

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): Bem examinados os autos, entendo que é o caso de parcial procedência desta ação direta de inconstitucionalidade, para dar interpretação conforme à Constituição ao art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021, sem redução de texto, para restringir a vedação prevista no dispositivo à recontratação fundada na mesma situação emergencial ou calamitosa que motivou a primeira dispensa de licitação.

O requerente sustenta a inconstitucionalidade da parte final do inc. VIII do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, que veda a recontratação de empresa contratada com base em *dispensa* de licitação fundamentada em situação emergencial ou de calamidade pública. Afirmar que o dispositivo impugnado violaria o *caput* do art. 37 da Constituição Federal, pois estaria em dissonância com os princípios da "impressoalidade", da "moralidade" e da "eficiência" da Administração Pública.

De início, rememoro que a licitação, prevista no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, é “procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitam às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato” (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, p.373).

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar o referido dispositivo constitucional, já teve a oportunidade de assentar a importância da licitação no regime da Constituição Federal de 1988, verdadeiro instrumento de promoção do interesse público e da isonomia, consoante decidido na ADI 2.716/RO, de relatoria do Ministro Eros Grau:

A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso – o melhor negócio – e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade

de condições, à contratação pretendida pela administração. (...) **Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público.** A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, impõe-se seja desenrolada de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da administração (ADI 2.716/RO, Rel. Min. Eros Grau, DJe de 07/03/2008; grifei).

Feitas essas considerações, é o próprio art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal que relativiza a obrigatoriedade da realização de licitação para contratações públicas. Conforme o dispositivo, a legislação infraconstitucional pode autorizar, excepcionalmente, a contratação direta pela Administração Pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (Regulamento).

Atualmente, é a Lei n. 14.133/2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que contém as hipóteses de contratação direta pela Administração Pública. Na sua Seção III, a Lei prevê as situações de *dispensa* de licitação, a qual “contempla hipóteses em que a licitação seria possível; entretanto, razões de tomo justificam que se deixe de efetuar-la em nome de outros interesses públicos que mereçam acolhida” (Bandeira

de Mello, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 543).

Para fins da presente ação direta, é relevante a hipótese de *dispensa* de licitação em caso de *emergência* ou de *calamidade pública*, que já era prevista no inc. IV do art. 24 da Lei n. 8.666/1993 e, agora, é prevista no art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021. Transcrevo abaixo os dois dispositivos:

Lei nº 8.666/1993	Lei nº 14.133/2021
Art. 24. É dispensável a licitação: (...) IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;	Art. 75. É dispensável a licitação: (...) VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;

A contratação direta em caso de *emergência* ou de *calamidade pública* sempre foi objeto de atenção pela doutrina especializada. Marçal Justen Filho escreve que o dispositivo “propicia maiores controvérsias” dentre as hipóteses de *dispensa* de licitação. Para o autor, as contratações diretas fundamentadas nessa previsão merecem atenção especial, tendo em vista que “o argumento da urgência sempre poderia ser utilizado” pela Administração Pública (Justen Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters, p. 1039)

O mesmo autor, analisando o art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021, afirma que “o dispositivo enfocado refere-se aos casos em que o decurso de tempo necessário ao procedimento licitatório normal impediria a

adoção de medidas indispensáveis para evitar danos irreparáveis. Quando fosse concluída a licitação, o dano já estaria concretizado. A dispensa de licitação e a contratação imediata representam uma modalidade de atividade acautelatória dos interesses que estão sob a tutela estatal.” (Justen Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters, p. 1040-1042).

Por sua vez, comentando especificamente o art. 24, inc. IV, da Lei n. 8.666/1993, Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma que essa hipótese de licitação decorre de *situações excepcionais*, “em que a demora do procedimento é incompatível com a urgência na celebração do contrato ou quando sua realização puder, ao invés de favorecer, vir a contrariar o interesse público (...).”. E prossegue, afirmando que “o dispositivo constitui aplicação do princípio da razoabilidade, na medida em que exige uma relação entre os meios (dispensa de licitação) e os fins (atendimento a situação emergencial ou calamitosa)” (Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Atlas, p.373.).

Os órgãos de controle também procuraram coibir eventual abuso na interpretação da dispensa de licitação nos casos de emergência ou calamidade pública, notadamente nos casos da “emergência fabricada” pelo agente público. Por exemplo, a Orientação Normativa 11/2009 da Advocacia-Geral da União aduz que “a contratação direta com fundamento no inc. IV do art. 24 da lei nº 8.666, de 1993, exige que, concomitantemente, seja apurado se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipótese que, quem lhe deu causa será responsabilizado na forma da lei”.

A excepcionalidade da contratação direta também fundamentou a previsão legal de um *prazo máximo* para o contrato oriundo da dispensa de licitação por emergência ou calamidade pública. Consoante o art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021, o contrato emergencial tem prazo máximo de 1 ano. Por sua vez, o art. 24, inc. IV, da Lei n. 8.666/1993 estipulava o prazo máximo de 180 dias. Ambas as normas também são expressas em vedar a prorrogação dos respectivos contratos emergenciais.

No regime da Lei n. 8.666/1993, porém, o impedimento à prorrogação dos contratos foi relativizado em situações excepcionais:

quando ultrapassado o limite legal de 180 dias e remanesca a situação emergencial ou calamitosa, com grave risco de prejuízo para os serviços públicos e aos particulares. Assim, dada a excepcionalidade da situação, a prorrogação do contrato era chancelada pelos órgãos de controle, inclusive pelo Tribunal de Contas da União (Justen Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters, p. 1055).

O regime da Lei n. 8.666/1993 também permitia, ainda que indiretamente, uma outra forma de se ultrapassar o limite legal de 180 dias do contrato emergencial: como não existia impedimento para que a empresa beneficiada pela contratação direta fosse *recontratada*, a consequência foi a *permanência das contratações diretas*, com seguidas recontrações de empresas beneficiadas pela dispensa de licitação em situação emergencial ou calamitosa.

É nesse contexto, portanto, que se insere a novidade legislativa introduzida pela Lei n. 14.133/2021. Como se vê da comparação entre os dispositivos constante do quadro acima, o dispositivo legal questionado na presente ação direta **aumentou de 180 (cento e oitenta) dias para 1 (um) ano** o tempo máximo da contratação celebrada em razão de *emergência e calamidade pública*. Em contrapartida, **impediu a recontração da empresa contratada com fundamento no dispositivo**. É **essa restrição o objeto de questionamento na presente ação direta de inconstitucionalidade**.

Na minha compreensão, a parte final do inc. VIII do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 serve como verdadeiro instrumento de controle tanto da Administração Pública quanto do particular, coibindo situações em que sucessivas contratações emergenciais configuravam burla à regra da obrigatoriedade da licitação. Da *Administração Pública*, que agora terá o prazo de 1 (um) ano para adotar as medidas imprescindíveis para a realização de licitação substitutiva à contratação direta, caso necessário. Do *particular*, que não terá incentivo para adotar medidas contrárias ao interesse público, como a execução apenas *parcial* do objeto contratual no prazo legal com o objetivo de, ao final, se beneficiar de outra contratação direta.

Impende destacar que todas essas considerações foram muito bem

expostas pelas autoridades que se manifestaram na presente ação direta de inconstitucionalidade. Nesse sentido, extraio das informações prestadas pela Presidência da República o seguinte trecho:

23. Além disso, conforme bem destaca a Subchefia de Assuntos Jurídicos da Secretaria-Geral da Presidência da República na Nota SAJ nº 191/2021/CGIP/SAJ/SG/PR, chegou-se também ao entendimento de que o inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.666/93, **permitiria a celebração de novo contrato com a mesma empresa com fundamento em situação calamitosa ou emergencial, o que gerava uma indevida situação de permanência das contratações realizadas sem licitação:**

7. Para que se possa entender a mens legis, faz-se necessário resgatar a lógica que norteou a prática das contratações emergenciais até o advento da Lei nº 14.133/2021.

8. Até então, entendia-se que contratos decorrentes de dispensa de licitação emergencial deveriam ser formalizados por prazo suficiente ao atendimento da emergência ou calamidade pública ou até a conclusão do devido processo licitatório, no prazo máximo de 180 dias, a fim de se evitar que uma situação excepcional se tornasse definitiva, assegurando o cumprimento da regra geral de licitar prevista no art. 37, inc. XXI da Constituição Federal.

9. Pelos mesmos motivos, não se admitia, em regra, a prorrogação dos ajustes decorrentes de dispensa emergencial, o que passou a ser excepcionado pelo Tribunal de Contas da União, em hipóteses restritas, resultantes de fato superveniente, e desde que a duração do contrato se estendesse por lapso de tempo razoável e apenas suficiente para enfrentar a situação emergencial.

10. Além disso, a fim de afastar a vedação à prorrogação prevista no inc. IV do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, alguns juristas defendiam a possibilidade de celebrar um novo contrato emergencial uma vez demonstrados os requisitos necessários para caracterizar a situação emergencial. Assim, perpetuavam-se contratações com base na dispensa emergencial por longos períodos, sempre com a mesma empresa que jamais participou de uma licitação.

24. Diante desse contexto, o ora impugnado inciso VIII, do

art. 75, da Lei nº 14.133/21, por um lado, aumentou de 180 (cento e oitenta) dias para um ano o tempo máximo da contratação celebrada em razão de situação de emergência e calamidade pública e, por outro, vedou a recontração da empresa contratada com fundamento naquele dispositivo, **o que foi feito com o objetivo de evitar que tais situações contratuais - estabelecidas excepcionalmente sem a realização de prévio processo licitatório - venham a se protrair inapropriadamente, de maneira a desvirtuar a regra da obrigatoriedade de licitar** (doc. 14, p. 6; grifei).

O Procurador-Geral da República também discorreu no mesmo sentido:

É justamente com a finalidade de evitar que uma situação marcada pela excepcionalidade e temporariedade se tornasse ordinária e permanente, a ponto de desviar-se do dever de licitar, que o legislador já havia, desde a previsão anterior, contida na Lei 8.666/1993, proibido a prorrogação de tais contratos firmados com dispensa de licitação em caso de emergência ou calamidade pública.

A vedação, entretanto, vinha sendo paulatinamente flexibilizada pelos órgãos de controle, que passaram a tolerar a dilação do prazo da contratação quando esta se fizesse indispensável, como, por exemplo, em situações resultantes de fato superveniente, e desde que a duração do contrato se estendesse por lapso de tempo razoável e suficiente apenas para enfrentar a situação emergencial. Como alternativa à prorrogação, também era admitida a celebração de um novo contrato emergencial.

Ocorre que, com a edição da Lei 14.133/2021, o prazo máximo do contrato emergencial passou a ser de um ano, tendo o legislador reputado que o referido lapso constitui período suficiente para conclusão do devido processo de licitação e, com isso, tentado evitar que prorrogações *contra legem* sigam sendo admitidas. **Com o mesmo intuito, passou a ser expressamente proibida “a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso”, a qual, na forma da legislação anterior, poderia servir como sucedâneo de prorrogação.**

Não está a previsão inquinada de nenhum vício de constitucionalidade, considerando que o desiderato da regra é preservar a diretriz constitucional da obrigatoriedade da

licitação, restringindo a possibilidade de perpetuação de contratações diretas, incentivando o planejamento tempestivo do procedimento licitatório pelos gestores e evitando situações de beneficiamento indevido de empresas (doc. 24, pp. 12-13).

Também a doutrina aponta na mesma direção, sustentando que a vedação à recontração de empresa beneficiada pela dispensa de licitação teve como objetivo coibir os abusos verificados no regime da Lei n. 8.666/1993. Nesse sentido, ao comentar a previsão do art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021, Marçal Justen Filho afirma o seguinte:

38) A vedação à recontração de empresa

Em muitos casos, a inviabilidade de conclusão tempestiva da licitação decorre de medidas promovidas por particular, que pretende prolongar a sua própria contratação. **A prorrogação da contratação beneficia o particular, assegurando a ele a permanência na condição de contratado.**

38.1) A vedação a benefício ao contratado

Por decorrência, existe a vedação a que o sujeito seja contratado novamente para executar a prestação, em hipótese de dispensa de licitação por emergência. Desse modo, elimina-se o incentivo à adoção de medidas destinadas a impedir a instauração e a conclusão de licitação (Justen Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters, p. 1055; grifei).

Na mesma linha escreve Flávio Garcia Cabral:

Além disso, a nova lei trouxe uma limitação inovadora em relação a sua antecedente: a vedação de que haja recontração com a empresa contratada com base na dispensa. **Com base na antiga legislação, era comum que determinada empresa fosse contratada com base na dispensa emergencial e, persistindo a situação de emergência após o fim do contrato, fosse feita nova contratação emergencial com a mesma empresa.** Assim, perpetuava-se contratações com base na dispensa emergencial por longos períodos, sempre com a mesma empresa que jamais participou de uma licitação. **Era essa também uma burla à vedação expressa de prorrogação dos contratos. Como não se permitia que o contrato fosse prorrogado para além dos 180 dias (sem considerar as exceções admitidas pelo TCU), o**

gestor acabava por realizar uma nova contratação direta com a mesma empresa, cujo efeito prático acabava sendo o mesmo da prorrogação (Cabral, Flávio Garcia. *Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21*. 2ª Edição. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 944-945).

Como se vê, a vedação à recontração nos casos de contratação direta em situação emergencial ou calamitosa busca coibir condutas que foram verificadas no regime da Lei n. 8.666/1993 e que, ao fim e ao cabo, acabaram por violar a regra prevista no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal - verdadeiro princípio norteador da Administração Pública (Silva, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 33ª ed. p. 672) - que estabelece a obrigatoriedade da licitação e a excepcionalidade da contratação direta, exigência direta e imediata do princípio republicano (art. 1º da CRFB).

A inovação introduzida pela Lei n. 14.133/2021, ao aumentar o prazo de duração do contrato emergencial e impedir a recontração de empresa contratada diretamente com amparo no dispositivo, incentiva o planejamento tempestivo de eventual licitação substitutiva à contratação direta e evita situações de beneficiamento indevido de empresas. Atende-se, assim, as três exigências públicas consideradas impostergáveis por Celso Antônio Bandeira de Mello ao discorrer sobre a licitação: (i) a proteção aos interesses públicos e recursos governamentais; (ii) o respeito ao princípio da isonomia e impessoalidade; (iii) e a obediência aos reclamos da probidade administrativa (Bandeira de Mello, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*, 37ª ed. p. 417).

Outrossim, sob outro enfoque, as autoridades ouvidas na presente ação direta ofereceram uma interpretação *restritiva* quanto à extensão da recontração vedada pela Lei n. 14.133/2021 nos casos de contratação direta em situação emergencial ou calamitosa. Conforme esse entendimento, a vedação à recontração, por exemplo, (i) não impede que a empresa beneficiada participe de futura licitação para execução de objeto contratual correlato ao da contratação direta; e (ii) tampouco impede que a empresa beneficiada seja contratada *diretamente* por fundamento diverso, inclusive outra situação emergencial ou de calamidade pública.

Primeiramente, vejam-se as colocações do Advogado-Geral da União:

Por derradeiro, cumpre observar que o artigo 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 apenas veda a prorrogação dos respectivos contratos celebrados mediante dispensa emergencial, bem como a recontratação de empresa que tenha firmado contrato direto com o Poder Público com base na referida dispensa. **No entanto, a norma sob invectiva não impede que a mesma empresa venha a ser posteriormente contratada por meio de procedimento licitatório** (doc. 19, p. 10; grifei).

Da mesma forma aduziu o Senado Federal, por meio de sua Advocacia:

Conclui-se, portanto que o artigo impugnado se destina a evitar a ideia de urgência fabricada, que acaba por renovar indefinidamente um contrato emergencial, tornando uma exceção em regra. **Ainda, afirma-se que não faz sentido afastar do procedimento licitatório ou da execução do contrato uma empresa que prestou o serviço a contento em um momento excepcional. Assim, entende-se que a proibição contida no artigo 75, Inciso VII da Lei nº 14.133/2021 incide apenas na recontratação pelo mesmo fundamento.**

Com efeito, uma nova contratação que decorra diretamente de processo licitatório – e, portanto, em condições normais de competitividade, que proporcionem a melhor oferta para a Administração – a rigor, não constitui hipótese de recontratação porque tanto o fundamento legal como o substrato fático do contrato serão diversos daquele anterior, de caráter emergencial (doc. 22, pp. 7-8; grifei).

Na mesma direção apontou o Procurador-Geral da República:

Perceba-se que **a proibição não atinge a contratação da mesma empresa contratada emergencialmente para seguir prestando os serviços ou fornecendo os bens caso se sagre vencedora do processo licitatório que se suceder à contratação direta, e também não impede que, uma vez contratada para atender determinada situação emergencial, a empresa seja**

contratada em outras situações de emergência ou de calamidade.

Também não se obsta que, vencido o prazo de um ano, a Administração Pública realize a contratação de outra empresa com dispensa de licitação, caso persista a situação emergencial que a justifique (doc. 24, p. 14; grifei).

A doutrina também apresenta compreensão semelhante, no sentido de que “caso a empresa contratada com base na dispensa participe de licitação substitutiva e vença o certame, poderá ser contratada, enquanto vencedora da licitação” (Torres, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 465).

Em sentido análogo escreveu Flávio Garcia Cabral:

Veja que a vedação somente diz respeito a contratações imediatamente subsequentes. Nada impede que, após a contratação da empresa X por dispensa, tendo a empresa Y se sagrado vencedora da regular licitação, a mesma empresa X volte a ser contratada futuramente em uma futura situação emergencial. Ademais, não há impedimento que uma empresa contratada diretamente por dispensa emergencial venha a ser contratada novamente em outros casos de emergência que não tenham relação ou pertinência com o primeiro contrato (Cabral, Flávio Garcia. *Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21*. 2ª Edição. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 944-945).

Nesse contexto, e com fundamento no art. 37, *caput*, e inc. XXI, da Constituição Federal, entendo necessário conferir interpretação conforme ao artigo 75, inc. VIII, da Lei nº 14.133/2021, sem redução do texto, para restringir a vedação prevista no dispositivo à recontração fundada na mesma situação emergencial ou calamitosa que motivou a primeira dispensa de licitação.

Na minha compreensão, essa interpretação afasta as alegações de violação aos princípios da eficiência e da economicidade ou de ocorrência de discriminação indevida, pois (i) não limita os instrumentos à disposição da Administração Pública para a superação da situação emergencial ou calamitosa que inicialmente motivou a dispensa de

licitação; e, principalmente, (ii) não restringe em demasia o direito do particular, que pode participar de futura licitação para execução de objeto contratual relacionado à contratação direta ou mesmo ser contratado diretamente por outro fundamento, inclusive no caso de situação emergencial ou calamitosa diversa da primeira.

De toda forma, entendo importante destacar que essa interpretação da vedação contida no artigo 75, inc. VIII da Lei nº 14.133/2021, não impede, por óbvio, a atuação efetiva e oportuna dos órgãos de controle na fiscalização de eventuais abusos ou ilegalidades verificados na aplicação da norma.

Posto isso, julgo parcialmente procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, para dar interpretação conforme à Constituição ao Federal art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133/2021, para restringir a vedação prevista no dispositivo à reconstrução fundada na mesma situação emergencial ou calamitosa que motivou a primeira dispensa de licitação, nos termos da seguinte tese de julgamento:

- É constitucional a vedação à reconstrução de empresa contratada diretamente por dispensa de licitação nos casos de emergência ou calamidade pública, prevista no inc. VIII do art. 75 da Lei n. 14.133/2021.

- A vedação incide na reconstrução fundada na mesma situação emergencial ou calamitosa, e não impede que a empresa participe de eventual licitação substitutiva à dispensa de licitação ou seja contratada diretamente por fundamento diverso previsto em lei, inclusive outra emergência ou calamidade pública, sem prejuízo do controle por abusos ou ilegalidades verificados na aplicação da norma.

É como voto.