



## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

À Diretoria Geral

Srº Diretor,

Conforme solicitado por vossa senhoria, às fls. 14, na qual solicita análise e manifestação jurídica, sobre o questionamento da Coordenadoria de Comunicações Administrativas, às fls. 12, nos seguintes termos:

*“Cumpre-nos informar que, durante a confecção da Resolução referente o Projeto de Resolução nº 7/2022, de autoria do vereador Pedrinho Botaro, observamos o seguinte:*

1. O artigo 1º menciona **“Esta lei...”**, em vez de **“Esta Resolução...”**;

2. **Ausência de artigo mencionando a data em que a Resolução entra em vigor.**

*Diante do exposto, solicitamos consideração superior para posterior confecção correta da Resolução.” (g/n)*

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*:





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

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

---

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





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

*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”<sup>2</sup>. (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”<sup>3</sup>; c2) “quando consistente na falta de ato do particular desde que este o pratique com a expressa intenção de fazê-lo retroagir”<sup>4</sup>.

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.**

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 digitalizada ou impressa; uma proposta foi apresentada em modelo diverso do edital de licitação, mas obedeceu a todo conteúdo exigido).

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

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

<sup>4</sup> Idem.





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

**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 a correção da redação do art. 1º, com a seguinte redação:

***“Art. 1º Esta Resolução normatiza a legislação municipal referente as datas comemorativas e eventos do município de Santo André, no site da Câmara Municipal de Santo André.***

Sob outro aspecto do questionado, para uma Lei ser criada há um procedimento próprio que está definido na Constituição da República (Do Processo Legislativo) e que envolve dentre outras etapas: a **tramitação** no Poder Legislativo (iniciativa e discussão/votação); a **sanção** ou **veto** pelo Chefe do Poder Executivo; a sua **promulgação** (que é o nascimento da Lei em sentido amplo); e finalmente a **publicação**, passando a vigorar de acordo com o art. 1º da Lei de Introdução as Normas de Direito Brasileiro – LINBD, 45 (quarenta e cinco) dias depois de oficialmente publicada, **salvo disposição em contrário**. Este prazo refere-se às Leis, mas pode ser utilizado por analogia as Resoluções do Poder Legislativo.

Note que o início de vigência da Lei está previsto no art. 1º da LINBD. Geralmente, as leis costumam indicar seu prazo de início de vigência, conforme prescreve o art. 8º, da Lei Complementar nº 95/98<sup>5</sup>, podendo ser inferior aos 45 (quarenta e cinco) dias citados na LINBD. **No Brasil, é comum que as leis entrem em vigor “na data de sua publicação”, portanto, salvo disposição em contrário, a lei começa a vigorar no país 45 (quarenta e cinco) dias depois de publicada no órgão oficial.**

O termo **vigorar** é ter força obrigatória, ter executoriedade, significa que a Lei já pode produzir efeitos para os casos concretos nela previstos, ou seja, aquelas situações reais que se enquadram em sua regulamentação.

---

<sup>5</sup> Art. 8º A vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula "entra em vigor na data de sua publicação" para as leis de pequena repercussão.





## CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

É como se a Lei fosse um ser vivo e que, enquanto vigente, tem “vida”. A vigência basicamente deve ser analisada sob dois aspectos: o tempo (quando começam e quando terminam seus efeitos) e o espaço (o território em que a lei terá validade).

Desta feita, sempre que uma Lei for publicada sem ter uma menção expressa sobre quando entrará em vigor, em regra o prazo para início de vigência é de 45 (quarenta e cinco) dias depois da sua publicação (art. 1º da LINDB).

O período de tempo entre a **publicação** e a **vigência** é o que chamamos “*vacatio legis*” e serve para que os textos legais tenham uma melhor divulgação, um alcance maior, contemplando, desta forma, prazo adequado para que da Lei se tenha amplo conhecimento.

Dessa forma, por não ser uma Resolução com conteúdo complexo, que necessite a adoção de uma “*vacatio legis*”, sugiro a inclusão do art. 5º, com a seguinte redação:

**“Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação”.**

Por fim, sugiro que o Presidente da Mesa Diretora autorize as adequações acima propostas.

Este é o nosso entendimento, s.m.j..

Santo André, 12 de dezembro de 2022.

Ivan Antonio Barbosa  
Diretor de Apoio Legislativo  
OAB/SP 163.443

