CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA

DECISÃO DO PREGOEIRO

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 02

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	LITZUR ARTIGOS DE COURO LTDA – CNPJ nº 19.952.981/0001-03
Data da impugnação	04/11/2026 (e-mail recebido às 21h44)
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 LITZUR ARTIGOS DE COURO LTDA, encaminhada ao e-mail licitacoes@cfo.org.br em 04 de novembro de 2026, às 21h44, cujo recebimento foi confirmado à Impugnante.

1.2. Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 13.1 do Edital, a impugnação deve ser apresentada até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública, designada para 09/11/2026. O pedido foi apresentado no último dia do prazo, por meio eletrônico admitido no item 13.2 do Edital. Em favor do direito de petição e da ampla participação, a impugnação é considerada **tempestiva** e, por isso, **conhecida**.

2. DAS RAZÕES DA IMPUGNANTE

2.1. A Impugnante requer, preferencialmente, a adoção de julgamento e adjudicação por item para os 16 (dezesseis) bens; subsidiariamente, a reorganização em lotes homogêneos por segmento produtivo. Requer ainda: a disponibilização do Estudo Técnico Preliminar, da pesquisa de mercado e de memórias comparativas de custos; a designação de nova data para a sessão; e a avaliação de suspensão cautelar do certame.

2.2. Em síntese, sustenta que: (i) os itens pertencem a segmentos produtivos distintos, o que impediria a participação direta de fabricantes especializados; (ii) o lote único concentraria a disputa em distribuidores e revendedores, acrescendo ao preço margens de intermediação; (iii) os itens 2.4 e 2.5 do Termo de Referência não apresentam comparação entre preços de fábrica por item e preço global; (iv) o art. 82, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021 exige demonstração concreta da inviabilidade da adjudicação por item e da vantagem do agrupamento; (v) a contratação por demanda evidenciaria a autonomia dos produtos; e (vi) a

possibilidade de consórcio não eliminaria a barreira. Invoca, ainda, a Súmula nº 247 e o Acórdão nº 1.680/2015 – Plenário, ambos do TCU.

2.3. Registra-se que o Edital já foi objeto de impugnação anterior com o mesmo objeto (desmembramento do lote único), julgada improcedente por decisão deste Pregoeiro, publicada no sistema Compras.gov.br, cujos fundamentos são aqui integralmente reiterados e complementados em face dos argumentos novos apresentados.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Da legalidade do agrupamento e do objeto como solução única

3.1.1. O parcelamento previsto no art. 40, V, "b", da Lei nº 14.133/2021 é diretriz condicionada à viabilidade técnica e à vantagem econômica. O § 3º, I, do mesmo artigo afasta o parcelamento quando *"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"*. A Súmula nº 247 do TCU, invocada pela própria Impugnante, condiciona a adjudicação por item à inexistência de prejuízo para o conjunto ou de perda de economia de escala, e o Tribunal admite a adjudicação por lotes *"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).

3.1.2. O objeto licitado não é a fabricação de mochilas, eletrônicos, garrafas ou artigos de couro, mas a **confecção de materiais personalizados com a identidade visual do CFO**. O elemento comum e essencial a todos os itens é a personalização — gravação a laser, hot stamping, sublimação, impressão e estampa — com aplicação fiel da logomarca, das cores e dos padrões institucionais (TR, itens 2.2 e 2.3). Esse objeto corresponde a segmento de mercado próprio e consolidado, o de brindes e materiais promocionais personalizados, cujas empresas fornecem de forma integrada linhas têxteis, térmicas, de escritório e eletrônicas. Trata-se, portanto, de itens de mesma natureza e correlatos, nos exatos termos admitidos pelo TCU.

3.2. Do argumento da intermediação e da participação de fabricantes

3.2.1. A Lei nº 14.133/2021 não assegura aos fabricantes preferência ou direito de contratar diretamente com a Administração, nem veda a participação de distribuidores, revendedores ou personalizadores. Ao contrário, o princípio da isonomia (art. 5º) impede que o objeto seja modelado para favorecer determinado perfil empresarial. A pretensão de estruturar a licitação de modo a privilegiar fabricantes de um segmento específico — no caso, o de artigos de couro, atividade da Impugnante — não encontra amparo legal.

3.2.2. Ademais, a premissa de que o parcelamento eliminaria a intermediação não se sustenta. A maior parte dos itens (power banks, fones bluetooth, garrafas e copos em inox, canetas metálicas) é tipicamente produzida por fabricantes ou importadores que não executam a personalização com a marca do cliente. Mesmo com adjudicação por item, esses bens seriam ofertados predominantemente por empresas de brindes personalizados, que adquirem o produto-base e agregam o serviço de personalização. A etapa que a Impugnante qualifica como “intermediação” é, na realidade, parte essencial do objeto.

3.2.3. O risco de sobrepreço decorrente de margens comerciais está afastado pelo próprio Edital. Os preços de referência foram obtidos item a item, mediante pesquisa em fontes públicas e privadas (Anexo III), e o Edital veda a aceitação de valor unitário superior ao de referência (TR, item 5.5) e de preço final superior ao máximo estimado (Edital, item 9.2). Assim, nenhuma margem de revenda pode elevar o preço de qualquer item acima do valor de mercado apurado, e a disputa de lances incide sobre o valor global, estimulando reduções em todos os itens.

3.3. Da inviabilidade da adjudicação por item e da vantagem técnica e econômica do agrupamento (art. 82, § 1º)

3.3.1. As demandas do CFO não ocorrem por produto isolado, mas por **evento ou ação institucional**, com requisição simultânea de diversos itens para compor kits destinados a congressos, feiras, reuniões e solenidades, com prazo comum de entrega de até 30 (trinta) dias corridos, na sede em Brasília ou no escritório em São Paulo. A pulverização entre até 16 fornecedores implicaria múltiplas ordens de fornecimento para um mesmo evento, fluxos paralelos de envio e aprovação de artes (TR, itens 9.12 a 9.14) e o risco concreto de que o atraso ou a inexecução de um único fornecedor comprometa o kit e a própria ação institucional.

3.3.2. Sob o aspecto técnico, a uniformidade da identidade visual depende não apenas da arte fornecida, mas dos processos e insumos de cada fornecedor — calibração de cores, tonalidade da cor institucional em diferentes substratos, técnica de gravação e acabamento. Um único responsável assegura padrão homogêneo e concentra a responsabilidade pela garantia, pela substituição de itens e pela correção de não conformidades.

3.3.3. Há, ainda, risco relevante de itens desertos ou fracassados na adjudicação por item, especialmente os de baixo valor unitário e global — como a caneta metálica touchscreen (R$ 3,59) e a sacola em TNT (R$ 4,80) —, que tendem a despertar pouco interesse quando licitados isoladamente, exigindo novos procedimentos, com custos e atrasos.

3.3.4. No aspecto econômico, o agrupamento reduz significativamente os custos de gestão contratual — hipótese expressamente prevista no art. 40, § 3º, I —, substituindo a gestão e a fiscalização de até 16 atas e fornecedores por um único instrumento (controle de saldos, ordens de fornecimento, recebimentos, ateste de notas fiscais, eventuais sanções e reequilíbrios), além de propiciar logística e frete consolidados por evento e maior atratividade comercial do certame, cujo valor estimado é de R$ 1.038.270,00.

3.4. Da contratação por demanda e do art. 82, § 2º

3.4.1. A circunstância de o registro de preços prever aquisições conforme a demanda não demonstra a autonomia dos itens; apenas reflete a natureza do Sistema de Registro de Preços. Como exposto, as requisições do CFO são estruturadas por evento, em conjunto. Quanto ao risco de aquisição isolada de item sem competição individual, ele é mitigado pelo teto de preço unitário por item (TR, item 5.5) e pela observância obrigatória do 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. Da competitividade e do consórcio

3.5.1. O Edital adota condições que asseguram ampla participação: admite consórcio (item 2 e subitem 10.6); exige atestado de capacidade técnica sem quantitativo mínimo; prevê qualificação econômico-financeira moderada, admitindo alternativamente patrimônio líquido de 10% do valor estimado; assegura o empate ficto a ME/EPP (LC nº 123/2006, arts. 44 e 45); e é realizado na forma eletrônica, com abrangência nacional. O consórcio não é apresentado como substituto da justificativa do agrupamento, que está demonstrada nos itens anteriores, mas como instrumento legal (art. 15 da Lei nº 14.133/2021) que viabiliza a participação de empresas especializadas que desejem somar capacidades. Os custos de coordenação inerentes ao consórcio não configuram restrição indevida à competitividade.

3.6. Do Acórdão nº 1.680/2015 – TCU – Plenário e do pedido subsidiário de lotes por segmento

3.6.1. O precedente invocado, conforme a narrativa da própria Impugnante, reafirma a necessidade de demonstração da inviabilidade da adjudicação por item e da vantagem do agrupamento, requisitos atendidos no presente processo, conforme registrado no planejamento da contratação, nos itens 2.2 a 2.6 do Termo de Referência e nesta decisão.

3.6.2. O pedido subsidiário de divisão em lotes por segmento produtivo também não merece acolhimento, pois 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 — e adota como critério a cadeia de fabricação dos produtos-base, e não o objeto efetivamente contratado, que é a personalização.

3.7. Dos pedidos de acesso a documentos, de nova data e de suspensão cautelar

3.7.1. O Estudo Técnico Preliminar, a pesquisa de preços e os demais documentos da fase preparatória integram os autos do Processo Administrativo nº 0445/2026, cuja vista e cópia ficam franqueadas à Impugnante e a qualquer interessado, mediante solicitação ao e-mail licitacoes@cfo.org.br. A planilha de preços estimados, com os valores unitários de referência, consta do Anexo III do Edital.

3.7.2. Os pedidos de designação de nova data e de suspensão cautelar ficam prejudicados. Não havendo alteração do Edital, não se aplica o item 13.1.2. Além disso, a impugnação foi decidida antes da sessão pública e no prazo do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, inexistindo risco à utilidade da decisão. Conforme o item 14.3 do Edital, as impugnações não suspendem os prazos do certame.

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 LITZUR ARTIGOS DE COURO 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. Ficam indeferidos os pedidos de suspensão cautelar e de designação de nova data, mantendo-se a sessão pública em **09 de novembro de 2026, às 09h (horário de Brasília)**, no sistema Compras.gov.br.

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

Brasília/DF, 06 de novembro de 2026.

JORGE GUSTAVO LUCENA
Pregoeiro