CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA

DECISÃO DO PREGOEIRO

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Eletrônico	Nº 90010/2026 – Sistema de Registro de Preços (UASG 926655)
Processo Administrativo	Nº 0445/2026
Objeto	Registro de preços para confecção de materiais personalizados destinados a eventos, reuniões, feiras e exposições
Impugnante	BELA VISTA TÊXTIL LTDA – CNPJ nº 30.824.284/0001-00
Data da impugnação	28/10/2026
Sessão pública	09/11/2026, às 09h (horário de Brasília)

1. DA ADMISSIBILIDADE

1.1. Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90010/2026 apresentada por BELA VISTA TÊXTIL LTDA, por meio eletrônico, em 28 de outubro de 2026.

1.2. Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 13 do Edital, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital por irregularidade na aplicação da Lei, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Considerando que a sessão pública está designada para 09/11/2026, a impugnação é **tempestiva**, razão pela qual é **conhecida**.

2. DAS RAZÕES DA IMPUGNANTE

2.1. Em síntese, a Impugnante requer o desmembramento do lote único, separando os itens têxteis (itens 1 a 6 – mochila, nécessaire, sacolas e bolsas) dos demais produtos, seja por meio de lotes distintos, seja por adjudicação por item, com a consequente republicação do edital e reabertura de prazos (art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021).

2.2. Sustenta que os produtos têxteis possuem processos de fabricação, matérias-primas, fornecedores e mercados distintos dos demais itens, e que o agrupamento restringiria a participação de empresas especializadas. Invoca os arts. 5º, 18, § 1º, VIII, e 40, V, “b”, e § 2º, da Lei nº 14.133/2021, a Súmula nº 247 e o Acórdão nº 791/2024 – Plenário, ambos do Tribunal de Contas da União.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. O parcelamento não é regra absoluta

3.1.1. O parcelamento do objeto, previsto no art. 40, V, "b", da Lei nº 14.133/2021, é diretriz a ser observada *quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso*. O próprio legislador cuidou de estabelecer as hipóteses em que ele não deve ser adotado:

> *Art. 40. [...] § 3º O parcelamento não será adotado quando: I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor; [...]*

3.1.2. No mesmo sentido, a Súmula nº 247 do TCU, invocada pela Impugnante, condiciona expressamente a adjudicação por item à inexistência de *"prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala"*. O Tribunal de Contas da União também já assentou que *"inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem correlação entre si"* (Acórdão nº 5.260/2011 – 1ª Câmara).

3.1.3. A questão, portanto, não é se o objeto é materialmente divisível — praticamente todo objeto composto o é —, mas se a divisão preserva a integridade da solução e a vantajosidade da contratação. Essa avaliação foi realizada na fase de planejamento e está registrada no Estudo Técnico Preliminar e nos itens 2.2 a 2.6 do Termo de Referência, em atendimento ao art. 18, § 1º, VIII, da Lei nº 14.133/2021.

3.2. O objeto é uma solução única de materiais personalizados, e não um conjunto de produtos de ramos distintos

3.2.1. A argumentação da Impugnante parte de premissa equivocada: a de que o mercado relevante seria o da *fabricação* de cada produto (indústria têxtil, de eletrônicos, de cerâmica etc.). O objeto licitado, contudo, é a **confecção de materiais personalizados com a identidade visual do CFO**. O elemento comum e essencial a todos os 16 itens é o serviço de personalização — gravação a laser, hot stamping, sublimação, impressão e estampa — e a aplicação fiel da logomarca, das cores e dos padrões gráficos institucionais (TR, itens 2.2 e 2.3).

3.2.2. Esse objeto corresponde a um segmento de mercado próprio e consolidado: o de brindes e materiais promocionais personalizados, cujas empresas comercializam, de forma integrada, linhas têxteis, térmicas, de escritório e eletrônicas, adquirindo os produtos-base de fabricantes e importadores e agregando a personalização. O Edital não exige que o licitante seja fabricante de qualquer dos itens, mas apenas que comprove a aptidão para o fornecimento compatível com o objeto. Trata-se, pois, de itens de mesma natureza e que guardam correlação entre si, exatamente nos termos admitidos pelo TCU.

3.2.3. Cumpre registrar que a pretensão da Impugnante — empresa do ramo têxtil — é a de ajustar o objeto ao seu próprio perfil empresarial. O interesse particular de um segmento específico, embora legítimo, não se sobrepõe à definição da solução que melhor atende ao interesse público, a qual compete à Administração no exercício de sua discricionariedade técnica.

3.3. Da inviabilidade da adjudicação por item e da vantagem técnica do agrupamento (art. 82, § 1º, da Lei nº 14.133/2021)

3.3.1. Tratando-se de registro de preços, o art. 82, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 admite o julgamento por menor preço de grupo de itens quando demonstrada a inviabilidade da adjudicação por item e evidenciada a vantagem técnica e econômica do agrupamento. Ambos os requisitos estão presentes.

3.3.2. As demandas do CFO não se dão por produto isolado, mas por **evento ou ação institucional**, em que diversos itens são requisitados simultaneamente para compor kits destinados a congressos, feiras, reuniões e solenidades, com entrega no prazo comum de até 30 (trinta) dias corridos, na sede em Brasília ou no escritório em São Paulo (TR). A pulverização entre diversos fornecedores implicaria a emissão de múltiplas ordens de fornecimento para um mesmo evento, a submissão e a aprovação das artes em fluxos paralelos (TR, itens 9.12 a 9.14) e o risco concreto de descompasso nas entregas: o atraso ou a inexecução de um único fornecedor comprometeria o kit e, por consequência, a própria ação institucional.

3.3.3. Sob o aspecto técnico, a uniformidade da identidade visual não depende apenas da arte fornecida pelo CFO, mas também dos processos e insumos de cada fornecedor — calibração de cores, tonalidade da cor institucional em diferentes substratos, técnica e qualidade de gravação e acabamento. Um único responsável pela personalização de todo o conjunto assegura padrão homogêneo e concentra a responsabilidade pela garantia, pela substituição de itens defeituosos e pela correção de não conformidades, evitando a transferência de responsabilidades entre fornecedores diversos.

3.3.4. Há, ainda, risco relevante de itens desertos ou fracassados caso a adjudicação seja realizada por item: itens de baixo valor unitário e global, como a caneta metálica touchscreen (R$ 3,59) e a sacola em TNT (R$ 4,80), tendem a despertar pouco interesse quando licitados isoladamente, o que deixaria parte da solução sem cobertura e exigiria novos procedimentos licitatórios, com custos e atrasos para a Administração.

3.4. Da vantagem econômica do agrupamento

3.4.1. A concentração do objeto em lote único reduz significativamente os custos de gestão contratual — hipótese expressamente prevista no art. 40, § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021 —, ao substituir a gestão e a fiscalização de até 16 (dezesseis) atas e fornecedores pela de um único instrumento. Isso abrange o controle de saldos, a emissão de ordens de fornecimento, o recebimento provisório e definitivo, o ateste de notas fiscais, a aplicação de eventuais sanções e os pedidos de reequilíbrio.

3.4.2. O agrupamento também gera economia de escala na logística, com frete e entrega consolidados por evento, e amplia a atratividade comercial do certame, cujo valor global estimado de R$ 1.038.270,00 estimula a participação de fornecedores com maior capacidade operacional e a disputa por preços mais competitivos.

3.4.3. Por fim, o principal risco associado ao julgamento por lote — a eventual oferta de preços unitários elevados compensados por outros reduzidos — está afastado pelo próprio Edital, que veda a aceitação de valores unitários superiores aos de referência (TR, item 5.5) e de preço final superior ao máximo estimado (Edital, item 9.2). Em observância ao art. 82, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, eventual contratação posterior de item específico do grupo será precedida de pesquisa de mercado e da demonstração de sua vantajosidade.

3.5. A competitividade do certame está preservada

3.5.1. O Edital adota condições que asseguram ampla participação: (i) admite expressamente a **participação de empresas em consórcio** (item 2 e subitem 10.6), nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, permitindo que empresas especializadas em segmentos distintos — inclusive a Impugnante — se associem para ofertar a solução completa; (ii) exige atestado de capacidade técnica sem quantitativo mínimo; (iii) estabelece qualificação econômico-financeira moderada, admitindo alternativamente a comprovação de patrimônio líquido de 10% do valor estimado; (iv) assegura o tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, com aplicação do empate ficto (LC nº 123/2006, arts. 44 e 45); e (v) é realizado na forma eletrônica, com abrangência nacional.

3.5.2. Não há, portanto, restrição indevida ao caráter competitivo. A circunstância de determinada empresa não comercializar parte dos itens não configura ilegalidade, sobretudo quando o mercado do objeto, tal como definido, dispõe de número expressivo de fornecedores aptos a atendê-lo integralmente.

3.6. Do Acórdão nº 791/2024 – TCU – Plenário e do pedido alternativo de divisão em lotes

3.6.1. O precedente invocado pela Impugnante, conforme a própria narrativa da peça, reafirma a necessidade de justificativa técnica e econômica para o não parcelamento — o que foi observado no presente processo, conforme demonstrado no ETP, nos itens 2.2 a 2.6 do Termo de Referência e nesta decisão. Ele não impõe o parcelamento como regra absoluta nem afasta as hipóteses do art. 40, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

3.6.2. O pedido alternativo de divisão em lotes distintos (itens têxteis separados dos demais) também não merece acolhimento. Ele reproduz, em menor escala, os mesmos prejuízos apontados nos subitens 3.3 e 3.4: fragmentação dos kits, multiplicação de atas e fornecedores, fluxos paralelos de aprovação de artes e perda da responsabilidade única pela uniformidade visual do conjunto. Ademais, a separação proposta não se apoia em critério relacionado ao objeto efetivamente contratado — a personalização —, mas na conveniência comercial de um segmento específico.

4. DA DECISÃO

4.1. Diante do exposto, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 13 do Edital, este Pregoeiro decide **CONHECER**, por tempestiva, a impugnação apresentada por BELA VISTA TÊXTIL LTDA, e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterados os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90010/2026 e de seus anexos, inclusive a estruturação do objeto em lote único.

4.2. Fica mantida a data da sessão pública: **09 de novembro de 2026, às 09h (horário de Brasília)**, no sistema Compras.gov.br.

4.3. Dê-se ciência à Impugnante e publique-se esta decisão no sistema Compras.gov.br e no Portal da Transparência do CFO, para conhecimento dos interessados.

Brasília/DF, 03 de novembro de 2026.

JORGE GUSTAVO LUCENA
Pregoeiro
Portaria CFO-SEC-177, de 19 de outubro de 2026