

O veto nas repúblicas presidencialistas

RÔMULO PAES BARRETO

Doutorando da Faculdade de Direito,
UFRJ, e licenciado em Letras pela UERJ.

I — Introdução

Com o significado de proibição, oposição, recusa e, mesmo, de não sanção, o veto, termo de origem latina, já se incorporou ao vocabulário do nosso cotidiano, pelas várias acepções em que é compreendido, assumindo importância especial, se bem que com objetivos diferentes, nos Direitos Constitucional e Internacional. Está inserido em várias Constituições no sentido de negação de sanção, pelo Presidente da República ou Chefe do Executivo, a projetos de lei oriundos do Legislativo.

É também empregado, às vezes, para designar qualquer providência de órgão de governo que dificulte ou atrase os trabalhos de outro órgão executivo. Com alcance mais amplo e impreciso, a expressão corresponde a impedimento ou retardamento de ação individual ou coletiva, de responsabilidade de pessoa ou grupo. No âmbito das Nações Unidas, é direito de um membro do Conselho de Segurança obstar uma ação desse organismo internacional para a qual não existiria impedimento legal.

Adotado em Estados parlamentaristas, a sua prática, de acordo com LUIZ NAVARRO DE BRITTO, pode provocar a queda de Ministério, uma vez que contraria a vontade parlamentar⁽¹⁾. Na realidade, é medida que se harmoniza melhor com as repúblicas presidencialistas. Há, nestas, uma estrutura em que predomina o princípio de separação rigorosa dos Poderes, pelo menos teoricamente. Afirma-se, assim, como instrumento jurídico, de maior participação legislativa do Executivo.

MICHEL TEMER assinala que vetar, na significação constitucional, é discordar dos termos de um projeto de lei. Para tanto, o Chefe do Exe-

(1) BRITTO, Luiz Navarro de. *O Veto Legislativo. Estudo Comparado*. Brasília, Serviço de Documentação do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1966, p. 80

cutivo examina dois aspectos: constitucionalidade e interesse público. Verifica, pois, a forma e o mérito. O primeiro é prejudicial do segundo e, por isso, constitui preliminar de conhecimento do projeto. Antes de entrar no mérito, o Chefe do Executivo verifica se o projeto é consonante com a Constituição, se não a vulnera. Concluindo pela conformidade, examinará o mérito, o interesse público (2).

Para a maioria dos autores, o veto é de natureza legislativa, e não executiva. Essa prerrogativa, conferida ao Presidente da República, é considerada função legislativa complementar, ou um terceiro ramo desta.

II — *Origem e evolução do veto*

As origens mais antigas do veto repousam em Roma. Elas são uma conseqüência, segundo MÁRIO CASASANTA, da luta entre patrícios e plebeus, marco de um dos períodos culminantes da civilização (3). É ainda na Grécia monárquica que se descobre o seu esboço em forma de consulta popular, com a presença dos reis em assembléias, para tomada de decisões. Estas, embora não participassem dos debates, desempenhavam papel importante, através de reações, que se manifestavam em gestos, murmúrios, expressões faciais, transmitindo ao legislador qual a melhor solução que atendia aos interesses gerais.

Em meio a todas essas conjecturas, os antepassados do veto legislativo renascem em Roma mediante matrizes mais categóricas, com a “intercessio” e a “auctoritas”. Desde a queda da monarquia — recorda LUIZ NAVARRO DE BRITTO —, todas as magistraturas romanas são órgãos colegiados e funcionam de acordo com o princípio da unanimidade. Cada um dos seus membros possui então um direito de “intercessio” para impedir, por um voto contrário, qualquer decisão (4).

Há quem afirme também que esta forma disfarçada de veto em Roma seja retomada depois pelas Dietas polonesas, sob a designação de “liberum veto”. De qualquer maneira, é só com o tribunato da plebe que o veto passa a ter sentido verdadeiro, fortalecendo o seu caráter de “traço de aliança”.

Na Idade Média, o veto passa a ser acolhido na Magna Carta da Inglaterra, em assuntos consultivos, notadamente quando se pedia aumento de impostos. Ao tempo de HENRIQUE VIII, o veto deixa de ser aplicado temporariamente porque a Câmara só vota os “bills” propostos pelo Rei, medida adotada por todos os outros sucessores dos YORK. Apesar do desenvolvimento sócio-econômico do país, continua com a Coroa o centro

(2) TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*. 4ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1987, p. 154.

(3) CASASANTA, Mário. *O Poder de Veto*. Belo Horizonte, Os Amigos do Livro, Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1937, p. 121.

(4) BRITTO, Luiz Navarro de. *O Veto Legislativo. Estudo Comparado*, ob. cit., p. 6.

de gravação do poder: ela suspende a execução de normas, majora impostos, enquanto a burguesia lhe dá sustentação e os políticos se ocupam das questões religiosas.

Essa harmonia estabelecida entre o Parlamento e o monarca sofre mais tarde alteração, quando a Câmara dos Comuns dita medidas contrárias aos interesses da Coroa. Assim, a nova postura se expressa no grande número de vetos opostos pelos TUDORS. Com ELISABETH, por exemplo, foram aprovados 43 "bills", e rejeitados 48, deferidos pelas duas Câmaras. Nada mudou até o Governo de CROMWELL, que apenas confirma a hegemonia dos Comuns. O poder de veto, na Inglaterra, foi-se adaptando à nova realidade política do país. Quando, por exemplo, Guilherme III recusa sanção a 4 "bills", segundo MACAULAY, isto "significa simplesmente que existia, entre o rei e os outros órgãos de legislação, uma diferença de opinião sobre a oportunidade de uma lei particular". O ano de 1707 registra uma única negativa da Rainha ANA, assumida em circunstâncias especialíssimas. Depois disso, não houve mais vetos na Inglaterra.

O veto reaparece, sob várias formas, no fim do século XVIII, nos Estados Unidos da América do Norte e na Europa Continental. A Constituição de 1787, sob inspiração da de Massachusetts, de 1780, passa a divulgar, com o regime presidencialista, o novo veto nas repúblicas latino-americanas.

A Europa apresenta, depois da França de 1791, a restauração do veto suspensivo como compromisso eventual assumido entre a monarquia decadente e a expansão dos Parlamentos. Com o seu desenvolvimento, o veto é aceito, repellido e, finalmente, readaptado. As monarquias parlamentares dos séculos XIX e XX seguem princípios do parlamentarismo inglês, racionalizando o veto através do *referendum* ministerial obrigatório. Já as repúblicas, orgulhosas naturalmente com a soberania parlamentar, dão nova vida ao veto, com o reenvio ou o direito de solicitar novas deliberações às Câmaras. Nasce, assim, o "veto translativo", como última etapa do enfraquecimento do antigo privilégio das monarquias parlamentares.

III — O veto nas Constituições brasileiras

O Brasil Império conheceu o veto no Projeto Constituinte (art. 113) e, posteriormente, na Constituição Política de 25 de março de 1824, outorgada por D. Pedro I (arts. 64 a 68). Fora adotado com o sentido de recusa, denegação, negação de consentimento.

O veto imperial, de origem européia, era de efeito suspensivo, com a suspensão da perfeição da lei por oito anos. O projeto só era tido como sancionado, depois do decurso de duas legislaturas seguintes àquela que aprovara o projeto merecedor da denegação suspensiva.

“O Imperador quer meditar sobre o projeto de lei, para a seu tempo o resolver”. Com essas expressões do art. 64 o consentimento era recusado em projetos do Parlamento. Embora tivesse sido empregado moderadamente pelos Presidentes das Províncias, D. Pedro I só recorreu uma vez ao veto, isto é, negando aprovação à lei que extinguiu o foro privativo de militares e eclesiásticos. Sabe-se, por outro lado, que D. Pedro II dele não se utilizou em qualquer ocasião.

As discussões sobre o veto, no Brasil Império, empolgaram o Parlamento nacional, através de intervenções do Marquês de Barbacena (FELISBERTO CALDEIRA BRANT PONTES OLIVEIRA E HORTA), e do Senador Vergueiro, nome com que se tornara conhecido NICOLAU PEREIRA DE CAMPOS VERGUEIRO.

Constituição de 1891: Emenda Constitucional de 1926

A Constituição de 1891 (art. 37, § 1.º), de acordo com PINTO FERREIRA, não conheceu o veto parcial durante largo tempo, apenas o veto total, mas o veto parcial foi admitido pela revisão constitucional de 1926 (5).

Em sua forma original, o art. 37, § 1.º, da Constituição de 91, a expressão veto ainda não era conhecida. O texto se refere ao poder de “negar sanção” a projeto de lei enviado ao Presidente da República. Com a mudança da forma de governo no Brasil, e a instauração da República, depois do golpe militar de 15 de novembro de 1889, o país começa a sofrer influência do regime republicano dos Estados Unidos da América do Norte, por intermédio de RUI BARBOSA. Não se pode esquecer também o domínio exercido pelo jurista e magistrado JOÃO BARBALHO (João Uchoa Cavalcanti Barbalho), na Velha República, através dos seus *Comentários à Constituição de 1891*. Lançada em 1902, a obra é tida como “a primeira e mais pura liberal interpretação” daquele diploma político. Para ele, veto “são embargos com que o Chefe da Nação se ergue contra a ação do Poder Legislativo”.

O veto acolhido na Constituição de 1891, segundo prestigiosos publicistas, fora importado da primeira Constituição norte-americana, de 1787, com o seu processo de rejeição, inclusive o *quorum* de dois terços de congressistas. Para ERNESTO RODRIGUES, “é inaceitável considerar-se o nosso veto republicano um “direito” e não um “poder”: o veto é sempre um poder e não um direito, seja qual for o sistema de governo que o adote” (6).

(5) FERREIRA, Luiz Pinto. Veto I in *Enciclopédia Saraiva do Direito*. São Paulo, Saraiva, 1982, p. 153.

(6) RODRIGUES, Ernesto. *O Veto no Brasil*. Rio de Janeiro, Forense, 1981, p. 84.

A Emenda Constitucional de 1926

Afonso Arinos atribui a RUI BARBOSA valiosas colaborações que, graças à sua experiência e autoridade, muito influíram na mentalidade reformista de 1926 e na adoção de novos princípios, que vieram a prevalecer nas subseqüentes Constituições democráticas. Para o autor de *Problemas Políticos Brasileiros*, a mais completa mensagem reformista de RUI está no seu programa de candidato à Presidência da República na Campanha Civilista, contido no famoso discurso lido no "Politeama Baiano", na noite de 15 de janeiro de 1910. Nesse documento — acrescenta ARINOS — o programa reformista fica quase exclusivamente limitado às alterações na estrutura jurídico-política da República. No discurso do "Politeama", RUI BARBOSA excluía, desde logo, questões como parlamentarismo ou a eleição indireta do Presidente da República. Nunca RUI BARBOSA abjurou, na visão de ARINOS, da sua fé revisionista. Em princípios de 1910, dizia o seguinte ao *Correio do Povo*, do Rio Grande do Sul:

"Nos nove anos que vêm de 1909 até hoje, a minha campanha de indefessa oposição ao quadriênio HERMES e a minha atitude com a presidência VENCESLAU, em todos os meus discursos escritos e atos públicos sobressai constantemente a nota da revisão constitucional como assunto inadiável, urgente, predominante a todos os outros. Convenci-me de que, sem a revisão, a carta republicana de 1891 está perdida" (7).

Em meio às idéias reformistas de RUI, na campanha civilista, figuravam: a definição dos princípios constitucionais da União a serem observados pelos Estados; a proibição das "caudas orçamentárias"; o ensino religioso facultativo; a adoção do voto secreto e da representação proporcional, e a autonomia do Distrito Federal.

Na proibição das "caudas orçamentárias", está a origem do veto parcial, preconizado por RUI BARBOSA nas suas idéias reformistas. As "caudas orçamentárias" eram recursos adotados para se realizar novas e avultadas despesas desequilibrando o orçamento real, entre receita e despesa. Tratava-se de malícia parlamentar que se servia da importância de um projeto para, através dele, fazer passar uma norma qualquer. Esta, apresentada isoladamente, não chegaria a ser sancionada pelo Executivo, mas poderia vingar com "caudas orçamentárias", apesar da inconveniência destas.

Nas Constituições da Bahia, do Maranhão e de Minas Gerais, foi acolhido o veto parcial, antes mesmo da revisão constitucional de 1926. Se as duas primeiras só o previam para "caudas orçamentárias", a de Minas, sob inspiração de ARTUR BERNARDES, adotou esse tipo de recusa, para qualquer fim. Esse precedente em Minas se refletiu na Consti-

(7) FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro. Formação Constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro, Forense, 1960, V. II, pp. 147-9.

tuição de 1891, que necessitava da adoção do veto parcial, da forma mais ampla possível. Em 1922, o Presidente EPITÁCIO PESSOA foi obrigado a vetar todo o orçamento da República, para não aprovar “caudas orçamentárias”.

Embora o projeto de Reforma de 1926 abrangesse quase toda a Constituição, só foram aprovadas cinco emendas, compreendendo cada uma grupo numeroso de preceitos: 1) intervenção federal nos Estados; 2) atribuições do Poder Legislativo; 3) feitura de leis (é aí que se inserem os princípios que norteiam o poder de veto parcial); 4) competência da Justiça Federal; 5) direitos e garantias individuais.

O art. 37, § 1.º, da Constituição de 1891, depois da Reforma de 1926, teve a seguinte redação:

“Quando o Presidente da República julgar um projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário aos interesses nacionais, o vetará total ou parcialmente, dentro de dez dias úteis, a contar daquele em que recebeu, devolvendo, nesse prazo e com os motivos do veto, o projeto ou a parte vetada, à Câmara onde ele se houver iniciado.”

A Reforma de 1926, adotada ainda na gestão do Presidente ARTUR BERNARDES, só durou o quadriênio de WASHINGTON LUÍS, deposto após levante armado no Rio Grande do Sul, que tornaria vitoriosa a Revolução de 30, com GETÚLIO VARGAS.

Constituição de 1934

Esta Constituição trouxe algumas alterações sobre o veto. Comparada com a de 1891, acrescida naturalmente das novidades da Reforma de 1926, a rejeição a projetos de lei passou a ser por maioria absoluta e não pelo *quorum* de dois terços. Além disso, foi estabelecido o prazo de trinta dias para que a Câmara dos Deputados se pronunciasse sobre o veto. O que houve realmente de novo foi a fixação do prazo de 30 dias para reexame pela Câmara. Na Constituição de 1891, por exemplo, inúmeros projetos vetados ficavam paralisados porque não se previa qualquer medida para o seu andamento.

Constituição de 1937

Embora “letra morta” na Constituição do Estado Novo, o veto sofre outras modificações: dilata-se o prazo de dez dias para trinta, sob o argumento de que o Presidente precisava de mais tempo para examinar os projetos, exigindo-se maior responsabilidade dos parlamentares neste sentido, estabelecendo-se votação nominal em lugar da maioria absoluta, como se dava na Constituição de 1934. O *quorum* era de dois terços dos sufrágios presentes. Nesta ocasião, o Presidente VARGAS exercia o poder, por inteiro, através de decretos-leis.

Constituição de 1946

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, e o retorno dos pracinhas vitoriosos na luta contra o nipo-nazi-fascismo, na Europa, GETÚLIO perdeu as bases de sustentação política e militar, como ditador. A campanha pela redemocratização do País ganhou as ruas, precipitando a sua queda. Deposto VARGAS, foram procurados, por todas as formas, ingredientes democráticos para programas de novo governo, banindo-se toda a estrutura autoritária de 1937, através da Constituição de 1946.

Esta Constituição manteve, como a de 1937, o *quorum* dos dois terços dos votos presentes. Acontece que os constituintes de 46 introduziram uma novidade no processo legislativo: o projeto, ao ser vetado, não voltava a exame separado das duas Casas do Congresso. A apreciação se dava em reunião conjunta do Senado e da Câmara dos Deputados. Além disso, o prazo de apreciação pelo Presidente da República é reduzido novamente para dez dias. Com as modificações sofridas no texto de 46, pela Emenda Constitucional n.º 17, de 26 de novembro de 1965, a expressão "interesses nacionais" foi substituída por "interesse público". Quanto ao veto parcial, este passou a ser aplicado especificamente em artigo, parágrafo, inciso, número, item e alínea, e não mais em palavras isoladas, que serviam de um modo geral para desfigurar totalmente o sentido do texto. Foi mantido, por outro lado, o prazo de dez dias, como no texto anterior, para apreciação do projeto pelo Presidente da República.

Talvez devido ao multipartidarismo, a média anual de veto parcial foi bem superior entre nós do que nos Estados Unidos. Da data de posse do Mal. DUTRA, até o final do período de mandato do Mal. CASTELLO BRANCO, isto é, de 1946 a 1965, houve 496 vetos, no Brasil. Depois de fazer algumas restrições à Constituição de 1946, FLÁVIO BAUER NOVELLI observa com muita acuidade que ela teve um mérito, e o seu mérito maior foi o de permitir transição relativamente pacífica de um longo período de eclipse do Estado de direito, de suspensão constitucional, para o Estado democrático e de direito. Mas é inegável também que ela, sob importantes aspectos, ao nascer já estava velha e superada, e que quase nunca conseguiu colocar-se à altura das exigências históricas, pois não pôde oferecer a nenhuma das mais graves crises políticas que sofremos a natural e almejada solução constitucional (*).

Constituição de 1967 (com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 1, de 17-10-1969)

As modificações introduzidas nesta Constituição e respectiva Emenda foram as seguintes: o prazo passa a ser de 15 dias e não mais de 10, como

(8) NOVELLI, Flávio Bauer. A relatividade do Conceito de Constituição e a Constituição de 1967. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, abr./jun. 1967, p. 11.

ocorria na de 1946. Essa alteração já existia no texto original de 1967, isto é, antes da Emenda n.º 1. Outro aspecto que deve ser ressaltado: nas Constituições de 1946 e 1967, a votação se dava em escrutínio secreto. No texto da Emenda n.º 1 passou a ser pública e no prazo de 45 dias. É interessante notar ainda que o *quorum* para aprovação do projeto, na Constituição de 46, era de dois terços dos Deputados e Senadores presentes à sessão conjunta. Pela Emenda n.º 1, passou a ser exigido o *quorum* de dois terços de cada uma das Casas.

Constituição de 1988

O instituto do veto é mantido na Constituição atual. Permite que o Presidente da República considere o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público. Além disso, o prazo para os dois tipos de veto é de quinze dias úteis, contados da data do recebimento do projeto, sendo que de quarenta e oito horas, para se dar conhecimento ao Presidente do Senado dos motivos do veto (art. 66, § 1.º).

A propósito, a Constituição de 1988 restabelece os princípios da Constituição anterior (art. 5.º, § 1.º), quanto às duas espécies de veto e respectivos prazos.

O veto parcial é motivo de preocupação do constituinte, que somente abrangerá texto integral do artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea (art. 66, § 2.º).

A Constituição de 88 também consagrou o decurso do prazo de quinze dias, para que ocorra a sanção, em caso de silêncio do Presidente da República (art. 66, § 2.º).

A apreciação do veto, de acordo com a nova Constituição, será em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar do seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em escrutínio secreto (art. 66, § 4.º).

Pela Constituição anterior, o veto era apreciado pela Câmara e pelo Senado, em sessão conjunta, considerando-se aprovado o projeto que, dentro de quarenta e cinco dias, em votação pública, obtivesse o voto de dois terços dos membros de cada uma das Casas. Nesse caso, o projeto seria enviado, para promulgação, ao Presidente da República (art. 59, § 3.º).

A Constituição de 88 inova em outro aspecto: esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4.º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final, ressalvadas as matérias de que trata o art. 62, parágrafo único (art. 66, § 6.º).

De acordo com o 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”.

Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos §§ 3.º e 5.º, o Presidente do Senado a promulgará e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo (art. 66, § 7.º).

As hipóteses dos §§ 3.º e 5.º referem-se, respectivamente, ao decurso do prazo de quinze dias, em que o silêncio do Presidente da República importará em sanção. E à apreciação do veto, em sessão conjunta, que só poderá rejeitá-lo pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em escrutínio secreto.

Na Constituição anterior, as exigências coincidiam, sobressaindo o pormenor de, na sessão conjunta, da Câmara e do Senado, fosse considerado aprovado o projeto que, dentro de quarenta e oito horas, em votação pública obtivesse o voto de dois terços dos membros de cada uma das Casas.

IV — O veto no direito comparado

Se bem que o veto figure em Constituições de repúblicas parlamentaristas, alguns autores consideram que a instituição não se harmoniza com esse tipo de regime. Para PAULINO JACQUES, por exemplo, no parlamentarismo, o Presidente não governa, mas apenas preside. O veto é típico de autoridade de poder, de governo que, em tal circunstância, o Presidente não possui. Por isso, na Inglaterra, desde o tempo da Rainha ANA (1702-1714), que, em 1707, negou sanção a um *bill* sobre a milícia na Escócia, o veto caiu em desuso⁽⁹⁾.

Esses argumentos fortalecem a idéia de que é incompreensível a recusa de sanção por parte do Rei, ou Presidente, a projetos elaborados por Ministros de sua confiança, manifestação que poderia importar, sem dúvida, na dissolução do Parlamento.

O veto, no entendimento dominante de publicistas, é prática mais adequada aos regimes presidencialistas, por possuírem uma estrutura em que prevalece o princípio de separação de Poderes, ao mesmo tempo que proporciona maior participação legislativa do Executivo.

Repúblicas presidencialistas

Estados Unidos da América do Norte — Na Constituição deste país, “todo projeto adotado na Câmara dos Representantes e no Senado será, antes de se tornar lei, apresentado ao Presidente da República. Se este

(9) JACQUES, Paulino. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1983, p. 264.

o aprovar, assiná-lo-á; se o não fizer, devolvê-lo-á com as suas objeções à Câmara em que houver sido iniciado. Se o projeto for mantido por maioria de dois terços dos membros dessa Câmara, será enviado, com as objeções, à outra Câmara, a qual também o discutirá novamente. Se obtiver dois terços dos votos dessa Câmara, será considerado lei” (Artigo 1.º — Seção 7 — 2).

Ainda que todos os poderes legislativos caibam ao Congresso — nos Estados Unidos — o Presidente pode vetar qualquer projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo e, a menos que dois terços de cada Casa votem pela anulação do veto, o projeto se transforma em lei.

Chile — De acordo com a Constituição chilena, “aprovado um projeto por ambas as Câmaras, será remetido ao Presidente que, se o aprova, promulgá-lo-á como lei” (art. 69).

Se o Presidente da República o desaprova, devolvê-lo-á à Câmara onde foi iniciado com os motivos do veto, dentro do prazo de trinta dias. Em nenhum caso se admitirão razões de veto que não tenham relação direta com as idéias matrizes ou fundamentais do projeto, a menos que elas tivessem sido consideradas na respectiva mensagem. Se as Câmaras aprovarem os motivos do veto, o projeto terá força de lei e será devolvido ao Presidente para a sua promulgação. Se as duas Câmaras desaprovarem todos ou alguns motivos do veto e mantiverem o *quorum* de dois terços de seus membros presentes na totalidade ou parte do projeto aprovado por elas, devolver-se-á ao Presidente para a sua promulgação (art. 70).

Argentina — A Constituição argentina consagra o veto no art. 72, na forma seguinte: rejeitado no todo ou em parte um projeto pelo Poder Executivo, ele volta com as suas objeções à Câmara de origem; esta o discute de novo, e se o confirma por maioria de dois terços de votos, passa outra vez pela Câmara de Revisão. Se ambas as Câmaras o sancionarem por igual maioria, o projeto de lei é encaminhado ao Executivo para a sua promulgação. As votações de ambas as Câmaras serão neste caso nominais, com as objeções do Poder Executivo serão publicadas imediatamente pela imprensa. Se as Câmaras divergirem sobre as objeções, o projeto não será reelaborado nas sessões daquele ano (art. 72).

Nicarágua — A Constituição nicaraguense acolhe o veto da seguinte forma: “o Presidente da República poderá vetar total ou parcialmente um projeto de lei dentro dos quinze dias seguintes ao de havê-lo recebido. Se não exercer esta faculdade, nem sancionar, promulgar e publicar o projeto, o Presidente da Assembléia Nacional mandará publicar a lei” (art. 142).

“Um projeto de lei vetado total ou parcialmente pelo Presidente da República deverá voltar à Assembléia Nacional com as explicações dos motivos do veto; esta poderá recusá-lo com o voto da metade e mais um do total de seus Representantes, em cujo caso o Presidente da Assembléia Nacional mandará publicar a lei” (art. 143).

México — A Constituição asteca adota o veto de acordo com o seguinte texto: “o projeto de lei, ou decreto, rejeitado no todo ou em parte pelo Executivo, será devolvido, com os seus motivos, à Câmara de origem; deverá ser discutido de novo por esta, e se for confirmado por dois terços do número total de votos, será submetido de novo à Câmara Revisora; se for sancionado pela mesma maioria, o projeto será lei ou decreto e voltará ao Executivo para a sua promulgação.

Nas Constituições da Bolívia, Guatemala, México, Chile, República Dominicana, os constituintes optaram pelo uso da expressão “observaciones”, para denominar o veto. A Constituição argentina emprega o termo “objeciones” e a da Nicarágua usa simplesmente “expresión de los motivos del veto”.

Repúblicas parlamentaristas

Portugal — Para os portugueses, “no prazo de vinte dias contados da recepção de qualquer decreto da Assembléa da República para ser promulgado como lei, ou da publicação da decisão do Tribunal Constitucional que não se pronuncie pela inconstitucionalidade de norma dele constante, deve o Presidente da República promulgá-lo ou exercer o direito de veto, solicitando nova apreciação do diploma em mensagem fundamentada” (art. 139 — 1).

2. Se a Assembléa da República confirmar o veto por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, o Presidente da República deverá promulgar o diploma no prazo de oito dias a contar da sua recepção.

3. Será, porém, exigida maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, para confirmação de decretos que respeitem às seguintes matérias:

- a) relações externas;
- b) regimes do estado de sítio e do estado de emergência;
- c) limites entre os setores da propriedade pública, privada e cooperativa;
- d) organização da defesa nacional e definição dos deveres dela decorrentes;
- e) bases gerais da organização e do funcionamento das Forças Armadas;
- f) organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional;
- g) regulamentação dos atos eleitorais previstos na Constituição.

4. No prazo de quarenta dias contados da recepção de qualquer decreto do Governo para ser promulgado, ou da publicação da decisão do Tribunal Constitucional que não se pronuncie pela inconstitucionalidade de norma dele constante, deve o Presidente da República promulgá-lo ou exercer o direito de veto, comunicando por escrito ao Governo o sentido do veto.

Itália — Nos termos da Constituição italiana, o Presidente da República, antes de promulgar a lei, pode, mediante mensagem motivada às Câmaras, pedir uma nova deliberação. Se as Câmaras aprovarem novamente a lei, esta deverá ser promulgada (art. 74).

É convocado *referendum popular* para deliberar sobre a ab-rogação, total ou parcial, de uma lei ou de um ato que tenha valor de lei, isto é, que tenha essa importância, e quando o solicitarem quinhentos mil eleitores ou cinco Conselhos Regionais.

Não é admitido o *referendum* para as leis tributárias e de balanço, de anistia, de indulto, e de autorização para ratificar tratados internacionais. Têm direito de participar do *referendum* todos os cidadãos chamados a eleger a Câmara dos Deputados.

A proposta submetida a *referendum* será aprovada se participar da votação a maioria dos que têm direito e se for atingida a maioria dos votos validamente expressos.

França — Na França, o Presidente da República promulgará as leis até quinze dias após a transmissão ao Governo da lei definitivamente adotada. Poderá, ainda, antes da expiração do dito prazo, pedir ao Parlamento uma nova deliberação da lei ou de alguns de seus artigos. Esta nova deliberação não pode ser negada (art. 10, I, da Constituição).

Monarquias constitucionais

Grã-Bretanha — Na Grã-Bretanha, de acordo com NINO OLIVETTI, o soberano intervém com a sanção (Royal assent) de que, em geral, se faz porta-voz o “Lord Chancellor”, pronunciando a antiga fórmula: “La Reine le veult”. A fórmula contrária, “La Reine s’avisera”, com que a sanção é recusada, foi usada pela última vez em 1707. Após a sanção, a lei é publicada pelo “Her majesty’s stationery office” e, a menos que ela disponha de outra maneira, entra logo em vigor⁽¹⁰⁾.

Independentemente do veto absoluto do monarca britânico, citado por NINO OLIVETTI, sem nenhuma aplicação nos dias de hoje, a Lei sobre o Parlamento, de 18 de agosto de 1911, adota o veto, através da Câmara dos Lordes, de forma restrita:

(10) OLIVETTI, Nino. in: *Dicionário de Política*. trad. de João Ferreira et alii. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1986, p. 1.004.

2. “Para ser submetido a Sua Majestade para efeito de sanção, o projeto de lei deverá conter a menção, aposta pelo *speaker* da Câmara dos Comuns, de que foram observadas as regras desta sanção.”

3. “Considera-se rejeitado pela Câmara dos Lordes um projeto de lei que aí não tenha sido aprovado sem emendas ou que tenha sido aprovado com emendas para as quais se exija a concordância de ambas as Câmaras.”

Espanha — De acordo com a Constituição espanhola, “aprovado um projeto de lei ordinária ou orgânica pelo Congresso dos Deputados, o seu Presidente dará imediata conta do mesmo ao Presidente do Senado, que o submeterá à deliberação deste” (art. 90).

2. O Senado, no prazo de dois meses a partir do dia da recepção do texto, poderá, mediante mensagem fundamentada, opor o seu veto ao projeto ou introduzir-lhe alterações. O veto deverá ser aprovado por maioria absoluta. O projeto não poderá ser submetido ao Rei para sanção sem que o Congresso ratifique o texto inicial por maioria absoluta em caso de veto ou por maioria simples decorridos dois meses sobre a sua interposição ou sem que se pronuncie sobre as alterações, aceitando-se ou não por maioria simples.

3. O prazo de dois meses será reduzido a vinte dias naturais relativamente aos projetos declarados urgentes pelo governo ou pelo Congresso dos Deputados.

O Rei sancionará as leis, aprovadas pelas Cortes Gerais, no prazo de quinze dias e promulgá-las-á e ordenará a sua imediata publicação (art. 91).

Japão — A Dieta, no Japão, será o mais alto órgão do poder estatal, e será o único dotado de função legislativa. Compõe-se de duas Câmaras: a Câmara dos Representantes e a Câmara dos Conselheiros, cujos membros são eleitos, representando a totalidade do povo japonês.

“Um projeto de lei transforma-se em lei após ser aprovado em ambas as Câmaras, salvo disposição em contrário estipulada pela Constituição. Um projeto de lei que for aprovado pela Câmara dos Representantes e que receber uma decisão diversa da Câmara dos Conselheiros, tornar-se-á lei quando for aprovado uma segunda vez pela Câmara dos Representantes por maioria de dois terços, ou mais, de membros presentes. Isso não impede que a Câmara dos Representantes convoque a sessão de um comitê conjunto de ambas as Câmaras, de conformidade com o que for estipulado pela lei.

Caso a Câmara dos Conselheiros não se manifeste sobre um projeto de lei recebido da Câmara dos Representantes, no prazo de sessenta dias, contados a partir da data desse recebimento, excluído o período de recesso, a Câmara dos Representantes poderá considerar o referido projeto como rejeitado pela Câmara dos Conselheiros ” (art. 59 da Constituição).

V — Aspecto subjetivo do veto

Para LUIZ NAVARRO DE BRITTO, “a faculdade de impedir é sempre a mesma; mas, seu raio de ação e de efeitos varia, em diversos graus, segundo as molduras históricas e o valor deferido à vontade do Chefe do Estado, diante da soberania parlamentar. Cristalizando o fenômeno da democratização das instituições políticas, dir-se-ia que as Assembléias se vingam do Poder Executivo. Pois, a partir deste momento, o direito de recusa do Chefe do Estado descreve toda uma curva descendente, do qual o direito positivo marca três etapas decisivas: *veto absoluto*, *veto limitado* e *veto translativo* (11).

— O *veto absoluto* remonta aos Estados monárquicos, tendo sido muito pouco utilizado, até mesmo no período áureo dos reinos constitucionais. Os Estados Unidos da América do Norte conservam o “pocket-veto” (o veto de bolso), que se nivela ao veto absoluto, e é usado geralmente no final das legislaturas, visando ao engavetamento de projetos de lei na mesa do Chefe de Estado.

— O *veto limitado* apenas paralisa o projeto por algum tempo, e aparece como consolidação das conquistas do Parlamento.

— O *veto translativo* ocorre quando o Chefe de Estado confere ao povo ou a qualquer órgão não representativo o privilégio de resolver, em último recurso, o destino de projetos votados pelas Assembléias.

VI — Limites do veto

Processo Legislativo, de acordo com o art. 59 da Constituição em vigor, 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.

— *Emendas à Constituição* — As emendas à Constituição são equiparadas, pela sua importância hierárquica, às normas constitucionais. Essa preeminência tem razão de ser, considerando o que prescrevem o art. 60 e respectivos parágrafos. No § 1.º, por exemplo, reza que a Constituição não

(11) BRITTO, Luiz Navarro de. *O Veto Legislativo. Estudo Comparado*, ob. cit., pp. 43-44.

poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. Esta proibição, de natureza circunstancial, submete o legislador aos preceitos constitucionais.

Por outro lado, segundo o § 4.º, a vedação assume caráter de rigor máximo, de natureza material, quando se declara que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes, os direitos e garantias individuais.

É importante ressaltar que a proposta de emenda constitucional será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambas, três quintos dos votos dos respectivos membros.

As emendas constitucionais não são objeto de sanção, cabendo a sua decisão ao Congresso Nacional, que tem representação do povo e das Unidades Federadas, para modificar a estrutura estatal. Assim, depois de votado e aprovado o projeto, a promulgação se efetiva através das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Quanto à publicação, o texto constitucional não faz nenhuma referência, subentendendo-se que essa competência seja do Congresso Nacional.

— *Leis Complementares* — As leis complementares são de maior importância que as leis ordinárias. Aquelas só poderão ser aprovadas por maioria absoluta (art. 69), isto é, mais da metade dos congressistas presentes à sessão. Já as leis ordinárias são aprovadas por maioria simples: salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta (art. 47). Isto significa que numa Casa Legislativa, com 100 parlamentares, estando apenas 51 presentes, obtém-se o *quorum* de maioria absoluta. Para votação de uma lei ordinária, bastam 26 votos, o que representam mais da metade dos parlamentares participando da sessão.

A quem cabe a iniciativa de projeto de lei complementar e de lei ordinária? Ao Deputado, ao Senador, à Comissão da Câmara dos Deputados, à Comissão do Senado Federal, à Comissão do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal e Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, mediante iniciativa popular (art. 61).

Quanto à votação, como já foi explicado, esta ocorre por maioria simples, para lei ordinária (art. 47) e, por maioria absoluta, para lei complementar. A sanção é do Presidente da República, para ambos os casos.

— *Leis Delegadas* — Serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a Delegação ao Congresso Nacional. A delegação ao Presidente da República terá a forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos do exercício. Se a resolução

determinar a apreciação do projeto pelo Congresso Nacional, este a fará em votação única, vedada qualquer emenda (art. 68, §§ 1.º e 3.º).

É preciso considerar que não há veto a projeto de lei delegada, pois seria um contra-senso o Presidente da República vetar assunto do seu particular interesse.

— *Medidas Provisórias* — As medidas provisórias estão arroladas no art. 62 da Constituição: em caso de relevância, 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.

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 (art. 62, parágrafo único).

A medida provisória se assemelha ao decreto-lei. Não é ato do Poder Legislativo, é medida unipessoal, do Poder Executivo, hoje de grande abrangência, podendo versar sobre assuntos os mais variados, num campo de atuação tão amplo quanto ao reservado à lei.

Os decretos-leis, como se sabe, só podiam tratar antes de assuntos específicos, como, por exemplo, segurança nacional, criação de cargos públicos, fixação de vencimentos, finanças públicas e normas tributárias. Embora os decretos-leis não pudessem ser adotados pelos Estados e Municípios, as medidas provisórias, ao contrário, são também atribuições destes, dependendo a sua inserção nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios, já em processo de elaboração.

Não existe sanção para estas, porque não se trata de projeto. O ato já nasce pronto, cuidando-se apenas da sua publicação, com dispensa de outras formalidades.

— *Decretos Legislativos* — Estão arrolados no processo legislativo (art. 59), sendo de competência exclusiva do Congresso Nacional (art. 49). Pela leitura deste artigo, descobre-se, de pronto, que, nas expressões “resolver”, “autorizar”, “sustar”, “fiscalizar”, estão contidos aspectos desses decretos. A sua discussão se dá no âmbito do Congresso Nacional, e a sua aprovação depende de maioria simples (art. 47).

— *Resoluções* — As resoluções, para alguns autores, foram inseridas impropriamente no processo legislativo. São também de competência do Senado para estabelecer alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação. Há também delegação ao Presidente da República em forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício (art. 68, § 2.º).

Os atos que dão origem às resoluções são geralmente definidos nos regimentos do Senado, do Congresso Nacional, da Câmara Federal e dos Legislativos Estaduais e Municipais.

Não há sanção em resoluções, porque são atos da competência do Poder Legislativo.

VII — *Problemática jurídica do veto*

Quem pesquisar a evolução jurisprudencial brasileira vai descobrir inúmeras decisões sobre a problemática jurídica do veto, sob os mais diferentes ângulos. A propósito, relacionamos os pareceres e os acórdãos mais importantes sobre o assunto, e de maior repercussão desses últimos anos, do Supremo Tribunal Federal e de alguns Tribunais de Justiça dos Estados, em representações e em mandados de segurança.

— *Lei Inconstitucional — Veto — Rejeição* — O STF considerou constitucional decreto do Governador do Estado de São Paulo, PAULO EGYDIO MARTINS, em 1979, determinando aos órgãos a ele subordinados que se abstivessem de dar execução a dispositivos vetados por falta de iniciativa do projeto e promulgados após rejeição do veto, enfatizando que o Poder Executivo pode deixar de cumprir leis inconstitucionais.

— *Incompetência do STF, para apreciação Judicial do Veto* — Em mandado de segurança impetrado por DAVID LOPES e outros contra “ato manifestamente ilegal da Mesa do Senado Federal”, o Procurador-Geral da República, CARLOS MEDEIROS SILVA, assim se manifestou, em parecer de 1958:

- Existe uma instância prevista no texto constitucional para a apreciação do veto presidencial, constituída pelas duas Casas do Congresso Nacional.

- O Supremo Tribunal Federal não tem competência para, antecipando-se à apreciação do Congresso Nacional, conhecer do veto presidencial, argüido de extemporâneo.

- Os impetrantes não têm legítimo interesse para ingressar em Juízo porque fundam o seu pedido em texto de projeto, cuja transformação em lei pretendem seja alcançada por decisão judicial.

— *Veto Parcial a Projeto de Lei Municipal* — Em mandado de segurança (Recurso “ex officio”), da Comarca de Pacaembu, São Paulo, em que foram recorridos o Presidente da Câmara Municipal e o Prefeito locais, o Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu, em acórdão, em 1972, que, “vetado, parcialmente, o projeto aprovado pela Câmara, cabe ao Prefeito, no prazo legal, remeter àquela as razões do veto, não obstante poder promulgar a parte não vetada. E, se repelido o veto, a parte vetada passa a integrar a lei anteriormente promulgada”.

— *Desveto — Possibilidade* — Vereadores cariocas ingressaram com mandado de segurança a fim de que fosse mantido o veto do Prefeito. O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro decidiu, em acórdão, no ano de 1984, que, “se o veto é uma modalidade de colaboração legislativa pela qual o Poder Executivo evita as demasias do Poder Legislativo, o desveto não constitui ofensa a este; ao contrário, se quiserem, vai ao encontro daquelas demasias. É certo que diversos autores nacionais têm-se pronunciado contra essa teoria, mas alguns estudiosos têm desenvolvido ultimamente a teoria do desveto. Em nosso ordenamento jurídico inexistente qualquer preceito legal contra o desveto. Se ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei (art. 153, § 3.º, da Constituição Federal), pode quem vetou desvetar. Quem desveta concorda com a vontade oposta inicialmente à sua; logo, submete-se à vontade de outrem sem causar-lhe qualquer lesão de direito. Denegação da Segurança”.

— *Mutilação de Lei Pelo Veto* — O STF, tendo como Relator o Ministro ALIOMAR BALEEIRO, decidiu, em acórdão, que, “se o veto mutilou a lei, tirando-lhe qualquer sentido ou nexos, de modo que não se leia nela quando entrará em vigor, aplica-se o art. 1.º da Lei de Introdução ao Código Civil”.

— *Veto e Maioria Especial* — Em parecer sobre veto e maioria especial, ainda sob a vigência da Constituição de 1967, o Prof. RUY CIRNE LIMA assim se definiu:

1. A maioria especial, que a Constituição Federal estabelece para rejeição do veto presidencial (art. 62, § 3.º), não se impõe aos Estados, como princípio a ser incorporado às Constituições destes, não obstante a regra do art. 13, III, da mesma CF.

2. As normas, acerca de *quorum* e maioria, respeitam à organização do Poder Legislativo, e não ao processo legislativo. A prescrição fundamental, a tal respeito, é a do art. 33 da CF, inserta, essa, na Seção I do Capítulo do Poder Legislativo, e não na Seção V, referente ao Processo Legislativo.

3. Quanto à organização do Poder Legislativo dos Estados, à sua vez, o que a Constituição Federal, a esses, lhes reclama é a observância do princípio da independência e harmonia dos poderes (art. 10, VII, “d”) e do da “temporiedade dos mandatos... , limitada a duração destes à dos mandatos federais correspondentes” (art. 16, I, e parágrafo único, *a*, CF). Não lhes impõe, portanto, a Constituição Federal a observância das regras pertinentes à organização do Poder Legislativo da União, senão, restritamente, dentro desses lindes prefixos, sem abranger, e à evidência, as regras relativas à determinação de *quorum* e maioria do corpo legislativo.

4. A rejeição do veto, por maioria absoluta, não afetaria, sensivelmente, a predominância do Poder Executivo, na estrutura orgânica da

União. Na esfera estadual, o alcance e a significação da rejeição do veto, por maioria absoluta, são, ainda, menores. A rejeição do veto, por maioria absoluta, é, ao demais, tradição rio-grandense, desde a Constituição, de 29-6-35 (art. 39, § 3.º), mantida pela Emenda n.º 1 (art. 51) à Constituição, de 8-7-47. Nada há que impeça a inclusão dessa regra no contexto da adaptação constitucional de 1967.

VIII — *Considerações finais*

Pode parecer, à primeira vista, que o tema “O Veto nas Repúblicas Presidencialistas” se esgote logo, pela aparente limitação do título, tentando-se em vão descobrir elementos para estruturação de uma pequena monografia. A idéia é de algum modo enganosa, porque essa modalidade de colaboração legislativa do Poder Executivo é de grande atualidade: o seu universo se dilata logo nos contactos preliminares com uma bibliografia rica e diversificada, de autores nacionais e estrangeiros; com o manuseio de Constituições de diversos países, numa perspectiva que se amplia, quando se acompanha a evolução jurisprudencial brasileira. Esses argumentos dão margem às seguintes reflexões:

I — As origens do veto repousam em Roma, como conseqüência da luta entre patrícios e plebeus, marco de um dos períodos culminantes da civilização, segundo MÁRIO CASASANTA. Afirma-se depois no direito constitucional moderno, notadamente nos direitos inglês e norte-americano, e é acolhido no direito brasileiro, sob essa influência, através das Constituições do Império (1824), e das Republicanas, de 1891, com sua Emenda de 1926; da de 1934, 1937, 1946, 1967 e, depois, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 1, de 17-10-1969; e de acordo com a Constituição atual.

II — Embora figure em Constituições de repúblicas parlamentaristas, alguns autores consideram que a instituição não se harmoniza com esse tipo de regime, porque o presidente não governa, mas apenas preside. Pela sua natureza, é prática mais adequada ao presidencialismo, devido ao princípio de separação de Poderes, proporcionando maior participação legislativa do Executivo. Nas monarquias constitucionais, o veto também está presente, em decisões que se exaurem, em alguns casos, no âmbito do próprio Parlamento.

III — No Brasil, a Constituição Imperial, de 1824, já consagrava o veto total. A Constituição republicana manteve essa prerrogativa, evoluindo depois para a modalidade do veto parcial, com reforma de 1926. As demais Constituições mantiveram o veto total e parcial, até os dias presentes, com variações em torno de prazo e de textos de projetos.

IV — Acontece que o instituto não se aplica a todos os atos normativos de competência privativa do Legislativo, como decretos legislativos, resoluções ou, quando o Congresso exerce a sua soberania, por inteiro, a

exemplo de emendas à Constituição e a outras situações já mencionadas, em item anterior.

V — A problemática jurídica do veto foi também objeto de consideração, em farta jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e de Tribunais de Justiça de vários Estados, e em pareceres de juristas consagrados. No regime democrático de Governo — ensina PAULO DE LACERDA, em seus *Princípios de Direito Constitucional Brasileiro* — o veto só tem efeito suspensivo; impede o prosseguimento das formalidades necessárias à conversão do projeto, no todo ou em parte, em lei da Nação, prolongando-se tal obstáculo até o ulterior julgamento e unicamente então podendo converter-se em impedimento definitivo. Em todo esse contexto, verifica-se que o veto é basicamente, na expressão feliz de JOSÉ AFONSO DA SILVA, um instrumento de controle da legislação, como também dos interesses, conteúdo do projeto. A Constituição prevê a sua utilização para impedir, ou tentar impedir, que se promulguem leis inconstitucionais.

BIBLIOGRAFIA

- BOBBIO, Norberto et alii. *Dicionário de Política*. Trad. de João Ferreira et alii. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1986.
- BRITTO, Luiz Navarro de. *O Veto Legislativo. Estudo Comparado*. Brasília, Serviço de Documentação do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1966.
- CAETANO, Marcelo. *Direito Constitucional*. 2ª ed. rev. e atualizada por Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro, Forense, 1987, vol. II.
- CASASANTA, Mário. *O Poder de Veto*. Belo Horizonte, Os Amigos do Livro, Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1937.
- FERREIRA, Luiz Pinto. Veto — I. *Enciclopédia Saraiva do Direito*. São Paulo, Saraiva, 1982.
- FRANCO, Afonso Arinos de Meio. *Curso de Direito Constitucional Brasileiro. Formação Constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro, Forense, 1960, v. II.
- JACQUES, Paulino. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1983.
- LACERDA, Paulo M. *Princípios de Direito Constitucional Brasileiro*. Rio de Janeiro, Livraria Azevedo — Editora Erbas de Almeida & Cia., 1929.
- NOVELLI, Flávio Bauer. A relatividade do Conceito de Constituição e a Constituição de 1967. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, abr./jun. 1967.
- RODRIGUES, Ernesto. *O Veto no Brasil*. Rio de Janeiro, Forense, 1981.
- SARASATE, Paulo. *A Constituição do Brasil ao Alcance de Todos*. 2ª ed. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1967.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 4ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1987.
- TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*. 4ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1987.
- TRIGUEIRO, Oswaldo. *Direito Constitucional Estadual*. Rio de Janeiro, Forense, 1980.