A conjuntura das escolhas públicas

Jorge Vianna Monteiro
Professor de políticas públicas, EBAP/FGV; professor associado, Departamento de Economia, PUC-RJ.

Um comentário estabelecido a partir do modelo analítico da *public choice* — uma vertente da moderna economia política que considera as políticas públicas resultado da interação social, sob instituições de governo representativo.

Jorge Vianna Monteiro

O *bureaucratic drift*: novos fatos sobre a economia das medidas provisórias

1. Introdução

Não é muito edificante a trajetória que o governo escolhe para promover uma efetiva melhoria e consolidação das instituições representativas:

- os interesses puramente eleitorais do governo incumbente tornam dominante a estratégia de adiar a mudança constitucional para depois da inauguração de seu muito provável segundo mandato, em janeiro de 1999; para a oposição, a situação é análoga, ou seja, apostando em seu sucesso eleitoral, e dada sua condição de coalizão minoritária na atual legislatura, as melhores chances de promover seu ideário de reformas ficam, igualmente, transferidas para a futura legislatura;

- por ora, a coalizão governista é induzida a dedicar-se a tarefas que podem comprometer adicionalmente a credibilidade do Congresso Nacional, mas que — numa perspectiva intertemporal da relação entre a atual e a futura legislatura — podem servir aos interesses mais imediatos do governo e, por certo, acelerará o desempenho reformista, a partir de 1999; tal é o caso do anúncio (21 de outubro de 1997) da prioridade de reformular o regimento interno das duas casas legislativas, de modo a que tramitem com mais rapidez os temas de políticas públicas de interesse do Executivo.

No entanto, é necessário perceber o vício fundamental envolvido nesse tipo de diagnóstico. O quadro constitucional brasileiro vem-se deteriorando desde o início dos anos 90, especialmente em sua dimensão dos limites em que se exerce o poder de governar. Contudo, esse é um

elemento que recorrentemente tem sido omitido nas análises que apontam a vulnerabilidade do real ao impreciso quadro institucional-constitucional no qual opera a economia brasileira. Mesmo a crise mundial nas bolsas de valores, que recrudesceu a partir de 27 de outubro de 1997, vem sendo usada como argumento de ocasião, para que se aprovem reformas constitucionais, em atendimento aos estritos interesses do governo.[1]

[1] Uma conjectura que se pode fazer, à margem da vasta intervenção promovida pelo conjunto de medidas anticrise anunciadas em 10 de novembro de 1997, é que o choque externo da crise asiática forneceu um fundamento apropriado para que o governo pudesse acionar medidas econômicas de notório impacto negativo na formação de seu capital político. De certo modo, tal sincronia tem o sentido potencial de atenuar esse impacto. Sob esse aspecto, o governo não estaria propriamente reagindo à crise externa, mas promovendo ajustes que de há muito se faziam necessários na correção de rumo da política de estabilização econômica. Essa teria sido a janela de oportunidade (Kingdon, 1995).

2. Os burocratas e a formação de políticas

As instituições representativas caracterizam a formação de políticas públicas, de tal modo que uma alteração no *status quo* somente poderá ser obtida com a aprovação explícita de uma legislação pelo Congresso Nacional. Ou, mais tecnicamente, há duas formas alternativas de se alterar o *status quo*:

- com a aprovação majoritária de uma decisão nas duas casas legislativas e a eventual concordância do presidente da República — que se dispensa de usar seu poder de veto ou o utiliza, porém tem o seu veto derrubado por uma maioria qualificada na legislatura;
- com a aprovação majoritária nas duas casas legislativas e mais a discordância presidencial, através do uso do veto que, todavia, é mantido em sua apreciação na legislatura.

Contudo, a economia política brasileira dos anos 90 é um expressivo contra-exemplo dessa abstração.

A prática instituída pela delegação do art. 62 da Constituição altera substancialmente esse processo de escolhas: a política pública expressa em uma medida provisória somente pode ser alterada quando o próprio Executivo se dispõe a fazê-lo ou, muito improvavelmente, quando o Congresso Nacional traz a voto a MP, para aprová-la, com ou sem emendas, ou ainda rejeitá-la.[2] Nesse contexto, o Executivo — e, por extensão, os burocratas federais — tem a vantagem do *first mover* (Ferejohn & Shipan, 1990): a proposta de mudança no *status quo* induz as preferências dos legisladores quanto ao resultado final do jogo.

[2] Cabendo, ainda, a eventual incidência de veto presidencial.

Essa é, mais precisamente, a caracterização do poder discricionário com que se implementa a política de estabilização econômica, desde julho de 1993: o Executivo opta por uma das alternativas entre um conjunto de políticas, ativando minimamente a legislação produzida no processo de-

cisório do Congresso Nacional.[3] Tal é o tipo de equilíbrio macroeconômico a que se pode chegar. Como nem sempre é possível obter um acordo legislativo, o Executivo dispõe de ampla margem de escolhas estratégicas, de modo que:

- os burocratas do Executivo acabam sendo os únicos participantes ativos do jogo de política econômica; por exemplo, eles emitirão uma MP — ou promoverão a alteração de uma MP, ou mesmo de uma lei, já em vigor —, de modo que nesse equilíbrio pouca ou nenhuma ação do Congresso Nacional será observada;

- mais genericamente, a política econômica que é implementada nesse equilíbrio não decorre propriamente das preferências do Executivo — ou de seus burocratas — mas das preferências de quem detém o efetivo poder de legislar; ainda que nem todos os futuros cursos de ação possam ser antecipados, uma política é, enfim, escolhida, e esta não será revertida, num estado subseqüente do jogo, a menos que os burocratas assim o desejem.

Em suma: não é nem a falta de informação, nem a falta de vontade da legislatura em rever as decisões do Executivo, mas é a inabilidade de chegar a um acordo constitucional que acaba por dar ao Executivo a oportunidade de selecionar políticas que estão mais próximas da escolha ideal dos burocratas.

Figura 1
O fenômeno do *bureaucratic drift* — I



Fonte: Steunenberg, 1996.

Os pontos preferidos (ou ideais) x_i representam as preferências quanto a uma política pública unidimensional, respectivamente do eleitor mediano na Câmara dos Deputados (*C*), Senado Federal (*S*), bem como do presidente da República (*P*) e do burocrata (*B*). Observa-se que o burocrata pode implementar essa política (*y*) em uma escala em desacordo com as preferências medianas nas duas câmaras e, portanto, bem mais próxima do ponto x_B.

[3] Observe o leitor a concentração das emissões de MPs até dezembro de 1997: 87,8% do total já emitido desde outubro de 1988 situam-se no período iniciado em julho de 1993; 79,6%, a partir de julho de 1994; e 69,1% no período da atual administração federal, ou seja, desde janeiro de 1995.

Tal é o fenômeno do *bureaucratic drift* (Shepsle 1992).

No modelo de governo representativo, essa "folga" é atribuída (Niskanen, 1971) à assimetria de informação que dá uma vantagem comparativa ao burocrata (agente) frente a seu patrocinador (os políticos na legislatura). Assim, o agente poderá implementar a política *y*, segundo suas próprias preferências, e não necessariamente de acordo com a política aprovada *ex ante*, na decisão tricameral de *P*, *C*, e *S*.

3. A evidência empírica

No ambiente em que os burocratas detêm variada e intensa autonomia legislativa, pode-se decompor a produção total de leis (L) pelo Congresso Nacional em duas parcelas:

- L^*, a produção derivada de projetos de lei originados de iniciativa do Executivo, ou da própria iniciativa de senadores e deputados federais;
- $L1 = \Phi(MP)$, a produção de projetos de lei que resultam da conversão de medidas provisórias.

Ou seja:

$$L = L^* + L_1 \qquad (1)$$

Ou, considerando que $L = L^* + \Phi(MP)$, tem-se que

$$L^* = L - \Phi(MP) \qquad (2)$$

é a produção autônoma de leis pelo Congresso Nacional, no sentido de que esse seria o contingente de legislação produzido no ambiente típico de instituições representativas, com a prevalência do sistema constitucional de separação de poderes.[4]

A tabela mostra a proporção L^*/L ao longo de diversos subperíodos entre julho de 1994 e dezembro de 1997. Isso significa, por exemplo, que de todos os projetos de lei que entraram em vigor entre julho de 1994 e dezembro de 1997, cerca de 18,8% decorreram diretamente de MPs trazidas a voto no Congresso Nacional.

[4] Ou na ausência de um mecanismo como o das MPs.

Fator de correção da produção legislativa do Congresso Nacional

Período	L^*/L
1995	0,848
1996	0,972
1997	0,826
Jan. 1995 a dez. 1997	0,880
Jul. 1994 a dez. 1997	0,812

Fonte: *DOU* — seção I e Senado Federal (1997).
Nota: Os valores nesta tabela estão calculados levando em conta as datas de emissão das leis.

A propriedade de $(L^*/L) < 1$, no entanto, não capta a extensão em que o processo legislativo originário na burocracia do Executivo atua na marcação da agenda do Congresso Nacional. De fato, uma das vantagens do *status* de *first mover* do Executivo é reduzir o conjunto de escolhas da legislatura — o que pode ser promovido:

- *ex post*, quando uma MP torna obsoleta iniciativa análoga, a ser viabilizada por meio de projeto de lei;[5]
- *ex ante*, por um efeito de dissuasão similar ao que ocorre no uso do poder de veto presidencial; a legislatura acaba por desconsiderar certas classes de estratégias de seu conjunto de escolhas.

A variável $MP_t/(L^*)_m$[6] ou, alternativamente, $MP_t/[\ L - \Phi(MP)]_m$, é uma medida sintética mais apta a sinalizar tal ocorrência.

Por outro lado, a trajetória dessa variável mede a efetiva transferência do poder de legislar dos políticos na direção do processo administrativo da burocracia.[7]

Ao longo dos 42 meses transcorridos desde a mudança do padrão monetário (julho de 1994 a dezembro de 1997), a desativação do sistema de separação de poderes flutuou entre 1,65 MP por unidade média de leis (julho de 1994) e 5,72:1 (outubro de 1996). Correntemente (dezembro de 1997), essa medida alcança a relação de 5,03:1.

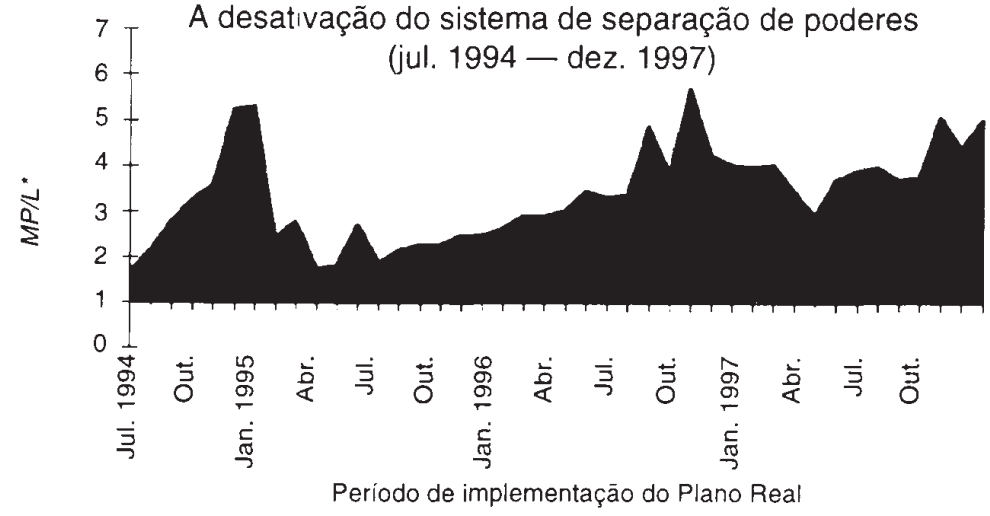
A acentuada mudança nessa desproporção observada entre novembro e dezembro últimos não decorre propriamente de novas emissões de MPs, mas ilustra mais uma peculiar propriedade *intrínseca* ao mecanismo de MPs:

[5] Uma ilustração nesse sentido é apresentada em Monteiro (1996). Em 4 de dezembro de 1996, a MP nº 1.526 foi convertida e aprovada como um projeto de lei, dentro do prazo regulamentar de 30 dias de sua data de emissão. Essa MP estabeleceu um novo regime fiscal para as microempresas. Na verdade, a iniciativa da maioria governista tornou ocioso um projeto de lei análogo que já tramitava no Senado Federal, patrocinado pelo senador José Sarney.

[6] Esse procedimento difere das estimativas em Monteiro (1995; 1997a), em que representações gráficas análogas à figura 2 tomam por base de comparação a totalidade da produção legislativa, L, sem a utilização de fatores de correção, como os exibidos na tabela 1. As variáveis MP e L^* são computadas por suas respectivas datas de emissão. A utilização do fluxo de leis por sua quantidade média (L^*_m) no período neutraliza a notória sazonalidade da produção legislativa (Monteiro, 1997b).

[7] Especialmente no âmbito do Ministério da Fazenda, Banco Central e Ministério do Planejamento.

Figura 2
O fenômeno do *bureaucratic drift* — II
A desativação do sistema de separação de poderes
(jul. 1994 — dez. 1997)



com a restrição de sua validade máxima de 30 dias, pode ocorrer que um mesmo conjunto de MPs acabe sendo re-editado duas vezes em um mesmo mês.[8]

Porém, toda a evidência empírica aqui mostrada não distingue o aspecto qualitativo envolvido no *bureaucratic drift*, vale dizer, não afere a amplitude da intervenção governamental que pode ser habilitada pela mera emissão de uma MP. Tal é o caso da reação ao recente agravamento da crise econômica asiática.

[8] Os fundamentos que justificam computar a emissão de MPs por seu conceito *bruto*, ou seja, incluindo as reedições, estão expostos em Monteiro (1997b).

4. A poderosa MP nº 1.602

A MP nº 1.602 (14 de novembro de 1997) é um caso digno de escrutínio analítico. Antes de ser um ato jurídico, essa MP representa uma formidável intervenção regulatória em virtualmente todos os segmentos fundamentais da economia. Alguns indicadores desse diversificado regime de potencial majoração da carga tributária confirmam tal percepção:

- são 73 artigos acoplados a datas de início de incidência diferenciadas (a partir de 17 de novembro de 1997 e de 1º de janeiro de 1998);[9]
- estabelece novas regras para *quatro* impostos federais (renda, produtos industrializados, importação e operações financeiras), com diferenciação de regime para

[9] Esse é mais um procedimento que inova o recurso à emissão de MPs. A legislatura é confrontada com um ato que condiciona diferenciadamente o seu conjunto de escolhas: frente a uma parte da MP, a capacidade do Congresso Nacional de emendá-la ou revogá-la é muito restrita, de vez que há fatos consumados, já promovidos pela vigência imediata da MP. Já quanto a uma segunda parte — com artigos que vigoram a partir de uma data futura —, há alguma margem para negociação. Todavia, por tratar-se de um ato legal único, mesmo essa possibilidade de revisão acaba sendo também muito restrita ou concentrada em aspectos menos essenciais da decisão do Executivo.

cada caso, sendo que as mudanças no imposto de renda se subdividem em *15* tipos de regras de incidência, declaração e cobrança;

- diretamente revoga — em parte ou em sua totalidade — dispositivos de *15* leis e *nove* decretos-lei em vigor e com data de emissão entre 1943 e 1997;

- impõe variados condicionamentos à aplicação de *29* outras leis e *11* outros decretos-lei em vigor, e mesmo diretamente a dispositivo constitucional (art.150, inciso VI, alínea c).

Esse acontecimento tem sido tratado sob o rótulo impressionista de um "pacote" de decisões contra os efeitos da crise asiática na conjuntura econômica nacional. Ou, ainda, é apresentado em contraponto ao ilusionismo político de um *dilema*: recorrer ou não recorrer à ajuda compensatória do FMI, como fez, já ao final de novembro último, o governo da Coréia do Sul.

Positivamente, essa é uma moldura conceitual e analítica equivocada, na avaliação das proporções do fenômeno que a MP nº 1.602 promove na economia política nacional.

A MP nº 1.602 é um expressivo exemplo didático de uma classe de ocorrência institucional em que seções inteiras da Constituição — que direta ou indiretamente tratam dos poderes do governo e dos direitos econômicos do cidadão — vão sendo erodidas, ainda que para tanto não ocorra qualquer emenda formal com esse propósito.

Talvez por acreditar no velho adágio "se o Congresso aprovar, é constitucional", é que o governo apressou-se — diferentemente do que tem ocorrido com a quase totalidade das MPs — em promover a conversão em lei da MP nº 1.602.[10] Todavia, há outro paradoxo envolvido nessa questão.

[10] O que, enfim, ocorreu, em uma sessão noturna do Congresso Nacional, em 1º de dezembro de 1997.

O recente conjunto de medidas fiscais e monetárias — aí incluída a duplicação da taxa de juros — parece contradizer a noção de que, em época eleitoral, os políticos têm a racionalidade de evitar seu comprometimento com ações que possam ser percebidas pelos eleitores como tendo impactos negativos sobre seu bem-estar. Assim, a validação dessa MP pela legislatura tem um significado estratégico para os interesses da reeleição presidencial:

- primeiramente, por acrescentar *artificialmente* ao procedimento de emissão da MP uma etapa de discussão amplamente visível para a sociedade, estimulando-se a busca por alternativas (como tem sido, correntemen-

te, a proposta de obter novas fontes de receita que não impliquem o aumento do IR da pessoa física); com isso, atenua-se o custo político da MP e das demais medidas econômicas;[11]

- em segundo lugar, por permitir ao governo incumbente reafirmar seu comprometimento com a estabilização econômica e, assim, promover a um custo de informação tão baixo a divulgação de sua imagem de detentor único da confiança da sociedade na sustentação do Plano Real.

[11] Ao fim e ao cabo, nada de significativo foi alterado na estratégia macroeconômica estabelecida pelos burocratas do Executivo.

5. *Inibindo a folga da burocracia*

Uma classe de soluções para impedir ou atenuar essa folga burocrática envolve dotar a legislatura de mecanismos institucionais que lhe permitam atuar tanto *ex ante* quanto *ex post* (Shepsle, 1992; Moe, 1990) à concretização do ato legislativo do Executivo.

Um arranjo que se tem notabilizado nos acordos comerciais de grande porte como o Nafta (North American Free Trade Agreement) talvez possa servir de ponto de partida para se promover a regulamentação do art. 62 da Constituição, restringindo a emissão desse tipo de legislação, como uma cessão de poder definitiva, abrangente, e ilimitada, tacitamente promovida pelo Congresso Nacional.

Trata-se da prerrogativa presidencial do *fast track* norte-americano. Até aqui, as fracas tentativas de se impor alguma disciplina a essa capacidade legislativa do Executivo têm sido de outro padrão, desconsiderando, por exemplo, a necessidade de que haja uma renovação periódica dessa cessão do poder, tanto quanto o envolvimento compartilhado e *ex ante* da legislatura na decisão de se emitir uma MP.

A cessão de autoridade implícita no *fast track* (Kahane, 1996) habilita o presidente norte-americano a negociar acordos de comércio, com a realização subseqüente de uma votação do tipo "sim/não", no Senado, e a definição mais rápida das respectivas leis complementares. Há, pois, substancial diferença entre a delegação das MPs e a que é inerente ao regime do *fast track,* a saber: o objetivo no caso norte-americano é estabelecer uma autorização (lei) que obtenha um genuíno apoio legislativo. Desse modo, essa expansão do poder presidencial pressupõe negociações políticas *ex ante*, além da sanção *ex post* dos resultados dos acordos comerciais assim obtidos.

Entre nós, ocorre justo o oposto: a emissão de uma MP consolida um padrão de *fast track* que não deixa outra alternativa ao Congresso Nacional senão a da sua aprovação, nos termos postos pelo Executivo.

A base para uma tal delegação legislativa nos EUA é especificada em torno de três objetivos básicos: abrir os mercados às exportações americanas, promover o atendimento de certos padrões trabalhistas e de direitos humanos e induzir comportamentos de proteção ambiental nas economias com as quais se estabeleçam os acordos comerciais.

Portanto, não se trata de obter da legislatura um salvo-conduto para agir frente a uma vaga circunstância de "relevância e urgência", como tem sido a prática brasileira de emissão de MPs.

O *timing* da negociação com a legislatura depende das regras internas da decisão coletiva na Câmara e do Senado, porém a expectativa do Executivo é de que isso ocorra muito rapidamente. Enfim, entende-se que há um valor maior na ordem constitucional a ser preservado e que regula a interação Legislativo-Executivo: o sistema constitucional da separação de poderes.[12]

Por fim, vale notar que a autorização especial do *fast track* americano não é indefinida. A cautela procede: há que acompanhar a produtividade desse instrumento. Em 1993, o Nafta deixou de produzir o *boom* econômico esperado, além de não ter conseguido fazer prevalecer certas cláusulas auxiliares, relativamente às condições trabalhistas e ambientais na economia mexicana.[13]

A sociedade tem, pois, a visibilidade e a oportunidade para atuar na questão da expansão da autoridade de governar. Um esquema do tipo *fast-track* aplicado às MPs é uma classe de regulamentação do art. 62 da Constituição que possibilitaria ao Congresso Nacional participar tanto *ex ante* quanto *ex post* de sua operacionalização, de vez que:

- a intenção de emitir uma dada MP atenderia a um mandato previamente obtido da legislatura, com validade temporal predeterminada e com incidência de temas de políticas públicas igualmente preestabelecida;

- uma vez emitida a MP, a legislatura deveria sancioná-la num curto espaço de tempo, por voto fechado do tipo sim/não, sem possibilidade de emendas, tal qual no processo de apreciação de um veto presidencial; essa seria uma indução a que o Executivo tivesse redobrada cautela em sua opção por emitir uma MP, preferentemente ao encaminhamento de um projeto de lei.

[12] O caso brasileiro é um perverso contra-exemplo dessa prática típica da democracia deliberativa, com o Executivo interferindo na determinação do resultado da legislatura. Diretamente, pela participação de seus membros nas sessões de votação no plenário da legislatura, como tem ocorrido por ocasião de votações mais críticas, como foi o caso da emenda do segundo mandato eletivo. Indiretamente, pelo patrocínio de alterações a dispositivos regimentais da legislatura — como aconteceu ainda recentemente com o procedimento a ser observado na votação de destaques.

[13] Correntemente, o presidente norte-americano solicita a renovação do *fast track* para a efetivação do acordo do FTAA (Free Trade Area of the Americas).

Contudo, seria ingenuidade pensar que uma tal adaptação do regime do *fast track* possa ser efetiva, no quadro de tamanha instabilidade institucional que vigora nas escolhas públicas no Brasil. Seria incorrer no mesmo erro daqueles que recomendam a adoção do voto distrital, do regime de uma autoridade monetária independente, ou da opção de um segundo mandato presidencial, por simples emulação do que ocorre em alguns países do Primeiro Mundo. Isso nada mais seria do que tentar recriar um mecanismo institucional — e suas virtudes — fora de seu contexto mais fundamental: o Estado constitucional.

6. Conclusão

A referência analítica aqui apresentada para o fenômeno das MPs é nova na literatura econômica. O *bureaucratic drift* manifesta-se muito além do padrão puramente orçamentário, como preconizado, entre outros, pelo modelo Niskanen (1971), para estender-se à própria dimensão do poder de legislar. O alargamento de prerrogativas, por um lado, consolida o burocrata como um agente que define direitos a que está sujeito o patrocinador. Por outro lado, esse arranjo institucional tende a promover um efeito de auto-sustentação, com o crescente poder legislativo da burocracia provocando uma dissipação adicional nas instituições de governo representativo.

Uma tal centralização de poder tem, no entanto, inegáveis virtudes gerenciais. Talvez seja esse o aspecto central da muralha a que se referiu o presidente da República, ao considerar a capacidade do governo em lidar com a recente crise mundial nas bolsas de valores e, assim, resguardar a estabilidade econômica até aqui alcançada. Porém, do outro lado dessa muralha está a fragilidade com que opera um Estado auto-suficiente, intervencionista, e que se apura em promover o seu auto-interesse.[14]

Por fim, cabe lembrar o quão equivocadas são as propostas em curso no debate nacional, especialmente a insistência oficial em acelerar as reformas da previdência, administrativa e tributária, assim como a proposta de um deputado do PDT para a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte, a se dedicar, ao longo de 1999, à revisão, por maioria de metade mais um, das regras do sistema político, tributário e federativo.

Em face da interpretação dos fatos apresentados aqui, positivamente há muito o que ser ajustado no foco constitucional tanto do governo quanto da oposição.

[14] O que, outra vez, acabou por ficar evidente na adoção do vasto e pesado elenco de medidas fiscais e monetárias anunciadas em 10 de novembro de 1997.

Referências bibliográficas

Ferejohn, J. & Shipan, C. Congressional influence on bureaucracy. *Journal of Law, Economics, and Organization* (6):1-19, 1990. (Special issue.)

Kahane, L. Senate voting patterns on the 1991 extension of the fast-track trade procedures: prelude to Nafta. *Public Choice, 87*:35-53, 1996.

Kingdon, J. *Agendas, alternatives, and public policies.* New York, Harper Collins College, 1995.

Moe, T. Political institutions: the neglected side of the story. *Journal of Law, Economics, and Organization* (6):213-53, 1990. (Special issue.)

Monteiro, J. V. O poder de propor: ou a economia das medidas provisórias. *Revista de Administração Pública, 29*(3):59-72, jul./set. 1995. (Reimpresso, em versão simplificada, em *Idéias Liberais*, São Paulo, Instituto Liberal, III(4), fev. 1996.

———. Que fim levou a reforma constitucional. *Estratégia Macroeconômica, 4*(97), 16 dez. 1996.

———. *Economia & política: instituições de estabilização econômica no Brasil.* Rio de Janeiro, FGV, 1997a.

———. Estabilidade de mando *versus* instabilidade constitucional. *Revista de Administração Pública.* Rio de Janeiro, FGV,*31*(4):209-14, jul./ago. 1997b.

———. O que foi feito do veto presidencial? *Revista de Administração Pública.* Rio de Janeiro, FGV, *31*(5):205-11, set./out. 1997c.

Niskanen, W. *Bureaucracy and representative government,* Chicago: Aldine Press, 1971. (Reimpresso em Niskanen, W. *Bureaucracy and public economics*, Brookfield, The Locke Institute, Edward Elgar, 1994, p. 1-230.)

Senado Federal. *Levantamento e reedições de medidas provisórias: dados atualizados em 30 de setembro de 1997.* 5 ed. Brasília, Secretaria de Informação e Documentação, 1997.

Shepsle, K. Bureaucratic drift, coalitional drift, and time consistency: a comment on macey. *Journal of Law, Economics, and Organization, 8*(1):111-8, 1992.

Steunenberg, B. Agent discretion, regulatory policymaking, and different institutional arrangements. *Public Choice, 86*:309-39, 1996.

ERRATA: Na *RAP, 31*(5), à página 205, houve um erro de revisão no título do artigo do professor Jorge Vianna Monteiro. O título correto é: "O que foi feito *do* veto presidencial?"