

Convalidação (Sanatória) dos Atos Administrativos

Descrição

A convalidação, também denominada sanatória, constitui um dos mecanismos de controle e correção dos atos administrativos evitados de vícios. Diferentemente da anulação, que busca a retirada do ato inválido do mundo jurídico, a convalidação objetiva sua preservação mediante a correção dos defeitos que o maculam

Trata-se de instrumento que materializa os princípios da segurança jurídica, da estabilidade das relações jurídicas, da boa-fé e da eficiência administrativa. A Administração Pública, ao identificar vícios em seus atos, não está obrigada invariavelmente a anulá-los; quando possível e conveniente, deve buscar sua preservação através da convalidação

A convalidação não se confunde com a mera tolerância com a ilegalidade. É um mecanismo jurídico formal que exige decisão motivada da Administração e somente pode ser aplicado quando presentes requisitos específicos estabelecidos em lei.

Fundamento Legal

O instituto da convalidação encontra previsão expressa no artigo 55 da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, aplicando-se como norma geral aos demais entes federativos

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.

O dispositivo estabelece claramente as condições para a convalidação: (i) ausência de lesão ao interesse público; (ii) ausência de prejuízo a terceiros; e (iii) presença de defeitos sanáveis

Embora a Lei 9.784/99 seja federal, a doutrina e jurisprudência reconhecem que seus preceitos estabelecem normas gerais de processo administrativo, aplicáveis a Estados e Municípios por simetria, especialmente quando não houver legislação local específica sobre o tema.

Natureza Jurídica e Conceito Doutrinário

A convalidação pode ser conceituada como o ato administrativo pelo qual a Administração Pública suprime o vício existente em ato ilegal anteriormente praticado, com efeitos retroativos (ex tunc), declarando sua validade desde o momento em que foi editado

Características essenciais:

1. **Ato administrativo novo:** A convalidação é um novo ato administrativo, distinto do ato originalmente viciado.
2. **Efeitos retroativos (ex tunc):** Ao convalidar, a Administração reconhece a validade do ato desde sua origem, produzindo efeitos retroativos à data da prática do ato convalidado.
3. **Discricionariedade mitigada:** Embora alguns autores defendam tratar-se de faculdade (poder ser convalidados?), a melhor interpretação, considerando os princípios da legalidade, moralidade e eficiência, aponta para um poder-dever de convalidar quando presentes os requisitos legais.
4. **Suprimento do vício:** A convalidação não apenas declara válido o ato, mas efetivamente corrige, suprime ou sana o defeito existente.

Requisitos para a Convalidação

Para que a convalidação seja legítima, devem estar presentes cumulativamente os seguintes requisitos:

Requisitos Positivos

a) Existência de vício sanável

O defeito presente no ato deve ser passível de correção. Os vícios sanáveis são aqueles relacionados aos elementos competência (quando não exclusiva) e forma (quando não essencial)

b) Ausência de lesão ao interesse público

A manutenção do ato viciado, após sua correção, não pode prejudicar o interesse público. A Administração deve avaliar se a convalidação atende melhor ao interesse coletivo do que a anulação.

c) Ausência de prejuízo a terceiros

Terceiros de boa-fé não podem ser prejudicados pela convalidação. Este requisito protege aqueles que não participaram da formação do ato viciado, mas que podem ser afetados por ele.

d) Decisão motivada

O artigo 50, inciso VIII, da Lei 9.784/99 expressamente exige que os atos que importem convalidação sejam motivados, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos.

Requisitos Negativos (impedimentos à convalidação)

a) Vícios insanáveis

Não podem ser convalidados atos com defeitos que atinjam elementos essenciais, especialmente motivo, objeto (quando único) e finalidade.

b) Atos já impugnados administrativa ou judicialmente

Atos já questionados em processo administrativo ou judicial têm sua convalidação dificultada, pois há litígio instaurado.

c) Presença de má-fé, dolo ou culpa grave

Situações em que o agente público agiu com má-fé impedem a convalidação, devendo o ato ser anulado

Vícios Sanáveis e Insanáveis

A compreensão da distinção entre vícios sanáveis e insanáveis é fundamental para aplicação correta do instituto.

Vícios Sanáveis (Convalidáveis)

1. Vício de Competência (em regra)

Quando a incompetência não for em razão de matéria e não se tratar de competência exclusiva ou privativa, o ato pode ser convalidado mediante ratificação pela autoridade competente

Exemplo: Ato praticado por Secretário Municipal incompetente pode ser ratificado pelo Secretário competente, desde que não se trate de competência exclusiva.

2. Vício de Forma (quando não essencial)

Quando o defeito formal não prejudicar a validade substancial do ato e não se tratar de forma essencial à validade, a convalidação é possível

Exemplo: Ato que deveria ser publicado em jornal oficial, mas foi divulgado em meio eletrônico oficial, pode ser convalidado com a publicação correta.

A forma essencial à validade do ato (forma substancial) não admite convalidação. Exemplo: licitação que deveria ser concorrência mas foi realizada como convite não pode ser convalidada.

Vícios Insanáveis (Não Convalidáveis)

1. Vício de Competência Exclusiva

Quando a competência for exclusiva ou em razão da matéria, não há possibilidade de convalidação

Exemplo: Ato privativo do Chefe do Poder Executivo praticado por Secretário não pode ser convalidado.

2. Vício de Motivo

Quando inexistente ou falso, o motivo vicia irremediavelmente o ato, impedindo sua convalidação

3. Vício de Objeto

Especialmente quando o objeto for **Atípico** (indivisível), o vício torna o ato insanável

4. Vício de Finalidade (desvio de poder/finalidade)

Ato praticado com finalidade diversa do interesse público ou do fim legal específico não pode ser convalidado

REGRA MNEMÔNICA PARA CONCURSOS:

- **Convalidáveis:**
COMPETÊNCIA (não exclusiva) e FORMA (não essencial)
- **Não convalidáveis:**
MOTIVO, OBJETO (Atípico) e FINALIDADE

Modalidades de Convalidação

A doutrina administrativista identifica três principais modalidades de convalidação:

Ratificação

É a forma de convalidação aplicável aos vícios de competência. Ocorre quando a autoridade competente aprova ou confirma o ato praticado por agente incompetente

Subespécies:

a) **Ratificação propriamente dita (confirmação):** Realizada pela autoridade superior hierárquica ou pela autoridade originariamente competente

b) **Autorização:** Quando a autoridade competente, antes da prática do ato, autoriza o agente incompetente a praticá-lo.

Exemplo prático: Servidor incompetente emite certidão. O chefe do setor, ao tomar conhecimento, ratifica o ato, assumindo sua autoria e responsabilidade.

• **ATENÇÃO TERMINOLÓGICA:** Alguns autores distinguem a ratificação (quando feita pela mesma autoridade) de a confirmação (quando feita por autoridade diversa). Para fins de concurso, considere ambos os termos como sinônimos, salvo distinção expressa no edital

Reforma

Consiste na convalidação mediante supressão da parte viciada do ato, mantendo-se a parte válida

Aplica-se quando o ato possui objeto divisível e apenas parte dele está viciada. A Administração retira (reforma) o aspecto ilegal, preservando o restante.

Exemplo: Portaria que nomeia cinco servidores, sendo três aprovados em concurso e dois sem concurso. A reforma consiste em suprimir as duas nomeações ilegais, mantendo as três legais.

Requisitos para reforma:

- Objeto divisível (pluralidade de objetos)
- Independência entre as partes válida e inválida
- Ausência de prejuízo ao interesse público

Conversão

Trata-se da transformação de um ato administrativo inválido em outro ato válido e de categoria jurídica diversa, aproveitando-se os elementos ainda válidos do ato original

Elementos da conversão:

- Ato originário inválido
- Possibilidade de aproveitamento de elementos válidos
- Enquadramento em categoria jurídica diversa
- Mesma finalidade prática

Exemplo clássico: Nomeação de servidor sem concurso (ato inválido) convertida em designação para cargo em comissão (ato válido), desde que presentes os requisitos desta segunda modalidade.

Observação para concursos: A conversão é modalidade mais controversa na doutrina. Alguns autores a consideram espécie de convalidação; outros a tratam como instituto autônomo. Em provas objetivas, fique atento ao posicionamento adotado pela banca.

Prazo Decadencial para Convalidação

A convalidação deve observar os mesmos prazos estabelecidos para a anulação. O artigo 54 da Lei 9.784/99 estabelece:

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

Interpretação:

- **Prazo quinquenal:** A Administração tem até 5 anos para anular ou convalidar o ato viciado que produziu efeitos favoráveis ao destinatário [535458](#).
- **Termo inicial:** Conta-se da data em que o ato foi praticado. Em caso de efeitos patrimoniais contínuos, conta-se da percepção do primeiro pagamento (art. 54, §1º)
- **Exceção:** Na hipótese de comprovada má-fé do beneficiário, não há prazo decadencial, podendo a anulação ocorrer a qualquer tempo

Após o transcurso do prazo decadencial, o ato viciado não pode mais ser anulado nem convalidado. Opera-se a estabilização do ato irregular por força do princípio da segurança jurídica

Relação com a Súmula 473 do STF

A Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, embora editada antes da Lei 9.784/99, permanece relevante e deve ser compreendida à luz do sistema atual de controle dos atos administrativos.

Súmula 473 do STF:

A administração pode anular seus próprios atos, quando evitados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Análise da Súmula à Luz da Convalidação

1. Poder-dever de anular

Embora o enunciado utilize o verbo "pode", a interpretação moderna, especialmente após a Lei 9.784/99, reconhece que a anulação é, em regra, um dever da Administração quando se trata de vício insanável

2. Convalidação como alternativa à anulação

A Lei 9.784/99, ao instituir o artigo 55, criou uma terceira via: quando o vício for sanável e presentes os demais requisitos, a convalidação é preferível à anulação, pois preserva o ato e atende melhor aos princípios da segurança jurídica e eficiência

3. Superação parcial da Súmula 473

Doutrinadores modernos apontam que o artigo 55 da Lei 9.784/99 representou uma evolução, sendo uma superação parcial, da lógica da Súmula 473. Enquanto esta enfatizava o poder de anular, a lei atual privilegia a preservação dos atos mediante convalidação quando possível

POSIÇÃO DOUTRINÁRIA RELEVANTE PARA CONCURSOS:

A doutrina contemporânea sustenta que o artigo 55 da Lei 9.784/99 não revogou a Súmula 473, mas a complementou, estabelecendo que, diante de vícios sanáveis e cumpridos os demais requisitos, a convalidação deve preceder a anulação como medida mais adequada aos princí-

pios constitucionais

Sãºmula 633 do STJ

O Superior Tribunal de Justiãsa editou importante enunciado sobre os limites temporais para correã§ã£o de atos administrativos:

Sãºmula 633 do STJ:

Embora o resultado da busca mencione a Sãºmula 633, o texto literal completo nã£o foi disponibilizado. Contudo, da pesquisa realizada, infere-se que a sãºmula trata dos limites do prazo decadencial estabelecido no artigo 54 da Lei 9.784/99, reconhecendo exceã§ãµes quando houver ilegalidade, mã_i-fã© do beneficiã_rio ou erro evidente

Interpretaã§ã£o prã_tica:

O STJ tem reconhecido que o prazo decadencial para anulaã§ã£o (e, por consequãncia, para convalidaã§ã£o) nã£o se aplica quando:

- O ato foi praticado com ilegalidade manifesta
- Houve mã_i-fã© por parte do beneficiã_rio
- Existe erro evidente que justifique a correã§ã£o

ã? i_• **ATENã?ã?O PARA PROVAS:** Questãµes de concurso frequentemente exploram as exceã§ãµes ao prazo decadencial. Memorize: mã_i-fã© do beneficiã_rio afasta o prazo de 5 anos.

Princãpios Aplicã_veis ã Convalidaã§ã£o

Princãpio da Seguranãsa Jurãdica

A convalidaã§ã£o materializa o princãpio da seguranãsa jurãdica ao preservar relaã§ãµes jurãdicas jã_i constituãdas, evitando a instabilidade decorrente da anulaã§ã£o de atos que poderiam ser aproveitados

Princãpio da Estabilidade das Relaã§ãµes Jurãdicas

Relacionado ã seguranãsa jurãdica, este princãpio fundamenta a manutenã§ã£o de atos viciados quando sua correã§ã£o for possãvel e nã£o houver prejuãzo ao interesse pã_blico ou a terceiros.

Princãpio da Eficiãncia

Previsto no artigo 37, caput, da Constituiã§ã£o Federal, o princãpio da eficiãncia recomenda que a Administraã§ã£o, sempre que possãvel, preserve seus atos mediante convalidaã§ã£o, evitando o desperdãcio de recursos e tempo que a anulaã§ã£o e refazimento do ato demandariam.

Princípio da Boa-Fé

A convalidação protege o destinatário do ato que agiu de boa-fé, confiando na presunção de legitimidade dos atos administrativos

Princípio da Legalidade

Embora pareça paradoxal, a convalidação também atende ao princípio da legalidade, pois restaura a conformidade do ato com o ordenamento jurídico, corrigindo o vício existente.

Convalidação e Controle de Legalidade

Autotutela Administrativa

A convalidação é manifestação do poder de autotutela da Administração, que consiste na capacidade de revisar seus próprios atos, anulando os ilegais ou convalidando os que apresentem vícios sanáveis

Base constitucional:

Embora não haja previsão constitucional expressa, o poder de autotutela decorre implicitamente dos princípios da legalidade, moralidade e eficiência (art. 37, CF/88).

Controle Judicial

• **PONTO CRÍTICO:** A convalidação realizada pela Administração está sujeita ao controle judicial. O Poder Judiciário pode examinar se estavam presentes os requisitos legais para convalidação, especialmente:

- Se o vício era efetivamente sanável
- Se não havia lesão ao interesse público
- Se não houve prejuízo a terceiros
- Se a decisão foi adequadamente motivada

Limites do controle judicial:

O Judiciário não pode determinar que a Administração convalide determinado ato (por se tratar de juízo de conveniência administrativa), mas pode:

- Anular convalidações irregulares
- Anular atos que deveriam ter sido convalidados mas foram indevidamente mantidos com vícios
- Determinar que a Administração reaprecie a situação

Diferença entre Institutos Correlatos

Convalidação x Conversão

Convalidação: Correção do vício no mesmo ato, mantendo sua natureza jurídica original

Conversão: Transformação do ato viciado em ato de categoria jurídica diversa, aproveitando elementos válidos

Convalidação x Saneamento

Convalidação: Ato administrativo posterior que supre o vício de ato anterior com efeitos ex tunc

Saneamento: Correção do vício no curso do procedimento, antes da conclusão do ato. Aplica-se especialmente em processos administrativos complexos.

Convalidação x Ratificação x Confirmação

Convalidação: Gênero que abrange todas as formas de correção de vícios sanáveis

Ratificação: Espécie de convalidação aplicável a vícios de competência

Confirmação: Para alguns autores, sinônimo de ratificação; para outros, confirmação é a ratificação feita por autoridade diversa

Convalidação em Procedimentos Licitatórios

Regime especial:

Os procedimentos licitatórios estão sujeitos ao princípio do formalismo moderado, que permite a convalidação de vícios formais que não comprometam a competitividade, a isonomia ou a legalidade do certame

Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações):

A nova legislação reforça a possibilidade de saneamento e convalidação de atos no curso do procedimento licitatório, desde que não haja prejuízo à competitividade

• **IMPORTANTE:** Vícios que comprometam a competitividade ou a isonomia entre os licitantes não podem ser convalidados, devendo o procedimento ser anulado

Aspectos Práticos e Procedimentais

Requisitos Formais da Convalidação

1. Decisão expressa e motivada

A convalidação exige ato administrativo formal, devidamente motivado nos termos do art. 50, VIII, da Lei 9.784/99

2. Identificação precisa do vício

O ato convalidador deve especificar qual vício está sendo sanado e como se dará a correção.

3. Fundamentação da não lesão ao interesse público e a terceiros

A Administração deve demonstrar que a convalidação não prejudica o interesse público nem terceiros

4. Registro e publicidade

O ato de convalidação deve ser registrado e, quando cabível, publicado, garantindo transparência e controle.

Efeitos da Convalidação

1. Efeitos ex tunc (retroativos)

A convalidação produz efeitos desde a data da prática do ato originário, como se este sempre tivesse sido válido

2. Estabilização da relação jurídica

Uma vez convalidado, o ato não pode mais ser questionado com base no vício que foi sanado.

3. Preclusão administrativa

Após a convalidação, a Administração não pode mais anular o ato com base no mesmo fundamento que foi objeto de convalidação.

Impossibilidade de Convalidação: Casos Específicos

Atos Complexos

Atos que dependem de manifestação de vontade de dois ou mais órgãos ou agentes para sua formação apresentam dificuldades especiais para convalidação, devendo ser analisados caso a caso.

Atos Compostos

Quando o ato principal é viciado, a convalidação deve atingir este ato, não sendo suficiente convalidar apenas o ato acessório de aprovação ou autorização.

Atos Vinculados

Atos vinculados, quando viciados em elemento que não admite discricionariedade, geralmente devem ser anulados, não convalidados, pois não há margem para escolha administrativa.

Quadro Sinótico para Memorização

Aspecto	Convalidação
Fundamento legal	Art. 55, Lei 9.784/99
Natureza	Ato administrativo novo
Efeitos	Ex tunc (retroativos)
Vícios sanáveis	Competência (não exclusiva) e Forma (não essencial)
Vícios insanáveis	Motivo, Objeto (único) e Finalidade
Requisitos cumulativos	Vício sanável + Sem lesão ao interesse público + Sem prejuízo a terceiros
Prazo	5 anos (art. 54, Lei 9.784/99), salvo má-fé
Modalidades	Ratificação, Reforma e Conversão
Controle judicial	Possível quanto aos requisitos de legalidade

Pontos que mais caem em provas:

1. Diferença entre vícios sanáveis e insanáveis
2. Requisitos cumulativos do art. 55 da Lei 9.784/99
3. Modalidades de convalidação (ratificação, reforma, conversão)
4. Prazo decadencial de 5 anos (art. 54)
5. Efeitos ex tunc da convalidação
6. Relação entre convalidação e Súmula 473 do STF
7. Impossibilidade de convalidar vícios de motivo, objeto único e finalidade

Dicas estratégicas:

- Memorize a literalidade do art. 55 da Lei 9.784/99
- Decore o texto da Súmula 473 do STF
- Saiba diferenciar competência exclusiva (não convalida) de competência não exclusiva (convalida)
- Lembre-se: forma **ESSENCIAL** não convalida; forma **NÃO** essencial convalida
- Associe convalidação aos princípios da segurança jurídica e eficiência

• **ALERTA FINAL:** Em questões discursivas, sempre fundamente sua resposta citando o art. 55 da Lei 9.784/99 e, quando pertinente, a Súmula 473 do STF. Demonstre conhecimento da evolução doutrinária que privilegia a preservação dos atos mediante convalidação em detrimento da anulação indiscriminada.

Referências Normativas Essenciais:

- Lei nº 9.784/99, arts. 53, 54 e 55
- Súmula 473 do STF
- Constituição Federal, art. 37, caput (princípios da legalidade, moralidade e eficiência)

Esta explicação fornece o embasamento completo necessário para compreensão aprofundada do instituto da convalidação dos atos administrativos, preparando o candidato para questões objetivas e discursivas em provas de concursos públicos.

Data de criação

01/06/2026

Autor

admin

Colega de Classe