



PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO: 112/2026

PREGÃO ELETRÔNICO: 034/2026

EDITAL: 060/2026

INTERESSADO: Pregoeiro do Município de Tocos do Moji/MG

IMPUGNANTE: Seco Ambiental, Serviços, Pesquisas e Construtora Ltda.

ASSUNTO: Impugnação ao edital – parcelamento do objeto e periodicidade dos serviços de controle de pragas

LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE CONTROLE DE PRAGAS E LIMPEZA DE RESERVATÓRIOS. IMPUGNAÇÃO. PRETENSÃO DE SEGREGAÇÃO ENTRE DESINSETIZAÇÃO E DESRATIZAÇÃO. MÉTODOS COMPLEMENTARES DE UMA MESMA SOLUÇÃO SANITÁRIA. IDENTIDADE DE MERCADO, LICENCIAMENTO E RESPONSABILIDADE TÉCNICA. AUSÊNCIA DE PROVA DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. RDC ANVISA Nº 622/2022. PERIODICIDADE MENSAL QUE PODE ENVOLVER MONITORAMENTO OU APLICAÇÃO, NÃO IMPONDO REAPLICAÇÃO QUÍMICA MENSAL. IMPROCEDÊNCIA DAS TESES ESPECÍFICAS. INCONSISTÊNCIA INTERNA ENTRE O ETP, QUE DETERMINOU ADJUDICAÇÃO POR ITEM, E O EDITAL, QUE ADOTOU MENOR PREÇO GLOBAL. NECESSIDADE DE SANEAMENTO DE OFÍCIO E REABERTURA DO PRAZO.

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise jurídica a impugnação apresentada por SECO AMBIENTAL, SERVIÇOS, PESQUISAS E CONSTRUTORA LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 33.614.013/0001-00, em face do Edital nº 060/2026, relativo ao Processo Licitatório nº

Página 1 de 10



112/2026 e ao Pregão Eletrônico nº 034/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de dedetização, desinsetização e desratização dos prédios públicos, dedetização dos bueiros municipais e lavagem de caixas d'água.

A impugnante sustenta, em síntese, que os serviços de desinsetização, desratização e outras modalidades de controle de pragas possuem metodologias, insumos, equipamentos e periodicidades próprias, razão pela qual deveriam ser licitados separadamente. Invoca os arts. 40 e 47 da Lei Federal nº 14.133/2021, a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União e o Acórdão TCU nº 861/2013, requerendo a divisão do objeto, a reabertura do prazo de propostas e resposta no prazo legal.

Alega, ainda, que a Resolução RDC Anvisa nº 622/2022 imporia a realização de uma nova aplicação a cada mês, reputando incompatível a periodicidade semestral indicada nos documentos da contratação.

Foram examinados o Documento de Formalização da Demanda – DFD, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, o Termo de Referência, o Edital nº 060/2026 e a impugnação apresentada.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei, devendo protocolar o pedido até três dias úteis antes da data de abertura do certame. Considerando que a sessão foi designada para 28 de julho de 2026 e que a peça está datada de 22 de julho de 2026, deve a impugnação ser conhecida, por tempestiva, sem prejuízo da conferência administrativa da efetiva data e do meio de protocolo.

III – DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

A controvérsia deve ser examinada em três planos distintos, que não podem ser indevidamente confundidos:



- a possibilidade de reunir, no mesmo item, desinsetização e desratização como técnicas complementares de controle integrado de vetores e pragas urbanas;
- a interpretação da periodicidade minimamente mensal prevista na RDC Anvisa nº 622/2022; e
- a compatibilidade entre o parcelamento expressamente definido no ETP e o critério de julgamento global adotado no edital.

A primeira e a segunda questões comportam rejeição dos argumentos da impugnante. A terceira, porém, revela inconsistência objetiva dos próprios autos e exige saneamento pela Administração, independentemente da amplitude da pretensão deduzida.

IV – DO REGIME JURÍDICO DO PARCELAMENTO

O parcelamento não constitui fim em si mesmo, nem gera direito subjetivo do particular à modelagem que melhor se ajuste à sua estrutura empresarial. Conforme o art. 47, inciso II e § 1º, da Lei nº 14.133/2021, na licitação de serviços deve ser observado o parcelamento quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, considerando-se, entre outros fatores, a responsabilidade técnica, o custo de administrar vários contratos em confronto com as vantagens da redução de custos e o dever de ampliar a competição e evitar concentração de mercado.

A Súmula nº 247 do TCU, corretamente invocada na impugnação, também contém ressalvas essenciais: a adjudicação por item é exigida quando o objeto for divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, nem perda de economia de escala. Logo, o próprio enunciado afasta qualquer automatismo e exige avaliação concreta sobre autonomia funcional, responsabilidade, coordenação, ganho de escala e mercado fornecedor.

A aferição da divisibilidade, portanto, não se esgota na constatação de que as atividades utilizam técnicas ou insumos diferentes. Serviços complexos são frequentemente formados por operações distintas, sem que cada operação se converta, por essa única razão, em unidade autônoma de contratação. A questão juridicamente relevante é saber se a separação preserva a funcionalidade da solução, melhora a



competição e produz vantagem econômica, sem multiplicar interfaces, responsabilidades e custos de gestão.

V – DA LEGITIMIDADE DA REUNIÃO ENTRE DESINSETIZAÇÃO E DESRATIZAÇÃO

No caso concreto, o DFD identifica uma necessidade pública unitária: impedir a reprodução de insetos, roedores e espécies congêneres, combater pragas urbanas, higienizar os ambientes e proteger a saúde de servidores, alunos e munícipes. A demanda não foi estruturada como aquisição isolada de produtos químicos, mas como obtenção de resultado sanitário integrado nos prédios públicos e bueiros.

O ETP, por sua vez, descreve como solução a contratação de empresa especializada em dedetização, desinsetização e desratização, com abordagem completa e personalizada, garantia do serviço e prevenção de novas infestações. O Termo de Referência detalha, no subitem 5.3, um único roteiro de trabalho para o controle de pragas, sob acompanhamento de profissional habilitado, com técnicas de pulverização, pó seco, gel e desratização por iscas e porta-iscas, emissão de laudo, suporte técnico e destinação ambientalmente adequada dos resíduos.

Esses elementos demonstram que a reunião não decorre de simples similaridade nominal. Desinsetização e desratização são métodos complementares dirigidos ao mesmo resultado de controle de vetores e pragas nos mesmos ambientes, executados por empresa submetida ao mesmo licenciamento sanitário e ambiental, sob a mesma responsabilidade técnica e com deveres comuns de diagnóstico, escolha de produtos, segurança, registro da execução, suporte e garantia.

A própria RDC Anvisa nº 622/2022 define controle de vetores e pragas urbanas como conjunto de ações preventivas e corretivas de monitoramento ou aplicação, ou ambos, destinadas a impedir, de modo integrado, a instalação ou reprodução de vetores e pragas. A norma também conceitua empresa especializada como a pessoa jurídica licenciada para prestar o serviço de controle de vetores e pragas urbanas e atribui ao responsável técnico incumbência direta sobre execução, treinamento, aquisição de saneantes e equipamentos e orientação da aplicação. O regime regulatório, assim, trata



essas técnicas como componentes de uma atividade especializada integrada, e não como mercados juridicamente estanques.

A separação pretendida poderia gerar sobreposição de diagnósticos, multiplicidade de visitas aos mesmos prédios, duplicação de mobilização, emissão de laudos fragmentados e controvérsia sobre a responsabilidade por reinfestações. Em sentido oposto, a execução por um único responsável nos itens de controle de pragas favorece a coordenação das medidas, a rastreabilidade dos produtos, a unidade do laudo e da garantia e a responsabilização por resultado.

Também não foi produzida prova concreta de que empresas licenciadas para controle de vetores e pragas urbanas sejam, em regra, incapazes de executar simultaneamente desinsetização e desratização. A impugnante limitou-se a apresentar exemplos de equipamentos e produtos distintos. Tal demonstração confirma a diversidade de técnicas — já reconhecida e detalhada pelo Termo de Referência —, mas não comprova restrição competitiva, exclusividade de mercados fornecedores ou inviabilidade de execução integrada.

A Administração não exigiu marca específica, tampouco impôs equipamento exclusivo. Exigiu, isto sim, produtos registrados, profissional habilitado, licenças pertinentes e execução por métodos adequados ao foco de infestação. Trata-se de exigência vinculada ao desempenho e à segurança sanitária, apta a ser atendida pelas empresas especializadas do setor.

Por essas razões, não se identifica ilegalidade na composição dos itens 1 e 2 por técnicas complementares de controle de pragas. O pedido específico de separar a desratização da desinsetização deve ser julgado improcedente.

VI – DA PERIODICIDADE PREVISTA NA RDC ANVISA Nº 622/2022

A impugnação atribui à RDC Anvisa nº 622/2022 conteúdo que ela não possui. O art. 3º, inciso II, define controle de vetores e pragas urbanas como conjunto de ações preventivas e corretivas de “monitoramento ou aplicação, ou ambos”, com periodicidade minimamente mensal. A conjunção alternativa empregada pela norma é decisiva:



periodicidade mensal do programa de controle não equivale, obrigatoriamente, à reaplicação mensal de saneantes desinfestantes em todos os ambientes.

RDC Anvisa nº 622/2022, art. 3º, II: controle de vetores e pragas urbanas é o conjunto de ações preventivas e corretivas de monitoramento ou aplicação, ou ambos, com periodicidade minimamente mensal, visando impedir de modo integrado que vetores e pragas urbanas se instalem ou reproduzam no ambiente.

A aplicação química deve observar diagnóstico, produto, técnica, local, risco, indicação do fabricante e orientação do responsável técnico. A realização automática de nova aplicação a cada trinta dias, sem avaliação da necessidade, não pode ser extraída da definição regulamentar e pode, em determinadas situações, contrariar a racionalização de substâncias potencialmente tóxicas e a minimização de impactos ambientais previstas no próprio ETP.

Os documentos da contratação preveem duas intervenções programadas, com intervalo de seis meses, garantia pelo mesmo período, suporte técnico quando necessário antes do término do intervalo e reaplicação sem ônus em caso de nova infestação. Esse modelo afasta a alegação de abandono do controle entre as aplicações programadas.

Para eliminar dúvida interpretativa e assegurar aderência literal à RDC nº 622/2022, recomenda-se que a fiscalização registre mensalmente a verificação das condições dos locais, admitido o monitoramento pelo responsável designado e a convocação da contratada sempre que forem detectados indícios de infestação, sem transformar tal providência em obrigação de reaplicação química mensal. Esse esclarecimento não altera a essência do objeto nem acolhe o pedido formulado pela impugnante.

VII – DA PRECIFICAÇÃO E DA AUSÊNCIA DE “UM ÚNICO PREÇO” PARA OPERAÇÕES INDETERMINADAS

Não procede, igualmente, a afirmação de que a Administração estabeleceu preço indiferenciado para serviços indeterminados. O DFD, o ETP e o Termo de Referência



quantificam cinco itens, distinguindo: (i) controle de pragas em prédios; (ii) controle de pragas em bueiros; e (iii) a (v) lavagem de caixas d'água conforme sua capacidade. Para cada item foram indicados unidade, quantidade e valor unitário estimado, alcançando valor total estimado de R\$ 67.854,36.

Nos itens 1 e 2, o preço remunera a solução de controle de pragas no local indicado, abrangendo as técnicas necessárias ao alcance do resultado, inclusive insumos, deslocamento, responsabilidade técnica, laudo, garantia e eventual reaplicação. É legítima a contratação por resultado ou unidade de serviço quando a especificação permite ao licitante estimar os custos do conjunto de obrigações.

A impugnante não apresentou memória de cálculo capaz de demonstrar inexecutabilidade dos valores estimados, nem indicou omissão objetiva que impeça a formação da proposta. A mera enumeração de preços varejistas de pulverizadores, inseticidas, raticidas e porta-isca não substitui análise do custo global da execução, tampouco demonstra que a estimativa administrativa esteja dissociada do mercado.

VIII – DA INCONSISTÊNCIA ENTRE O ETP E O EDITAL

Há, todavia, questão autônoma que deve ser enfrentada com transparência. O item 9 do ETP registra expressamente que, “dada a natureza divisível do objeto, a presente contratação será dividida em itens”, acrescentando que a abordagem permite “adjudicação por itens” e invocando a Súmula nº 247 do TCU. O edital, em sentido oposto, adotou menor preço global, determinando que o lance seja ofertado pelo valor global.

Essa divergência não pode ser resolvida por interpretação que suprima a literalidade de um dos documentos. O ETP é a peça de planejamento destinada a identificar e justificar a solução, e o edital deve guardar coerência com as premissas técnicas aprovadas. Se a Administração pretendesse adjudicar globalmente os cinco itens, seria indispensável motivação específica demonstrando prejuízo ao conjunto, perda de escala, necessidade de responsabilidade única ou vantagem econômica, o que



não consta do item 9 do ETP; ao contrário, ali se assentou a viabilidade e conveniência do parcelamento.

A reunião entre desinsetização e desratização dentro dos itens 1 e 2 pode ser mantida pelos fundamentos já expostos. Situação diferente é impor a um único licitante a execução conjunta dos cinco itens, inclusive os serviços de lavagem de reservatórios, quando o documento preliminar determinou sua adjudicação separada. Não há fundamento jurídico para utilizar a motivação de integração do controle de pragas a fim de alcançar atividades que o próprio ETP tratou como itens autônomos.

Assim, embora devam ser rejeitadas as teses específicas de segregação das técnicas de controle de pragas e de obrigatoriedade de reaplicação mensal, recomenda-se o saneamento de ofício do edital para substituir o critério de menor preço global por menor preço por item, mantendo-se a composição material dos itens 1 e 2. Como a alteração interfere na formulação das propostas e na disputa, deverá ser promovida a republicação do instrumento e a reabertura do prazo, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

IX – RESPOSTA INDIVIDUALIZADA ÀS ALEGAÇÕES

Para fins de clareza decisória, as alegações devem receber as seguintes respostas:

- Distinção de insumos e equipamentos: não determina, por si só, parcelamento, pois as técnicas integram a mesma solução de controle de pragas, sob o mesmo licenciamento e responsabilidade técnica.
- Restrição à competitividade: não comprovada; a impugnante não demonstrou a existência de mercados estanques ou incapacidade das empresas especializadas de executar o conjunto de métodos.
- Súmula nº 247 do TCU: aplicável com suas ressalvas. Autoriza a reunião quando o fracionamento prejudica o conjunto ou elimina economia de escala, mas, no caso, também reforça a necessidade de observar a adjudicação por item definida no ETP.



- RDC Anvisa nº 622/2022: exige periodicidade mensal das ações de controle, que podem consistir em monitoramento ou aplicação; não exige, em todos os casos, reaplicação química mensal.
- Preço único para serviços distintos: os autos contêm cinco itens, com quantidades e valores unitários próprios. Nos itens de controle de pragas, o preço remunera solução integrada e objetivamente especificada.
- Reabertura do prazo: não decorre do acolhimento da separação entre desratização e desinsetização, mas será necessária caso a Administração corrija o critério de julgamento para adequá-lo ao parcelamento previsto no ETP.

X – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, esta Assessoria Jurídica opina:

- a) pelo conhecimento da impugnação, por tempestiva;
- b) no mérito, pela IMPROCEDÊNCIA do pedido específico de segregação dos serviços de desratização e desinsetização que compõem os itens 1 e 2, por constituírem técnicas complementares de uma única solução de controle integrado de vetores e pragas urbanas, submetida ao mesmo regime de licenciamento, responsabilidade técnica, laudo, garantia e suporte;
- c) pela IMPROCEDÊNCIA da alegação de que a RDC Anvisa nº 622/2022 exige nova aplicação química mensal, pois a norma prevê ações mensais de monitoramento ou aplicação, ou ambos, conforme a necessidade técnica;
- d) pela manutenção da composição material dos itens 1 e 2 e das respectivas especificações técnicas;
- e) pela determinação, de ofício, de registro mensal das condições dos locais e acionamento da contratada sempre que houver indícios de infestação, sem obrigatoriedade de reaplicação química desnecessária;
- f) pelo saneamento da inconsistência entre o ETP e o edital, com adoção do critério de menor preço por item, em lugar do menor preço global, salvo se a área técnica refizer e aprovar, antes da republicação, motivação concreta e documentada que demonstre ser técnica e economicamente vantajosa a adjudicação global de todos os cinco itens; e



g) em sendo alterado o critério de julgamento, pela republicação do edital e reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

A decisão administrativa poderá, portanto, declarar improcedentes as teses centrais da impugnação relativas à separação dos métodos de controle de pragas e à aplicação química mensal, consignando que a retificação do critério de julgamento decorre do poder-dever de autotutela e da necessidade de coerência com o planejamento, e não do reconhecimento de autonomia obrigatória entre desinsetização e desratização.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Tocos do Moji/MG, 27 de julho de 2026.

CAIO DIEGO PEREIRA NOGUEIRA

OAB/MG 88.411