



**CARLOS HENRIQUE HARPER COX**

# ***Planejamento das*** **CONTRATAÇÕES** **PÚBLICAS**

**CONFORME A LEI Nº 14.133/2021**

4ª Edição  
Revista e  
atualizada

2026



**EDITORA**  
*Jus*PODIVM  
[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)



## 6. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DO TERMO DE REFERÊNCIA

### 6.1. Definição do objeto

#### 6.1.1. Definição do macro-objeto

O primeiro elemento a ser definido no TR consiste na indicação do macro-objeto da contratação, que deve ser uma declaração, de modo conciso, do objeto da pretensão contratual.

Não se trata da especificação da solução em si. A definição do macro-objeto deve indicar a solução em um plano mais genérico: aquisição de material de expediente, aquisição de gases medicinais, contratação de serviços de dedetização, terceirização de mão de obra etc.

Imbrincado com a definição do macro-objeto, deve ser indicado o tipo de contrato e categoria do objeto. Conforme a Lei nº 14.133/21, art. 6º, uma contratação pode ser do tipo compra, serviço, locação, obra ou fornecimento com serviços associados.

O contrato de **compra** – ou de fornecimento – é aquele (art. 6, X) por meio do qual se adquire um bem ou direito a um terceiro mediante o pagamento de um preço convencionado. Esse fornecimento pode ser de uma só vez, imediato (aquele com prazo de entrega de até 30 dias da ordem de fornecimento) e parcelado.

O contrato para prestação de **serviço** diz respeito à execução de uma atividade ou um conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou física, mediante o pagamento de um preço ajustado. A Lei nº 8.666/93, no art. 6º, trazia vários exemplos de serviços:

II – Serviço – toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

A Lei nº 14.133/2021, no art. 6º, XVIII, trouxe um rol de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

É possível também que a solução tenha uma natureza complexa, que tanto envolva a **prestação de serviços de forma associada ao fornecimento de bens**, ou seja, de forma conjugada. É bem comum, em casos que envolvem manutenção de equipamentos, já associar o serviço ao fornecimento das

peças de reposição, sobretudo quando em um mercado restrito. Abaixo segue a definição normativa trazida pela Lei nº 14.133/21, art. 6º:

XXXIV – fornecimento e prestação de serviço associado: regime de contratação em que, além do fornecimento do objeto, o contratado responsabiliza-se por sua operação, manutenção ou ambas, por tempo determinado.

A locação de imóveis, prevista na Lei nº 14.133/21, art. 51, também consiste em uma categoria relevante de objetos contratuais.

Também existem os contratos de obras e serviços de engenharia, que não serão objeto deste livro.

É uma boa prática que, na definição do macro-objeto, se indique a destinação e o órgão contratante. Por exemplo: aquisição de gêneros alimentícios para suprir as necessidades da Secretaria de Educação do Município x; contratação de serviço de transporte de pacientes para a capital para suprir as necessidades da Secretaria de Saúde do Município x.

Esse macro-objeto servirá para identificar a contratação tanto nos expedientes internos (processo, memorandos, ofícios e afins), como externos, como no PNCP e nos portais de transparência.

### **6.1.2. Especificação do objeto**

O segundo elemento da definição do objeto consiste na especificação do bem ou do serviço a ser contratado.

A Lei nº 14.133/2021 foi tímida e não colocou a especificação do objeto de forma clara em nenhuma das alíneas dos elementos constitutivos do TR (art. 6º, XXIII). Ainda fragmentou elementos da especificação em diversos pontos do TR (requisitos da contratação e descrição da solução como um todo).

Diga-se de forma clara: a especificação da solução deve ser realizada no requisito que trata da “definição do objeto” (art. 6º, XXIII, “a”). No modelo de TR da SEGES/AGU, a especificação é realizada em um tópico denominado “Condições Gerais da Contratação”, cuja nomenclatura não reproduz nenhum dos itens no inciso XXIII, mas trata da definição do objeto.

Por regra, a especificação dos objetos deve se restringir aos requisitos mínimos necessários ao atendimento da necessidade pública, buscando-se a qualidade comum. Itens de luxo de aquisição vedada, sendo considerados antieconômicos. É o que se extrai do seguinte dispositivo:

Art. 20. Os itens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades às quais se destinam, vedada a aquisição de artigos de luxo.

No caso de bens ou serviços comuns, a solução já terá sido adiantada nos estudos técnicos preliminares, sendo simplesmente repetida/validada no TR. Já quando o ETP versar sobre bens e serviços especiais, a especificação poderá ser esboçada no ETP, sendo aperfeiçoada e consolidada no TR.

**Na especificação de objetos (bens e serviços) comuns**, a descrição deverá ser padronizada, extraída de catálogo de materiais e serviços mantido pela organização. São casos em que a solução é bem conhecida, geralmente já existe contrato envolvendo o objeto e cuja especificação tem atendido a necessidade da organização. Em casos assim, a equipe de planejamento não precisará elaborar ou aperfeiçoar a especificação do objeto, simplesmente utilizará uma descrição padronizada constante do catálogo de materiais e serviços mantido pela organização.

A utilização da padronização descritiva de materiais e serviços é um princípio de logística pública (art. 40, V, “a”, e art. 47, I). Ao dispor sobre as compras públicas, a Lei nº 14.133/2021, art. 40, prevê que:

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do *caput* do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I – especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

A Lei nº 14.133/21, art. 19, também prescreve que os órgãos com competência para gestão da administração de materiais e serviços deverão “II – criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras (...)”. A utilização do padrão descrito de materiais, ou seja, da descrição do objeto a partir do catálogo, é obrigação impositiva e que, para ser afastada, precisa ser justificada:

§ 1º O catálogo referido no inciso II do *caput* deste artigo poderá ser utilizado em licitações cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto e conterá toda a documentação e os procedimentos próprios da fase interna de licitações, assim como as especificações dos respectivos objetos, conforme disposto em regulamento.

§ 2º A não utilização do catálogo eletrônico de padronização de que trata o inciso II do *caput* (...) deverá ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo licitatório.

No plano federal, o catálogo eletrônico de padronização é regulamentado pela Portaria SEGES nº 938, de 2 de fevereiro de 2022, que institui o CATMAT/CATSER.

Assim, estando diante de demanda a ser suprida por um bem ou serviço comum, o responsável pelo planejamento deve realizar consulta ao catálogo de materiais e serviços, que deve ser mantido pela entidade, da qual podem decorrer três situações possíveis:

- a) localização de objeto, cuja descrição seja adequada e satisfatória, devendo incluir-se no TR a descrição padronizada e o código de catalogado;
- b) localização de objeto, cuja descrição seja parcialmente adequada, uma vez que o padrão descritivo do material ou serviço precisa ser melhorado para atender plenamente a necessidade da contratação. Nesse caso, a equipe de planejamento deve, conforme norma que regulamente o catálogo, deflagrar perante o gestor do catálogo a atualização da descrição do item. Somente após essa atualização, incluí-lo no TR<sup>1</sup>;
- c) não localizar objeto adequado, devendo a equipe de planejamento, conforme norma que regulamente o catálogo, solicitar ao gestor a criação do item. Só em seguida deve ser incluído no TR.

Se será a equipe de planejamento ou outra instância quem irá alterar a descrição ou criar um item no catálogo, a norma que regulamentadora no âmbito da organização é que dirá.

Em termos operacionais, a descrição deve ser apresentada no TR em forma de tabela, em que cada objeto deve corresponder a um item. É interessante que haja uma associação da descrição padronizada de cada item com o respectivo número no catálogo de materiais e serviços (CATMAT/CATSER) em coluna própria. Além disso, também se deve indicar a unidade de medida, quantidade estimada, valor unitário e valor total:

---

1. O ideal é que essa detecção e aperfeiçoamento tenha sido feito desde o ETP. Mesmo assim, se houver necessidade de melhoria da especificação quando da elaboração do TR, deve se tomar as providências necessárias.

|                     | ESPECIFICAÇÃO DO ITEM     | CATMAT/CATSER | UND DE FORNECIMENTO | QNT | VALOR UNITÁRIO (R\$) | VALOR TOTAL (R\$) |
|---------------------|---------------------------|---------------|---------------------|-----|----------------------|-------------------|
| 1                   | Papel sulfite tamanho A4  | 15801         | Resma com 100 und   | 100 | 20,00                | 20.000,00         |
| 2                   | Grampeador médio metálico | 00027         | Cx com 01 und       | 30  | 15,00                | 450,00            |
| 3                   | Perfurador de papel médio | 00298         | Cx com 01 und       | 25  | 22,00                | 550,00            |
| <b>Valor global</b> |                           |               |                     |     |                      | <b>21.000,00</b>  |

Caso a especificação do objeto seja muito grande ou demande documentos adicionais, uma boa prática que pode ser adotada é, na planilha, apresentar uma *descrição sintética do objeto*, mas fazer remissão a um anexo técnico que contenha a *descrição completa*. Por exemplo, a descrição de um armário, se bem-feita, envolverá um conjunto extenso de informações, gravuras, desenhos técnicos, especificação de materiais, que não cabem na célula de uma planilha. O modelo de um fardamento escolar demanda imagem com o fardamento e imagem do brasão a ser utilizada. Em casos assim, pode-se descrever o item na planilha da seguinte forma “armário de duas portas, conforme detalhamento no Anexo I”.

Outro ponto digno de nota é que algumas organizações, embora elaborem especificações próprias, associam-nas a um número de código no CATMAT/CATSER do Governo Federal, que represente um item compatível com o descrito. Entretanto, em termos práticos, pode haver divergência entre a descrição realizada pela organização e o item correspondente ao número indicado no CATMAT/CATSER. Como medida de mitigação de riscos, é uma boa prática incluir-se um dispositivo informando que, se houver divergência entre a descrição do item no TR e a descrição referente ao CATMAT/CATSER associado, deve prevalecer a descrição do TR.

O ETP pode ter decidido que o objeto será desmembrado em lotes ou que itens serão agrupados. Nesses casos, a estruturação da tabela que traz o lote ou agrupamento dos itens também deve seguir essa organização. Abaixo segue um exemplo de como pode ser operacionalizada a especificação nesse caso:

| Grupo        | Item | ESPECIFICAÇÃO DO ITEM         | CATMAT / CATSER | UND DE FORNEC.    | QNT | VALOR UNT. | VALOR TOTAL |
|--------------|------|-------------------------------|-----------------|-------------------|-----|------------|-------------|
| 1            | 1    | Papel sulfite tamanho A4      | 15801           | Resma com 100 und | 100 | 20,00      | 2.000,00    |
|              | 2    | Grampeador médio metálico     | 00027           | Cx com 01 und     | 30  | 15,00      | 460,00      |
|              | 3    | Perfurador de papel médio     | 00298           | Cx com 01und      | 25  | 22,00      | 550,00      |
| 2            | 1    | Caixa de gram-po médio        | 00028           | Cx com 200 und    | 30  | 07,00      | 210,00      |
|              | 2    | Caixa de caneta esferográfica | 00099           | Cx com 50 und     | 10  | 47,00      | 470,00      |
| Valor global |      |                               |                 |                   |     |            | 3.690,00    |

À vista de uma contratação como a do exemplo citado, a criação dos lotes ou grupos, a escolha da unidade de medida e a estimativa da quantidade devem estar previamente justificadas no ETP.

Já no caso em que o **objeto a ser planejado for de natureza especial**, a especificação não será extraída de um catálogo, devendo ser elaborada de forma personalizada para atender à necessidade específica prevista no DFD. Também para essa categoria de objetos, a descrição deve ser estruturada em planilha semelhante à exemplificada acima.

No caso dos bens e serviços especiais, pode-se criar um item no catálogo, o que trará para a equipe de planejamento o ônus de realizar a especificação desse objeto – a não ser que a norma que regulamente o catálogo preveja outro procedimento.

Caso a descrição do objeto seja extensa, pode se utilizar a técnica já citada, de se trazer na planilha uma descrição sintética, fazendo referência a uma descrição completa, que fica como um anexo ao TR.

Após a especificação do objeto, deve se indicar a sua natureza (Lei nº 14.133/2021, art. 6º, XXIII, “a”), por meio de sua respectiva classificação sob diversos critérios. Essa categorização trará inúmeros reflexos sobre a forma de execução e gestão do contrato, bem como sobre a estratégia de seleção do fornecedor.

### 6.1.3. *Classificação do objeto quanto à natureza jurídica: comum ou especial*

Os bens e serviços a serem objeto de contratação podem ser classificados, quanto a sua natureza, em comuns ou especiais. A Lei nº 14.133/21, art. 6º, traz as seguintes definições normativas:

XIII – bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

XIV – bens e serviços especiais: aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do *caput* deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante;

Essa classificação remonta à Lei nº 10.520/2002, segundo a qual só se aplicava a modalidade pregão para os bens ou serviços de natureza comum.

São **bens comuns** aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade sejam objetivamente aferíveis por meio de especificações usuais de mercado (composição, resolução, capacidade, rendimento, dimensões, peso, voltagem e outros). Em outros termos, para um determinado objeto, o mercado dispõe de diversas marcas e modelos, sendo possível compará-los objetivamente a partir de parâmetros descritos e características comuns entre si. Pode-se dizer que são bens “de prateleira”, em que há uma oferta no mercado de produtos de um mesmo segmento, com características técnicas comuns – e, por isso, comparáveis.

São exemplos de bens comuns: material de expediente, gêneros alimentícios, material hospitalar, medicamentos, fardamento, veículos, equipamentos de informática. Veja-se o caso de um *scanner* de mesa, ao se analisar os diversos modelos disponíveis no mercado, várias características são encontradas em todos os produtos, como qualidade da digitalização, velocidade do escaneamento, capacidade da bandeja de alimentação, voltagem etc. Portanto, é possível comparar objetivamente os *scanners* das várias marcas existentes no mercado. Fazendo uma análise de produtos de uma mesma categoria, é possível observar que determinadas características são objetivamente comparáveis:

| <b>Scanner de mesa – comparação de desempenho e características</b> |             |                |                        |                              |                                             |
|---------------------------------------------------------------------|-------------|----------------|------------------------|------------------------------|---------------------------------------------|
| <b>Modelo</b>                                                       | <b>Tipo</b> | <b>Captura</b> | <b>Resolução ótica</b> | <b>Capacidade de bandeja</b> | <b>Velocidade de escaneamento (300 dpi)</b> |
| Fujitsu SP-1120                                                     | Mesa        | Duplex         | 600 dpi                | 50                           | 40 ipm                                      |
| Kodak E1040                                                         | Mesa        | Duplex         | 600 dpi                | 80                           | 40 ipm                                      |
| Brother Ads-3100                                                    | Mesa        | Duplex         | 600 dpi                | 60                           | 40 ipm                                      |
| Canon Dr-m160ii                                                     | Mesa        | Duplex         | 600 dpi                | 60                           | 60 ipm                                      |

Como se vê, a partir dessas características comuns, é possível construir uma especificação de *scanner* de mesa que contemple todo esse conjunto representativo de modelos:

*Scanner* de mesa: captura duplex; resolução ótima mínima: 600 dpi; capacidade mínima de alimentação de bandeja: 50 folhas; velocidade de escaneamento mínima em 300 dpi: 40 ipm. Voltagem: 220v. Acessórios: cabo de alimentação e cabo USB. Instruções em Português. Marca/ modelos de referência: Fujitsu SP-1120, Kodak E1040, Brother Ads-3100, Canon Dr-m160ii, similar ou superior.

Já os **serviços comuns** são aqueles cujo produto (a entrega que resulta de um conjunto de atividades desenvolvidas pelo prestador) também possa ser aferido de forma objetiva e que seja disponibilizado pelo mercado a partir de um padrão comum e rotineiro. Pelo nível de exigência, as características intrínsecas do prestador também não interferem de maneira substancial no resultado. São exemplos de serviços comuns: terceirização de mão de obra (copeiro, motorista, telefonista etc.), serviços de hotelaria, reprografia, degravação, filmagem, telefonia, transporte, limpeza de fossa séptica, limpeza de piscina. Esses serviços também costumam ter uma unidade de medida comum.

Essa disponibilidade no mercado de bens e serviços com características e resultados semelhantes, comparáveis entre si, permite, sem grande desnível qualitativo, que a Administração utilize como critério de julgamento o menor preço ou maior desconto por meio da adoção da modalidade licitatória pregão. É o que prescreve a Lei nº 14.133/21, art. 6º, XLI.

Os **bens e serviços especiais** se dão sob medida, não havendo uma disponibilidade de mercado. Decorrem de necessidades muito específicas,

que exigem uma personalização da solução e que, por isso, não podem ser encontrados de forma padronizada no mercado. O art. 15 da Resolução nº 5/1998 da ANATEL trazia uma definição normativa interessante sobre bens e serviços especiais – que a norma designava como *não comuns*:

Consideram-se bens e serviços não comuns aqueles com diferenças de desempenho e qualidade, insuscetíveis de comparação direta, ou que tenham características individualizadoras relevantes ao objeto da contratação, em casos como o dos trabalhos predominantemente intelectuais, da elaboração de projetos, da consultoria, da auditoria e da elaboração de pareceres técnicos, bem assim da aquisição de equipamentos sob encomenda e de acordo com especificações particulares da Agência ou de outros bens fungíveis.

A essência da norma é caracterizar um bem ou serviço como especial sempre que seu objeto envolver alta heterogeneidade ou complexidade, o que inviabiliza uma descrição a partir de padrões comuns de mercado e, por isso mesmo, dificulta a comparação a partir de critérios objetivos. Nesses casos, os requisitos do bem ou do serviço envolvem alta complexidade técnica e sofisticação, o que, por regra, leva a se tratar, na maioria das vezes, de produtos e serviços desenvolvidos sob encomenda. No caso dos serviços, o grau de variação de desempenho e qualidade é fortemente influenciado por características próprias do prestador.

Imagine-se a restauração de uma obra de arte, a aquisição de um genuflexório entalhado em madeira, a construção de móveis planejados, uma apresentação artística ou a elaboração de parecer jurídico de um caso envolvendo compensação financeira da extração de petróleo e gás natural decorrente de um *city gate* instalado em área de disputa territorial entre municípios. São demandas cujo produto final é muito dependente de características próprias de cada prestador e que, por isso, não conseguem ser disponibilizados em larga escala no mercado.

A classificação do bem ou serviço em especial é importante porque vincula a modalidade licitatória a ser escolhida, pois necessariamente deve se optar pela modalidade licitatória concorrência, conforme Lei nº 14.133/21, art. 6º, XXXVIII.

Abaixo seguem duas sugestões de classificação:

- 1.2. O objeto deste Termo de Referência enquadra-se na categoria de **bens/serviço comum** por possuir padrões de desempenho e características gerais e específicas usualmente encontradas no mercado.

ou

- 1.2. O objeto deste Termo de Referência **não** se enquadra na categoria de bens e serviços comuns, devendo ser considerado de **natureza especial** por não possuir padrões de desempenho e características gerais específicas, não sendo usualmente encontradas no mercado.

Caso a equipe de planejamento deseje ser mais específica, pode detalhar um pouco mais quais as principais características do objeto que o permitem classificá-lo como comum ou especial.

#### **6.1.4. Classificação do objeto quanto ao status: bens de luxo e bens ordinários**

Os bens e serviços, quanto ao seu *status*, podem ser classificados como de luxo ou ordinários (de qualidade comum). A Lei nº 14.133/21 não trouxe uma definição normativa para a realização dessa classificação, havendo remetido para regulamento a disposição sobre o assunto, conforme art. 20, § 1º.

Essa classificação é importante porque a contratação indevida de bens ou serviços de luxo representa despesa antieconômica, podendo ocasionar dano ao Erário e mesmo a responsabilização dos envolvidos.

No plano federal, o assunto foi regulamentado pelo Decreto nº 10.818/2021, art. 2º, que assim define esses tipos de bens:

I – bem de luxo – bem de consumo com alta elasticidade-renda da demanda, identificável por meio de características tais como: a) ostentação; b) opulência; c) forte apelo estético; ou d) requinte;

II – bem de qualidade comum – bem de consumo com baixa ou moderada elasticidade-renda da demanda;

A relevância dessa classificação se dá porque a Lei nº 14.133/21, em seu art. 20, veda a aquisição de bens de luxo para suprir as demandas das estruturas da Administração Pública. A regra é a utilização de bens de qualidade comum. Para aquisição de bens de luxo, é preciso a devida justificativa. Cite-se como exemplo a aquisição de um veículo de representação<sup>2</sup>. Nesses casos,

2. O Decreto nº 9.287/2018, que dispõe sobre a utilização de veículos oficiais pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional, criou a categoria dos chamados veículos de representação, que se destinam exclusivamente ao transporte

mais que transportar um agente público, existe a representação da importância e dignidade do cargo – para além de seu ocupante. Também se justifica a aquisição de lagostas, enquanto bem de luxo, para a divisão de cerimonial e relações interinstitucionais da governadoria de estado, responsável pela realização de receptivos oficiais em almoços e jantares no palácio de governo.

Segue modelo de cláusulas:

1.3. O objeto desta contratação **não** se enquadra como sendo de bem de luxo, conforme Decreto nº **xxx**.

ou

1.3. O objeto desta contratação se enquadra como bem de luxo, conforme Decreto nº **xxx**, uma vez que **xxx**.

O responsável pelo planejamento deve analisar se o bem se enquadra na categoria de ostentação, opulência, forte apelo estético ou requinte. Em caso positivo, o bem será considerado de luxo e precisará de justificativa para ser adquirido. Caso não se enquadre, será bem de qualidade ordinária.

### **6.1.5. Classificação do objeto quanto à divisibilidade: divisível ou indivisível**

A Lei Complementar nº 123/2006, especificamente no inciso III do artigo 48, determina que a Administração Pública deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, uma cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. Desta forma, torna-se fundamental classificar o objeto da licitação como divisível ou não, pois é essa característica técnica que ditará a obrigatoriedade da aplicação do dispositivo.

Para esse fim, considera-se bem divisível aquele que permite o fracionamento em unidades autônomas sem que isso acarrete prejuízo à sua

---

do Presidente da República, Vice-Presidente da República, Ministros de Estado, ex-Presidentes da República; e pelos ocupantes do cargo de Natureza Especial ou pelo Presidente, Diretor-Presidente ou Diretor-Geral do Conselho Diretor ou da Diretoria Colegiada das agências reguladoras.

integridade técnica, funcionalidade ou valor econômico. A divisibilidade jurídica e operacional exige que o objeto possa ser entregue por fornecedores distintos (um para a cota principal e outro para a reservada) sem que isso gere riscos de incompatibilidade, perda de garantia ou despadronização que comprometa a eficiência administrativa.

Portanto, a análise deve focar na viabilidade do fracionamento: se a divisão preservar a utilidade do produto e a segurança da contratação – como ocorre em compras de suprimentos ou itens de estoque –, a aplicação da cota reservada é impositiva. Por outro lado, se o fracionamento descaracterizar o bem, torná-lo inservível ou inviabilizar a gestão do contrato – como no caso de um equipamento único ou sistema integrado –, o bem deve ser classificado como indivisível, afastando-se a obrigatoriedade da cota.

#### **6.1.6. Classificação do objeto quanto à constância da necessidade: serviços e fornecimentos contínuos ou instantâneos (execução imediata)**

A solução a ser contratada, quanto à constância da necessidade pela Administração, pode ser classificada como continuada ou instantânea, também conhecida como de execução imediata. A Lei nº 14.133/21, no art. 6º, traz a seguinte definição normativa:

XV – serviços e fornecimentos contínuos: serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas.

Para caracterização de um fornecimento ou serviço como de caráter continuado ou não, deve-se analisar a origem de sua necessidade e as consequências da solução de continuidade desse insumo para o interesse público.

Assim, *contínuo* é o fornecimento ou serviço que decorra de uma necessidade que seja constante e cuja interrupção traga dano ou perigo ao interesse público. Essas demandas geralmente estão associadas aos insumos utilizados nas operações de funcionamento continuado dos órgãos públicos, na execução de atividades de apoio ou de políticas públicas que não podem sofrer solução de continuidade. Por exemplo: gêneros alimentícios para a alimentação escolar, medicamentos para a assistência farmacêutica, fornecimento acesso à internet para o funcionamento administrativo dos órgãos públicos.

Já o *fornecimento e serviço instantâneo* é aquele que não decorre de uma demanda pontual e geralmente está associado a projetos. São demandas que,

por regra, terão um começo e fim definidos no tempo. Por exemplo: aquisição de uma ambulância, aquisição de um imóvel, contratação de um painelista para ornamentar o mural de uma secretaria de cultura, contratação de um instrutor para uma capacitação, a construção de uma escola. Define a Lei nº 14.133/21, no art. 6º:

XVII – serviços não contínuos ou contratados por escopo: aqueles que impõem ao contratado o dever de realizar a prestação de um serviço específico em período predeterminado, podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto.

Executado o objeto, o contrato se exaure. Note-se que o objeto do contrato é que determina o prazo. Havendo a execução antecipada do objeto, antes do prazo previsto, o contrato se encerra.

Vale transcrever alguns enunciados aprovados nos Simpósios de Licitações e Contratos da Justiça Federal sobre o assunto:

ENUNCIADO 12 Consideram-se fornecimentos contínuos, para fins de aplicação do disposto nos arts. 106, 109, parágrafo único do art. 98, parágrafo único do art. 97, inciso I do art. 40 e § 8º do art. 25 da Lei n. 14.133/2021, as compras para a manutenção dos órgãos da Justiça Federal decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas, tais como:

- a) álcool em gel;
- b) açúcar;
- c) água mineral com ou sem gás;
- d) aquisição, ajustes e consertos de becas, capas e vestimentas afins;
- e) café em pó;
- f) fornecimento de gêneros alimentícios;
- g) fornecimento e instalação de persianas;
- h) fornecimento, montagem e desmontagem de divisórias e seus componentes;
- i) licenças de software;
- j) munições de arma de fogo para treinamentos;
- k) óleo diesel para geração de energia elétrica;
- l) fornecimento de material e obra bibliográfica de origem nacional e estrangeira;
- m) papel higiênico e papel-toalha;
- n) ressuprimento de material de consumo estocável;
- o) sabonete líquido;

- p) suprimentos para impressão em impressora fotográfica;
- q) suprimentos para impressão de instrumentos de identificação;
- r) uniformes.

ENUNCIADO 13 Consideram-se fornecimentos contínuos, para fins de aplicação do disposto nos arts. 106, 109, parágrafo único do art. 98, parágrafo único do art. 97, inciso I do art. 40 e § 8º do art. 25 da Lei n. 14.133/2021, as compras para a manutenção da Gráfica do Conselho da Justiça Federal decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas, tais como os seguintes itens:

- a) papéis para aplicação/utilização na indústria gráfica no formato comercial 66x96, em gramaturas variadas, a exemplo: couchê brilho e fosco, papéis tipo duo design, linha papel offset, linha papel offset, papel kraft, papel adesivo brilho, couchê brilho e fosco, papéis tipo duo design, linha papel offset, papel kraft, papel adesivo brilho, papel tipo pólen soft, filme de polipropileno biorientado (BOPP);
- b) espiral metálico Wire-o;
- c) tintas da escala CMYC;
- d) cola granulada e cola branca;
- e) químicos tipo solvente, solução de fonte, pasta para limpeza profunda dos rolos, álcool isopropílico, água desmineralizada, limpador de chapas, restaurador de blanquetas,
- f) solução especial para limpeza automática de blaqueta e rolos, pó antimaculador, goma antioxidante, óleo de silicone, lubrificante spray, blaqueta compressível com barra em aço, panos para limpeza de rolos, caneta corretora de chapas gráficas, pano de lavagem automática original para impressora offset Heidelberg.

ENUNCIADO 14 Consideram-se serviços prestados de forma contínua, para fins de aplicação do disposto nos arts. 106, 109, parágrafo único do art. 98, parágrafo único do art. 97, inciso I do art. 40 e § 8º do art. 25 da Lei n. 14.133/2021, as compras para a manutenção dos órgãos da Justiça Federal decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas, tais como:

- I – agenciamento de viagens e emissão de passagem aérea e rodoviária;
- II – apoio operacional, atendente e mensageria;
- III – assinatura de: a) jornais, revistas e periódicos especializados em formato digital ou eletrônico; b) mídia impressa e eletrônico; c) ferramentas de pesquisas on-line e de monitoramento on-line de redes sociais; d) plataforma de desenvolvimento de aplicativos móveis e plataforma tecnológica de materiais informativos; e) bases de dados jurídicas;

IV – atendimento a usuários de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC;

V – atividades de bombeiro civil;

VI – aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática, contratados com fundamento na Lei n. 14.133/2021;

VII – atividade de segurança pessoal privada armada e desarmada;

VIII – atividade de vigilância armada e desarmada;

IX – coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos e hospitalares;

X – cópia, digitalização e fax;

XI – correios e telégrafos e remessa de encomendas e cargas por via aérea, porta a porta, nacional e internacional;

XII – desinsetização;

XIII – energia elétrica;

XIV – fotografia;

XV – gerenciamento de serviços corporativos de TIC;

XVI – gerenciamento e controle de aquisição de combustíveis em rede de postos credenciados, por meio de sistema de gerenciamento integrado (software);

XVII – impressão de material gráfico em grandes formatos, em papel, em lona, em tecido ou vinil;

XVIII – infovia;

XIX – internet;

XX – intérprete de Libras;

XXI – jardinagem;

XXII – lavanderia, limpeza e conservação;

XXIII – manutenção preditiva, preventiva, corretiva, operação, suporte e/ou atualização do sistema, no que couber, de: a) ar-condicionado, ventilação e exaustão; b) cabeamento de transmissão de dados e voz; c) estruturas de dados das soluções de Business Intelligence das áreas judicial e administrativa; d) central telefônica do CJF; e) elevadores; f) equipamentos elétricos, eletrônicos, eletroeletrônicos e de TIC; g) equipamentos de combate a incêndio, com ou sem reposição de peças, componentes e acessórios; h) equipamentos de inspeção por raio-x, de detectores de metais e de narcóticos e explosivos; i) grupo de geradores fornecedores de energia; j) persianas e cortinas; k) softwares e serviços de TIC; l) sinalização de segurança, CFTV e controle de acesso; m) veículo da frota, mediante sistema de administração

e gerenciamento; n) prédios (instalação, estrutura e todos os seus subsistemas);

XXIV – plano de saúde para os servidores e dependentes;

XXV – planejamento, organização, coordenação e acompanhamento de eventos institucionais, com o fornecimento de materiais e serviços;

XXVI – produção, operação, geração e transmissão de produtos e programas para rádio, televisão e web;

XXVII – recepção, secretariado e técnico em secretariado;

XXVIII – reparo e/ou recuperação de mobiliário;

XXIX – serviços gerais e de almoxarifado, de ascensorista, de berçário, de biblioteca, de cerimonialista, de copeiragem, de carregador, de estocagem, de faturista, de garçom, de marcenaria, de lavador de veículos e de limpeza e conservação;

XXX – designer gráfico, webdesigner e publicitário;

XXXI – operação, gravação, edição, digitalização, organização e transmissão do áudio e vídeo das sessões de julgamento, videoconferências e das solenidades das sessões plenárias, das audiências e de outros eventos demandados por unidades do CJF;

XXXII – apoio à administração de dados, padronização, suporte, execução, implantação e operacionalização das bases de dados da integração;

XXXIII – desenvolvimento, sustentação e documentação de sistemas de informação existentes (legados) e novos, para atendimento das demandas de integração entre o CJF e outras instituições;

XXXIV – seguro veicular;

XXXV – chaveiro;

XXXVI – consultas às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT e tabela de preços – Pini;

XXXVII – sonorização, degravação e afins;

XXXVIII – telefonia fixa e móvel, nacional e internacional e serviços de 0800;

XXXIX – televisão por assinatura;

XL – interpretação simultânea, tradução, revisão e versão de textos;

XLI – transporte, descontaminação e reciclagem de lâmpadas queimadas;

XLII – transporte de pessoas e pequenas cargas, por meio rodoviário;

XLIII – transposição de conteúdos para Ensino a Distância – EAD.

A pertinência dessa classificação diz respeito ao prazo de duração dos contratos. Segundo a Lei nº 14.133/21, art. 106, admite que, nos serviços