



---

Número 522

Sessões: 24 e 25 de fevereiro; 3 e 4 de março de 2026

Este Informativo contém informações sintéticas de decisões proferidas pelos Colegiados do TCU, relativas à área de Licitações e Contratos, que receberam indicação de relevância sob o prisma jurisprudencial no período acima indicado. Os enunciados procuram retratar o entendimento das deliberações das quais foram extraídos. As informações aqui apresentadas não constituem, todavia, resumo oficial da decisão proferida pelo Tribunal nem representam, necessariamente, o posicionamento prevalecente do TCU sobre a matéria. O objetivo é facilitar o acompanhamento dos acórdãos mais importantes do TCU. Para aprofundamento, o leitor pode acessar o inteiro teor das deliberações por meio dos links disponíveis.

---

## SUMÁRIO

### Plenário

1. Em licitação de obras e serviços de engenharia dividida em itens ou lotes que resultem em contratações independentes, o critério para afastar o tratamento diferenciado às microempresas e às empresas de pequeno porte (art. 4º, § 1º, inciso II, da Lei 14.133/2021) deve ser o valor estimado de cada item ou lote, e não o valor global da licitação. O objetivo da norma é evitar que tais empresas concorram, com as vantagens do tratamento diferenciado, em empreendimentos de engenharia de grande vulto e elevada complexidade, mas quando a própria Administração estrutura o certame em serviços autônomos, há o reconhecimento de que a complexidade e o risco estão delimitados a cada contratação específica.

---

## PLENÁRIO

**1. Em licitação de obras e serviços de engenharia dividida em itens ou lotes que resultem em contratações independentes, o critério para afastar o tratamento diferenciado às microempresas e às empresas de pequeno porte (art. 4º, § 1º, inciso II, da Lei 14.133/2021) deve ser o valor estimado de cada item ou lote, e não o valor global da licitação. O objetivo da norma é evitar que tais empresas concorram, com as vantagens do tratamento diferenciado, em empreendimentos de engenharia de grande vulto e elevada complexidade, mas quando a própria Administração estrutura o certame em serviços autônomos, há o reconhecimento de que a complexidade e o risco estão delimitados a cada contratação específica.**

Representação formulada ao TCU apontou supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 90027/2025, conduzido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) com vistas à contratação de serviços de instalação e manutenção de cabeamento estruturado, via sistema de registro de preços, com valor global estimado em R\$19.202.475,95. A representante sustentou, em essência, que os benefícios da LC 123/2006 teriam sido indevidamente excluídos para os lotes 3 e 4 da licitação. Argumentou que, embora o valor global do certame excedesse o limite anual de receita bruta para as pequenas empresas (R\$ 4,8 milhões), o art. 4º, § 1º, da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) estabelece o valor estimado do item ou lote como parâmetro para a concessão de tais benefícios. Dessa forma, defendeu que os referidos lotes, *“por possuírem valor individual inferior ao teto legal, deveriam contemplar o tratamento favorecido”*. Ao apreciar a matéria, a unidade técnica entendeu que a decisão da UFMT de afastar o tratamento favorecido com base no valor global da licitação careceria de amparo legal. Ela frisou que o edital fora estruturado em quatro lotes independentes, com objetos, localidades e valores próprios, evidenciando que cada lote poderia, sem prejuízo, constituir uma licitação autônoma. Assim, a seu ver, o valor de referência para aplicação dos benefícios da LC 123/2006 deveria ser o de cada lote individualmente, e não o valor total. Ponderou, contudo, que, apesar da irregularidade, o pregão *“apresentou elevado grau de disputa e não houve prejuízo à competitividade”*, razão por que, considerando que os custos de anulação do certame superariam os benefícios, propôs apenas dar ciência da falha ao órgão contratante, para adoção de providências destinadas a prevenir sua ocorrência em futuras licitações. Ao se manifestar no voto, o relator destacou, preliminarmente, que a controvérsia central nos autos residia na aplicação adequada do art. 4º, § 1º, da Lei 14.133/2021, o qual estabelece que os benefícios previstos nos arts. 42 a 49 da



LC 123/2006 – voltados às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), como tratamento diferenciado em licitações, critérios de desempate e regularização fiscal tardia – não devem ser aplicados em certames cujo valor estimado supere a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como EPP (R\$ 4,8 milhões). Acrescentou que os incisos do aludido parágrafo estabelecem diferenciação relevante quanto ao parâmetro de aferição, a depender da natureza do objeto licitado. Mais especificamente, o primeiro inciso trata dos bens e serviços em geral, e estabelece que o valor do item seja o parâmetro de comparação com o teto da receita bruta permitida às EPP, ao passo que o segundo inciso se refere ao valor da licitação nas contratações de obras e serviços de engenharia. Na sequência, o relator ressaltou que o afastamento dos arts. 42 a 49 da LC 123/2006 constitui inovação significativa da nova Lei de Licitações e Contratos, sendo natural que *“a aplicação de novo dispositivo legal imponha desafios interpretativos aos gestores, podendo resultar em decisões que, embora pautadas na boa-fé, não correspondam à interpretação mais adequada da norma”*. Assinalou que isso, todavia, *“não afasta o dever deste Tribunal de firmar interpretação alinhada aos princípios que regem a matéria”*. No caso sob exame, afirmou o relator, a UFMT adotara interpretação literal do art. 4º, § 1º, inciso II, da Lei 14.133/2021, ao considerar que os benefícios destinados às ME e às EPP deveriam ser analisados à luz do valor global do certame. Isso a teria levado a concluir que, por se tratar de serviço de engenharia com valor total estimado em R\$ 19,2 milhões – superior ao teto legal de faturamento das pequenas empresas –, tais benefícios não seriam aplicáveis; por sua vez, a unidade instrutora adotara *“abordagem teleológica do dispositivo”*. O relator deixou assente que, se por um lado a prática de estruturar licitações em itens ou lotes é recorrente em contratações de bens e serviços divisíveis, sendo amplamente validada pela jurisprudência do Tribunal (Súmula TCU 247), por ampliar a competitividade, de outro lado o parcelamento em obras e serviços de engenharia é menos usual, em razão de dificuldades práticas inerentes à natureza dessas contratações. No entanto, acrescentou ele, o caso em análise *“revela uma situação peculiar”*, pois, conforme anotara a unidade técnica, a licitação fora estruturada em *“quatro itens distintos, cada qual com objeto, localidade de execução e valor estimado próprios, além de possibilidade de adjudicação e contratação independentes”*. Nesse sentido, a divisão do objeto *“decorre da técnica administrativa de reunir, em um único processo, obras e serviços semelhantes, porém autônomos entre si”*, e cada item licitado poderia corresponder, sem prejuízo, a uma licitação autônoma em termos de disputa, contratação e execução do contrato. Portanto, na situação concreta, para fins de análise do art. 4º, § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, o termo *“licitação”*, sob a sua ótica, *“possui identidade semântica com os itens licitados, que, em essência, representam contratações independentes reunidas em um mesmo procedimento”*. Para o relator, a distinção literal entre *“item”* (inciso I) e *“licitação”* (inciso II) não deve ser tratada como *“dogma interpretativo que impeça a compreensão da finalidade da norma (ratio legis)”*, haja vista que o objetivo do inciso II é evitar que *“empresas de pequeno porte concorram, com as vantagens competitivas decorrentes do tratamento diferenciado, em empreendimentos de engenharia de elevada complexidade e vulto”*. E quando a própria Administração estrutura o certame em serviços autônomos, ela mesma *“reconhece que a complexidade e o risco estão delimitados a cada contratação específica”*. Aplicar então a vedação com base no valor global, nesse cenário, *“seria desarrazoado, pois afastaria os benefícios constitucionalmente assegurados às micro e pequenas empresas apenas em razão da opção administrativa de reunir vários objetos independentes em um único edital”*. Ao enfatizar que a interpretação mais adequada *“é aquela que se ajusta à realidade fática da contratação”*, o relator arrematou que a UFMT incorrera em irregularidade ao não contemplar os benefícios destinados às ME e às EPP em itens que não representavam parcelas de um mesmo serviço, e cujos valores estimados eram compatíveis com o faturamento dessas empresas. Anuindo à manifestação da unidade instrutora, ele reconheceu que, a despeito da sobredita irregularidade, a análise da competitividade do certame demonstrara ausência de prejuízo efetivo à disputa, com participação expressiva de licitantes e obtenção de proposta vantajosa para a Administração, invocando, nesse momento, a jurisprudência do TCU, a qual *“orienta que a restrição à competitividade deve ser examinada não apenas sob a ótica jurídico-formal, mas também quanto aos seus efeitos concretos”*. Sob o argumento de que os custos de uma eventual anulação superariam os eventuais benefícios, o relator propôs, e o Plenário decidiu, tão somente cientificar a UFMT, com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes, sobre a impropriedade identificada no Pregão Eletrônico 90027/2025, nos seguintes termos: *“9.3.1. afastamento indevido do tratamento diferenciado a microempresas e empresas de pequeno porte nos itens 3 e 4, uma vez que a licitação foi estruturada em itens que representam serviços autônomos e independentes. Nessa hipótese, a vedação generalizada com base no valor global do certame restringe indevidamente benefício legalmente assegurado a esses agentes econômicos, sem que se verifique o risco que a norma infraconstitucional*



---

*pretende evitar. Assim, para fins de aplicação do art. 4º, § 1º, inciso II, da Lei 14.133/2021, o parâmetro adequado deve ser o valor estimado de cada item”.*

**Acórdão 442/2026 Plenário, Representação, Relator Ministro Bruno Dantas.**

---

**Elaboração: Diretoria de Jurisprudência - Secretaria das Sessões**

**Contato: [jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br](mailto:jurisprudenciafaleconosco@tcu.gov.br)**