

Indicação de marcas como instrumento de especificação do objeto licitado

Para o regular processamento do processo licitatório, muito além da fixação de requisitos técnicos indispensáveis à adequação do produto ou serviço à demanda pública, mostra-se essencial a construção de uma especificação objetiva, coerente e adequada. A descrição do item é um dos pontos vitais para a regularidade da licitação, pois é a partir dela que se identifica a necessidade pública a ser atendida, compreendem-se os resultados buscados pela administração e viabiliza-se o controle de legalidade e regularidade dos requisitos estabelecidos para a seleção e julgamento dos licitantes.

Nesse sentido, inclusive, é o entendimento de Jacoby Fernandes (2015), ao afirmar que *“o primeiro ponto mais importante para o êxito de uma licitação e de um SRP está rigorosamente na capacidade de definir com clareza e precisão o objeto pretendido”* [1].

Embora a Lei nº 14.133/2021 não estabeleça uma regra fixa quanto à forma pela qual as especificações do objeto devem ser detalhadas, ela permite compreender, a partir de uma diretriz geral, como deve ser formulado o descritivo do objeto e, por consequência, dos itens que o compõem.

Nesse contexto, o inciso XIII do artigo 6º orienta que o descritivo dos produtos e serviços deve corresponder às especificações usuais de mercado. Embora, à primeira vista, essa disposição possa parecer suficiente para responder à dúvida sobre como o item deve ser especificado, ela não resolve um grave problema enfrentado pelos profissionais que atuam na fase interna da licitação: quais são os limites do descritivo? Em outras palavras, o que se poderia considerar uma descrição insuficiente? E, por outro lado, o que configuraria uma descrição excessiva?

Mesmo quando se busca amparo na farta jurisprudência dos Tribunais de Contas, tanto estaduais quanto da União, não se identifica consenso, tampouco entendimento objetivo e efetivamente orientador capaz de encerrar a controvérsia. A Súmula nº 177 do TCU, recorrentemente citada, limita-se a afirmar que *“a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão”*.

Não obstante se trate de entendimento relevante para orientar a elaboração do descritivo, a súmula não apazigua integralmente a controvérsia, permanecendo certa lacuna quanto aos limites do detalhamento técnico do objeto.

Este artigo não pretende encerrar a contenda. Busca-se, antes, oferecer algum suporte a partir do exame das decisões dos órgãos de controle e da leitura sistemática da legislação aplicável.

Inconsistências em processos licitatórios

Com a experiência adquirida ao longo de assessorias e consultorias em licitações, foi possível acompanhar situações em que a administração compreendia que, quanto mais detalhado fosse o descritivo, melhor seria a identificação do objeto. Em outras ocasiões, contudo, buscava-se um descritivo mais enxuto. Ambos os caminhos, no entanto, podem apresentar inconsistências, seja pelo excesso, seja pela carência de informações. Destarte, a conclusão antecipada que se extrai é a seguinte: não é o número de linhas que garante a regularidade da especificação, mas sim o seu conteúdo e a facilidade de identificação do objeto pretendido.

Nas palavras de Bocchi (2017) *“especificar as características essenciais qualitativas do objeto é procedimento fundamental e essencial para que os licitantes tenham o exato entendimento do que pretende a administração”*.

A Lei nº 14.133/2021 oferece um recurso relevante para orientar e assegurar uma especificação regular do objeto. Segundo a alínea “d” do inciso I do artigo 41, poderá haver indicação de marcas para melhor identificação ou referência:

“Art. 41 No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente: d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;”

A partir dessa previsão, é possível concluir que a legislação fornece uma ferramenta destinada a orientar o agente público na elaboração do edital, especialmente quanto à adequada identificação do item licitado.

Ocorre, no entanto, que tal ferramenta ainda é encarada com certo receio pelos agentes públicos. Não há erro nessa cautela. Todavia, a indicação de marcas como referência para identificação do produto ou serviço insere-se mais como instrumento legítimo de precisão do objeto do que como uma faculdade a ser evitada de forma automática.

Tal compreensão se confirma porque, reiteradamente, os órgãos de controle, especialmente o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, fazem referência ao fato de que determinado item licitado, na forma como foi especificado, “(não) seria atendido por marcas populares no mercado”. A propósito, confira-se:



“(…) Aliás, pesquisa feita no âmbito do MPC ‘não localizou uma diversidade de marcas/produtos que atendessem a totalidade dos parâmetros fixados no texto convocatório para os itens mencionados pelo representante’, mesmo com a margem de tolerância. (...)” (TC-9370.989.25-3, Conselheiro SIDNEY ESTANISLAU BERALDO, Pleno, 02/07/2025)

“Ainda que a Administração alegue que as características em questão se basearam em estudos técnicos, não apresentou qualquer elemento que comprove sua afirmativa ou a multiplicidade de marcas aptas a atender aos itens licitados.” (TC-15934.989.25-2, SIDNEY ESTANISLAU BERALDO, Pleno, 15/10/2025)

Regra técnica não declarada

Dessa forma, embora sob a ótica da legalidade estrita a indicação de marcas seja ordinariamente compreendida como medida excepcional, a prática dos processos licitatórios e o próprio controle exercido pelos Tribunais de Contas revelam uma realidade mais complexa. Em verdade, a marca de referência, quando utilizada sem caráter de exclusividade e apenas como parâmetro de identificação, aproxima-se de uma espécie de regra técnica não declarada, justamente porque auxilia na verificação da compatibilidade entre a descrição do item e os produtos efetivamente disponíveis no mercado.

Nesse contexto, o conselheiro Renato Martins Costa recentemente destacou que:

“Evidentemente, a indicação de marcas de referência não significa que apenas produtos dessas marcas possam ser ofertados. O edital expressamente admite produtos de “qualidade equivalente ou superior”, valendo-se de marcas específicas — e, neste caso concreto, tradicionais no mercado nacional e amplamente conhecidas — permitindo que fabricantes de diversas marcas participem, desde que seus produtos atendam ao padrão de qualidade das marcas indicadas como referência.

Nesse diapasão, a indicação de marcas de referência, acompanhada de especificações técnicas detalhadas e objetivas, e da possibilidade de apresentação de amostras para avaliação, está em consonância com a Lei 14.133/2021 e não configura restrição indevida à competitividade.” (TC-22448.989.25-1, 05/12/2025)

Não teria como ser diferente, pois, inevitavelmente a regularidade do descritivo se mede não apenas pela abstração da redação adotada pela administração, mas pela sua aderência concreta ao mercado fornecedor. Se as especificações formuladas permitem a identificação de uma pluralidade de marcas e modelos aptos ao atendimento do objeto, há forte indicativo de que o edital preservou a competitividade, o julgamento objetivo e a isonomia entre os licitantes. Por outro lado, quando o conjunto de características técnicas conduz, ainda que indiretamente, a uma única marca, modelo ou fabricante, passa-se a ter um sinal relevante de possível restrição indevida.

Função da indicação de marca na licitação



Portanto, a questão central não está propriamente na menção ou não a determinada marca, mas na função que essa indicação desempenha no procedimento. Se utilizada como referência aberta, acompanhada de expressões equivalentes e voltada apenas à melhor compreensão do objeto, ela pode contribuir para a precisão do descritivo e para a segurança da contratação. O problema surge quando a referência deixa de servir à identificação do objeto e passa a funcionar como filtro de mercado, reduzindo artificialmente o universo de competidores aptos a atender à demanda pública.

Nesse cenário, a conclusão que se extrai é clara: a regularidade do descritivo está diretamente relacionada à existência de pluralidade de marcas capazes de atender às especificações fixadas. A marca de referência, portanto, não deve ser vista como um tabu absoluto, mas como instrumento que, se utilizado com cautela técnica e justificativa adequada, pode auxiliar a administração a evitar tanto a descrição genérica e insuficiente quanto a especificação excessiva e restritiva.

Referências

- [1] JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. 6. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015
- [2] BOCHI, Adriano. Especificação ou descrição do objeto incompleta, sucinta, genérica ou desprovida de previsão de características essenciais dos itens a serem contratados. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 4959, 28 jan. 2017.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-03/indicacao-de-marcas-como-instrumento-de-especificacao-do-objeto-licitado/>