



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO**

**RECOMENDAÇÃO TÉCNICA Nº 02/2024 – PODER LEGISLATIVO
PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO – LEI Nº 14.133/2021**

A boa gestão de licitações e contratos é fundamental não apenas para evitar irregularidades e desperdício na aplicação dos recursos públicos, mas também para assegurar a boa execução das políticas públicas em benefício da coletividade. Por conseguinte, é fundamental que os gestores procurem investir na capacitação de suas equipes, especialmente agentes de contratação, fiscais de contrato, assessores jurídicos e controladores internos. Luiz Henrique Lima – Auditor Substituto de Conselheiro do TCE-MT.

A **UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**, estabelecida na Avenida José Grilo, nº 426, Centro, município de Conceição do Castelo, Estado do Espírito Santo, CEP.: 29.370-000, por seu integrante legal infra-assinado, responsável pelo controle interno, em pleno exercício de suas atribuições, conferidas pela lei municipal 1.524/2012 e pelo que dispõe a lei 1.523/2012, e

CONSIDERANDO que a obrigação de licitar é cláusula constitucional (art. 37, inc. XXI, da CRFB/88), procedimento compulsório para contratar obras, serviços e bens, ressalvados os casos especificados na legislação;

CONSIDERANDO que a Lei nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos entrou em vigor na data de sua publicação, ou seja, dia 01/04/2021, data a partir da qual os administradores já podem adotar as disposições da referida lei para as contratações públicas;

CONSIDERANDO que o rigor dos certames licitatórios é da essência da boa administração em perfeita convergência com os princípios constitucionais inscritos no art. 37 da Constituição da República;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

CONSIDERANDO que o controle das contratações foi mais um assunto que mereceu atenção do legislador, que estabeleceu um capítulo específico sobre o tema (Título IV, Capítulo III, da Lei nº 14.133/2021 – Arts. 169 a 173);

CONSIDERANDO que a boa gestão de licitações e contratos é fundamental não apenas para evitar irregularidades e desperdício na aplicação dos recursos públicos, mas também para assegurar a boa execução das políticas públicas em benefício da coletividade;

CONSIDERANDO que o incremento de transparência tem efeitos positivos sobre as funções do sistema de controle interno, por fortalecer quali e quantitativamente o processo de denúncias e a atuação dos auditores, bem como permite ao controle social ser abastecido pelas informações geradas pelas auditorias, sendo uma mudança de paradigma que afeta toda a dinâmica dos órgãos de controle.

APRESENTA:

ORIENTAÇÃO RELATIVA À APLICAÇÃO PRÁTICA DO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO

Com fundamento nos arts. 31, 37, 70, 74 e 75 da Constituição Federal, e nos arts. 5º, 17, 18, 83, 123, 137 e 144 da Lei nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), e na Resolução TCE-ES nº 227/2011, bem como na Instrução Normativa TCE-ES nº 68/2020, ao **PRESIDENTE DO PODER LEGISLATIVO DE CONCEIÇÃO DO CASTELO**, com o fito de **esclarecer aspectos relacionados à aplicação do princípio da motivação na Nova Lei de Licitações e Contratos**.

Em primeiro lugar, é importante alertar que os **princípios** constituem a base jurídica que informa e fundamenta a ordem jurídica como um todo, **sendo de rigor o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade, ilegalidade e, até mesmo, improbidade administrativa**. Com efeito, **os princípios, juntamente com as regras,**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

constituem norma jurídica e regem a Administração Pública em toda a sua atuação.¹

1. DO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO

A **motivação** é um princípio já indicado na Lei nº 9.784/99, que fundamenta a necessidade de que o agente público explicito o fundamento de sua decisão, permitindo ao administrado avaliar a decisão administrativa, para conformar-se ou insurgir-se perante o Poder judiciário. Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello (2024, p. 93):

Dito princípio implica para a Administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por expedientes e a providência tomada, nos casos em que este último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo. A imperiosa necessidade de motivação para aferição da congruente adequação entre a providência jurídica adotada e a situação autorizadora do seu exercício restou didaticamente positivada no art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/99 e no art. 20, parágrafo único da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).² (Grifos nossos)

Como se vê, ao princípio da motivação interessa enunciar as razões de fato e de direito que autorizam ou determinam a prática de um ato jurídico. Ou seja, constitui uma exposição circunstanciada, que deve expor, faticamente, a necessidade e a adequação da medida, conforme se extrai do art. 20, parágrafo único, da LINDB.³

2. DA APLICAÇÃO PRÁTICA DO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

¹ALVES, Felipe Dalenogare. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 53.

²MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 37. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

³Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Como dito alhures, o **princípio da motivação** exige que a autoridade explicita os **motivos fáticos e de direito** que a levaram a tomar determinada decisão ou emanar determinado ato. No cenário da Lei nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), o princípio da motivação indica que todos os atos proferidos pela Administração nas licitações e contratos administrativos devem ser motivados. Contudo, Marcelo Palavéri (2021, p. 61) explica que:

Percebe-se expressa previsão de que alguns atos devem ser motivados (exemplo: no caso de contratação direta – art. 72 –, a indicação da razão da escolha do contratado – inc. VI – e da justificativa do preço – inc. VII); contudo, em outros atos a serem praticados não se exige a expressa motivação. Essa distinção, diante da elevação da motivação à condição de princípio, passa a ser irrelevante.⁴

Alerte-se que, para o **Tribunal de Contas da União (TCU)**, em pregão, assim como nas demais modalidades de licitação, é necessário registrar a motivação das decisões que desclassifiquem propostas, inabilitem licitantes ou julguem recursos, com nível de detalhamento suficiente para a plena compreensão pelos interessados, em observância ao **princípio da motivação**.⁵

Nessa linha de entendimento, o **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES)** proferiu o seguinte julgado:

É necessário justificar, de forma clara, explícita e congruente, nos autos do processo licitatório, o **motivo** da imposição das exigências referentes à qualificação técnica, em especial à capacidade técnico operacional, direcionadas à habilitação dos licitantes, demonstrando a devida pertinência dessas exigências com o objeto licitado.⁶

Apenas para elencar um exemplo, Celso Antônio Bandeira de Mello (2024, p. 429) destaca aplicação concreta do princípio da motivação está no art.

⁴PALAVÉRI, Marcelo. **Nova lei de licitações e contratações públicas para municípios**. Leme, SP: Mizuno, 2021.

⁵Acórdão TCU nº 977/2024 Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira)

⁶Acórdão TCE-ES nº 01097/2023-7



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

7, V, § 1º, que admite a inversão de fases da licitação, desde que mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes.⁷

3. DOS ALERTAS E RECOMENDAÇÕES DA UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

A Unidade Central de Controle Interno de Conceição do Castelo/ES acompanha basicamente as mesmas atividades financeiras e operacionais fiscalizadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES). Nas palavras de Felipe Fernandes e Rodolfo Penna (2021, p. 250):

Os órgãos de controle devem ter acesso a todos os documentos e informações necessárias à realização dos trabalhos de controle, inclusive os documentos sigilosos na forma da lei. Além disso, havendo impropriedade formal, serão adotadas medidas de saneamento e para mitigação de riscos de nova ocorrência. Havendo irregularidade que cause dano à Administração, serão apuradas a responsabilidade e as infrações administrativas, remetendo cópia dos documentos ao Ministério Público.

Sem dúvidas, **o responsável pelo controle interno afigura-se como interlocutor privilegiado da Corte de Contas, compartilhando informações e orientando os ordenadores nos atos de gestão.** Não por outra razão, a Unidade Central de Controle Interno do Poder Legislativo (por força da Lei Municipal 1.523/2012), com fulcro nos **art. 5º da Lei nº 14.133/2021** – Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC)⁸, **ALERTA** que:

a) os atos administrativos ocorridos nos processos licitatórios devem ser devidamente motivados, de modo a permitir o controle pela

⁷**Princípio da motivação na Nova Lei de Licitações e Contratos:** art. 17; art. 18, IX e XI; art. 83; art. 123; art. 137, incs. I a IX; art. 144, §§1º e 2º.

⁸**Art. 5º.** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, **da motivação**, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

própria Administração Pública (autotutela), pelo Poder judiciário e pela sociedade;

Confira o disposto no art. 170, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC):

Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no § 3º do art. 169 desta Lei.

[...]

§ 4º. **Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.** (Grifos nossos)

b) os atos administrativos praticados sem a tempestiva e suficiente motivação são ilegítimos e podem ser invalidados pelo Poder Judiciário;⁹

c) a motivação pode vir expressada no próprio ato praticado, ou então em parecer, laudo ou relatório em que o ato se baseia. Ela deve ser **prévia** ou **contemporânea** à expedição do ato. Por oportuno, destaco a lição de Ronny Charles Lopes Torres (2024, p. 107):

A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato. A indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão é critério obrigatório no processo administrativo.¹⁰ (Grifos nossos)

No mais, é preciso cuidado para não se confundir **motivo** e **motivação**. A motivação é a exposição dos motivos, ou seja, é a demonstração, por escrito, de que os pressupostos de fato realmente existiram.

⁹A ausência de motivação aos atos que a lei determine como obrigatória, a exemplo, no âmbito federal, das situações exemplificativas descritas no art. 50 da Lei nº 9.784/99, ocasionará vício de forma, que os tornarão ilegais.

¹⁰TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de licitações públicas comentadas**. 15. ed. São Paulo: Juspodivm, 2024.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO CASTELO – ES
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO**

4. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Unidade Central de Controle Interno, por meio das suas orientações e recomendações, objetiva auxiliar na prevenção de práticas ineficientes, antieconômicas, fraudulentas e que possam acarretar prejuízos ao Poder Público, além de assegurar o cumprimento de leis, regulamentos e diretrizes da Administração Pública do Poder Legislativo Municipal.

Conceição do Castelo/ES, 12 de junho de 2024.

Atenciosamente.

Clécio Eduardo Viana
Cord. Chefe da UCCI
Portaria nº 063/2024