



## INTELIGÊNCIA QUE TRANSFORMA INFORMAÇÃO EM DECISÃO!

Combinação perfeita entre:  
experiência jurídica + inteligência artificial + funcionalidades para o dia a dia

Alcance a excelência nas **contratações públicas**.



Blog

### ASSOCIAÇÕES DE PESSOAS JURÍDICAS EM LICITAÇÕES E CONTRATOS: CONSÓRCIO E/OU SUBCONTRATAÇÃO? E A QUESTÃO DA ATESTAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL?

**Data** Setembro de 2026

**Autores** Aldem Johnston Barbosa Araújo, Thiago José Pimentel Toscano Barreto

#### ASSOCIAÇÕES DE PESSOAS JURÍDICAS EM LICITAÇÕES E CONTRATOS: CONSÓRCIO E/OU SUBCONTRATAÇÃO? E A QUESTÃO DA ATESTAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL?

##### ALDEM JOHNSTON BARBOSA ARAÚJO

Advogado de Mello Pimentel Advocacia. Membro da Comissão Especial de Saneamento e da Comissão de Direito Administrativo da OAB/PE. Membro da Coordenação de Direito Público da Editora da OAB/PE. Pós-Graduado em Direito Público. E-mail: [aldem.johnston@mellopimentel.com.br](mailto:aldem.johnston@mellopimentel.com.br)

##### THIAGO JOSÉ PIMENTEL TOSCANO BARRETO

Líder da área de Direito Empresarial de Mello Pimentel Advocacia. Pós-Graduado em Direito Empresarial, com extensão em Direito Tributário, e em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho. E-mail: [thiago.toscano@mellopimentel.com.br](mailto:thiago.toscano@mellopimentel.com.br)

Tutelada pelos arts. 44, I, 53 a 61 do Código Civil, “associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica<sup>[1]</sup>”.

Inequivocamente, as associações podem ser e são contratadas pela Administração Pública, basta ver que existiam na Lei nº 8.666/1993 (art. 24, XX e XXVII) e existem nas Leis nº 13.303/2016 (art. 29, IX e XII) e 14.133/2021 (art. 75, IV, “j”, e XIV) hipóteses de dispensa de licitação que permitem a contratação direta de tais entidades.

Mas, quando uma associação formada por pessoas jurídicas participa de uma licitação, duas perguntas (estranhamente pouco debatidas) podem surgir: numa licitação, a participação de uma associação formada por pessoas jurídicas necessariamente se dá, na prática e caráter material, na forma de um consórcio? E num contrato administrativo, a sua execução por uma associação integrada por pessoas jurídicas necessariamente se dá, na prática e caráter material, por uma subcontratação?

Parte-se, de início, da seguinte premissa: numa associação composta por pessoas jurídicas, com ou sem fins econômicos, o vínculo entre ela e seus associados não se confunde com o vínculo que une as empresas consorciadas, na fase de licitação, nem com o vínculo entre contratado e subcontratado, na fase de execução contratual.

No consórcio, há união temporária e específica de empresas, quem mantêm suas personalidades jurídicas próprias (o consórcio, em si, não adquire personalidade jurídica), constituída apenas para participar de determinada licitação e executar o respectivo contrato. Nele há, nos termos do art. 15 da Lei n.º 14.133/2021: compromisso de constituição de consórcio; indicação de empresa líder; e responsabilidade solidária dos consorciados perante a Administração

Por seu turno, na associação, temos um vínculo associativo-estatutário, de caráter voluntário, não econômico e regido principalmente pelo estatuto da associação e pelas normas do Código Civil. A associação possui personalidade jurídica própria, permanente e autônoma. Quando ela participa da licitação, o faz em nome próprio, com o seu CNPJ, o seu estatuto e a sua capacidade técnica/econômica. Os associados não se tornam, automaticamente, “consorciados” nem assumem solidariedade perante a Administração Pública pelo só fato de serem associados. Diferentemente do que ocorreria em um consórcio, as associadas não mantêm autonomia decisória sobre o escopo, cronograma, padrões de qualidade ou arquitetura de suas respectivas contribuições.

Na subcontratação, que ocorre quando o contratado transfere a terceiros a execução de parte do objeto do contrato administrativo, nos limites autorizados pela lei e pelo edital, exige-se autorização expressa da Administração e indicação, prévia ou posterior, do subcontratado (art. 122 da Lei n.º 14.133/2021), mantendo-se o contratado principal responsável perante o Poder Público.

Pois bem, o fato de a associação utilizar, na execução do contrato, os serviços, a mão de obra ou a estrutura de seus próprios associados não transforma automaticamente esses associados em subcontratados. Trata-se, em regra, de organização interna da associação (utilização dos recursos de seus membros conforme o estatuto), e não de transferência contratual do objeto a terceiro.

De tal sorte, quando uma associação participa de licitação com sua própria documentação, habilitação e proposta e celebra o contrato administrativo em seu próprio nome, o vínculo que mantém com seus associados continua sendo apenas o

vínculo associativo-estatutário, não configurando consórcio na fase de disputa e muito menos subcontratação na fase de execução.

Outra questão que decorre da participação de uma associação de pessoas jurídicas, e aqui notadamente de empresas, em licitações é a seguinte: uma associação de empresas, ao participar de uma licitação, pode apresentar atestados de capacidade técnica emitidos em nome dos seus associados ou precisa, necessária e obrigatoriamente, apresentar atestados emitidos em seu nome? Ou melhor dizendo, a experiência das empresas associadas pode ser juridicamente imputada à entidade que participa da licitação, em razão da estrutura jurídica e operacional estabelecida para a execução do contrato?

Apesar de já termos pontuado claramente que uma associação não se confunde com um consórcio, cabe fazer remissão ao art. 15, III, da Lei nº 14.133/2021, que determina, com relação ao consórcio, a “admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado”.

Assim, como se vê, no consórcio, a própria lei permite que a experiência dos consorciados seja considerada conjuntamente para a habilitação técnica. Se, porém, as empresas constituíram uma associação com personalidade jurídica própria, e essa associação é quem apresenta a proposta e pretende ser contratada, não existe uma regra equivalente no art. 15 autorizando automaticamente a “transferência” da experiência das associadas para a associação.

Ora, se o legislador admite que, no consórcio (que é uma união essencialmente temporária e instrumental) os integrantes possam somar suas capacidades técnicas, parece haver um argumento de *a fortiori* para admitir a consideração da capacidade das empresas que integram uma associação permanente.

Mas, como o consórcio não cria uma nova pessoa jurídica ao passo que a associação, ao contrário, é uma pessoa jurídica autônoma, é possível argumentar que a experiência pertence às empresas associadas, não à associação, porque são pessoas jurídicas distintas.

Esse argumento, contudo, não encerra a questão

A Associação “X” tem 20 empresas associadas, mas não possui empregados, equipamentos ou estrutura operacional, nem executou contratos anteriores. Nesse caso, a utilização dos atestados das associadas seria mero empréstimo de experiência à associação, sem correspondência com qualquer capacidade efetivamente disponível para a execução do objeto.

Já a Associação “Y” foi criada há 15 anos; possui estrutura administrativa própria; mantém equipe técnica; possui corpo gerencial; as associadas disponibilizam permanentemente pessoal e equipamentos; o estatuto prevê atuação conjunta; existe governança centralizada; os recursos das associadas são colocados à disposição da associação; os contratos são executados por equipes compostas por profissionais das associadas e a associação assume perante terceiros a coordenação e

responsabilidade pela execução. Aqui a situação muda significativamente, pois fica muito claro que a Associação “Y” possui uma capacidade operacional constituída pela estrutura permanente que mantém com suas associadas, e os atestados demonstram a experiência dos recursos humanos e operacionais que estarão efetivamente disponíveis para executar o contrato.

Voltando ao já mencionado art. 15, III, da Lei nº 14.133/2021, a opção legislativa foi bastante clara: a experiência não precisa necessariamente estar concentrada em uma única pessoa jurídica para que o agrupamento seja considerado tecnicamente habilitado.

Neste particular, por que essa possibilidade legal existe para um agrupamento temporário (consórcio), mas não poderia existir para uma estrutura associativa permanente, quando esta efetivamente coloca à disposição da execução os recursos das associadas?

Atentemos para o seguinte: a qualificação técnica não existe para premiar empresas que tenham realizado anteriormente o contrato em seu próprio CNPJ. Ela existe para verificar se o licitante possui condições indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Portanto, o foco jurídico deve estar na capacidade efetivamente disponível para a execução, e não exclusivamente na titularidade formal do documento que comprova a experiência.

E, por consequência, a capacidade técnico-operacional não deve ser examinada exclusivamente sob a perspectiva da titularidade histórica do acervo, mas também sob a perspectiva da efetiva disponibilidade, para a execução do objeto licitado, dos recursos humanos, materiais, técnicos, gerenciais e organizacionais que produziram aquela experiência.

Trazendo isso para um caso prático, vejamos o seguinte: se o atestado de uma associada de uma associação que está participando de uma licitação comprova experiência histórica; se a associada disponibiliza efetivamente seus recursos à associação e se a associação se enquadra na situação da Associação “Y” acima mencionada, não parece juridicamente justificável afastar, de plano, a utilização do atestado.

Voltando à Lei nº 14.133/2021, diga-se que a *ratio legis* do art. 15, III, que permite o somatório, é a de evitar que a capacidade técnica existente nas empresas integrantes do agrupamento seja artificialmente desconsiderada quando ela estará efetivamente disponível para a execução do objeto, razão pela qual pode-se sustentar que ela não é exclusiva dos consórcios, pois, ao fim e ao cabo, o consórcio e a associação constituem estruturas jurídicas destinadas a permitir a conjugação organizada de capacidades empresariais distintas para o atingimento de uma finalidade comum.

Nem se diga que o art. 15 constitui, necessariamente, uma exceção à regra de que a habilitação deve ser demonstrada pela própria licitante e que, sendo exceção,

não poderia ser ampliado por analogia.

Observe-se: o art. 15 não está necessariamente criando um privilégio excepcional aos consórcios. Ele é uma concretização legislativa do princípio de que a qualificação técnica deve refletir a capacidade efetivamente disponível para a execução do objeto, de modo que, o art. 15, III, não seria uma norma de privilégio, mas uma manifestação legislativa de uma razão jurídica mais ampla, razão pela qual a analogia aqui proposta é sim possível.

Ainda nessa mesma temática, outra questão precisa ser enfrentada.

A Lei nº 14.133 estabelece que a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional é a prevista no art. 67. O inciso II trata das certidões ou atestados que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares. Assim, poder-se-ia questionar: se o art. 67 trata da capacidade operacional do licitante, como um atestado em nome de uma pessoa jurídica diferente pode comprovar a capacidade operacional da associação?

E aqui é preciso esclarecer que não se está afirmando que o atestado da associada se tornou um atestado da associação, o que se sustenta é que o atestado constitui prova documental da experiência da empresa associada, enquanto a estrutura jurídica que vincula essa empresa à associação demonstra que a capacidade operacional correspondente estará efetivamente disponível à licitante para a execução do objeto.

E mais, a Lei nº 14.133 admite, em determinadas condições, que a Administração exija que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução seja constituído por determinados profissionais, e o art. 67, §9º, também contempla mecanismos relacionados à demonstração da capacidade por terceiros/subcontratados, de modo que fica muito claro que a própria disciplina legal demonstra que o legislador não adotou uma concepção absolutamente fechada de capacidade técnica, limitada a tudo aquilo que esteja formalmente incorporado ao patrimônio da licitante.

Destarte, ante o exposto, se a associação constitui uma estrutura jurídica e operacional permanente por meio da qual as empresas associadas colocam em comum seus recursos, pessoal, instalações, experiência e capacidade de execução, pode-se defender que a experiência comprovada das associadas integra a capacidade operacional disponibilizada à associação, admitindo-se, em determinadas circunstâncias, a aplicação analógica do art. 15, III, da Lei nº 14.133/2021.

---

[1] COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito civil: parte geral**. Volume 1, 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012, e-book, págs. 567/568.

#### **Como citar este texto:**

ARAÚJO, Aldem Johnston Barbosa; BARRETO, Thiago José Pimentel Toscano. Associações de pessoas jurídicas em licitações e contratos: consórcio e/ou

subcontratação? E a questão da atestação da capacidade técnico-operacional?  
Zênite Fácil, categoria Doutrina, 28 set. 2026. Disponível em:  
<http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.