

ORIENTAÇÃO PREVENTIVA N. 284/2025

TCU: A POSSIBILIDADE DE VEDAÇÃO AO SOMATÓRIO DE ATESTADOS EM LICITAÇÕES

1. INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas da União, através do Acórdão 1466/2025 do Plenário, estabeleceu importante precedente sobre a aplicação da vedação ao somatório de atestados para comprovação de capacidade técnico-operacional em licitações públicas. A decisão apresenta o entendimento de que tal vedação constitui medida excepcional, aplicável somente quando o aumento de quantitativos acarretar, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre quantidades e prazos de execução, capaz de exigir maior capacidade operativa e gerencial da licitante e ensejar potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade almejadas na contratação.

2. DESENVOLVIMENTO

A Nova Lei de Licitações, Lei 14.133/2021, em seu artigo 67, inciso II, estabelece expressamente a possibilidade de que exigência de atestados para comprovação da capacidade técnica dos licitantes:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

O Acórdão 1466/2025¹ do TCU, tendo como base esse dispositivo, reconhece que, em situações excepcionais, pode ser necessária a vedação do somatório, desde que rigorosamente justificada:

Acórdão 1466/2025 Plenário (Pedido de Reexame, Revisor Ministro Jorge Oliveira)

Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Capacidade técnico-operacional. Soma. Quantidade. Vedação. Justificativa. Licitação de alta complexidade técnica.

A vedação ao somatório de atestados, para o fim de comprovação da capacidade técnico-operacional, deve estar restrita somente aos casos em que o aumento de quantitativos acarretarem, incontestavelmente, o aumento da

¹

Disponível

em:

<https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/detalhamento/11/%252a/NUMACORDAO%253A1369%2520ANOACORDAO%253A2025%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc/false/1>. Acessado no dia 23 de julho de 2025.



complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre quantidades e prazos de execução, capazes de exigir maior capacidade operativa e gerencial da licitante e ensejar potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade almejadas na contratação, devendo a restrição ser justificada técnica e detalhadamente no respectivo processo administrativo.

É que no mesmo art. 67, mas em seus parágrafos 2º e 5º, é autorizado, em complementação ao inciso II, já citado, que sejam exigidos quantitativos e/ou período mínimo nos atestados:

Art. 67 [...]

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

[...]

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

Vale destacar que essa é uma análise exceção, pois, para que a vedação ao somatório seja considerada legítima, a Administração Pública deve demonstrar cumulativamente que o aumento de quantitativos resulta em aumento incontroverso da complexidade técnica do objeto licitado. Não basta a mera alegação de complexidade, sendo necessário comprovar tecnicamente que a soma de experiências anteriores não seria suficiente para garantir a adequada execução do contrato. Além disso, deve-se evidenciar a existência de desproporção entre as quantidades exigidas e os prazos de execução estabelecidos, de modo que tal desproporção exija maior capacidade operativa e gerencial do licitante. Isso tudo deve estar esclarecido na etapa de planejamento da licitação.

A decisão do TCU também exige que seja demonstrado o potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade almejadas na contratação caso seja permitido o somatório. Esta análise deve ser específica e técnica, não podendo basear-se em suposições genéricas ou conclusões abstratas. A justificativa deve estar detalhadamente fundamentada no processo administrativo, permitindo o controle e a verificação da legitimidade da restrição imposta.

A jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, consolidada ainda na antiga Lei de Licitações [a Lei Federal n.º 8.666/93], como exemplo, no TC-000060/007/11², é contrária à limitação de atestados. O Corte Paulista compreende que:

TC-000060/007/11

[...]

² Disponível em: https://jurisprudencia.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/7/7/7/751777.pdf. Acessado no dia 23 de julho de 2025.



A reprovação do feito deveu-se à exigência de atestados de capacidade técnico-operacional acompanhados de Certidão de Acervo Técnico (CAT) e à limitação ao somatório de atestados para fins de comprovação de experiência anterior, ambas as previsões em afronta à jurisprudência da Corte e, esta última, responsável pela inabilitação de 07 (sete) das 08 (oito) empresas presentes à disputa.

Este precedente do TCE/SP demonstra claramente os efeitos restritivos à competitividade quando se impõe vedação injustificada ao somatório de atestados. A inabilitação de sete das oito empresas participantes, no caso apresentado, evidencia como tais restrições podem comprometer a competitividade do certame.

A orientação prática que emerge desta jurisprudência consolidada é que os administradores públicos devem partir da presunção de licitude do somatório de atestados. Quando entenderem necessária a vedação, devem produzir fundamentação técnica robusta, específica e detalhada, demonstrando de forma inequívoca que o somatório de experiências anteriores não seria adequado para garantir a qualidade da execução contratual pretendida.

3. CONCLUSÃO

O Acórdão 1.466/2025 do TCU, apresenta o entendimento de que a limitação ao somatório de atestados de capacidade técnico-operacional constitui medida excepcional que deve ser exaustivamente justificada pela Administração Pública. Essas restrições devem ser vistas com extrema cautela pelos órgãos de controle e pelos próprios administradores públicos.

A jurisprudência analisada estabelece parâmetros claros e objetivos para a aplicação excepcional da vedação ao somatório, exigindo demonstração técnica inequívoca de que o aumento quantitativo resulta em complexidade adicional incompatível com a soma de experiências. Posição que está em sintonia com a jurisprudência predominante do TCE/SP, construída sob o regime anterior de licitações, que apregoa a regra de admitir a somatória de atestados.

Portanto, a orientação jurídica que se extrai é que a regra geral permanece sendo a permissão ao somatório de atestados, cabendo à Administração Pública, nos casos excepcionais em que entender necessária a vedação, produzir justificativa técnica exaustiva e específica, sob pena de comprometer a legalidade do certame e a efetividade do princípio da competitividade na busca pela contratação mais vantajosa para o interesse público.

Adamantina/SP, 23 de julho de 2025.

Leonardo Vieira de Souza

Consultor Responsável pela Elaboração

José Carlos Pacheco de Almeida

Diretor Jurídico Responsável pela Revisão e Aprovação

