



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

À Diretoria Geral

Srº Diretor,

Conforme solicitado por vossa senhoria, às fls. 57, requerendo orientação jurídica sobre a manifestação da Coordenadoria de Comunicações Administrativas, às fls. 53/54, na qual solicitou superior consideração para que o Autógrafo possa ser confeccionado e encaminhado, tendo em vista que ao elaborar o Autógrafo referente ao Projeto de Lei CM nº 168/2019, de fls. 02 a 38, de autoria da Mesa Diretora, observou-se o seguinte:

“Cumpre-nos informar que, durante a confecção do Autógrafo referente ao Projeto de Lei CM nº 168/2019, de autoria da Mesa Diretora, observamos:

- 1) No art. 17 do projeto, consta o seguinte texto: Art. 17. O art. 19 da Lei nº 10.013/17 e seus incisos passam a vigorar com a seguinte redação: “Art. 18 Compete à Coordenadoria de Comunicações Administrativas:.....”, sendo o correto Art. 19;*
- 2) Não está incluído o art. 18 no projeto;*
- 3) Em seu Anexo IV, cita o Técnico Legislativo em Relações Públicas na Unidade da Gerência de Comunicação Institucional;*
- 4) No art. 5º do projeto percebemos que há a duplicidade do nome Coordenadoria de Biblioteca e Registro Parlamentar, onde consideramos que o primeiro seria Coordenadoria de Biblioteca e Taquigrafia e, em sua alínea “a”, seria Corpo Técnico da Biblioteca e Registro Parlamentar;*
- 5) Percebemos que na lei nº 10.013/17 cita, em seu art. 7º, inciso I os Núcleos subordinados à Coordenadoria de Comunicações Administrativas e que não teve alteração;*
- 6) No art. 19 do projeto, onde está “Art. 20 Compete a Coordenadoria de Protocolo e Gestão Documental, colocaremos 20-A;*
- 7) Nas 2 últimas páginas do organograma seria necessário acrescentar a Coordenadoria II –Cerimonial e Eventos subordinada à Diretoria de Administração.”*
(g/n)





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Dessa forma, requer a Coordenadoria de Comunicações Administrativas, às fls. 53/54, orientação superior para a correta confecção do Autógrafo.

Diante do questionado, temos a nos manifestar nos seguintes termos:

O Poder Público tem o dever de restaurar o princípio da legalidade toda vez que o tiver violado em razão da produção de atos viciados.

A restauração do princípio da legalidade, pode se dar ou mediante **convalidação** ou em decorrência da **invalidação**. Entretanto, como descabe opção discricionária entre o dever de convalidar e o dever de invalidar, podemos dizer, em regra, que todos os atos passíveis de serem produzidos sem vícios devem ser convalidados, pois a convalidação atende não apenas ao princípio da legalidade como, também, ao da segurança jurídica.

Por sua vez, os atos inconvalidáveis devem ser em regra invalidados, em obediência ao princípio da legalidade.

A convalidação é instituto previsto no art. 55, da Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo – LPA), que assim preconiza, *verbis*:

*“Art. 55. Em decisão na qual se evidencie **não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.**” (g/n)*

Nesse sentido, cabe consignar a lição de Juarez de Freitas, a saber:

*“O diploma federal adotou solução louvável, sob vários ângulos, inclusive o da economicidade, ao garantir, no art. 55, que, uma vez clara a inexistência de lesão ao poder público ou prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela Administração Pública. Trata-se de expressivo avanço para imprimir efetividade ao somatório dos princípios. Contudo, melhor teria sido se o legislador ordinário houvesse considerado que situações há em que o **dever de convalidar apresenta-se superior ao de anular. Na eventual colisão de deveres correlatos, vezes há em que se verifica, de***





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

*maneira irrefutável, o dever maior de convalidar. Com efeito, presentes os pressupostos, como reconhece parte da doutrina, a convalidação mostra-se imperativa e inescapável”.*¹ (g/n)

Weida Zancaner abandonou o velho modelo burocrático elaborado por Max Weber e mostra o norte ao administrador público quando, a passos largos, avançou para o modelo gerencial de Administração Pública **ao afirmar, em outras palavras, que erro formal ou material de pequena relevância causado por falha humana quando atinge sua finalidade sem prejudicar o interessado e sem ferir o Direito deve ser convalidado, revelando-se como eficiente o atuar da Administração Pública, senão vejamos:**

“Os atos absolutamente sanáveis, embora devam ser expressamente convalidados, tem como característica primacial o fato de que a impugnação do interessado quer expressamente, quer por resistência, não cria uma barreira ao dever de convalidar, pois o atuar da Administração Pública não é coartado pela ação do particular.

*Esse tipo de ato inválido é portador de vício que não causa repugnância à ordem jurídica e o princípio da segurança jurídica exige sua recepção dentro do sistema”*². (g/n)

São convalidáveis os atos portadores dos seguintes vícios: a) competência; b) **formalidade**; c) procedimento: c.1) “quando consistente na falta de ato ou atos da Administração, desde que sua prática posterior não lhe prejudique a finalidade”³; c2) “quando consistente na falta de ato do particular desde que este o pratique com a expressa intenção de fazê-lo retroagir”⁴.

Dessa forma, o **erro formal (formalidade)** não vicia e nem torna inválido o documento. **Haverá um erro formal no documento quando for possível, pelo contexto e pelas circunstâncias, identificar a coisa e validar o ato.**

¹ FREITAS, Juarez de. *O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*, 3ª. ed, São Paulo: Malheiros, 2004, pg. 264.

² ZANCANER, Weida. *Da convalidação e da invalidação dos atos administrativos*, 3ª ed., São Paulo: Malheiros, 2008, pg. 64.

³ SUNDFELD, Carlos Ari. *Ato Administrativo Inválido*. São Paulo: RT, 1990, pg. 93.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Trata-se da **distorção entre o conteúdo e a vontade daquele que o produziu. Pode ser o vício da declaração, a determinar que o conteúdo do documento é diferente do desejo pretendido por aquele que o redigiu**; pode ser o vício contido no documento que retratou situação diferente da que de fato ocorreu; pode ser o vício involuntário a produzir conteúdo inverídico.

Estamos, sim, nos referindo a um tipo de irregularidade que ocorre normalmente em razão da falibilidade humana, **mas não deixa margem à dúvida razoável sobre o conteúdo emanado, nem cerceia o direito de defesa, em se tratando de ato punitivo.**

Se um documento é produzido de forma diferente da exigida, mas alcançou os objetivos pretendidos ou a finalidade essencial, reputar-se-á válido (ex.: uma proposta foi manuscrita quando deveria ser datilografada ou impressa; uma proposta foi apresentada em modelo diverso do edital de licitação, mas obedeceu a todo conteúdo exigido). **Segundo o princípio da instrumentalidade considerar-se-á válido um documento que, embora produzido de forma diferente da exigida, ainda assim, atingir a finalidade pretendida.**

Dessa forma, por tratar-se de **erro formal, e, portanto, passível de convalidação para preservar a deliberação do Plenário**, sugiro as seguintes correções:

1) No art. 17 do projeto, consta o seguinte texto: Art. 17. O art. 19 da Lei nº 10.013/17 e seus incisos passam a vigorar com a seguinte redação: “Art. 18 Compete à Coordenadoria de Comunicações Administrativas:.....”, sendo o correto Art.19.

Neste caso basta corrigir o número do artigo de 18 para 19, como já sugerido.

2) Não está incluído o art. 18 no projeto.

Neste caso sugiro que o atual art. 19 do Projeto de Lei CM 168/2019, passe a ser art. 18, e renumere os demais.

3) Em seu Anexo IV, cita o Técnico Legislativo em Relações Públicas na Unidade da Gerência de Comunicação Institucional.

⁴ Idem.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Como as alterações propostas ao texto da Lei Municipal nº 10013/2017, não estão justificadas/motivadas, é preciso realizar uma análise comparativa entre os documentos para entender, formalmente, o que foi proposto como alteração.

Neste caso entendo que o erro formal, vai além de alocar o Técnico Legislativo em Relações Públicas na Unidade de Gerência de Comunicação Institucional, mais sim a inexistência dessa Unidade administrativa.

No Anexo IV, consta como Unidade de Gerência de Relações Institucionais e o cargo de Gerente de Comunicação Institucional, dessa forma, deve ser alterado o denominação da Unidade para “Gerência de Comunicação Institucional”.

No texto original podemos verificar que havia as Coordenadorias de TV Legislativa e de Relações Públicas e Cerimonial, além do Corpo Técnico e da Telefonia. A proposta de alteração nos traz uma nova estrutura com o Corpo Técnico e a Coordenadoria Audiovisual.

Na Diretoria de Administração consta a Coordenadoria de Cerimonial e Eventos, e no seu Corpo Técnico, consta o Técnico Legislativo em Relações Públicas, dessa forma, deve ser suprimido este cargo da estrutura da Gerência de Comunicação Institucional.

4) No art. 5º do projeto percebemos que há a duplicidade do nome Coordenadoria de Biblioteca e Registro Parlamentar, onde consideramos que o primeiro seria Coordenadoria de Biblioteca e Taquigrafia e, em sua alínea “a”, seria Corpo Técnico da Biblioteca e Registro Parlamentar.

Neste caso nos parece que a sugestão de alteração está adequada, entretanto, é necessário também corrigirmos o Anexo IV, da Diretoria de Apoio Legislativo, modificando a “Coordenadoria de Biblioteca e Taquigrafia” por “Coordenadoria de Biblioteca e Registro Parlamentar”.

5) Percebemos que na Lei nº 10.013/17 cita, em seu art. 7º, inciso I os Núcleos subordinados à Coordenadoria de Comunicações Administrativas e que não teve alteração.

Realmente foi inserido pelo art. 12 do Projeto de Lei, o inciso VII – Coordenadoria Protocolo e Gestão Documental e as alíneas “a” e “b”, Corpo





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Técnico de Protocolo e Gestão Documental e Núcleo de Fotocópias e Correspondências, no art. 7º da Lei Municipal nº 10013/2017.

Entretanto, permanece no texto do artigo, o VI - A Coordenadoria de Comunicações Administrativas, com: a) Corpo Técnico de Gestão de Documentos; b) Núcleo de Apoio Administrativo; c) Núcleo de Protocolo e Informações.

Neste caso sugiro que o autor do projeto esclareça como ocorrerá essa adequação, pois está havendo sobreposição de funções, porque não houve formalmente um desmembramento das unidades administrativas. Faz necessário também adequar-se o Anexo IV, do projeto de lei.

6) No art. 19 do projeto, onde está “Art. 20 Compete a Coordenadoria de Protocolo e Gestão Documental”, colocaremos 20-A.

Neste caso a sugestão de correção do erro formal já foi proposta pela Coordenadoria de Comunicações Administrativas.

7) Nas 2 últimas páginas do organograma seria necessário acrescentar a Coordenadoria II – Cerimonial e Eventos subordinada à Diretoria de Administração.

Neste caso a sugestão de correção do erro formal já foi proposta pela Coordenadoria de Comunicações Administrativas.

Aproveito a oportunidade para sugerir outra correção formal, no art. 3º do Projeto de Lei CM 169/2019, que possui a seguinte redação:

“Art. 3º O Art. 3º da Lei nº 10.013/2017 passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação:

*Parágrafo Único. A Ouvidoria Legislativa terá sua estrutura e funcionamento disciplinados em **Projeto de Resolução de autoria da Mesa Diretora**, que deverá ser promulgado no prazo máximo de 90 dias após a publicação desta Lei.”*

Deve ser substituída a expressão “**Projeto de Resolução de autoria da Mesa Diretora**” por “**Resolução de autoria da Mesa Diretora**”.





CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Outra adequação de ordem formal consiste na inclusão das letras “NR” maiúsculas, entre parênteses, ao final da modificação do texto, nos termos do art. 12, III, “d”, da Lei Complementar nº 95/98, da seguinte forma:

Art. 3º O Art. 3º da Lei nº 10.013/2017 passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação:

Parágrafo Único. A Ouvidoria Legislativa terá sua estrutura e funcionamento disciplinados em Resolução de autoria da Mesa Diretora, que deverá ser promulgado no prazo máximo de 90 dias após a publicação desta Lei. (NR)

Sugiro que o Presidente da Mesa Diretora autorize as adequações acima propostas.

Cumpre salientar que não foram realizadas análises, por essa Diretoria, em todos os dispositivos do Projeto de Lei CM nº 168/2019, mais somente aos apontados pela Coordenadoria de Comunicações Administrativas.

Este é o nosso entendimento, s.m.j..

Santo André, 27 de dezembro de 2019.

Ivan Antonio Barbosa
Diretor de Apoio Legislativo
OAB/SP 163.443

