\_norma=&txt\\_num\\_norma=&txt\\_ano\\_norma=&sel\\_assunto=&sel\\_tipo\\_autor=&txt\\_autor=&sel\\_partido=&sel\\_uf=&txt\\_relator=&ind\\_relator\\_atual=S&sel\\_comissao=&txt\\_assunto=&](http://www.senado.gov.br/atividade/materia/consulta.asp?Tipo_Cons=8&orderby=6&hid_comissao=TOD++TODAS&hid_status=TOD++TODAS&str_tipo=VET&selAtivo=&selInativo=&radAtivo=S&txt_num=38&txt_ano=2012&sel_tipo_norma=&txt_num_norma=&txt_ano_norma=&sel_assunto=&sel_tipo_autor=&txt_autor=&sel_partido=&sel_uf=&txt_relator=&ind_relator_atual=S&sel_comissao=&txt_assunto=&)>

tip\_palavra\_chave=T&rad\_trmt=T&sel\_situacao=&ind\_status\_atual=A&dat\_situacao\_de=&dat\_situacao\_ate=&txt\_tramitacao=&dat\_apresentacao\_de=&dat\_apresentacao\_ate=>. Acesso em 18 maio 2013.

\_\_\_\_\_. 2013. Congresso Nacional. Senado Federal. **Ordem do Dia do Congresso Nacional**. Atividade Legislativa. Plenário do Congresso. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/plenario/cn/default.asp>>. Acesso em: 17 maio 2013.

BRAGA, Ricardo de João. **O Processo Decisório Legislativo na Criação e Reforma do Bacen e do CMN em 1964 e 1994: incerteza, cooperação e resultados legislativos**. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/9928>>. Acesso em 18 maio 2013.

CARDOZO, José Eduardo. A crise do Legislativo. **Estudos Avançados**. [online]. 2009, vol.23, n.67, p. 79-87. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v23n67/a08v2367.pdf>>. Acesso em 14 maio 2013.

CASAGRANDE, Renato; FREITAS FILHO, Roberto. O Problema do Tempo Decisório nas Políticas Públicas. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 47, n. 187, julho/setembro 2010, p. 21-34

CHOO, Chun Wei. **A Organização do Conhecimento**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2003.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FIGUEIREDO, A. C.. **Instituições e Política no Controle do Executivo**. Dados. Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582001000400002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582001000400002&lng=en&nrm=iso)>. Acesso 5 maio 2013.

GOMES, F. B. C. **Interações entre o Legislativo e o Executivo Federal do Brasil na Definição de Políticas de Interesse Amplo: uma abordagem sistêmica, com aplicação na saúde**. Tese. (Doutorado em Sociologia e Ciência Política). Rio de Janeiro: Universidade Estadual do Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/6165>>. Acesso em: 5 maio 2013.

HELMKE, Gretchen e LEVISTSKY. **Informal Institutions and Comparative Politics: a research agenda**. (Working Paper). Kellogg Institute for International Studies, 2003. Disponível em <<http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/307.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2013.

LIMONGI, Fernando. A Democracia no Brasil: Presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Revista Novos Estudos**. São Paulo: Cebrap, n. 76, p. 17-41, 2006.

MARTINS, Humberto Falcão. Burocracia e a revolução gerencial – a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista do Serviço Público**, n. 1, jan-abr 1997, 1997, p. 42-78.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. Tradução Ailtom Bomfim Brandão. São. Paulo: Atlas, 2. ed., 2012.

PALERMO, V.. **Como se governa o Brasil? O debate sobre instituições políticas e gestão de governo**. Dados. Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, 2000. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582000000300004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000300004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 5 maio 2013.

PATRI, **Políticas Públicas. Dicas de Políticas Públicas**. 2013. Disponível em <<http://www.dicasdepoliticaspublicas.com.br/>>. Acesso em 6 abr. 2013.

SCHWARTZ, Thomas. Vetoes Overridable by Simple Majorities. **Constitutional Political Economy**, n. 15, 2005, p. 383–389.

TSEBELIS, G.. Processo Decisório em Sistemas Políticos: *veto players* no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. n. 34. v. 12 São Paulo: Anpocs, 1997.

VIEIRA, Fernando Sabóia. Poderes e Atribuições do Presidente da Câmara dos Deputados no Processo Decisório Legislativo. In: BRAGA, Ricardo de João; NICOLAU, Jairo. **Para Além das Urnas**: Reflexões sobre a Câmara dos Deputados. Brasília: Edições Câmara, 2011, p. 93-120.

Artigo recebido em: 19/06/2013

Artigo aceito para publicação em: 09/12/2013