

**ESPÉCIES DE ATOS ADMINISTRATIVOS NO PODER LEGISLATIVO
MUNICIPAL: ESTUDO DE CASO DA CÂMARA MUNICIPAL EM CURURUPU/MA**

*TYPES OF ADMINISTRATIVE ACTS IN THE MUNICIPAL LEGISLATIVE POWER: A
CASE STUDY OF THE MUNICIPAL CHAMBER IN CURURUPU/MA*

ALBERTO MAGNO SOUSA FERREIRA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - UFMA

WALBER LINS PONTES
UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - UFMA

Comunicação:

O XIII SINGEP foi realizado em conjunto com a 13th Conferência Internacional do CIK (CYRUS Institute of Knowledge), em formato híbrido, com sede presencial na UNINOVE - Universidade Nove de Julho, no Brasil.

ESPÉCIES DE ATOS ADMINISTRATIVOS NO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL: ESTUDO DE CASO DA CÂMARA MUNICIPAL EM CURURUPU/MA

Objetivo do estudo

Analisar as espécies de atos administrativos praticados pela Câmara Municipal de Cururupu/MA, identificando como estes atos materializam as competências institucionais do órgão legislativo local no período de 2024 a 2025

Relevância/originalidade

O estudo é relevante por compreender os mecanismos administrativos que viabilizam o funcionamento das câmaras municipais, oferecendo um panorama sistematizado da produção documental de um órgão legislativo, o que pode auxiliar estudiosos e profissionais

Metodologia/abordagem

A metodologia empregada combina revisão bibliográfica da doutrina de direito administrativo com análise empírica de atos publicados no portal oficial da Câmara Municipal de Cururupu entre janeiro de 2024 e julho de 2025

Principais resultados

A análise constatou a predominância de atos ordinatórios e enunciativos. Identificou-se um volume significativo de atos normativos para organização interna, enquanto atos negociais ou punitivos não foram formalmente publicados no período analisado

Contribuições teóricas/metodológicas

O estudo oferece um panorama sistematizado que correlaciona a doutrina do ato administrativo com a prática de um órgão legislativo. O uso de IA para classificação documental contribui para a escalabilidade da pesquisa empírica em gestão pública.

Contribuições sociais/para a gestão

O trabalho oferece um diagnóstico da gestão interna que pode auxiliar profissionais a aprimorar a padronização e a transparência. Serve como modelo para o controle social, promovendo a eficiência da gestão e a conformidade legal.

Palavras-chave: Atos Administrativos, Câmaras Municipais, Direito Administrativo, Administração Pública Municipal

TYPES OF ADMINISTRATIVE ACTS IN THE MUNICIPAL LEGISLATIVE POWER: A CASE STUDY OF THE MUNICIPAL CHAMBER IN CURURUPU/MA

Study purpose

To analyze the types of administrative acts practiced by the Municipal Chamber of Cururupu/MA, identifying how these acts materialize the institutional competencies of the local legislative body in the period from 2024 to 2025.

Relevance / originality

The study is relevant for understanding the administrative mechanisms that enable the functioning of municipal chambers. Its originality lies in providing a systematized overview of the documentary production of a local legislative body, which can assist scholars and professionals.

Methodology / approach

The methodology combines a literature review of administrative law with an empirical analysis of administrative acts published on the official portal of the Cururupu Municipal Chamber between January 2024 and July 2025.

Main results

The analysis found a predominance of ordinary and enunciative acts. A significant volume of normative acts for internal organization was identified, while no negotiating or punitive acts were formally published during the analyzed period.

Theoretical / methodological contributions

The study offers a systematized overview that correlates the doctrine of the administrative act with the actual practice of a local legislative body. The use of AI for document classification contributes to the scalability of empirical research in public management.

Social / management contributions

The work provides a diagnosis of internal management that can help professionals improve standardization and transparency processes. It serves as a model for social control, promoting management efficiency and legal compliance.

Keywords: Administrative Acts, Municipal Chambers, Administrative Law, Municipal Public Administration

ESPÉCIES DE ATOS ADMINISTRATIVOS NO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL: ESTUDO DE CASO DA CÂMARA MUNICIPAL EM CURURUPU/MA

1 Introdução

A administração pública municipal brasileira estrutura-se em arranjos institucionais complexos, nos quais as câmaras municipais desempenham papel central como órgãos de representação democrática e de controle administrativo. Esses órgãos legislativos locais materializam suas competências constitucionais e legais por meio da prática de atos administrativos, instrumentos jurídicos essenciais ao exercício de suas funções legislativa, fiscalizatória e administrativa.

A relevância do tema justifica-se pela necessidade de compreensão dos mecanismos administrativos que permitam o funcionamento das câmaras municipais, considerando sua posição estratégica no federalismo brasileiro e sua proximidade com as demandas da população local. Os atos administrativos praticados por esses órgãos impactam diretamente a eficiência da gestão pública municipal e a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

O presente estudo delimita-se à análise das espécies de atos administrativos no contexto específico da Câmara Municipal de Cururupu/MA, buscando identificar em que medida tais atos se caracterizam como mecanismos de concretização dos objetivos institucionais do órgão legislativo municipal. A investigação tem como questão norteadora: “Quais atos administrativos se caracterizam como mecanismos de concretização dos objetivos institucionais dos órgãos legislativos municipais?”. Essa questão estrutura o objetivo geral, que consiste em analisar as espécies mais recorrentes na prática administrativa desse órgão legislativo.

A metodologia adotada fundamenta-se em revisão bibliográfica, com análise sistemática da doutrina especializada em direito administrativo e da legislação aplicável. Além disso, realizou-se exame dos atos administrativos publicados no portal oficial da Câmara Municipal de Cururupu, procedendo-se à sua categorização por espécie e à quantificação de atos emanados no período de janeiro/2024 à Julho/2025.

Espera-se, como resultado, oferecer um panorama sistematizado que auxilie tanto estudiosos quanto profissionais da administração pública municipal na compreensão e aplicação das espécies de atos administrativos no contexto legislativo local.

2 O Ato Administrativo

A compreensão adequada dos atos administrativos exige, preliminarmente, distingui-los dos fatos administrativos. Enquanto os fatos administrativos (ou meros fatos) consistem em ocorrências ou comportamentos materiais no âmbito da Administração que podem repercutir na ordem jurídica, mas não se constituem como declarações de vontade jurídica da Administração, os atos administrativos caracterizam-se como manifestações volitivas formais da Administração Pública, dotadas de juridicidade específica (Carvalho Filho, 2024).

A doutrina administrativista, embora não apresente consenso absoluto quanto à conceituação dos atos administrativos, converge em elementos essenciais para sua caracterização. Carvalho Filho (2024) considera que três pontos são de grande importância para definir um ato administrativo: em primeiro lugar, é primordial que a vontade venha de um agente da Administração Pública ou dotado de prerrogativas desta; depois, seu conteúdo há de propiciar a produção de efeitos jurídicos com fim público; por fim, deve toda essa categoria de atos ser regida basicamente pelo direito público.

Os atos administrativos são espécie do gênero atos jurídicos, em regra de natureza unilateral. Nessa linha, Alexandrino e Paulo (2025) conceituam o ato administrativo como toda

manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir ou declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

O princípio da legalidade, expressamente consagrado no artigo 37, caput, da Constituição Federal (Brasil, 1988), estabelece que a Administração Pública está estritamente vinculada à lei, podendo agir apenas nos limites por ela previamente estabelecidos. Assim, para que o poder público possa efetivamente realizar o interesse coletivo, impõe-se a observância e concretização dos ditames legais. Nesse contexto, os atos administrativos constituem o instrumento por meio do qual a Administração materializa as disposições normativas, traduzindo, na prática, a vontade legal previamente estabelecida.

Di Pietro (2020) define o ato administrativo como a declaração do Estado - ou de quem o represente -, que produz efeitos jurídicos imediatos, com observância da lei, sob regime jurídico de direito público e sujeita a controle pelo Poder Judiciário.

Em Câmaras Municipais, coexistem atos legislativos (leis, decretos legislativos, resoluções com conteúdo normativo) e atos administrativos (gestão interna, pessoal, contratos, licitações, atos da Mesa Diretora, portarias, instruções, despachos).

2.1 Classificação dos Atos Administrativos

Quanto ao critério da liberdade de ação administrativa, os atos se classificam em vinculados e discricionários. Nos atos vinculados, conforme Carvalho Filho (2024), o agente reproduz os elementos previamente traçados pela lei, sem margem de valoração. Nesses casos, a atuação administrativa limita-se à verificação objetiva de aderência entre o ato e o comando normativo, afastando qualquer subjetivismo: atendidos os pressupostos legais, o ato deve ser praticado.

Por sua vez, o ato discricionário é praticado com base em uma autorização legal para valorar a conduta, levando em conta a finalidade pública do ato. A lei abre um espaço de escolha quanto a aspectos como motivo e objeto, dentro de alternativas igualmente legítimas, cabendo ao administrador decidir conforme critérios de conveniência e oportunidade. Essa valoração, todavia, não é ilimitada: permanece juridicamente vinculada aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, bem como às exigências de razoabilidade e proporcionalidade. Em síntese, a discricionariedade não se confunde com arbítrio (Carvalho Filho, 2024).

2.2 Importância e Finalidade dos Atos Administrativos

O ato administrativo é instrumento jurídico central de realização do interesse público, pois torna operacionais as normas e as políticas públicas, conectando o texto legal às situações concretas. Ele estrutura as relações entre Administração e administrados, define direitos e obrigações, estabelece procedimentos e busca assegurar previsibilidade e segurança jurídica, à luz dos princípios constitucionais que regem a Administração.

Segundo Di Pietro (2020), a finalidade do ato administrativo pode ser compreendida em dois sentidos: o primeiro sentido é sentido amplo, cuja finalidade corresponde sempre à consecução de um resultado de interesse público. Por outro lado, em sentido restrito, a finalidade é o resultado específico que cada ato deve produzir, conforme definido na lei. A autora destaca que finalidade difere de motivo: o motivo são os fatos e circunstâncias que ensejam o ato; a finalidade é o resultado que a Administração quer alcançar com a prática do ato.

A inobservância da finalidade - seja a geral (interesse público) seja a específica (fim legal) - torna o ato ilegal por desvio de finalidade, espécie de abuso de poder. O desvio de poder

verifica-se quando o agente, embora competente e observando a forma, pratica o ato para alcançar resultado diverso do previsto em lei. Em termos práticos, o ato aparenta legalidade, mas a sua finalidade real é indevida. A consequência jurídica é a invalidade do ato, passível de anulação pela própria Administração, no exercício da autotutela, e pelo Poder Judiciário. A clássica diretriz de autotutela está sintetizada na Súmula 473 do STF, que autoriza a Administração a anular seus atos ilegais e a revogá-los por conveniência e oportunidade, assegurada a ampla defesa quando couber.

Ademais, o ato administrativo desempenha um papel fundamental na estruturação da relação entre o Estado e os cidadãos, delimitando direitos e obrigações, estabelecendo procedimentos e garantindo a previsibilidade e a segurança jurídica nas interações com o poder público. Sua formalização, pautada pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, busca assegurar a legitimidade da ação administrativa e a proteção dos direitos dos administrados (Nohara, 2024).

Destarte, a compreensão da natureza e da finalidade do ato administrativo é fundamental para a análise do funcionamento da Administração Pública e para a garantia de uma gestão transparente, eficaz e voltada para a consecução do bem comum. Sua correta aplicação e interpretação constituem pilares para a manutenção do Estado de Direito e para a promoção de uma sociedade justa e equitativa.

2.3 A validade dos atos administrativos

A teoria do ato administrativo constitui um dos pilares da Administração Pública brasileira, sendo o instrumento pelo qual a Administração Pública manifesta sua vontade e cumpre suas funções. Historicamente, a validade de um ato administrativo era aferida, de forma quase exclusiva, pela sua conformidade com a lei, em uma estrita observância ao princípio da legalidade. No entanto, a promulgação da Constituição Federal de 1988 instaurou uma nova fase na administração pública, marcada pela ascensão do neoconstitucionalismo, que posicionou a Constituição e seus princípios como o epicentro de todo o ordenamento jurídico (Lamy, 2025).

Essa mudança paradigmática impôs uma profunda releitura da teoria do ato administrativo. A validade, antes um conceito predominantemente formal, passou a exigir uma dimensão material de compatibilidade com valores constitucionais como moralidade, impessoalidade, eficiência, proporcionalidade, razoabilidade e publicidade (art. 37, caput, CF). Como observa Ricardo Marcondes Martins, houve uma “radical reformulação” da teoria do ato, admitindo-se situações antes impensáveis - inclusive atos *praeter legem* e, em hipóteses excepcionais e justificadas, *contra legem* - quando estritamente necessários à concretização de princípios constitucionais de peso prevalente no caso concreto (Martins, 2019).

Nesse cenário de transformações, os atos emanados pelas Câmaras merecem atenção específica. Embora o Poder Legislativo local tenha função típica normativa, ele também pratica numerosos atos administrativos para sua organização e funcionamento: portarias de nomeação, resoluções internas, atos de gestão de pessoas e de estrutura, entre outros. Todos eles se submetem ao regime jurídico-administrativo e, portanto, aos parâmetros constitucionais de validade.

A discricionariedade, frequentemente invocada nesses atos, foi ressignificada. Deixou de ser espaço de livre escolha para configurar, nas palavras de Carlos Ari Sundfeld, um “dever-poder” de buscar, mediante motivação consistente e análise de alternativas, a decisão que melhor realiza a vontade da Constituição e da lei, em atendimento ao interesse público (Sundfeld, 2018). Assim, a escolha de servidor para cargo em comissão, o desenho da estrutura interna ou a distribuição de gratificações funcionais não são imunes a controle: exigem

motivação adequada, proporcionalidade e aderência ao interesse público, sob pena de invalidação.

2.3.1 A releitura do ato administrativo pelo Neoconstitucionalismo

O modelo jurídico anterior à Constituição de 1988 era fortemente marcado pelo positivismo legalista, no qual a lei era a fonte primária e quase exclusiva do Direito. A Administração Pública em regra, agia de forma vinculada, reservando-se à discricionariedade uma esfera estreita de liberdade conferida pelo legislador. A validade se reduzia à subsunção do ato ao texto legal.

O neoconstitucionalismo inverteu a perspectiva: a Constituição passou a incidir com força normativa, fazendo irradiar seus princípios por todo o sistema e exigindo que as leis (e, por consequência, os atos administrativos) sejam interpretadas à luz de seus valores. O princípio da legalidade foi relido como princípio da juridicidade, impondo compatibilidade não apenas com a lei, mas com o bloco normativo constitucional. Na prática, isso significa que: regras e princípios são aplicados por subsunção e ponderação, respectivamente; a proporcionalidade e a razoabilidade se tornam critérios estruturantes de validade; a motivação deixa de ser rito formal para se converter em elemento de transparência, racionalidade e controle (Lamy, 2025).

Isso significa que um ato administrativo emanado por uma Câmara Municipal, mesmo que formalmente siga uma lei ou seu regimento interno, pode ser considerado inválido se violar, de forma desproporcional, um princípio constitucional. Por exemplo, a nomeação para um cargo em comissão de um indivíduo sem qualquer qualificação técnica para a função, embora possa não violar uma regra expressa, atenta diretamente contra o princípio da eficiência (art. 37, CF) e pode configurar um desvio de finalidade, viciando o ato.

Martins (2019) explica que, antes, o Direito era visto como um conjunto de regras aplicáveis por subsunção. Com o neoconstitucionalismo, passou a ser compreendido como um sistema de princípios e regras, aplicáveis por ponderação e subsunção. A ponderação tornou-se, assim, uma ferramenta essencial tanto para a edição do ato quanto para a identificação e correção de seus vícios.

2.3.2 Requisitos de validade e a discricionariedade

Para que um ato administrativo seja considerado válido, ele deve preencher um conjunto de requisitos, tradicionalmente divididos em competência, finalidade, forma, motivo e objeto. A ausência ou o vício em qualquer um desses elementos pode levar à sua invalidação (De Mello, 2023).

No âmbito das Câmaras Municipais, a competência decorre de um feixe normativo que inclui a Constituição, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno, distribui atribuições entre o Plenário, a Mesa Diretora e a Presidência e condiciona a prática de cada ato à autoridade apta a emití-lo. A forma refere-se à maneira como o ato deve ser exteriorizado (por exemplo, portaria, resolução, decreto legislativo). A finalidade é sempre o interesse público, sendo vedado o desvio para atender a interesses privados ou pessoais. O motivo corresponde à situação de fato e de direito que autoriza ou exige a prática do ato, e deve ser verdadeiro e congruente. Por fim, o objeto é o conteúdo do ato, o efeito jurídico que ele produz.

A questão mais complexa surge no campo da discricionariedade. Atos como a nomeação para um cargo de confiança, a autorização para a realização de um evento nas dependências da Câmara ou a instauração de um processo administrativo disciplinar envolvem uma margem de apreciação pelo administrador. Contudo, como já mencionado, essa margem não é uma “liberdade” no sentido de livre-arbítrio. Sundfeld (2018) desconstrói a ideia de “liberdade administrativa”, argumentando que ela não se confunde com a liberdade dos sujeitos privados.

Enquanto a liberdade privada é a faculdade de agir na ausência de proibições, a atuação administrativa só é permitida quando há uma autorização legal.

Portanto, a discricionariedade é uma “liberdade por força da lei”, e não por ausência dela. A lei, ao não definir todos os elementos da decisão, confere ao administrador o dever de, diante do caso concreto, fazer uma apreciação subjetiva para determinar qual a melhor solução para o interesse público. Essa decisão, no entanto, não é incontrolável. O Poder Judiciário pode e deve verificar se os motivos apresentados são verdadeiros, se a finalidade pública foi perseguida e se a decisão é razoável e proporcional (Sundfeld, 2018).

No âmbito das Câmaras Municipais, isso significa que a escolha de um Diretor Legislativo, por exemplo, deve ser pautada por critérios de competência e confiança que visem à melhoria do processo legislativo (eficiência), e não apenas por laços de amizade ou conchavos políticos (desvio de finalidade). A motivação do ato, mesmo que sucinta, torna-se um elemento fundamental para permitir esse controle.

2.3.3 O controle e a correção dos atos administrativos viciados

A inobservância dos requisitos de validade produz o ato viciado, cuja sorte é decidida por instrumentos de tutela da juridicidade e da segurança jurídica. A autotutela administrativa, consolidada pelas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, assegura que a Administração — inclusive as Câmaras Municipais — anule seus atos quando ilegais e os revogue quando inoportunos ou inconvenientes, resguardados direitos adquiridos e a boa-fé de terceiros.

A revogação incide sobre atos válidos, mas que se tornaram inconvenientes ao interesse público. É um ato discricionário. Sundfeld (2018) destaca um limite importante: a revogação só é possível se houver uma alteração no mundo dos fatos. Se a situação fática que justificou o ato original permanece a mesma, a autoridade não pode simplesmente “mudar de ideia”, pois isso violaria a segurança jurídica. A competência para decidir se exaure com o seu exercício, a menos que um fato novo justifique uma nova decisão.

A anulação, por sua vez, decorre de um vício de legalidade (ou juridicidade). Tradicionalmente, seus efeitos eram sempre retroativos (*ex tunc*), desfazendo todas as consequências do ato desde sua origem. Contudo, a teoria moderna, influenciada pela ponderação de princípios, admite a modulação dos efeitos. Martins (2019) destaca que a invalidação se tornou excepcional e que a ponderação pode indicar a manutenção dos efeitos do ato para proteger a segurança jurídica e a boa-fé de terceiros.

Isso é particularmente relevante para atos de Câmaras Municipais que produzem efeitos na vida de servidores e cidadãos. Imagine-se uma portaria de nomeação que, anos depois, é considerada ilegal por um vício formal. A anulação com efeitos *ex tunc* plenos poderia exigir a devolução de todos os salários recebidos pelo servidor de boa-fé, o que seria uma solução desproporcional. Nesses casos, a jurisprudência tem admitido a anulação com efeitos *ex nunc* (para o futuro), preservando os efeitos passados.

Em síntese, a boa administração, no contexto das Câmaras Municipais, exige decisões formalmente corretas, materialmente orientadas ao interesse público e motivadas de modo a permitir o controle social e jurisdicional. Onde houver discricionariedade, há também deveres acrescidos de motivação e de consistência; onde houver vício, a resposta deve ser calibrada: prioriza-se a conservação jurídica (convalidação, conversão, reforma) quando possível e legítima; quando não, a anulação e a revogação devem ser aplicadas com fundamentação rigorosa e, se necessário, com efeitos modulados para compatibilizar legalidade e segurança jurídica (Brandão *et al.*, 2024).

2.4 Espécie dos Atos Administrativos no âmbito das Câmaras Municipais

Embora a função típica das Câmaras Municipais seja legislativa, seu funcionamento diário exige a prática de uma ampla gama de atos sob regime de direito público para organizar a estrutura interna, gerir pessoas e recursos, conduzir processos administrativos (inclusive licitatórios) e materializar competências exclusivas que não resultam em lei em sentido formal. É útil distinguir, com precisão dogmática, entre: (i) atos legislativos *stricto sensu* (leis, decretos legislativos e resoluções que decorrem de processo legislativo e exprimem a função normativa do Parlamento); e (ii) atos administrativos (*stricto sensu*), que veiculam o exercício da função administrativa da própria Câmara. Na prática institucional, ambos convivem: resoluções e decretos legislativos são atos normativos de natureza legislativa; já atos da Mesa Diretora, portarias, ordens de serviço, instruções normativas, homologações, autorizações de uso e sanções disciplinares são atos administrativos. Essa diferenciação evita confusões úteis ao controle de juridicidade: atos legislativos primários sujeitam-se a controle concentrado/difuso de constitucionalidade e a parâmetros procedimentais próprios; atos administrativos sujeitam-se ao controle de legalidade, motivação e proporcionalidade, com regime típico de invalidação e autotutela.

2.4.1 Atos Normativos

No plano administrativo, a Câmara emite atos normativos com abstração e generalidade para ordenar rotinas e padronizar procedimentos internos (Alexandrino; Paulo, 2025). Embora se assemelhem às leis, sua eficácia se restringe, em regra, ao âmbito do próprio Poder Legislativo.

Nessa categoria estão, por exemplo: atos da Mesa Diretora que disciplinam a organização de gabinetes e unidades administrativas; instruções normativas da Presidência para padronização de processos de compras e contratos; portarias normativas que regulamentam pontos de frequência, teletrabalho, acesso às dependências, uso de veículos oficiais e gestão de arquivos. Tais atos têm eficácia predominantemente interna e devem observar competência, finalidade institucional, forma regimental, motivação e aderência à legislação superior (Constituição, Lei Orgânica, leis locais, LRF, LAI, LGPD e, quando pertinente, a Lei 14.133/2021). A extrapolação do poder regulamentar interno — por exemplo, criação de obrigações a particulares sem base legal — enseja sustação ou invalidação por vício de competência ou objeto.

Paralelamente, há atos normativos de natureza legislativa, produzidos pelo processo legislativo municipal: resoluções (para matérias privativas internas, como aprovação/alteração do Regimento Interno, organização da estrutura da Câmara, procedimentos de julgamento político-administrativo) e decretos legislativos (para matérias exclusivas do Legislativo com efeitos externos, como concessão de honrarias, aprovação ou rejeição das contas do Prefeito, sustação de atos regulamentares do Executivo que exorbitem poder regulamentar). Embora não sejam “atos administrativos” em sentido estrito, submetem-se a princípios de publicidade, motivação parlamentar e juridicidade, além de controle político e judicial quando houver ofensa a normas constitucionais e legais.

2.4.2 Atos Ordinatórios

Os atos ordinatórios disciplinam o expediente interno, a execução de serviços e a conduta funcionária, irradiando efeitos principalmente intramuros. São típicos: portarias de gestão de pessoal (nomeação, exoneração, designação para função de confiança, concessão de férias e licenças, lotação), ordens de serviço (padronização de rotinas, fluxos de protocolo, regras de uso de sistemas), circulares e avisos (comunicações hierárquicas para uniformizar

práticas), memorandos e despachos de expediente. Ainda que voltados à organização, estão condicionados aos princípios da legalidade, impessoalidade e eficiência, devendo ser compatíveis com a Lei Orgânica, o Regimento Interno, o estatuto dos servidores e acordos coletivos aplicáveis. A ausência de publicidade adequada, a violação de competência (por exemplo, portaria do Diretor-Geral usurpando atribuição do Presidente) ou a imposição de comandos contrários a normas superiores ensejam invalidação por autotutela ou controle externo (Alexandrino; Paulo, 2025).

2.4.3 Atos Negociais

Os atos negociais revelam vontade favorável da Administração que coincide com a pretensão do administrado, conferindo-lhe situações jurídicas vantajosas quando presentes os pressupostos legais. No contexto das Câmaras Municipais, destacam-se: autorizações e permissões de uso de espaços e bens públicos do Legislativo (auditório, plenário, galerias, estacionamentos) para eventos de interesse público compatíveis com a finalidade institucional; licenças e autorizações funcionais (por exemplo, licença para capacitação de servidores, licenças prêmio e capacitações externas, quando previstas); homologação e adjudicação em licitações e contratações da Casa, que embora sejam atos vinculados em boa medida, produzem efeitos negociais favoráveis ao particular; termos de cooperação e parcerias sem transferência de recursos para fins institucionais (Alexandrino; Paulo, 2025).

Como regra, esses atos dependem da verificação de requisitos objetivos (ex.: disponibilidade e compatibilidade de uso do espaço, atendimento a requisitos de segurança e acessibilidade, inexistência de conflito com agenda legislativa, interesse público) e da motivação clara. A discricionariedade - quando existir - deve ser balizada por critérios previamente publicados para evitar favoritismo e assegurar isonomia. A revogação por conveniência e oportunidade é possível nas hipóteses legalmente admitidas, com respeito à confiança legítima, especialmente quando o particular já tiver suportado custos relevantes em razão do ato.

2.4.4 Atos Enunciativos

Os atos enunciativos não exprimem vontade constitutiva, mas certificam ou opinam sobre estados de fato ou de direito, sem caráter imperativo imediato. Neles se inserem: certidões de processos legislativos ou administrativos (tramitação de proposições, resultado de votações, tempo de serviço), atestados (comparecimento a sessões, participação em cursos), pareceres técnicos ou jurídicos emitidos por órgãos internos (Procuradoria, Controladoria, Comissão de Licitação, Comissão de Constituição e Justiça, Diretoria de Contabilidade). Em regra, não criam obrigações ou direitos novos, mas podem produzir efeitos probatórios relevantes e, se apresentarem erro ou omissão, podem ser retificados a qualquer tempo. Pareceres, embora não vinculantes em tese, vinculam quando a norma assim dispuser (Alexandrino; Paulo, 2025).

2.4.5 Atos Punitivos

Os atos punitivos concretizam o exercício do poder disciplinar ou sancionatório da Administração da Câmara. Abrangem penalidades aplicadas a servidores (advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria, conforme estatuto e Constituição), multas e impedimentos a licitantes e contratados com base na Lei 14.133/2021, e outras sanções previstas em normas internas (por exemplo, perda de função comissionada por falta funcional). Há, além disso, atos de natureza política sancionatória — como perda de mandato por quebra de decoro — que seguem rito constitucional e regimental próprio; a doutrina diverge sobre sua

inclusão nesta tipologia, mas há consenso quanto à sujeição ao devido processo legal, ampla defesa e motivação reforçada. Em qualquer hipótese, os atos punitivos exigem: tipicidade (previsão normativa clara da conduta e da sanção), competência da autoridade instauradora e decisora, devido processo (instrução, contraditório, defesa técnica quando exigida), proporcionalidade e motivação densa. A invalidação por vícios procedimentais é frequente e o controle judicial tende a ser deferente quanto ao mérito disciplinar, intervindo para sanar ilegalidades e desproporcionalidades manifestas (Alexandrino; Paulo, 2025).

3 Metodologia

A metodologia empregada no presente estudo fundamenta-se em uma abordagem de natureza jurídico-doutrinária e empírica. Primeiramente, realizou-se uma revisão bibliográfica aprofundada, com o propósito de estabelecer o referencial teórico e conceitual necessário à análise. Este processo incluiu o exame da doutrina especializada em direito administrativo, visando delimitar e compreender as espécies de atos administrativos e os critérios que os distinguem, bem como a legislação aplicável que rege o funcionamento dos órgãos públicos.

Na etapa subsequente, procedeu-se ao exame sistemático dos atos administrativos publicados no portal oficial da Câmara Municipal de Cururupu. Todo o acervo documental, referente ao período de janeiro de 2024 a julho de 2025, foi coletado para uma análise minuciosa. Os atos foram então classificados de acordo com as espécies previamente definidas, permitindo a quantificação de cada tipo de ato emanado, o que possibilitou a compreensão das dinâmicas administrativas do Poder Legislativo municipal.

4 Resultados e Discussão

A Câmara Municipal de Cururupu - MA é um órgão autônomo da administração direta pertencente ao Poder Legislativo e possui 13 vereadores. Apesar de sua função precípua seja legislar, porém, de forma atípica, o órgão emite uma vasta gama de atos administrativos para gerir suas atividades internas e externas.

Localizado no litoral ocidental maranhense, o município contabilizava, segundo o IBGE, 31.558 habitantes no Censo 2022 e estimativa de 32.608 em 2024, contexto demográfico que ajuda a dimensionar a escala da máquina legislativa local e o respectivo perfil de sua produção documental. O estudo examinou as espécies de atos administrativos publicados pela Câmara entre 2024 e agosto de 2025, com base exclusiva em documentos tornados públicos no portal oficial. Após o download integral do acervo referente ao período, procedeu-se à classificação das peças por espécie, a partir de uma rotina de apoio com assistência de IA (Gemini, Google), que gerou uma tabela consolidando as categorias e seus quantitativos. Esse procedimento permitiu quantificar as tendências de produção normativa e instrumental do órgão, preservando a rastreabilidade das fontes.

Diante disto a análise dos documentos permitiu categorizar e quantificar tais atos, conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1: Classificação e Quantitativo dos Atos Administrativos da Câmara Municipal de Cururupu-MA (Jan/2024 a Ago/2025)

Fonte:

Espécie de Atos	Quantidade de Atos
Atos Normativos	12
Atos Ordinatórios	29
Atos Negociais	0
Atos Enunciativos	19
Atos Punitivos	0

Elaborada pelos Autores

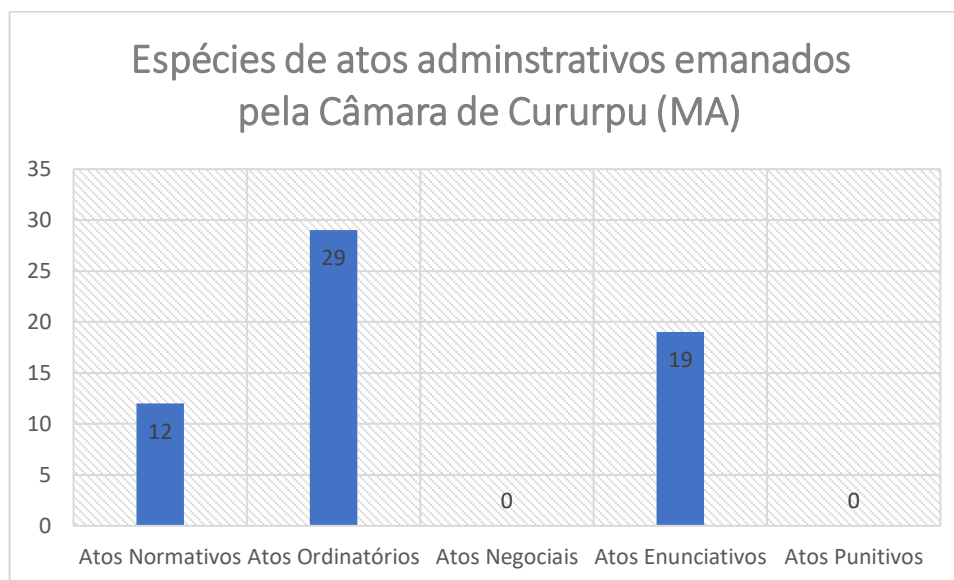


Gráfico: Espécie de atos administrativos – Câmara Cururupu (MA)

Fonte: Elaborado pelos Autores

Conforme, pode-se verificar no gráfico acima, há predominância de atos ordinatórios e enunciativos, em seguida vem os atos normativos. Em relação aos atos negociais e punitivos, nesse período, não se verificou publicações nesse sentido.

Os Atos Ordinatórios correspondem à espécie mais numerosa, evidenciando a intensa atividade administrativa interna. Esse alto volume ressalta que grande parte da sua atividade diária é dedicada à gestão interna. Como por exemplo, as inúmeras portarias de concessão de férias, evidenciam a função atípica da Câmara de gerir seu próprio pessoal e serviços. Isso demonstra que o órgão se visualiza não apenas como um poder legislativo, mas também como administração pública que precisa de regras claras para funcionar.

Além disso, é possível inferir que o número significativo de atos normativos demonstra que a Câmara tem concentrado esforços para estabelecer e formalizar seu próprio arcabouço legal. Tais atos, como as resoluções que criam novos órgãos (Procuradoria Geral, Procuradoria da Mulher) e os decretos que regulamentam procedimentos de licitação, podem indicar uma possível preocupação com a organização e a transparência institucional. A exemplo disso, podemos citar a regulamentação do Diário Oficial Eletrônico e a aplicação da Lei de Licitações e Contratos (Lei Federal nº 14.133/2021) através do Decreto nº 003/2024.

O expressivo número de atos enunciativos reflete uma intensa atividade de comunicação formal no âmbito da administração pública. Estes atos, como declarações, atestado, certidões,

pareceres e atas de sessões legislativas, têm a função de atestar fatos, registrar situações ou dar publicidade a informações, sem criar novas obrigações ou direitos para terceiros.

A inexistência de atos punitivos no conjunto de documentos analisados sugere que, pelo menos no lapso temporal analisado, não houve infrações disciplinares por parte dos servidores ou particulares que tenham algum vínculo com o órgão legislativo.

A ausência de atos negociais no conjunto documental analisado é algo significativo que merece consideração. Esta lacuna sugere que, embora a Câmara, como órgão público, possa emitir atos de permissão, autorização ou concessão - a exemplo da hipotética autorização do uso do plenário para a realização de uma reunião - a formalização e a publicidade desses atos não estão presentes no arcabouço documental examinado. Portanto, não foi possível constatar a formalização de tais interações no portal da Câmara de Cururupu, o que sugere que tais permissões podem ser feitas informalmente.

A análise dos documentos da Câmara Municipal de Cururupu - MA permite inferir que a escala da instituição, composta por 13 vereadores e um quadro funcional pequeno, é um fator determinante para a espécie e o volume de seus atos administrativos.

Os documentos analisados, que não revelaram a formalização de atos negociais em sua definição mais restrita (permissões, autorizações e concessões) nem de atos punitivos, não significa a inexistência prática dessas ações, mas sugere a possibilidades de a frequência com que tais atos são praticados pode ser menor em uma câmara de pequeno porte. Essa ausência destaca a importância do tamanho da câmara como um elemento que não apenas dimensiona o quantitativo de atos praticados, mas também influencia a visibilidade de certas categorias de atos administrativos.

Algumas limitações metodológicas precisam ser registradas. A análise dependeu integralmente do universo de documentos disponíveis no portal durante o recorte temporal, o que a torna sensível a lacunas de publicação, atrasos de indexação ou mudanças no layout e na taxonomia do site. O uso de uma rotina automatizada de apoio à classificação aumenta a escalabilidade do processamento, mas pode introduzir erros residuais em categorias fronteiriças ou em documentos que concentram múltiplos efeitos jurídicos. Mitigações adotadas, como revisão manual de amostras e validação de rótulos em peças com maior impacto, reduzem, mas não eliminam, esse risco. Pesquisas futuras podem ampliar o período de observação, incorporar entrevistas com gestores e servidores para esclarecer procedimentos informais e cruzar a base do portal com registros internos (por exemplo, controle de uso de espaços, folhas de frequência e dados do setor de protocolo) para aferir a completude da publicidade oficial.

5 Considerações Finais

O exame das espécies de atos administrativos na Câmara Municipal de Cururupu (MA) evidenciou que, apesar de sua vocação constitucional primária para legislar, a instituição opera cotidianamente como organização administrativa complexa, sujeita a regras, rotinas e controles que lhe conferem densidade burocrática própria. A vida interna da Câmara não se limita ao processo legislativo: ela demanda decisões contínuas sobre pessoas, processos, finanças, contratos, patrimônio, tecnologia da informação e comunicação institucional. Por isso, compreender a tipologia e a função dos atos administrativos praticados no âmbito do Legislativo municipal é chave para interpretar sua governança, sua transparência e seu desempenho.

Pôde-se observar que a atividade administrativa se estrutura em torno de um sólido arcabouço normativo, que não apenas estabelece as regras para o seu próprio funcionamento, mas também sustenta uma rotina intensa de atos ordinatórios, como a gestão de pessoal.

A prevalência dos atos ordinatórios e enunciativos sugere que a força da Câmara reside tanto na formalização de suas decisões internas quanto em uma comunicação constante. A ausência de atos negociais formalizados no arcabouço documental, conforme a definição mais estrita de permissões e autorizações, nos leva a refletir sobre a transparência em áreas de interação com particulares, indicando um possível ponto para futuras investigações.

Por fim, este trabalho demonstra como a análise das espécies de atos administrativos pode servir como uma poderosa ferramenta de diagnóstico para a gestão pública local. Mais do que um mero exercício de classificação, ele nos oferece uma fotografia do comportamento administrativo da Câmara, fornecendo à sociedade, aos gestores e aos pesquisadores um fundamento concreto para o aprimoramento da transparência, da eficiência e da conformidade com os princípios da administração pública.

Do ponto de vista de governança, os achados reforçam três frentes prioritárias e complementares para o aprimoramento institucional: (i) padronização, e (ii) transparência e gestão da informação.

Em primeiro lugar, recomenda-se consolidar um Manual de Atos Administrativos da Câmara, com: definições claras por espécie; pressupostos de validade (competência, finalidade, forma, motivo e objeto); modelos padronizados; fluxos mínimos de tramitação; matriz de responsabilidades; e critérios de publicação e arquivamento. Esse manual deve dialogar com o regimento interno, as resoluções da Mesa Diretora, a legislação de pessoal, o planejamento orçamentário e as normas federais de gestão documental, além de prever mecanismos de revisão periódica. O mapeamento de processos (com etapas, prazos e controles) e o uso de listas de verificação (checklists) contribuem para reduzir assimetrias informacionais, erros formais e retrabalho.

Em segundo lugar, a transparência ativa deve evoluir para um modelo orientado a dados: publicação de atos por categoria padronizada; metadados interoperáveis (autoridade signatária, base legal, assunto, unidade responsável, datas de vigência e de publicação); repositório pesquisável por filtros; séries históricas; e disponibilização em formatos abertos. A clareza taxonômica facilita o controle social, encurta o tempo de resposta às demandas de informação e alimenta a própria gestão interna com evidências para tomada de decisão. A adoção de políticas de preservação digital, com planos de classificação e tabelas de temporalidade atualizados, garante memória institucional e conformidade com normas arquivísticas.

Este estudo, ao focar as espécies de atos administrativos da Câmara de Cururupu, oferece mais do que uma taxonomia: disponibiliza uma lente para observar o comportamento administrativo e os padrões decisórios do Legislativo local.

REFERÊNCIAS

Alexandrino, M., & Paulo, V. de. (2025). *Direito administrativo descomplicado* (38ª ed.). Forense; Método.

Bandeira de Mello, C. A. (2023). Legalidade, motivo e motivação do ato administrativo. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, 7(26), 429–442.

Brandão, D. N., Santos, G. dos, Pires, S. K., & Monte, Y. (2024). O empoderamento do ato jurídico: Elementos essenciais do ato jurídico. *Anais do Encontro de Iniciação Científica e Pesquisa das Faculdades Integradas de Jaú*, 21.

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Recuperado em 11 de agosto de 2025, de www.planalto.gov.br

Carvalho Filho, J. dos S. (2024). *Manual de direito administrativo* (38ª ed., rev. e ampl.). Atlas.

Di Pietro, M. S. Z. (2020). *Direito administrativo* (33ª ed.). Forense.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). (n.d.). *Portal Cidades*. Recuperado em 15 de agosto de 2025, de cidades.ibge.gov.br

Lamy, M. (2025). Neoconstitucionalismo teórico. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, 24(2), 1–31.

Martins, R. M. (2019). Teoria do ato administrativo nos trinta anos da Constituição de 1988: O que mudou? *Revista de Investigações Constitucionais*, 6(2), 449–477.

Meirelles, H. L. (2006). *Direito administrativo* (32ª ed.). Malheiros.

Nohara, I. P. D. (2024). *Direito administrativo* (13ª ed.). Atlas.

Sundfeld, C. A. (2018). Discricionariedade e revogação do ato administrativo. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura*, 2(6), 379–390.

Supremo Tribunal Federal. (n.d.). Súmula nº 346. Recuperado em 11 de agosto de 2025, de www.jusbrasil.com.br

Supremo Tribunal Federal. (n.d.). Súmula nº 473. Recuperado em 11 de agosto de 2025, de www.jusbrasil.com.br