

Alguns Estados e Municípios vêm legislando sobre normas gerais de licitação, configurando verdadeira invasão da competência privativa da União.

Nos termos do artigo 22, inciso XXVII da Constituição Federal, é de competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitação, in verbis:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;”  
(grifamos).

O fato de a Constituição definir como competência privativa da União legislar certas matérias, in casu, normas gerais de licitação e contratação, permitiu aos Estados legislarem (não concorrentemente, mas) suplementarmente, conforme § 2º do artigo 24 da Constituição:

“§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.”

O que me parece lógico é que a competência concorrente (aquela em que os Estados também poderiam legislar) não se aplica ao tema de "licitações e contratos administrativos", uma vez que a competência suplementar dos Estados e do Distrito Federal não abrange "normas gerais"; dessa forma, como bem preceitua o art. 24, §§ 1º e 4º, da CF, a competência legislativa limitar-se-ia ao ajuste ou adaptação das normas federais no que tange às suas particularidades locais.

Portanto, os Municípios não podem legislar sobre normas gerais de licitação - as da Lei 8.666/93 - em face da competência privativa da União sobre essa matéria.

Dessa forma o poder regulamentar dos Estados, Distrito Federal e Municípios em normas de licitação deve limitar-se à competência suplementar (ou complementar). Naquilo que a norma federal (norma geral) já preceituou, exauriu e esgotou, não terá lugar a competência suplementar.

Da mesma forma, aos Municípios é dado o direito de suplementar a norma federal, naquilo que couber e lhe for possível:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

Nesse diapasão, as regras criadas pela Lei Federal nº 8.666/93 não podem ser alteradas; podem ser, sim, **complementadas, ou suplementadas**, o que é muito diferente.

Sobre o tema, há jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal que atribui a inconstitucionalidade da lei estadual ou municipal em matéria cuja competência seja concorrente, ressalvadas as hipóteses que a norma busca apenas a adaptação às particularidades locais; nunca a modificação da lei federal. O que dirá então o STF, quando a competência para legislar sobre "normas gerais" de licitação e contratos administrativos é privativa?

"Segundo o sistema concebido pelos §1º e 4º do artigo 24 da Constituição, em tema de competência concorrente, à União incumbe o estabelecimento de normas gerais, restando aos Estados a atribuição de complementar as lacunas da normatização federal, consideradas as situações regionais específicas. **Assim, salvo em caso de ausência de lei editada pela União, não podem os Estados disciplinar matérias revestidas de generalidade tal que importe invasão das atribuições reservadas apenas à União (CF, artigo 24, §1º).** Conforme assevera Alexandre de Moraes, "uma vez editadas as normas gerais pela União, as normas estaduais deverão ser particularizantes, no sentido de adaptação de princípios, bases, diretrizes e peculiaridades regionais (competência suplementar) (Voto do Ministro Relator Maurício Corrêa na ADI nº 2.303-9 RS, julgada em 23.11.2000)".(g.n)

Na ADI nº 2.667-4 - DF, a Ementa do Acórdão relatado pelo Ministro CELSO DE MELLO é bastante clara: "A usurpação da competência legislativa, quando praticada por qualquer das pessoas estatais, qualifica-se como ato de transgressão constitucional. - A Constituição da República, nas hipóteses de competência concorrente (CF, art. 24), estabeleceu verdadeira situação de condomínio legislativo entre a União Federal, os Estados-membros e o Distrito Federal (RAUL MACHADO HORTA, "Estudos de Direito Constitucional", p. 366, item n. 2, 1995, Del Rey), daí resultando clara repartição vertical de competências normativas entre essas pessoas estatais, cabendo, à União, estabelecer normas gerais (CF, art. 24, §1º), e, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, exercer competência suplementar (CF, art. 24, §2º). -- A Carta Política, por sua vez, ao instituir um sistema de condomínio legislativo nas matérias taxativamente indicadas no seu art. 24 - dentre as quais avulta, por sua importância, aquela concernente ao ensino (art. 24, IX) -, deferiu ao Estado-membro e ao Distrito Federal, em "inexistindo lei federal sobre normas gerais", a possibilidade de exercer a competência legislativa plena, desde que "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, §3º). - Os Estados-membros e o Distrito Federal não podem mediante legislação autônoma, agindo "ultra vires", transgredir a legislação fundamental ou de princípios que a União Federal fez editar no desempenho legítimo de sua competência constitucional e de cujo exercício deriva o poder de fixar, validamente, diretrizes e bases gerais pertinentes a determinada matéria (educação e ensino, na espécie) (6)". 6 Ementa da ADIMC nº 2.667-4 DF, julgada em 19 de junho de 2002.

Entendo que tal prática configura ato de flagrante desrespeito à Constituição Federal. Se a própria Lei Federal nº 8.666/93 traz em seu artigo 1º: "Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios", impossível admitir a possibilidade de alteração de disposições e conceitos definidos pela Lei 8.666/93.

Por fim, cabe alertar que as alterações das regras e procedimentos em licitações e contratos administrativos, já definidos e exauridos pelas normas gerais, só admitem modificação através de Lei Federal em face da competência privativa da União. Aos regulamentos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, caberá a complementação daquilo que não foi definido ou delimitado pela norma geral.

