

EXIGÊNCIA DE CONSULTA AO CADASTRO INTEGRADO DE CONDENAÇÕES POR ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS (CADICON) PARA FINS DE PARTICIPAÇÃO EM LICITAÇÃO E/OU CONTRATAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SP, 4/11/2013

Esclareça-se, inicialmente, que no âmbito das licitações públicas, a fixação das exigências habilitatórias nos competentes instrumentos convocatórios cinge-se ao rol expressamente previsto entre os arts. 27 a 31 da [Lei Federal nº 8.666/1993](#).

Sob pena de violação ao princípio da legalidade, portanto, é proibido ao administrador público empreitar exigências habilitatórias estranhas àquelas arroladas nos retromencionados dispositivos legais. Corroborando nossa assertiva, preleciona o jurista Adilson de Abreu Dallari, *in verbis*:

“Coerentemente com essa orientação, no art. 27, ao dispor especificamente sobre os requisitos para a habilitação, enuncia uma série de exigências, mas deixa perfeitamente claro o caráter exemplificativo desse rol, mediante a indicação de que elas serão incluídas no edital ‘conforme o caso’ e que deverão limitar-se ao que está previsto na lei.

*Vale dizer: não há necessidade de se exigir todos esses requisitos, sempre, em qualquer caso; **mas está vedada a inclusão no edital de outros requisitos que não esses, ainda assim desde que necessários à garantia de execução do futuro contrato, conforme as peculiaridades do caso**” (Aspectos jurídicos da licitação. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 135) (destacou-se).*

Nesse sentido também são os ensinamentos de Marçal Justen Filho, *in verbis*:

*“O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, a cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. **O edital não poderá exigir mais do que ali previsto. Mas poderá demandar menos.***

Essa interpretação foi adotada pelo próprio STJ, ainda que examinando a questão específica da qualificação econômica. Determinou-se que ‘não existe a obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do art. 31, da Lei nº 8.666/93’ Resp. nº 402.711/SP” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 458) (destacou-se).

Pois bem. Em sendo essa a moldura legal que deverá ser observada pela Administração Pública, verifica-se que alguns instrumentos convocatórios de licitações promovidas pela Administração Pública, em especial, a Federal, *ao contrário da disciplina acima aduzida*, vêm exigindo, para fins habi-

licitatórios, como condição de celebração do competente contrato administrativo, de prorrogação dos seus termos ou até mesmo para autorização de pagamento, que o particular licitante ou contratado não tenha seu nome listado no Cadicon – Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos.

Da mesma forma, tem-se conhecimento da Orientação Normativa Interna nº 02/2011 da CJU/AGU de São Paulo, de observância limitada à Consultoria Jurídica da Advocacia-Geral da União deste Estado, estabelecendo que, *in verbis*:

"(...) quando da análise dos processos licitatórios e aprovação das respectivas minutas de edital e carta-convite, o órgão assessorado deve ser orientado, para certificar-se de que a entidade licitante não está proibida de participar de licitações e celebrar contratos administrativos na forma da legislação vigente, a consultar, além do Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF, o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS e o Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos – CADICON, respectivamente, acessados pelos endereços eletrônicos do portal da transparência (<<www.portaldatransparencia.gov.br>>) e do Tribunal de Contas da União (<<www.tcu.gov.br>>)" (destacou-se).

Desta feita, ressalte-se que este Cadicon

"(...) tem como objetivo padronizar e tornar acessíveis aos cidadãos informações integradas sobre condenações por ilícitos administrativos. O cadastro contém informações publicadas pelo Tribunal de Contas da União e pelos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, integrantes da Rede de Controle da Gestão Pública.

*Tais informações compõem as listas de responsáveis com contas julgadas irregulares que, nos anos eleitorais, os eg. Tribunais de Contas encaminham à Justiça Eleitoral para fins de declaração de inelegibilidade. **Estão listados apenas os responsáveis que se enquadrem nos requisitos da Lei Complementar 64/1990**. Em resumo, as pessoas físicas com contas julgadas irregulares, não falecidas, ocupantes de cargos públicos à época da irregularidade e cuja decisão que julgou suas contas não teve a eficácia prejudicada pela interposição tempestiva de recurso" (disponível em: <https://contas.tcu.gov.br/cadicon/Web/busca/faq_cadicon.jsp>. Acesso em 25.10.13) (grifou-se e destacou-se).*

Detendo, portanto, **fins estritamente eleitorais**, verifica-se que os dados constantes deste cadastro nada mais são do que a consolidação das listagens elaboradas por diversos Tribunais de Contas e que são encaminhadas à Justiça Eleitoral para fins de inelegibilidades de cidadãos – e não pessoas jurídicas – que almejam ser providos em cargos políticos.

Verifica-se, portanto, que no âmbito das contratações públicas, por não ser listada no rol exaustivo constante do art. 27 da [Lei nº 8.666/1993](#) e, ainda, em outros diplomas legais, bem como inexistir determinação legal no sentido de condicionar a prorrogação do ajuste ou pagamento pela execução do objeto contratado, entende-se que a exigência editalícia de inexistência de

registro no Cadicon deve ser expurgada dos editais de licitações, sob pena de macular a legalidade do processo licitatório.

Demais disso, esclareça-se que o impedimento de um particular participar de licitação, ser contratado ou manter contrato com o Poder Público é irregular, uma vez que deve decorrer da lei, dada a observância do princípio da legalidade (art. 5º, inc. II e art. 37, *caput*, ambos da [Constituição Federal](#)).

Com efeito, no nosso entender, tem-se que somente seria possível um particular, cuja conta foi reprovada pela eg. Corte de Contas competente, ser obstado de participar de licitação ou ser contratado caso existisse uma determinação legal expressa nesse sentido, tal como prescreve, por exemplo, o art. 54, inc. I, al. a, da [CF/1988](#) (incompatibilidade negocial), o art. 9º da [Lei Federal nº 8.666/1993](#) (impedimentos ao direito de participar da licitação), dentre outros.

Ademais, observa-se ser **inócuo** empreender diligência no sentido de verificar as informações contidas neste Cadicon para fins de licitação, contratação, prorrogação do ajuste ou condição de pagamento pelo objeto executado, uma vez que não se observa na legislação eleitoral a vedação de gestores públicos com contas julgadas irregulares de participar de certames licitatórios ou manter ou celebrar contrato administrativo com o Poder Público.

Nesse sentido, verifica-se que a exigência editalícia acima destacada, empreendida para fins habilitatórios, como condicionante para realização de prorrogação do ajuste ou pagamento do particular contratado, caracteriza-se como sendo um expediente administrativo desnecessário, podendo se apresentar como protelatório e prejudicial ao atendimento do interesse público.

Ante todo o exposto, tendo em vista a inexistência de disposição legal que proíba pessoas com contas julgadas irregulares pelos Tribunais de Contas de participar, celebrar ou manter contratos com Poder Público, a ausência de previsão no rol de exigências permitidas no art. 27 do [Estatuto Federal Licitatório](#) e a inocuidade verificada, tem-se que a imposição da consulta ao Cadicon para fins de participação em licitação, contratação, prorrogação ou pagamento deve ser expurgada dos instrumentos convocatórios, dada a possibilidade de processos seletivos que assim exigirem, serem devidamente anulados, fato que prejudicará o interesse público almejado com o objeto licitado e das correspondentes contratações serem questionadas pelos órgãos de controle.

Por Aniello dos Reis Parziale – Advogado, membro do Corpo Jurídico da NDJ