

REFLEXÕES SOBRE O ASPECTO FORMAL DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 106/2020 “ORÇAMENTO DE GUERRA”

[\[ver artigo online\]](#)

Wesley de Castro Dourado Cordeiro¹

RESUMO

O propósito desse trabalho é estudar aspecto formal da Emenda Constitucional nº 106/2020 não analisado pelo STF. Dentre as medidas de enfrentamento da Pandemia de Covid-19, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 106/2020. Por meio dessa norma, autorizou-se um regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratação. A espécie normativa veiculada apresenta traço intrigante: é uma emenda constitucional que não emenda nada. A Emenda Constitucional nº 106/2020 não altera nem a Constituição propriamente dita nem o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, atua como legislação autônoma. A partir dessa perspectiva e com base em doutrina do direito constitucional, o texto passa a levantar hipóteses para tal opção de modo geral e de modo específico, apontando, por fim, hipóteses de inconstitucionalidade, como o abuso de Poder Legislativo.

Palavras-chave: Direito Constitucional. Emendas Constitucionais. Legislação autônoma. Abuso de Poder Legislativo.

THOUGHTS ABOUT FORMAL ASPECT OF THE CONSTITUTIONAL AMENDMENT N. 106/2020 WAR BUDGET

ABSTRACT

The purpose of this article is to study the formal aspect of the Constitutional Amendment n. 106/2020 not analyzed by STF. Among the measures to fight Covid-19 Pandemic, the Constitutional Amendment n. 106/2020 was proclaimed. Through this rule, an extraordinary fiscal, financial and contracting regime was authorized. The normative species that was conveyed presents an intriguing feature: it is a constitutional amendment that does not amend anything. The Constitutional Amendment n. 106/2020 does not amend the Constitution itself, nor the Transitory Constitutional Provisions Act, and it acts as autonomous legislation. From this perspective and based on the doctrine of constitutional law, the text raises some hypotheses for such an option, generally and specifically, finally suggesting hypotheses of unconstitutionality, such as the abuse of Legislative Power.

Keywords: Constitutional law. Constitutional Amendment. Autonomous legislation. Abuse of Legislative Power.

¹ Procurador do Estado de São Paulo, cursando a Especialização em Direito Público pela Escola Nacional da Advocacia Pública e pela Faculdade de Direito da USP, São Paulo, wcdcordeiro@sp.gov.br.



INTRODUÇÃO

No primeiro semestre de 2020, com o prenúncio de agravamento da pandemia no Brasil e no mundo, a necessidade de ação imediata do Estado era patente. Medidas de emergência deveriam ser adotadas sem demora. Diante da insuficiência dos mecanismos legais existentes, os agentes políticos elaboraram inovações no ordenamento jurídico brasileiro com a finalidade de dotar a Administração Pública de ferramentas e de segurança jurídica adequadas. Destacaram-se, nesse primeiro momento, a Lei federal nº 13.979/2020 e a Emenda Constitucional nº 106/2020.

A Emenda Constitucional nº 106/2020 instituiu um regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações

Esse artigo originou-se da indagação sobre se todas as disposições da Emenda Constitucional nº 106/2020 careceriam, necessariamente, integrar norma de estatuta constitucional ou se houve algum objetivo subjacente para tanto.

1. A NECESSIDADE DE REGIME EXTRAORDINÁRIO FISCAL, FINANCEIRO E DE CONTRATAÇÃO: O CONTEXTO DE SURGIMENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 106/2020

Em dezembro de 2019, foi descoberto um novo agente de coronavírus na China: SARS-CoV-2², sendo nominado Covid-19. A doença rapidamente se espalhou, atingindo o nível global. A Organização Mundial da Saúde, em 11 de março de 2020, declarou a existência de uma pandemia³.

A pandemia impactou profundamente a economia mundial. A necessidade de medidas de isolamento e os afastamentos por adoecimento resultaram numa menor atividade econômica, cujos prognósticos indicavam piora no futuro (SCAFF, 2020, p. 4). Uma consequência previsível desse arrefecimento econômico era a diminuição drástica na arrecadação do Estado (p. 5).

² Síntese dessas informações em <http://www.saude.ba.gov.br/temasdesaude/coronavirus/informacoes-sobre-a-covid-19/>, Acesso em 15 dez. 2022.

³ Informação em <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>, Acesso em 15 dez. 2022.

A disponibilidade menor de recursos implicaria, de imediato, em menor capacidade de ação por parte do Estado. Além disso, desenhava-se um cenário de potencial impossibilidade de pagamento das dívidas e das despesas obrigatórias (dívidas e pessoal) (SCAFF, 2020, p. 6).

A emergência também implicou: a necessidade de tomada rápida de decisões administrativas e a efetivação célere das contratações necessárias para o enfrentamento da pandemia. O tempo médio de conclusão em processos administrativos de licitação, incluindo-se processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação (BITTENCOURT, 2020), nem sempre poderia ser aguardado, sob pena de perda de vidas para a doença. Ressalte-se que, naquele momento, o número total de mortos, que crescia diariamente, era de cerca de 6.000 (G1, 2020).

Esse cenário pareceu justificar a adoção de medidas de contenção às previsíveis consequências gravosas. As ações do Poder Legislativo e do Poder Executivo da União sinalizaram que o estrato jurídico vigente sobre as finanças e contratações não continha mecanismos ou soluções aptas a atender, com segurança jurídica, os problemas decorrentes da pandemia de Covid-19. Ressalte-se que, desde a edição da Lei federal nº 13.979/2020, já havia um esforço para simplificação do processo licitatório, com redução de prazos e outras medidas excepcionais.

Destarte, havia razões para a instituição de regimes jurídicos extraordinários que comportassem medidas excepcionais e urgentes em relação aos aspectos financeiro, fiscal e de contratações da administração pública.

Assentada a utilidade – ou a necessidade – de normas com tal conteúdo, importava a definição de qual espécie normativa veicularia esses regimes jurídicos.

O Poder Legislativo, pois, apresentou uma proposta de emenda à Constituição Federal cujo objeto era a instituição de regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Tratava-se da PEC nº 10/2020, que, posteriormente, foi promulgada como Emenda Constitucional nº 106/2020.

2. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 106/2020: CONTORNOS NORMATIVOS

Não se nega a necessidade de arranjos emergenciais em face da pandemia de Covid, que despontou globalmente no começo de 2020.

A emergência de saúde despontou quando já havia uma programação orçamentária devidamente legislada. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei federal nº 13.898/2019) e a Lei Orçamentária Anual (Lei federal nº 13.978/2020) se encontravam em vigor. Assim, estava assentada previsão de receitas e de despesas, sem que fosse considerado o cenário de pandemia que veio a seguir.

O Congresso Nacional entendeu que era preciso um regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para atender às necessidades decorrentes do estado de calamidade que não pudessem, em razão da notável premência, ser atendidas por ações decorrentes de processamentos regulares.

Para tanto, a Câmara dos Deputados elaborou a Proposta de Emenda Constitucional nº 10/2020. Por meio da emenda constitucional, pretendeu-se:

[...] a separação do orçamento e dos gastos realizados para o combate à pandemia de coronavírus (Covid-19) do orçamento geral da União. De forma resumida, o texto cria regime extraordinário para facilitar a execução orçamentária de medidas emergenciais, afastando dispositivos constitucionais e legais aplicados em situação de normalidade. (CÂMARA, 2020, p. 3)

A PEC foi promulgada em pouco mais de um mês após sua apresentação na Câmara dos Deputados, originando-se a Emenda Constitucional nº 106/2020. Trâmite relativamente curto, o que denotou a urgência das casas parlamentares em instituir o novo regime extraordinário.

Originalmente, a PEC nº 10/2020 continha a introdução de um novo artigo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a finalidade de criação de um comitê gestor de crise "com a competência de fixar a orientação geral e aprovar as ações que integrarão o escopo do regime emergencial" (SCAFF, 2020, p.10).

Paralelamente ao trâmite da PEC nas casas legislativas, o Poder Executivo movimentou-se na busca de soluções para o desafio fiscal que a pandemia impunha.

A Presidência da República propôs a ADI 6357, buscando interpretação conforme a Constituição para dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a serem flexibilizadas regras de controle fiscal quanto às despesas pertinentes à Pandemia. Houve concessão de liminar, decidida monocraticamente pelo Ministro Alexandre de Moraes. De acordo com SCAFF (2020, pp. 11-12), “foi dado pelo STF um cheque em branco ao Poder Executivo como um todo, afastando as regras usuais de controle financeiro e orçamentário, mesmo com as ressalvas contidas no despacho [...] quem teria a última palavra sobre o Estado de Emergência Financeira seria o Poder Executivo, em cujo o ápice está o Presidente da República”.

A Emenda Constitucional nº 106/2020 foi então promulgada, sem previsão de alteração no texto da Constituição nem inclusão de dispositivo no ADCT (em razão dessa Emenda, a referida ADI 6357 foi extinta, por perda superveniente de interesse de agir). Passou a vigor, então, o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. SCAFF descreve os objetivos da emenda constitucional com os seguintes termos:

O mecanismo criado busca isolar os gastos com o combate ao covid-19 dos demais gastos previstos no orçamento anual. Trata-se de uma técnica de planejamento e gestão orçamentária para permitir que se afaste temporariamente a responsabilidade fiscal e a busca de certo equilíbrio, apontando para a necessária prioridade de gastos para a preservação da vida e da saúde da população brasileira e a manutenção das empresas. Isso certamente acarretará maiores dispêndios públicos com saúde e preservação dos empregos e das empresas, ao mesmo tempo em que gerará maior endividamento público, pois as receitas correntes cairão de forma drástica. (2020, p. 13).

Foi mantido, assim, o poder de controle no Congresso, num contexto no qual nenhum Presidente da República tinha encontrado nos últimos 20 anos, de “folga para usar o orçamento” (SCAFF, 2020, p. 15).

3. EMENDAS CONSTITUCIONAIS COMO LEGISLAÇÃO AUTÔNOMA

As emendas constitucionais costumam, do ponto de vista formal, ter apenas dois artigos: um que apresenta os dispositivos a serem alterados na Constituição, e outro que informa a respectiva data da vigência (SILVA, 2021, p. 556). Essa forma principal pode variar quando a emenda constitucional prevê outras alterações formais no texto constitucional: revogação e inclusão de dispositivo. Assim, ela pode ordinariamente conter até quatro artigos (p. 557).

Diferentemente do usual, algumas emendas constitucionais, além de estabelecer as modificações no texto constitucional, contemplavam dispositivos que promoviam disciplina jurídica própria. É o caso da Emenda Constitucional nº 20/1998, cujos arts. 1º e 2º e 17 veicularam modificações no texto da Constituição de 1988 e no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Nessa emenda constitucional, os demais dispositivos promoviam regras de transição pertinentes à reforma da previdência, que era instituído naquele momento. Semelhante estrutura é encontrada em demais emendas constitucionais relacionadas ao mesmo tema, como a EC nº 41/2003 e a EC nº 103/2019.

A prática legislativa, contudo, revelou a adoção de formas muito mais complexas, nas quais não existem, nas emendas constitucionais, nenhum artigo que promova alteração no texto constitucional. São as emendas constitucionais que dispõem como legislação autônoma. De acordo com SILVA (2021, p. 558), “[a] mais intrigante característica desse documento legislativo pouco ortodoxo é a seguinte: seus dispositivos não podem ser considerados parte da Constituição, mas também não podem ser considerados legislação ordinária”. Um claro exemplo é a Emenda Constitucional nº 91/2016, que não promoveu alteração, inclusão ou revogação na Constituição, ADCT ou em outra emenda constitucional. Essa emenda facultou ao detentor de mandato eletivo desligar-se do partido pelo qual fora eleito nos trinta dias seguintes à sua promulgação, sem prejuízo do mandato ou outros efeitos na distribuição dos recursos do Fundo Partidário e no acesso gratuito ao tempo de rádio

e televisão (art. 1º). Trata-se de emendas que não emendam nada (SILVA, 2021, p. 558).

A despeito dessa difusa classificação, não parece surgir dúvidas de que a emenda constitucional com essas características de autonomia seja dotada de normatividade constitucional.

4. A UTILIZAÇÃO DE EMENDAS CONSTITUCIONAIS COMO LEGISLAÇÃO AUTÔNOMA.

4.1 - Hipóteses sobre os motivos para tanto. especulações sobre possíveis vícios

Aparentemente, a finalidade precípua da adoção de emenda constitucional parece ser a elevação da disposição jurídica ao mais alto posto da hierarquia normativa. Em razão dessa posição superior, as normas que são contrárias à emenda constitucional lhe cedem reverência e submissão, passando a ser interpretadas conforme as disposições constitucionais, ou até sendo consideradas incompatíveis com a Constituição (recebendo a pecha de não recepcionadas). Enfim, a matéria disciplinada por emenda constitucional dispensa a harmonização e o ajuste com o cipoal normativo existente, o regime delineado por emenda constitucional surte seus efeitos desde a promulgação, de cima para baixo.

Além disso, pode se especular que a veiculação de determinado assunto por meio de emenda constitucional implica, além da alocação do tratamento jurídico em hierarquia normativa superior, em outros efeitos jurídicos distintos.

Um deles é o estreitamento do controle de constitucionalidade. Diferentemente do que ocorre com normas infraconstitucionais, cujo principal parâmetro de controle de constitucionalidade é a Constituição como um todo, a emenda constitucional se submete a hipóteses bem restritas de controle de constitucionalidade. Por se cuidar de texto inserido na própria Constituição (ou com equivalência constitucional), acaba por alterar o próprio parâmetro de constitucionalidade; logicamente, o regramento de controle de constitucionalidade para esses casos deve ser distinto.

A Constituição Federal delimita as alterações constitucionais. Não poderão ser objeto de deliberação proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa do Estado; o voto secreto, direto e universal; a separação dos poderes; e os direitos e garantias individuais (§4º do art. 60). Além disso, vício no processo legislativo do qual se tramitou a emenda constitucional também pode resultar em inconstitucionalidade. Nesse sentido, além das observâncias das regras de iniciativa (incisos I, II e III do art. 60), de quórum e votação (§2º do art. 60), de promulgação (§3º do art. 60), o texto constitucional não poderá ser emendado na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio (§1º do art. 60).

Essas limitações servem de parâmetro de controle de constitucionalidade das emendas constitucionais, sendo pacificamente aceitas pelo Supremo Tribunal Federal (MENDES, 2019, p. 1.203).

A adoção de emenda constitucional implica, portanto, em redução das hipóteses de jurisdição acerca dos temas nela veiculado, já que ao magistrado não caberá analisar a legalidade ou a constitucionalidade ampla da norma, restringindo-se seu crivo às hipóteses do art. 60 da Constituição. Pode se supor, assim, uma maior segurança jurídica, derivada da estabilidade jurisdicional, na opção normativa.

Outro efeito da forma de emenda constitucional é a retirada da participação do Poder Executivo na parte final de processo legislativo. O Presidente da República não disporá da possibilidade de vetar a norma, como ocorre com as leis federais (tanto ordinárias quanto complementares). Sua participação reduz-se à possibilidade de apresentação de proposta de emenda à Constituição (art. 60, II), não existindo uma fase de deliberação executiva (CAVALCANTE FILHO, 2020, p. 202).

4.2 - A Emenda Constitucional nº 106/2020 como caso de legislação autônoma

As normas contidas na Emenda Constitucional nº 106/2020 são formalmente constitucionais, de hierarquia superior às demais normas. Questiona-se se todas as regras careceriam de ser veiculadas nessa espécie normativa. Noutros termos, o assunto dessa emenda constitucional não poderia ser tratado em leis ordinárias ou leis complementares?

A Emenda Constitucional nº 106/2020 adota forma similar à das emendas constitucionais autônomas, não contendo nenhum dispositivo que promova alterações nos textos constitucionais. Há, contudo, um elemento distinto que minimiza, de algum modo, sua autonomia, comparada às emendas autônomas.

A distinção está na característica de que a Emenda Constitucional nº 106/2020 excetua a aplicação de regras previstas na Constituição durante o regime extraordinário por ela instituído em certas hipóteses. É o caso do art. 2º, que dispensa a observância do §1º do art. 169 na contratação de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição; do parágrafo único do art. 3º, que afasta a aplicação, durante a calamidade pública do disposto no §3º do art. 195 da Constituição; e do art. 4º, que dispensa, durante a integralidade do exercício financeiro, a observância do inciso III do caput do art. 167 da Constituição. Essas disposições, embora não resultem em alteração textual da Constituição, reverberam na órbita da eficácia das referidas normas constitucionais inscritas no texto constitucional.

Os demais dispositivos da Emenda Constitucional nº 106/2020 veiculam normas de considerável autonomia, não imiscuindo nos efeitos jurídicos das regras escritas na Constituição.

4.3 – Emendas constitucionais como legislação autônoma e a suspensão de efeitos de normas constitucionais

As regras que preveem suspensão da eficácia de regras constitucionais indicam uma relação com a Constituição que, a princípio, poderia justificar a forma de emenda constitucional. Contudo, vale investigar se os mesmos resultados pretendidos com a suspensão dos efeitos poderiam ser obtidos por outros meios.

Há regras constitucionais cuja estrutura normativa comporta uma hipótese de incidência e um correspondente resultado jurídico. Toma-se emprestado o termo habitualmente utilizado no Direito Tributário, que representa, em sentido amplo, uma relação jurídica de antecedente e consequente. Essa relação pode ser vista noutros campos normativos.

Indaga-se: a hipótese de incidência da norma constitucional poderia ser delimitada por uma lei ordinária ou complementar? A resposta parece ser positiva. O texto constitucional não encerra em si todos os elementos de fato a enquadrar seus comandos, haveria uma impossibilidade lógica de toda a realidade fática ser abarcada por um único diploma normativo (ainda que seja uma carta constitucional). Também parece ser irrazoável que toda e qualquer complementação das disposições da Constituição exija a edição de outro texto normativo de igual hierarquia (uma emenda constitucional ou um tratado com igual equivalência).

Com efeito, a depender do caso, a hipótese de incidência da norma constitucional requer a sua definição por norma infraconstitucional. Destarte, não seria inadmissível a adoção de leis em sentido estrito para normatização de casos excepcionais, de não aplicação de normas constitucionais. Haveria uma modulação da consequência jurídica prevista na Constituição derivada do estabelecimento pontual de contornos extraordinários da hipótese de incidência.

Assim, o resultado obtido com a suspensão temporária dos efeitos das normas constitucionais tratadas pela referida Emenda Constitucional nº 106/2020 poderia ser promovida por legislação infraconstitucional, não como suspensão dos efeitos da norma constitucional propriamente dita, mas como modulação circunscrita da hipótese de incidência.

Quanto à edição de emendas constitucionais como legislação autônoma, é possível então, a partir da percepção derivada da Emenda Constitucional nº 106/2020, vislumbrar a autonomia em intensidades diferentes.

Como visto, nessa espécie, ou modalidade, de emenda constitucional que não emenda nada, pode haver alguma relação com os efeitos das normas existentes da Constituição Federal. A intensidade dessa relação serve, nessa leitura, como grau de autonomia.

Numa extremidade, na qual não há interação (ou é muito reduzida) da emenda constitucional autônoma com os efeitos de normas constitucionais, tem-se a Emenda Constitucional nº 91/2016, que instituiu uma possibilidade excepcional e temporária de desfiliação partidária sem a perda do cargo.

Noutra extremidade, existe uma interação maior, na qual a emenda constitucional que não altera o texto constitucional suspende os efeitos de normas constitucionais, como foi o caso da Emenda Constitucional nº 106/2020 – e também, da Emenda Constitucional nº 107/2020, que adiou as eleições municipais de 2020, que suspendeu os efeitos do art. 16 naquele caso em específico.

5. INCONSTITUCIONALIDADE EM EMENDA CONSTITUCIONAL COMO LEGISLAÇÃO AUTÔNOMA

Em alguma medida, pode-se vislumbrar algum vício de inconstitucionalidade na utilização da forma de emenda constitucional como legislação autônoma para veicular conteúdo normativo completamente desvinculado da Constituição?

A arquitetura constitucional adotada pela Constituição de 1988 é composta de normas não materialmente constitucionais, desde a origem, sendo opção do Poder Constituinte Originário, reconhecido como juridicamente ilimitado (MENDES, 2019, p. 102). Contudo, questiona-se se seria dado ao Poder Legislativo servir-se do Poder Constituinte Reformador para regulamentar qualquer assunto em norma autônoma.

Como visto, existe um número reduzido de hipóteses nas quais uma emenda constitucional seria inconstitucional.

Alguns questionamentos que surgem da hipótese extrema de uma emenda constitucional elaborada como legislação autônoma cujo objeto em nada ou muito pouco tangencia matéria tipicamente constitucional.

Face um cenário como esse, no qual há desvio da finalidade propriamente constitucional, poderia ser tal norma vista como uma burla, ainda que mais sutil e sofisticada, à harmonia entre os poderes (art. 60, §4º, III, da Constituição de 1988).

Em relação ao relacionamento com o Poder Executivo, esvaziar-se-ia sua função no ponto, com a subtração da deliberação executiva que ocorreria caso a matéria fosse veiculada em lei. No trâmite da matéria em emenda constitucional, o Congresso Nacional decide soberanamente (TEMER, 2019, p. 148).

Quanto ao Poder Judiciário, restringir-se-ia ilegitimamente a jurisdição sobre a matéria normatizada, dado que a via do controle de constitucionalidade de emenda constitucional é estreita em comparação com o controle de outras espécies normativas (CUNHA JÚNIOR, 2011, p. 255).

Outro ângulo poderia ser encontrado no caso extremo entendendo-se a hipótese como de excesso de Poder Legislativo. Essa espécie de inconstitucionalidade é citada como espécie de inconstitucionalidade material, na qual o legislador atua transbordando os limites funcionais da jurisdição constitucional (MENDES, 2019, p. 1.188). O vício de inconstitucionalidade deriva da incongruência, irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. Esse conceito revela-se relacional e abstrato, não se prendendo a um elemento específico da norma analisada (aspecto formal ou material).

Nessa linha, o excesso de Poder Legislativo poderia ser relacionado tanto com a matéria quanto com a forma do objeto perquirido. Assim, o vício também ocorreria na escolha incongruente, irrazoável ou desproporcional da forma da norma. Destarte, a emenda constitucional como legislação autônoma que, por exemplo, veiculasse tema totalmente estranho a questões constitucionais e que caracterizasse irrazoabilidade e desproporcionalidade na manifestação do Poder Constituinte Reformador padeceria de inconstitucionalidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratação para enfrentamento da pandemia adotou a forma normativa de emenda constitucional - Emenda Constitucional nº 106/2020. Observando seu teor, algumas características se destacam, em especial a ausência de alteração ou modificação de dispositivo constitucional.

A figura não é inédita, havendo precedente, como a Emenda Constitucional nº 91/2016, trata-se de emendas constitucionais como legislação autônoma – ou emendas que não emendam nada.

Este breve artigo apresentou discussões acerca da utilização de emendas constitucionais como legislação autônoma a partir de especificidades da Emenda Constitucional nº 106/2020.

Observou-se que, a despeito de ser emenda constitucional como legislação autônoma, há previsão de suspensão de efeitos de normas constitucionais. Destarte, comparando-se com a Emenda Constitucional nº 91/2016, encontra-se uma menor intensidade de autonomia. Vislumbrou-se um grau maior de autonomia em emendas que pouco, ou nada, reverberam em efeitos de normas escritas na Constituição, e um grau menor naquelas que promovem interferências em efeitos de disposições constitucionais – como ocorre na previsão de suspensão pontual de determinações constitucionais (também verificada na Emenda Constitucional nº 107/2020).

Passou-se, por fim, a outra série de hipóteses. Dessa vez sobre a possibilidade de vícios de inconstitucionalidade em emenda constitucional como legislação autônoma que não contemplam assunto de relevância constitucional. Vislumbraram-se hipóteses de contrariedade a harmonia entre os poderes, dado que a emenda constitucional retira a fase de deliberação executiva do processo legislativo (inexistência de sanção ou veto) e restringe a possibilidade de jurisdição sobre a matéria normatizada. Outrossim, aventou-se a ocorrência de excesso de Poder Legislativo no caso de desvio de finalidade na edição de emenda constitucional eivada de irrazoabilidade, desproporcionalidade ou incongruência entre a forma e o conteúdo normativo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITTENCOURT, Sidney. **A contratação emergencial por dispensa de licitação em função da pandemia provocada pelo novo coronavírus**. 2020. Disponível em: <<http://www.olicitante.com.br/emergencial-coronavirus>> Acesso em: 4 fev. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Nota técnica conjunta nº 2/2020**. Disponível em <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/40160>>. Acesso em: 31 jan. 2022.

CAVALCANTI FILHO, João Trindade. **Processo legislativo constitucional**. 4 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2011.

G1, matéria não assinada, de 30/04/2020. **Casos de coronavírus e número de mortes no Brasil em 30 de abril**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/04/30/casos-de-coronavirus-e-numero-de-mortes-no-brasil-em-30-de-abril.ghtml>> Acesso em: 4 fev. 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 14 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2019.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro**. 1 ed. 1 reimp. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

SCAFF, Fernando Facury. **O Estado de Emergência Financeira e o Orçamento de Guerra**. Revista do Advogado, São Paulo, n. 148, pp. 93-107, dez. 2020.

TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional**. 24 ed. 5 tir. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.