

O VETO PRESIDENCIAL ENTRE A DEFERÊNCIA LEGISLATIVA E A CAPTURA MONOCRÁTICA DA MESA DIRETORA DO CONGRESSO NACIONAL

RESTABELECIMENTO PARCIAL DO VETO PRESIDENCIAL PELO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO E A SOMBRA DA “PRESIDENTOCRACIA” DA MESA DIRETORA

Murillo Gutier¹

O VETO PRESIDENCIAL ENTRE A DEFERÊNCIA LEGISLATIVA E A CAPTURA MONOCRÁTICA __ Erro! Indicador não definido.

Apresentação geral	2
PARTE I - DA LEGITIMIDADE ABSTRATA DO RESTABELECIMENTO PARCIAL: CONSTITUIÇÃO, REGIMENTO COMUM E DEFERÊNCIA AO LEGISLATIVO	2
1. O caso “PL da Dosimetria” (2026): a celeuma que reabriu o debate	2
2. Do problema terminológico à sua repercussão dogmática	3
3. O veto presidencial: natureza e modalidades	3
3.1 Conceito e função institucional	3
3.2 Modalidades quanto à extensão: veto total e veto parcial	4
3.3 Irretratabilidade e ausência de poder modificativo	4
4. O reexame congressual: rito constitucional e disciplina regimental	4
4.1 Sessão conjunta e maioria absoluta	4
4.2 A operacionalização pelo Regimento Comum	5
5. Por que falar em restabelecimento, e não em derrubada	5
5.1 Deferência ao Legislativo no Estado de Direito	5
5.2 O veto como participação no controle preventivo de constitucionalidade	6
6. A viabilidade do restabelecimento parcial	6
6.1 O fundamento constitucional: ausência de regra de indivisibilidade	6
6.2 O fundamento regimental e o princípio “destacar não é reescrever”	6
6.3 Síntese operacional: as três fases do procedimento	7
7. Crítica à tese da indivisibilidade absoluta: viés cognitivo e literalismo seletivo	7
7.1 A objeção do “novo projeto” e por que ela não procede	7
7.2 A jurisprudência do STF e a deferência aos atos “interna corporis”	8
• Lógica da Parte I - Veto Presidencial e Restabelecimento Normativo Parcial)	8
• Quadro Sinótico - Parte I	8
• Tabela de Precedentes - Parte I	10
PARTE II - DA DEFORMAÇÃO CONCRETA: PRESIDENTOCRACIA DA MESA DIRETORA E A CAPTURA MONOCRÁTICA DA DELIBERAÇÃO PLENÁRIA	11
1. Transição: do plano abstrato ao plano concreto	11

¹ Professor de Direito Constitucional e Direito Processual Civil da Unipac-Uberaba e UniBRÁS-Uberaba. Mestre em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Advogado desde 2003. E-mail: murillo@gutier.adv.br

2. A categoria conceitual da presidentocracia _____	11
3. A declaração monocrática de prejudicialidade no caso “PL da Dosimetria” _____	12
4. Antinomia entre leis e os limites do poder de pauta _____	12
5. Assimetria republicana: o dever de fundamentação e a opacidade da omissão _____	13
6. A dimensão federativa esmagada _____	13
7. STF e a deferência mitigada aos atos “interna corporis” _____	14
• Lógica da Parte II - Presidentocracia e Captura Monocrática da Deliberação _____	15
• Conclusão integradora _____	15
• Quadro Sinótico - Parte II _____	16
• Tabela de Precedentes - Parte II _____	17
• Referências _____	18

Apresentação geral

Este artigo se organiza em duas partes complementares, mas analiticamente autônomas. A **Parte I** examina, no plano abstrato e dogmático, a legitimidade constitucional e regimental do restabelecimento parcial dos dispositivos vetados pelo Presidente da República, sustentando a propriedade técnica da expressão “**restabelecimento**” em substituição a “**derrubada**” e demonstrando, com base no art. 66 da Constituição e nos arts. 104-A a 106-D do Regimento Comum do Congresso Nacional, que a apreciação fracionada do veto é prática institucionalmente respaldada. A **Parte II** percorre a dimensão concreta do problema, advertindo contra a **deformação monocrática** que essa figura pode sofrer quando capturada pela presidência da Mesa Diretora, fenômeno que a doutrina recente denomina **presidentocracia** (Cf. Gutier, 2026).

A bipartição obedece a uma exigência analítica precisa. Defender a legitimidade abstrata do restabelecimento parcial é afirmar a deferência devida ao Legislativo no Estado de Direito; advertir contra a presidentocracia é proteger essa mesma deferência da sua deturpação interna por agentes que, valendo-se da literalidade regimental, sequestram a deliberação colegiada. Os dois registros não se contradizem - se complementam. A leitura institucionalmente madura exige, simultaneamente, deferência e vigilância.

PARTE I - DA LEGITIMIDADE ABSTRATA DO RESTABELECIMENTO PARCIAL: CONSTITUIÇÃO, REGIMENTO COMUM E DEFERÊNCIA AO LEGISLATIVO

1. O caso “PL da Dosimetria” (2026): a celeuma que reabriu o debate

A discussão sobre os limites do reexame congressional de veto presidencial deixou, recentemente, o terreno acadêmico para ocupar o centro do debate público brasileiro. Em janeiro de 2026, o **Presidente Luiz Inácio Lula da Silva** vetou integralmente o **Projeto de Lei nº 2.162/2023**, conhecido como “*PL da Dosimetria*”, que dispunha sobre redução e progressão de penas aplicáveis aos condenados em razão dos atos de 8 de janeiro de 2023. O veto foi total e foi enviado ao Congresso Nacional para apreciação em sessão conjunta (Cf. Senado Federal, 2026).

Em **30 de abril de 2026**, o Congresso, reunido em sessão conjunta, **rejeitou parcialmente o veto** - na terminologia tecnicamente mais adequada, **restabeleceu parcialmente** os dispositivos vetados. O placar foi expressivo: trezentos e dezoito a cento e quarenta e quatro na Câmara dos Deputados, e

quarenta e nove a vinte e quatro no Senado Federal, superando, portanto, a maioria absoluta exigida pelo art. 66, § 4º, da Constituição em ambas as Casas (Cf. Senado Federal, 2026; Agência Brasil, 2026).

A controvérsia, contudo, não residiu no quórum, mas na **técnica deliberativa adotada pela Presidência do Congresso**. O Senador **Davi Alcolumbre**, na condição de Presidente do Senado Federal e da Mesa do Congresso Nacional, organizou a votação por meio de destaques, retirando da deliberação plenária os incisos 4 a 10 do art. 1º do projeto - dispositivos que alteravam o art. 112 da Lei de Execução Penal e flexibilizavam a progressão de regime - sob o argumento de colidirem com a Lei Antifacção, sancionada em março de 2026 (Cf. Senado Federal, 2026; Agência Brasil, 2026).

A liderança do governo, pela voz do Senador **Randolfe Rodrigues**, formulou questão de ordem contra o procedimento, sustentando tese categórica: *“Após o veto do presidente da República é impossível fazer o fatiamento de algo porque não é mais a fase de elaboração do processo legislativo”*. A questão foi rejeitada, e a votação seguiu por destaques. Em 8 de maio de 2026, diante da inércia presidencial em promulgar a parte restabelecida no prazo de quarenta e oito horas, o próprio Senador Davi Alcolumbre promulgou a nova lei, com fundamento no art. 66, § 7º, da Constituição (Cf. Senado Federal, 2026).

O caso reúne, em episódio único, todas as dimensões do problema teórico que esta Parte I se propõe a sistematizar: a natureza do veto, a divisão dos controles preventivos de constitucionalidade, os limites da atuação congressual no reexame e a função dos atos *“interna corporis”*. Importa, contudo, separar com nitidez **dois debates distintos** que se entrelaçaram na opinião pública: o debate sobre a validade jurídica do **fracionamento da votação por destaques** - foco desta Parte I - e o debate, ontologicamente diverso, sobre a **declaração monocrática de prejudicialidade** pela Mesa do Congresso, objeto da Parte II.

2. Do problema terminológico à sua repercussão dogmática

A linguagem jurídica brasileira consagrou a expressão *“derrubada do veto”* para designar o ato pelo qual o Congresso reaprecia a manifestação contrária do Chefe do Executivo. A expressão é corrente, didática e amplamente difundida, mas merece revisão crítica. Quando o Parlamento decide reapreciar um veto, não está aniquilando uma vontade alheia: está reafirmando a sua própria, anteriormente expressa em deliberação regular de ambas as Casas. O verbo correto, portanto, não é *“derrubar”*, mas **restabelecer** - restabelecer a lei, o artigo, o parágrafo, o inciso ou a alínea cuja eficácia ficou suspensa pela manifestação presidencial (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

Essa retificação terminológica não é mero capricho semântico. Ela traduz uma postura institucional precisa: o **Estado Democrático de Direito** deve deferência primária ao Poder Legislativo no exercício da função de produzir normas, porque é ali que reside a representação direta do povo e dos entes federativos. O Executivo participa da formação da lei, mas com competência derivada e excepcional dentro do procedimento legislativo. Compreender isso reorganiza a discussão sobre os limites da reapreciação do veto.

3. O veto presidencial: natureza e modalidades

3.1 Conceito e função institucional

O veto consiste na manifestação formal de discordância do Presidente da República em relação a projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional. Trata-se de ato de não participação na fase complementar de criação da norma: ao vetar, o Chefe do Executivo recusa-se a chancelar o texto e devolve a matéria ao Legislativo para reexame (Cf. Cavalcante Filho, 2025). É instrumento típico do

sistema de freios e contrapesos, próprio do regime presidencialista, e funciona como **mecanismo de controle preventivo de constitucionalidade e de oportunidade política**.

O veto, no Brasil, é juridicamente **relativo**: suspende provisoriamente a conversão do texto em lei, mas pode ser superado pela deliberação qualificada do Parlamento, diferentemente do veto absoluto típico de monarquias constitucionais clássicas. Essa relatividade é estruturante; sem ela, o desenho de freios e contrapesos converter-se-ia em poder de bloqueio unilateral do Executivo (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

A Constituição de 1988, no art. 66, § 1º, autoriza o veto por dois fundamentos: a inconstitucionalidade (veto jurídico) e a contrariedade ao interesse público (veto político). Os fundamentos podem coexistir e devem ser obrigatoriamente comunicados ao Presidente do Senado Federal no prazo de quarenta e oito horas, com exposição clara das razões. A motivação não é formalidade decorativa: ela delimita o âmbito da discordância e permite que o Legislativo conheça precisamente o que está sendo questionado (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

3.2 Modalidades quanto à extensão: veto total e veto parcial

Quanto à extensão, o veto pode ser **total**, alcançando integralmente o projeto, ou **parcial**, atingindo apenas determinados dispositivos. Em ambos os casos, o que se devolve ao Legislativo é a oportunidade de avaliar se mantém a deliberação original ou se acolhe as razões do Executivo (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

Há um limite formal específico para o veto parcial, fixado no art. 66, § 2º, da Constituição: a manifestação contrária deve recair sobre **texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea**, jamais sobre palavras isoladas ou expressões soltas. Essa exigência impede que o Presidente modifique o projeto pela via cirúrgica do veto, suprimindo termos pontuais e alterando o sentido daquilo que o Legislativo aprovou. É regra que protege a integridade do texto legislativo e a competência do Congresso (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

A título ilustrativo, imagine-se que o Congresso aprove um artigo que admita determinada conduta *“em caráter excepcional e mediante autorização judicial”*. O Presidente não pode vetar somente *“mediante autorização judicial”*, transformando autorização em mera dispensa. Ou veta o artigo todo, ou o sanciona inteiro. A regra preserva a coerência interna da norma tal como concebida pelo Parlamento.

3.3 Irretratabilidade e ausência de poder modificativo

O veto, uma vez aposto, não pode ser desfeito pelo próprio Presidente. Ele não desveta nem reveta; o que pode fazer, no máximo, é articular politicamente para que o Congresso o rejeite. Tampouco pode o Chefe do Executivo, ao sancionar ou vetar, alterar o conteúdo do projeto: não há sanção com emenda nem veto com sugestão de redação alternativa. Essa restrição reforça uma diretriz estruturante: **quem escreve a lei é o Legislativo**; o Executivo apenas aceita ou recusa o texto que lhe é apresentado (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

4. O reexame congressional: rito constitucional e disciplina regimental

4.1 Sessão conjunta e maioria absoluta

Após o veto, a matéria retorna ao Congresso Nacional para apreciação em **sessão conjunta**, conforme o art. 57, § 3º, IV, e o art. 66, § 4º, da Constituição. A votação ocorre simultaneamente, mas os votos da Câmara e do Senado são computados separadamente, exigindo-se **maioria absoluta** em

cada Casa - duzentos e cinquenta e sete deputados e quarenta e um senadores - para que o veto seja rejeitado. A divergência de uma das Casas é suficiente para manter o veto, espelhando a lógica bicameral (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

O prazo constitucional para a deliberação é de trinta dias, contados, segundo o art. 104-A do Regimento Comum, da protocolização do veto na Presidência do Senado. Esgotado o prazo sem apreciação, o art. 66, § 6º, impõe o **sobrestamento da pauta** das sessões conjuntas até a votação final, mecanismo destinado a evitar que a inércia parlamentar transforme a omissão em manutenção tácita da recusa presidencial.

4.2 A operacionalização pelo Regimento Comum

A disciplina procedimental detalhada do reexame encontra-se nos arts. 104-A a 106-D do Regimento Comum. O art. 106 prevê a inclusão dos vetos em Ordem do Dia com indicação das “*partes vetadas e sancionadas*”, expressão que evidencia que o objeto da apreciação é decomponível: o regimento não trata o projeto como abstração indivisível, mas como conjunto de unidades normativas reconhecíveis. O art. 106-B estabelece a votação nominal por cédula com identificação do parlamentar; o art. 106-C, ao falar em “*item da cédula*”, reforça que a votação opera por itens, e não em bloco indiferenciado (Cf. Brasil, [s.d.]).

O art. 106-A dispõe que a discussão dos vetos “*far-se-á em globo*”, regra que precisa ser lida com precisão técnica. Ela disciplina a fase de **discussão**, evitando a repetição indefinida de debates, mas **não converte automaticamente a votação em bloco indivisível**. Discussão em globo e votação destacada não são incompatíveis: o próprio Regimento, na sequência, regula a votação nominal e admite expressamente os destaques (Cf. Brasil, [s.d.]).

O dispositivo decisivo é o **art. 106-D do Regimento Comum**, que autoriza a apresentação de **destaque de dispositivos individuais ou conexos** para apreciação no painel eletrônico, a requerimento de líderes, independentemente de aprovação pelo Plenário. A regra estabelece proporcionalidade entre o tamanho da bancada e o número de destaques admissíveis. É desse artigo, em conjunto com o art. 66 da Constituição, que se extrai operacionalmente a **possibilidade de restabelecimento parcial** dos dispositivos vetados (Cf. Brasil, [s.d.]).

5. Por que falar em restabelecimento, e não em derrubada

5.1 Deferência ao Legislativo no Estado de Direito

A nomenclatura “*derrubada do veto*” sugere uma espécie de batalha entre poderes em que o Congresso prevalece *contra* o Executivo. Essa moldura linguística, embora consagrada pelo uso, distorce o sentido constitucional do ato. O Parlamento não derruba algo alheio: ele **reaprova aquilo que já havia aprovado** e que ficou momentaneamente em compasso de espera por força de um veto. A última palavra na produção da lei pertence, por desenho institucional, ao Legislativo, e o ato que a expressa é, propriamente, um ato de **restabelecimento** (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

A correção terminológica se ajusta ao princípio da **deferência ao Legislativo**, que orienta o Estado de Direito contemporâneo. A função primária de legislar pertence ao Parlamento, e qualquer leitura que enfraqueça esse núcleo precisa ser justificada por norma constitucional expressa, não construída por inércia retórica. Falar em restabelecimento é fidelidade arquitetônica ao desenho constitucional brasileiro, no qual o Executivo participa, mas não compete em pé de igualdade material com o Congresso na produção da norma legal.

5.2 O veto como participação no controle preventivo de constitucionalidade

Quando o Presidente veta um projeto por inconstitucionalidade, ele exerce verdadeiro **controle preventivo de constitucionalidade**, atuando antes que a norma ingresse no ordenamento. Essa participação é legítima, prevista no art. 66, § 1º, e funciona como filtro complementar ao controle preventivo realizado pelo próprio Congresso por meio de suas Comissões de Constituição e Justiça. O sistema é deliberadamente difuso na fase pré-promulgação (Cf. Mendes; Branco, 2023).

Para compreender a posição do Congresso nessa arquitetura, é útil distinguir três planos. O **Presidente da República** exerce o controle preventivo de constitucionalidade pelo veto jurídico. O **Congresso Nacional** exerce controle preventivo político de natureza qualificada, ao reapreciar o veto. O **Supremo Tribunal Federal**, por fim, exerce o controle jurisdicional, em regra repressivo, e, em hipóteses excepcionais, controle preventivo formal sobre o devido processo legislativo, mediante mandado de segurança impetrado por parlamentar (Cf. Barroso, 2022; Mendes; Branco, 2023).

A pergunta crucial é definir **a quem cabe a última palavra no controle preventivo**. A resposta está no art. 66, § 4º, da Constituição: o veto, mesmo o jurídico, pode ser rejeitado pelo Congresso por maioria absoluta. O juízo presidencial sobre a inconstitucionalidade é apenas provisório; ele se sujeita à revisão soberana do Parlamento. **No âmbito do controle preventivo, a palavra final é do Congresso Nacional**, não do Executivo (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

Cumpra, todavia, uma precisão importante. Quando se afirma que o Congresso tem a “*última palavra preventiva*”, não se está dizendo que o Parlamento possui a palavra absoluta sobre a constitucionalidade da lei. Promulgada a norma, ela poderá ser submetida ao controle jurisdicional pelo STF. Há, portanto, divisão temporal clara: a palavra final **preventiva** é legislativa; a palavra final **jurisdicional**, quando provocada após a promulgação, é do Judiciário (Cf. Barroso, 2022).

6. A viabilidade do restabelecimento parcial

6.1 O fundamento constitucional: ausência de regra de indivisibilidade

A Constituição não impõe, em parte alguma, a indivisibilidade absoluta da apreciação congressual do veto. O art. 66, § 4º, fala em rejeição por maioria absoluta, sem prescrever que a rejeição precise abranger todos os dispositivos vetados em bloco único. O § 2º, por sua vez, dirige-se ao **Presidente da República**, limitando o veto parcial a unidades normativas inteiras, mas não disciplina o modo pelo qual o Congresso deve decidir sobre o veto. **Confundir o limite da atuação presidencial com o limite da deliberação parlamentar é o erro fundamental** das interpretações que pregam a indivisibilidade do reexame (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

A Constituição, ademais, fala expressamente, no art. 66, § 5º, em “*projeto, ou a parte vetada*” sendo enviado para promulgação após a rejeição do veto. A redação supõe que a rejeição possa recair sobre partes do conjunto vetado, e não apenas sobre o todo. Negar isso significaria reescrever o texto constitucional para nele inserir uma regra que ele não contém.

6.2 O fundamento regimental e o princípio “destacar não é reescrever”

A complementação operacional vem do **art. 106-D** do Regimento Comum, que admite **destaque de dispositivos individuais ou conexos** para apreciação no painel eletrônico. A expressão é tecnicamente eloquente: ao falar em “*dispositivos individuais ou conexos*”, o regimento autoriza tanto a votação isolada de um único artigo, parágrafo, inciso ou alínea, quanto a votação conjunta de blocos normativos logicamente entrelaçados (Cf. Brasil, [s.d.]).

Há, contudo, uma regra implícita decisiva: **destacar não é reescrever**. O destaque é técnica de **fracionamento da deliberação**, não de **inovação textual**. Ao destacar um dispositivo, o Congresso não cria nova redação, não compõe texto intermediário, não substitui o conteúdo aprovado por outro. Apenas separa aquele dispositivo para apreciação específica. Ao rejeitar o veto sobre o dispositivo destacado, o Parlamento **restabelece exatamente o texto que já havia aprovado**; ao manter o veto sobre outro, deixa de restabelecê-lo. Essa lógica binária - restabelecer ou arquivar - protege a integridade do processo legislativo (Cf. Brasil, [s.d.]; Cavalcante Filho, 2024).

A regulamentação operacional foi reforçada por Ato Conjunto de 2025, que padronizou o uso do sistema **LexEdit** para elaboração dos requerimentos de destaque a vetos, evidenciando que se trata de prática institucionalizada e cotidiana, não de improviso casuístico (Cf. Brasil, 2025).

A título prático: suponha-se que um projeto contenha quinze artigos e o Presidente vete cinco deles. Os dispositivos sancionados entram em vigor desde logo. Sobre os cinco vetados, o Congresso pode, mediante destaques, rejeitar o veto sobre três e mantê-lo sobre dois. Os três que tiveram seu veto rejeitado serão promulgados e integrarão a lei; os dois cujo veto foi mantido permanecerão arquivados. Essa decomposição é constitucional, regimental e racional.

6.3 Síntese operacional: as três fases do procedimento

A operação jurídico-regimental pode ser descrita em três etapas claras. **Primeiro**, o Presidente veta o projeto, total ou parcialmente, motivando expressamente a recusa. **Segundo**, o veto é submetido ao Congresso Nacional, em sessão conjunta, com discussão em globo, votação nominal e cômputo separado dos votos. **Terceiro**, o Congresso decide, por maioria absoluta de cada Casa, se mantém o veto ou se restabelece o texto aprovado, podendo fazê-lo total ou parcialmente, mediante destaque de dispositivos individuais ou conexos, sem jamais alterar a redação anteriormente aprovada (Cf. Cavalcante Filho, 2025; Brasil, [s.d.]).

7. Crítica à tese da indivisibilidade absoluta: viés cognitivo e literalismo seletivo

Há quem sustente, com vigor argumentativo, que veto total seria sempre indivisível: ou se mantém em bloco, ou se rejeita em bloco. A tese, à primeira vista, pode parecer atraente pela simplicidade - e é justamente nessa atratividade aparente que reside o seu problema. Quando se examina o art. 66 da Constituição com cuidado, não se encontra qualquer regra que imponha tal indivisibilidade; o que se encontra é a disciplina do quórum e do procedimento, mas não a vedação ao destaque parlamentar (Cf. Brasil, [1988]).

Esse tipo de leitura tende a se sustentar por meio de fenômeno conhecido na epistemologia: o **viés de confirmação**, isto é, a tendência cognitiva de selecionar informações que reforçam uma conclusão prévia e ignorar as que a contrariam (Cf. Kahneman, 2012). Soma-se a ele o **viés de ancoragem** - a fixação em uma premissa inicial, neste caso a categoria “veto total”, como se ela própria respondesse à pergunta sobre o procedimento congressual de reexame - e a chamada **falácia da composição**, segundo a qual o que vale para a parte (o limite ao veto parcial presidencial) seria automaticamente extensível ao todo (a deliberação parlamentar).

7.1 A objeção do “novo projeto” e por que ela não procede

Uma das versões mais sofisticadas da tese da indivisibilidade sustenta que o restabelecimento parcial de veto total equivaleria à criação de um “novo projeto”. A objeção parte de premissa equivocada. **Novo projeto** haveria se o Congresso, no reexame, alterasse o conteúdo, modificasse a redação, introduzisse exceções não previstas ou criasse solução normativa não aprovada

anteriormente. Mas, quando o Parlamento apenas decide que determinado dispositivo vetado deve voltar ao texto legal **tal como originalmente aprovado**, não há inovação normativa: há simples **reafirmação da deliberação legislativa originária** (Cf. Cavalcante Filho, 2025).

A diferença é técnica, mas decisiva. **Reafirmar não é inovar**. O Congresso, ao restabelecer parcialmente os dispositivos vetados, não exerce competência de criação legislativa autônoma; exerce a mesma competência que já havia exercido, agora qualificada pelo quórum reforçado de maioria absoluta. O resultado material é exatamente aquele que o Congresso já aprovara.

7.2 A jurisprudência do STF e a deferência aos atos “interna corporis”

Há, ainda, argumento institucional poderoso. O **Supremo Tribunal Federal** tem sustentado, em jurisprudência consolidada, que **questões puramente regimentais - os chamados atos “interna corporis” - não se submetem, em regra, ao controle judicial**, salvo quando violado o devido processo legislativo constitucional. **STF: MS 22.503/DF**, Rel. p/ acórdão Min. Maurício Corrêa, j. 1996; **STF: MS 24.041/DF**, Rel. Min. Nelson Jobim; **STF: MS 32.033/DF**, Rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. 20.06.2013; **STF: ADPF 378 MC/DF**, Rel. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, j. 17.12.2015 (Cf. Brasil. STF, 1996; 2013; 2015).

A consequência prática é direta: a forma como o Congresso operacionaliza, internamente, a votação de vetos - inclusive a admissão de destaques de dispositivos individuais ou conexos - encontra-se, em larga medida, no espaço de conformação regimental autônoma do Legislativo. Quem sustenta a inconstitucionalidade do procedimento precisa demonstrar violação direta a regra constitucional expressa, e não apenas discordar da técnica deliberativa adotada. O ônus argumentativo recai sobre quem nega a possibilidade do destaque, não sobre quem a afirma.

- **Lógica da Parte I - Veto Presidencial e Restabelecimento Normativo Parcial)**

A lógica do sistema pode ser sintetizada em sequência clara. **Primeiro**, a função primária de legislar é do Congresso Nacional, e a Constituição reserva ao Executivo apenas a participação derivada na fase complementar. **Segundo**, o veto presidencial é instrumento de controle preventivo de constitucionalidade e de oportunidade política, mas é apenas provisório: a última palavra preventiva pertence ao Parlamento, conforme o art. 66, § 4º, da Constituição. **Terceiro**, há divisão temporal precisa entre os controles: a palavra final preventiva é do Congresso; a palavra final repressiva, se provocada após a promulgação, é do STF. **Quarto**, a expressão “*derrubada do veto*” é figurativa e imprecisa; tecnicamente, o que ocorre é o **restabelecimento** da lei, do artigo, do parágrafo, do inciso ou da alínea anteriormente aprovados. **Quinto**, a Constituição não impõe indivisibilidade da apreciação congressual: o art. 66, § 5º, fala expressamente em “*parte vetada*”, e o art. 106-D do Regimento Comum autoriza destaques de dispositivos individuais ou conexos. **Sexto**, vigora o princípio de que **destacar não é reescrever**: o destaque fraciona a deliberação, mas não inova o texto. **Sétimo**, o restabelecimento parcial não cria “*novo projeto*”; reafirma a deliberação originária. **Oitavo**, o STF reconhece, em sua jurisprudência sobre atos “*interna corporis*”, que a operacionalização regimental do reexame do veto pertence ao espaço de autoconformação do Legislativo, salvo violação direta a norma constitucional expressa.

- **Quadro Sinótico - Parte I**

Tema	Explicação

Veto presidencial	Manifestação formal de discordância do Chefe do Executivo em relação a projeto aprovado pelo Congresso. Não é poder de modificação, mas de recusa total ou parcial à participação na produção da norma.
Natureza relativa do veto brasileiro	O veto é juridicamente relativo. Suspende provisoriamente a conversão em lei, mas pode ser superado por deliberação congressional qualificada.
Fundamentos do veto (art. 66, § 1º, CF)	Inconstitucionalidade (veto jurídico) e/ou contrariedade ao interesse público (veto político). Devem ser comunicados ao Presidente do Senado em quarenta e oito horas.
Veto total	Recai sobre a totalidade do projeto. Devolve ao Congresso a integralidade do texto para reexame.
Veto parcial	Recai sobre partes do projeto. Os dispositivos sancionados entram em vigor de imediato; os vetados ficam suspensos.
Limite do veto parcial (art. 66, § 2º, CF)	Deve abranger texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. Vedado o veto sobre palavras isoladas. Limite dirigido ao Presidente, não ao Congresso.
Sessão conjunta (art. 57, § 3º, IV, CF)	O reexame ocorre em sessão conjunta do Congresso Nacional, presidida pelo Presidente do Senado.
Quórum (art. 66, § 4º, CF)	Majoria absoluta nas duas Casas: duzentos e cinquenta e sete deputados e quarenta e um senadores. Voto contrário de uma das Casas mantém o veto.
Tripartição dos controles	Presidente: controle preventivo de constitucionalidade pelo veto. Congresso: controle preventivo político pela reapreciação. STF: controle jurisdicional repressivo, e excepcionalmente preventivo formal sobre o devido processo legislativo.
Última palavra preventiva	Pertence ao Congresso Nacional. O veto presidencial é provisório; a deliberação parlamentar é definitiva no plano preventivo.
Restabelecimento (em vez de derrubada)	O Congresso não derruba o veto: restabelece a lei, artigo, parágrafo, inciso ou alínea anteriormente aprovados, reafirmando a deliberação originária.
Restabelecimento parcial	Possível. O Congresso pode rejeitar o veto sobre alguns dispositivos e mantê-lo sobre outros, mediante destaques regimentais.
Princípio “destacar não é reescrever”	O destaque fraciona a deliberação, mas não inova o texto. Restabelecer dispositivo aprovado não cria nova norma.
Refutação da objeção do “novo projeto”	Não há inovação legislativa quando se restabelece dispositivo já aprovado. Inovação haveria se houvesse alteração de redação.

Fundamento regimental do destaque (art. 106-D, RCCN)	Autoriza destaque de dispositivos individuais ou conexos para apreciação no painel eletrônico, a requerimento de líderes.
Discussão em globo (art. 106-A, RCCN)	Regra dirigida à fase de discussão. Não converte automaticamente a votação em bloco indivisível.
Limite da atuação congressional	O Congresso não reescreve. Ou restabelece o dispositivo como aprovado, ou mantém o veto e arquiva a parte vetada.
Promulgação após rejeição (art. 66, § 5º, CF)	A parte restabelecida vai à promulgação pelo Presidente em quarenta e oito horas; em sua omissão, ao Presidente do Senado.
Atos “interna corporis”	A operacionalização regimental pertence ao espaço de autoconformação do Legislativo, com deferência consolidada do STF.
Vieses na interpretação literal	A tese da indivisibilidade absoluta combina viés de confirmação, viés de ancoragem e falácia da composição.

- **Tabela de Precedentes - Parte I**

Item	Precedente
STF - MS 22.503/DF	Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator p/ acórdão: Min. Maurício Corrêa. Julgamento: 1996. <i>Ratio decidendi</i> : matéria “interna corporis” das Casas Legislativas é, em regra, insuscetível de controle judicial; o Judiciário só pode intervir em hipóteses de violação direta ao devido processo legislativo constitucional. Aplicação: a operacionalização regimental do reexame do veto está no espaço de autoconformação do Congresso.
STF - MS 24.041/DF	Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Nelson Jobim. <i>Ratio decidendi</i> : confirmação da doutrina da deferência aos atos regimentais e da insuscetibilidade de revisão judicial de questões internas, salvo afronta direta à Constituição. Aplicação: reforça que a técnica regimental de votação por destaques é matéria de competência primária do Legislativo.
STF - MS 32.033/DF	Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator p/ acórdão: Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 20.06.2013. <i>Ratio decidendi</i> : o controle judicial preventivo do processo legislativo é excepcional e cabe apenas a parlamentar, em casos de violação qualificada à Constituição. Aplicação: discordâncias quanto à organização da votação não autorizam, por si sós, intervenção judicial.
STF - ADPF 378 MC/DF	Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator p/ acórdão: Min. Roberto Barroso. Julgamento: 17.12.2015. <i>Ratio decidendi</i> : fixou parâmetros de deferência ao desenho regimental do Congresso e à autonomia das Casas para fixar o

	procedimento das deliberações, observados os limites constitucionais. Aplicação: legítima a leitura de que o art. 106-D do Regimento Comum integra o espaço normativo de competência do Legislativo.
STF - ADI 1.254/RJ	Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Celso de Mello. <i>Ratio decidendi</i> : o veto é instrumento de controle preventivo de constitucionalidade e de oportunidade política, com efeitos suspensivos sobre os dispositivos atingidos até deliberação congressual. Aplicação: reafirma a natureza provisória do veto e a primazia do Legislativo na palavra final sobre o texto da lei.

PARTE II - DA DEFORMAÇÃO CONCRETA: PRESIDENTOCRACIA DA MESA DIRETORA E A CAPTURA MONOCRÁTICA DA DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

1. Transição: do plano abstrato ao plano concreto

A Parte I sustentou, no plano abstrato, que o restabelecimento parcial dos dispositivos vetados é constitucional e regimentalmente legítimo, à luz do art. 66, § 5º, da Constituição e do art. 106-D do Regimento Comum. Esse argumento, contudo, não esgota o problema. Uma figura institucional pode ser legítima em abstrato e, ao mesmo tempo, ser **deformada na prática** pelo modo como é operacionalizada. É exatamente esse o ponto que o caso *PL da Dosimetria* oferece como contribuição crítica - e que a Parte II se propõe a desenvolver com autonomia analítica.

A advertência é metodologicamente importante. Quem critica apenas no abstrato acaba por confundir todas as objeções num só rótulo, perdendo precisão; quem aceita acriticamente o procedimento, valendo-se da legitimidade abstrata como salvo-conduto contra qualquer questionamento, abandona o controle institucional sobre a Mesa Diretora. A leitura madura pede deferência ao Legislativo e vigilância contra a captura pessoal das instituições, em registros simultâneos e complementares.

2. A categoria conceitual da presidentocracia

A doutrina recente cunhou a expressão **presidentocracia** para descrever a hipertrofia das decisões unipessoais dos presidentes das Casas Legislativas em detrimento da função colegiada do Parlamento (Cf. Gutier, 2026). A categoria foi construída por analogia transposta a partir do conceito de **ministrocracia**, formulado por Arguelhes e Ribeiro (2018) para denunciar a hipertrofia das decisões individuais de ministros do Supremo Tribunal Federal em detrimento da colegialidade do Tribunal. Há, entre os dois fenômenos, parentesco estrutural - mas também diferença qualitativa que justifica o batismo da nova categoria.

Na ministrocracia, há ato a ser desafiado, voto vencido a contabilizar, fundamentação a refutar; o ministro decide algo, e a decisão é, ao menos formalmente, recorrível ou contestável. Na presidentocracia, a monocracia opera em registro mais sombrio: a matéria sequer nasce para o colegiado. **Não há voto vencido - há voto impedido**; não há decisão deformada - há **deliberação sequestrada antes de existir**; o silêncio monocrático parlamentar é, por construção, indecifrável - e o que não se pode decifrar tampouco se pode controlar (Cf. Gutier, 2026).

Onde o ministro pratica ato impugnável, o presidente da Casa pratica omissão protegida pela própria opacidade. Onde a ministrocracia concentra poder em onze cabeças, a presidentocracia o concentra em duas - uma no Senado, outra na Câmara - e ainda lhes confere o privilégio de operar pelo

silêncio. Essa diferença qualitativa - **ato versus omissão, decisão versus filtragem prévia** - é o que torna a presidentocracia **agravamento estrutural** da ministrocracia, e não mera transposição (Cf. Gutier, 2026).

A patologia se manifesta tipicamente em quatro frentes: o **controle monopolístico da Ordem do Dia**, que converte o art. 48, VI, do Regimento Interno do Senado Federal em filtro existencial das deliberações; o **juízo de admissibilidade de denúncias de impeachment**, que transforma o verbo “receber” (art. 380, I, do RISF) em decisão monocrática; a **gestão das sabatinas de autoridades indicadas pelo Executivo** (art. 383 do RISF), submetida ao tempo político da Mesa; e a **prorrogação automática de Comissões Parlamentares de Inquérito** (art. 152 do RISF), retida por interpretação restritiva contrária à literalidade regimental (Cf. Gutier, 2026).

A esse rol, a controvérsia do PL da Dosimetria adiciona uma quinta frente: a **declaração monocrática de prejudicialidade** de dispositivos no reexame de veto presidencial, manifestação ainda menos cartografada da mesma patologia, mas igualmente incidente sobre o núcleo da deliberação plenária. É essa nova frente que será examinada nos itens seguintes.

3. A declaração monocrática de prejudicialidade no caso “PL da Dosimetria”

Os incisos 4 a 10 do art. 1º do PL 2.162/2023 - relativos à progressão de regime - não foram apenas votados separadamente por destaque no caso concreto: foram **excluídos** da deliberação plenária por ato da Presidência do Congresso, sob o argumento de antinomia com a Lei Antifacção. A diferença entre **votar por destaques** e **excluir por declaração de prejudicialidade** é, do ponto de vista institucional, abismal - e, contudo, frequentemente confundida no debate público (Cf. Senado Federal, 2026; Agência Brasil, 2026).

No primeiro caso, há fracionamento autorizado pelo art. 106-D do Regimento Comum: o Plenário **decide** sobre cada dispositivo, mantendo o veto sobre uns e restabelecendo outros. No segundo caso, há subtração prévia: o Plenário **não decide** sobre os dispositivos retirados, porque a Mesa, por ato unilateral, declarou-os fora da deliberação. A primeira hipótese é técnica regimental; a segunda, ato decisório material sobre o conteúdo da norma. Confundi-las é ofuscar precisamente o ponto crítico.

Aplicada a categoria diagnóstica, fica claro o que houve. A Presidência do Congresso não decidiu, em sentido formal, “*contra*” o restabelecimento dos dispositivos retirados; **decidiu que eles não seriam decididos pelo Plenário**. O Plenário poderia, soberanamente, mediante destaques regulares, optar por restabelecê-los, mantê-los vetados, ou separá-los para análise de mérito. A subtração prévia, contudo, retirou-lhe a oportunidade. Configura-se, assim, não fracionamento, mas **filtragem**; não destaque, mas **bloqueio prévio** - exatamente a operação que a literatura crítica diagnóstica como núcleo da presidentocracia (Cf. Gutier, 2026).

4. Antinomia entre leis e os limites do poder de pauta

A justificativa apresentada pela Presidência do Congresso para excluir os dispositivos foi a de que o restabelecimento conflitaria com a Lei Antifacção, sancionada em março de 2026. O argumento é compreensível do ponto de vista de coerência sistêmica, mas esbarra em dificuldade institucional grave: **antinomia entre leis é problema de hermenêutica jurídica**, resolvido pelos critérios cronológico, hierárquico e de especialidade (“*lex posterior derogat priori*”, “*lex specialis derogat generali*”), e **não fundamento legítimo para excluir matéria da pauta antes da deliberação congressional** (Cf. Gutier, 2026).

A diferença entre os dois planos é estrutural. Antinomia é problema **interpretativo**, resolvido pelo Poder Judiciário ou pelo próprio aplicador da norma diante de casos concretos. Pauta deliberativa é problema **procedimental**, regido pelo Regimento Comum e submetido ao Plenário. Confundir os dois planos é deslocar para a Mesa Diretora competência hermenêutica que pertence aos juizes, e fazê-lo, ainda por cima, **antes** de qualquer caso concreto se apresentar - movimento que excede largamente o poder organizativo de pauta.

O ponto é particularmente delicado porque, no momento em que a Mesa decide que determinado dispositivo “*não pode*” ser restabelecido por colidir com lei superveniente, ela própria assume função jurisdicional informal, antecipando juízo de incompatibilidade que sequer foi submetido ao crivo do Plenário. **A presidência diretiva transmuta-se, assim, em presidência decisória material**, atravessando a fronteira que separa o organizar do deliberar. Essa travessia é, precisamente, a marca operacional da presidentocracia (Cf. Gutier, 2026).

A análise não pretende negar que existam, em casos limítrofes, situações de prejudicialidade legítima - matérias supervenientemente prejudicadas por revogação tácita ou explícita, perda superveniente de objeto, decisão judicial vinculante. Esses casos, contudo, são extremamente restritos e, mesmo assim, devem ser submetidos ao Plenário por meio de questão de ordem com recurso, e não decididos monocraticamente. A regra de ouro é: **na dúvida, delibera-se; o silêncio da Mesa não pode substituir a vontade do Plenário** (Cf. Gutier, 2026).

5. Assimetria republicana: o dever de fundamentação e a opacidade da omissão

Há, ademais, uma **assimetria republicana** digna de destaque. O ministro do Supremo Tribunal Federal tem dever constitucional de fundamentação (art. 93, IX, da CF); o presidente da Casa Legislativa, ao exercer o poder de pauta por omissão ou por declaração de prejudicialidade, **nada precisa motivar** - sua omissão é o próprio ato. Essa diferença converte o controle institucional em tarefa praticamente inviável: não há fundamentação a refutar, não há razões a confrontar, não há ônus argumentativo a redistribuir (Cf. Gutier, 2026).

O resultado é uma “*decisão negativa sem processo*”, em que matéria constitucionalmente relevante morre na antessala da Mesa, sem contraditório, sem voto, sem decisão colegiada. Numa República, a gaveta não pode ser órgão constitucional, e o silêncio presidencial não pode substituir o juízo político ou jurídico que a Constituição reservou aos representantes do povo e dos Estados (Cf. Gutier, 2026).

A imagem é eloquente. Imagine-se um maestro que, antes de cada concerto, decidisse secretamente quais peças sequer seriam tocadas - sem consultar a orquestra, sem expor critérios, sem prestar contas. Essa, em metáfora, é a função desempenhada pelo poder de pauta nas Casas Legislativas brasileiras contemporâneas quando deturpado pela presidentocracia. A função, pensada como diretiva e cerimonial, transmuta-se em verdadeiro **porteiro constitucional da República**: o presidente da Casa decide o que entra na pauta, o que aguarda, o que dorme na gaveta e o que jamais alcança o conhecimento efetivo dos parlamentares.

6. A dimensão federativa esmagada

A gravidade institucional cresce quando se observa a **dimensão federativa** do problema. O Senado Federal é, por desenho constitucional (art. 46 da CF), a **Casa da Federação**, e cada cadeira representa um ente federado. Quando a Presidência da Mesa, por ato monocrático, comprime a deliberação dos vinte e seis Estados e do Distrito Federal numa única vontade individual, ainda que sob

roupagem regimental aceitável, opera-se compressão da representação federativa que excede em muito o problema procedimental imediato (Cf. Gutier, 2026).

A patologia deixa de ser meramente parlamentar e atinge a espinha dorsal do pacto federativo. Cada matéria filtrada pela Mesa antes da deliberação plenária é matéria sobre a qual os Estados não puderam, por seus representantes, manifestar-se. Se a Constituição alocou ao Senado a competência de Casa da Federação, e se cada cadeira corresponde a um voto soberano de um ente federado, a compressão dessa pluralidade num ato único da Presidência subverte, na prática, o desenho federativo brasileiro. Não basta dizer que o Senador Davi Alcolumbre representa, ele próprio, o Amapá; é preciso dizer que, no momento em que age como Presidente da Mesa, ele dirige - mas não substitui - os demais vinte e seis representantes federativos.

O modelo é especialmente perverso porque opera **sob aparência de normalidade institucional**. As sessões continuam, os discursos acontecem, as votações ordinárias seguem, a liturgia é preservada - mas as matérias estruturalmente decisivas ficam sob controle de uma vontade solitária. Configura-se a chamada **democracia de superfície**: o Plenário existe, mas só delibera sobre aquilo que a Presidência permite que exista como deliberação (Cf. Gutier, 2026).

7. STF e a deferência mitigada aos atos “*interna corporis*”

A jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal**, embora tradicionalmente deferente aos atos “*interna corporis*” (**STF: MS 32.033/DF**, Rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. 20.06.2013), tem reconhecido exceções pontuais quando se viola direito subjetivo de parlamentar ou se afronta diretamente a Constituição. Casos como **STF: MS 24.831/DF** (Rel. Min. Celso de Mello, j. 22.06.2005), em que se afirmou ser a criação de CPI direito público subjetivo de minoria qualificada, e **STF: MS 26.441/DF** (Rel. Min. Celso de Mello, j. 25.04.2007), que vedou a frustração de investigações por inércia deliberada de lideranças, demonstram que a deferência regimental não é absoluta (Cf. Brasil. STF, 2005; 2007; 2013).

Outros precedentes reforçam a tese da deferência mitigada. **STF: MS 33.558/DF** (Rel. Min. Celso de Mello, j. 13.05.2015) tratou de questões relativas ao processamento de denúncias de impeachment, reafirmando que o juízo de admissibilidade não pode converter-se em obstáculo arbitrário ao exercício de competência constitucional. **STF: ADI 6.524/DF** (Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 14.12.2020) vedou a recondução do Presidente do Senado e do Presidente da Câmara ao mesmo cargo na legislatura subsequente, sustentando a alternância no poder como princípio republicano estruturante e reconhecendo que a perpetuação na presidência das Casas concentra poder de modo incompatível com a colegialidade democrática (Cf. Brasil. STF, 2015; 2020). Trata-se de precedente frontal contra a perenização da presidentocracia.

A leitura conjunta desses precedentes sinaliza que há, sim, espaço jurisdicional - ainda que mínimo e excepcional - para coibir os abusos mais graves do poder monocrático de pauta. O STJ, por sua vez, em **RMS 47.106/AM** (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 25.08.2015), tem reafirmado que atos “*interna corporis*” das Casas Legislativas estaduais e municipais não escapam ao controle jurisdicional quando violam o devido processo legislativo, a colegialidade ou direitos subjetivos de parlamentares - doutrina diretamente transportável, “*a fortiori*”, ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados (Cf. Brasil. STJ, 2015).

- **Lógica da Parte II - Presidentocracia e Captura Monocrática da Deliberação**

A lógica do diagnóstico institucional pode ser sintetizada assim. **Primeiro**, a legitimidade abstrata do restabelecimento parcial, sustentada na Parte I, não exclui a possibilidade de deformação concreta no modo de sua operacionalização pela Mesa. **Segundo**, a categoria conceitual da presidentocracia (Gutier, 2026), construída por analogia transposta a partir da ministrocracia (Arguelhes; Ribeiro, 2018), descreve a hipertrofia das decisões unipessoais dos presidentes das Casas Legislativas em detrimento da colegialidade parlamentar. **Terceiro**, o agravamento estrutural da presidentocracia em relação à ministrocracia decorre da diferença entre **ato decisório** e **omissão silenciosa**: na primeira há fundamentação a refutar; na segunda, há apenas opacidade. **Quarto**, no caso PL da Dosimetria, a declaração monocrática de prejudicialidade dos incisos 4 a 10 do art. 1º não foi fracionamento autorizado pelo art. 106-D do RCCN, mas **filtragem prévia** que sequestrou a deliberação plenária. **Quinto**, antinomia entre leis é problema hermenêutico, e não fundamento legítimo para exclusão prévia de matéria da pauta. **Sexto**, a ausência de dever de fundamentação da Presidência da Mesa, em contraste com o dever constitucional de fundamentação dos juízes (art. 93, IX, da CF), gera **assimetria republicana** que dificulta o controle institucional. **Sétimo**, a dimensão federativa do Senado torna o problema ainda mais grave, porque a compressão monocrática da pauta esmaga a representação dos vinte e seis Estados e do Distrito Federal. **Oitavo**, o STF, embora tradicionalmente deferente aos atos “*interna corporis*”, admite exceções quando há violação de direito subjetivo de parlamentar, abrindo espaço jurisdicional restrito mas real para coibir abusos. **Nono**, a estratégia processual correta, no caso concreto, não é sustentar a indivisibilidade absoluta do veto, mas a usurpação monocrática pela Mesa.

- **Conclusão integradora**

A bipartição analítica realizada nas Partes I e II não é movimento meramente expositivo: é exigência institucional. **A leitura madura do caso PL da Dosimetria pede deferência ao Legislativo e vigilância contra a captura pessoal das instituições, em registros simultâneos e complementares.**

A Parte I demonstrou que o restabelecimento parcial dos dispositivos vetados é, em abstrato, constitucional e regimentalmente legítimo: o art. 66, § 5º, da Constituição fala em “*parte vetada*”, e o art. 106-D do Regimento Comum autoriza expressamente o destaque de dispositivos individuais ou conexos. A tese da indivisibilidade absoluta do veto, sustentada pelo governo no caso concreto, não sobrevive ao exame técnico - alimentada que é por viés de confirmação, viés de ancoragem e falácia da composição. A Constituição não impõe indivisibilidade; impõe apenas quórum qualificado. Nesse plano, a deferência ao Congresso é a postura institucionalmente correta.

A Parte II, por sua vez, demonstrou que essa legitimidade abstrata não imuniza o procedimento concreto contra a deformação. O caso PL da Dosimetria reuniu, na prática, dois movimentos distintos: o **fracionamento da votação por destaques** - perfeitamente legítimo - e a **declaração monocrática de prejudicialidade** dos incisos 4 a 10 do art. 1º - manifestação típica da patologia que a doutrina nomeia presidentocracia (Gutier, 2026). A Mesa retirou matéria da deliberação plenária por ato unilateral, sob argumento de antinomia normativa, atravessando a fronteira que separa o organizar do deliberar. Nesse plano, a vigilância contra a monocracia é a postura institucionalmente correta.

A síntese é eloquente: **o Congresso pode restabelecer parcialmente o veto; a Mesa não pode subtrair, monocraticamente, dispositivos da deliberação plenária.** A primeira proposição protege a deferência ao Legislativo; a segunda protege a colegialidade parlamentar contra sua deturpação

interna. As duas, conjugadas, restauram o desenho republicano que a Constituição de 1988 quis instituir.

Resta, ainda, lição metodológica para a comunidade jurídica que se debruça sobre o caso. Do ponto de vista substantivo, há sim o que questionar; do ponto de vista processual, é preciso questionar **a coisa certa**. Quem leva ao STF a tese da indivisibilidade absoluta enfrenta jurisprudência consolidada e texto regimental expresso em sentido contrário. Quem leva a tese da usurpação monocrática pela Presidência da Mesa, ao contrário, encontra apoio doutrinário robusto e precedentes que protegem direito subjetivo de parlamentar contra abusos do poder de pauta. **Escolher mal a tese é perder a causa antes mesmo de discuti-la** - e essa, talvez, seja a maior lição prática que o caso PL da Dosimetria deixa para o constitucionalismo brasileiro.

- **Quadro Sinótico - Parte II**

Tema	Explicação
Presidentocracia	Categoria conceitual que designa a hipertrofia das decisões unipessoais dos presidentes das Casas Legislativas em detrimento da colegialidade parlamentar. Construída por analogia transposta a partir da ministrocracia.
Ministrocracia (analogia matriz)	Hipertrofia das decisões individuais de ministros do STF em detrimento da colegialidade do Tribunal (Arguelhes; Ribeiro, 2018). Patologia já cartografada e ponto de partida para a presidentocracia.
Agravamento estrutural	Na ministrocracia, há ato a refutar; na presidentocracia, há omissão protegida pela opacidade. Não há voto vencido - há voto impedido.
Declaração monocrática de prejudicialidade	Manifestação concreta da presidentocracia no reexame de veto: a Mesa retira dispositivos da deliberação plenária por ato unilateral, sob argumento de antinomia normativa.
Distinção entre fracionar e filtrar	Fracionar é técnica regimental autorizada pelo art. 106-D do RCCN. Filtrar é subtração prévia da deliberação. A primeira é legítima; a segunda é deformação.
Antinomia entre leis	Problema de hermenêutica, resolvido pelos critérios cronológico, hierárquico e de especialidade. Não é fundamento legítimo para excluir matéria da pauta.
Assimetria republicana	O ministro do STF tem dever constitucional de fundamentação (art. 93, IX, CF); o presidente da Mesa, ao exercer poder de pauta por omissão, nada precisa motivar.
Decisão negativa sem processo	Matéria constitucionalmente relevante morre na antessala da Mesa, sem contraditório, voto ou decisão colegiada.
Dimensão federativa esmagada	O Senado é Casa da Federação (art. 46, CF). A monocracia da Mesa comprime a representação dos vinte e seis Estados e do Distrito Federal numa única vontade.

Democracia de superfície	Modelo aparentemente normal (sessões, discursos, votações ordinárias) em que as matérias estruturalmente decisivas estão sob controle de uma vontade solitária.
Função fiduciária da Presidência	A presidência das Casas Legislativas é função fiduciária - administra competências em nome da instituição, jamais em nome próprio. A captura converte cargo em posse.
Antídotos textuais regimentais	Os arts. 167, 171 e 412, VII, do RISF balizam a discricionariedade presidencial. Sua sistemática violação esvazia a Casa enquanto colegiado deliberativo.
Questão de ordem como remédio frágil	Os arts. 403-408 do RISF preveem questão de ordem com recurso ao plenário, mas a decisão inicial cabe ao próprio Presidente contestado.
Deferência mitigada do STF	A jurisprudência admite exceções à deferência “ <i>interna corporis</i> ” quando há violação de direito subjetivo de parlamentar ou afronta direta à Constituição.
Estratégia processual correta	Não sustentar a indivisibilidade absoluta do veto, mas a usurpação monocrática pela Presidência da Mesa, com apoio doutrinário e jurisprudencial.
Soluções estruturais	Reforma regimental para automatizar inclusões em pauta por maioria absoluta; prazos peremptórios para a Mesa; fortalecimento da questão de ordem com recurso <i>ex officio</i> ; cultura republicana.

- **Tabela de Precedentes - Parte II**

Item	Precedente
STF - MS 24.831/DF	Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgamento: 22.06.2005. <i>Ratio decidendi</i> : a criação de Comissão Parlamentar de Inquérito é direito público subjetivo de minoria parlamentar qualificada (1/3), assegurado pelo art. 58, § 3º, da Constituição. A obstrução, pela maioria conjuntural ou pelo Presidente da Casa, à instalação de CPI regularmente requerida configura violação direta de direito-função do parlamentar. Aplicação: se a criação é direito subjetivo, qualquer ato monocrático que frustre direito de minoria parlamentar pode ser, <i>a fortiori</i> , controlado judicialmente.
STF - MS 26.441/DF	Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgamento: 25.04.2007. <i>Ratio decidendi</i> : reafirmou a doutrina das CPIs como direito de minoria, vedando a instrumentalização do regimento para frustrar investigações regularmente requeridas. Aplicação: a maioria legislativa, mediante deliberada inércia de seus líderes, não pode frustrar o exercício, pelos grupos minoritários, do direito constitucional à investigação parlamentar. Princípio diretamente transportável para o reexame de veto.

<p>STF - MS 32.033/DF</p>	<p>Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator p/ acórdão: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgamento: 20.06.2013. <i>Ratio decidendi</i>: o controle judicial de matéria “<i>interna corporis</i>” é, em regra, vedado, salvo quando há violação direta a dispositivo constitucional ou a direito subjetivo de parlamentar. Aplicação: o precedente, embora frequentemente invocado para defender a não interferência nas Casas, abre exceções relevantes nas hipóteses em que o poder de pauta presidencial viole direito-função de parlamentares.</p>
<p>STF - MS 33.558/DF</p>	<p>Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Celso de Mello. Decisão monocrática. Julgamento: 13.05.2015. <i>Ratio decidendi</i>: o juízo de admissibilidade exercido pelas Casas Legislativas não pode converter-se em obstáculo arbitrário ao exercício de competência constitucional. Aplicação: o Judiciário admite tutelar abusos manifestos no manejo do poder de pauta.</p>
<p>STF - ADPF 378 MC/DF</p>	<p>Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator p/ acórdão: Min. Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgamento: 17.12.2015. <i>Ratio decidendi</i>: o Presidente da Casa Legislativa exerce juízo de admissibilidade, mas dentro de balizas constitucionais, não podendo converter-se em juízo arbitrário ou puramente político-pessoal. Aplicação: princípio extensível ao manejo do poder de pauta no reexame de veto.</p>
<p>STF - MS 34.530 MC/DF</p>	<p>Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Luiz Fux. Decisão monocrática. Julgamento: 14.12.2016. <i>Ratio decidendi</i>: deferiu liminar para afastar Senador da presidência da Casa em razão de processo penal, reafirmando que o exercício de cargo de comando institucional submete-se a balizas constitucionais. Aplicação: a função presidencial das Casas Legislativas, longe de ser regimentalmente intocável, sujeita-se a parâmetros constitucionais.</p>
<p>STF - ADI 6.524/DF</p>	<p>Tribunal: Supremo Tribunal Federal. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgamento: 14.12.2020. <i>Ratio decidendi</i>: vedou a recondução do Presidente do Senado e do Presidente da Câmara ao mesmo cargo na legislatura subsequente, sustentando a alternância no poder como princípio republicano estruturante. Aplicação: precedente frontal contra a perenização da presidentocracia.</p>

- **Referências**

ARGUELHES, Diego Werneck; RIBEIRO, Leandro Molhano. **Ministrocracia: o Supremo Tribunal individual e o processo democrático brasileiro**. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 13-32, jan./abr. 2018.

AGÊNCIA BRASIL. **Alcolumbre fatia votação do PL da Dosimetria; governo denuncia manobra**. Brasília, 30 abr. 2026. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br>. Acesso em: 9 maio 2026.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: site oficial do Planalto. Acesso em: 9 maio 2026.

BRASIL. Congresso Nacional. **Regimento Comum do Congresso Nacional**. Resolução nº 1, de 1970-CN, e alterações posteriores. Brasília, DF: Congresso Nacional, [s.d.].

BRASIL. Congresso Nacional. **Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal**, de 2025, que dispõe sobre a elaboração de requerimentos de destaque a vetos por meio do sistema LexEdit. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Regimento Interno do Senado Federal**: Resolução nº 93, de 1970, e alterações posteriores. Texto consolidado. Brasília, DF: Senado Federal, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 22.503/DF**. Relator p/ acórdão: Min. Maurício Corrêa. Brasília, DF: STF, 1996.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 24.041/DF**. Relator: Min. Nelson Jobim. Brasília, DF: STF.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 24.831/DF**. Relator: Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgamento: 22 jun. 2005. Brasília, DF: STF, 2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 26.441/DF**. Relator: Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgamento: 25 abr. 2007. Brasília, DF: STF, 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 32.033/DF**. Relator p/ acórdão: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgamento: 20 jun. 2013. Brasília, DF: STF, 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 33.558/DF**. Relator: Min. Celso de Mello. Decisão monocrática. Julgamento: 13 maio 2015. Brasília, DF: STF, 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 378-MC/DF**. Relator p/ acórdão: Min. Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgamento: 17 dez. 2015. Brasília, DF: STF, 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar no Mandado de Segurança nº 34.530/DF**. Relator: Min. Luiz Fux. Decisão monocrática. Julgamento: 14 dez. 2016. Brasília, DF: STF, 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.524/DF**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Tribunal Pleno. Julgamento: 14 dez. 2020. Brasília, DF: STF, 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.254/RJ**. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF: STF.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Mandado de Segurança nº 47.106/AM**. Relator: Min. Mauro Campbell Marques. Segunda Turma. Julgamento: 25 ago. 2015. Brasília, DF: STJ, 2015.

CAVALCANTE FILHO, João Trindade. **Processo Legislativo Constitucional**. 8ª Edição. Salvador: JusPodivm, 2025.

GUTIER, Murillo Sapia. **Da ministocracia à presidentocracia**: a captura da agenda parlamentar pelo poder monocrático dos presidentes das Casas Legislativas. Prof. Murillo Gutier, Uberaba, 8 maio 2026. Disponível em: <https://murillogutier.com.br/?p=1474>. Acesso em: 9 maio 2026.

KAHNEMAN, Daniel. **Rápido e devagar**: duas formas de pensar. Tradução de Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

SENADO FEDERAL. **Congresso derruba veto e possibilita redução de penas pelo 8 de janeiro**. Agência Senado, Brasília, 30 abr. 2026. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br>. Acesso em: 9 maio 2026.