www.revistaft.com.br

Revista FT | ISSN 1678-0817 | v. 30, n. 164, 2026 | DOI: 10.69849/50dg3375

Predominância do caráter educativo da suspensão disciplinar em relação à finalidade punitiva

Predominance of the educational nature of disciplinary suspension over its punitive purpose.

Mayéli Amorim Souza

Alexandre Moreira de Souza Anaguchi

Resumo: O presente trabalho tem como tema a predominância do caráter educativo da suspensão disciplinar em relação à finalidade punitiva no âmbito do Direito Administrativo Disciplinar. O problema de pesquisa consiste na indagação sobre em que medida a suspensão disciplinar deve ser compreendida como instrumento voltado à orientação funcional e à correção da conduta do agente público, para além de sua natureza sancionatória. O objetivo geral é analisar os fundamentos jurídicos que sustentam a predominância do caráter educativo da suspensão disciplinar em relação à finalidade punitiva. Justifica-se este esforço ante a necessidade de compreender a finalidade das sanções disciplinares à luz dos princípios que orientam a atuação da Administração Pública e das garantias inerentes ao devido processo legal. A metodologia é a revisão bibliográfica, feita a partir de método indutivo, pesquisa explicativa e enfoque qualitativo. Primeiramente, identifica-se a conformação jurídica do poder disciplinar e seus fundamentos no Direito Administrativo. Em segundo lugar, reconhecem-se os espaços de vinculação e discricionariedade na aplicação das sanções disciplinares. Por terceiro, reflete-se sobre a suspensão disciplinar, sua natureza jurídica e seus pressupostos de aplicação. Por quarto, examina-se o caráter educativo da suspensão disciplinar, considerando sua relação com a prevenção de novas infrações e com a orientação da conduta funcional. Como resultados, consolida-se que a suspensão disciplinar não se esgota em sua dimensão punitiva, podendo assumir finalidade predominantemente educativa quando aplicada em conformidade com os princípios da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da motivação e do devido processo legal.

Palavras-chave: Suspensão disciplinar; Poder disciplinar; Finalidade educativa.

Abstract: This study addresses the predominance of the educational nature of disciplinary suspension over its punitive purpose within the scope of disciplinary administrative law. The research problem centers on the extent to which disciplinary suspension should be understood as an instrument aimed at guiding the public official's performance and correcting their conduct, beyond its mere sanctioning nature. The general objective is to analyze the legal grounds supporting the predominance of the educational character of disciplinary suspension over its punitive aim. This study is justified by the need to understand the purpose of disciplinary sanctions in light of the principles guiding Public Administration and the guarantees inherent to due process of law. The methodology consists of a literature review, employing an inductive method, explanatory research, and a qualitative approach. First, the legal framework of disciplinary power and its foundations in administrative law are identified. Second, the scope of binding rules versus administrative discretion in the application of disciplinary sanctions is acknowledged. Third, the study reflects on disciplinary suspension, its legal nature, and the prerequisites for its application. Fourth, the educational character of disciplinary suspension is examined, considering its relationship with the prevention of future infractions and the guidance of professional conduct. The results confirm that disciplinary suspension is not limited to its punitive dimension; it can serve a predominantly educational purpose when applied in accordance with the principles of legality, proportionality, reasonableness, the requirement for a statement of reasons, and due process of law.

Keywords: Disciplinary suspension; Disciplinary power; Educational purpose.

1. Introdução

O Direito Administrativo Disciplinar reúne o conjunto de normas e princípios destinados a orientar a atuação da Administração Pública na apuração de infrações funcionais e na aplicação das respectivas sanções aos agentes públicos. Inserido nesse contexto, o poder disciplinar constitui manifestação da autotutela administrativa, permitindo ao Estado preservar a disciplina, a regularidade do serviço público e o cumprimento dos deveres inerentes ao exercício da função pública. Entre as sanções disciplinares previstas no ordenamento jurídico, a suspensão destaca-se como medida

restritiva de direitos funcionais, aplicada em situações de maior gravidade, mas que não justificam o rompimento do vínculo entre o agente e a Administração.

Embora tradicionalmente associada ao exercício do poder sancionador do Estado, a suspensão disciplinar também pode ser compreendida sob perspectiva mais ampla, voltada à orientação da conduta funcional e à prevenção de novas infrações. A evolução da doutrina administrativa tem evidenciado que a finalidade das sanções disciplinares não se limita à imposição de uma consequência desfavorável ao servidor, devendo ser analisada à luz dos princípios da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da motivação e da finalidade administrativa. Sob essa ótica, a sanção disciplinar apresenta dimensão corretiva, buscando favorecer o restabelecimento da disciplina administrativa e o adequado desempenho das funções públicas (Di Pietro, 2026; Mello, 2025).

Nesse cenário, formula-se o seguinte problema de pesquisa: em que medida a suspensão disciplinar deve ser compreendida como instrumento voltado à orientação funcional e à correção da conduta do agente público, para além de sua finalidade punitiva?

Como resposta inicial ao problema apresentado, parte-se da hipótese de que a suspensão disciplinar não possui finalidade exclusivamente repressiva. Embora preserve sua natureza de sanção administrativa, sua aplicação pode revelar finalidade predominantemente educativa quando destinada à conscientização do agente público acerca de seus deveres funcionais, à prevenção da reincidência e ao fortalecimento da disciplina administrativa. Essa compreensão, contudo, não afasta o caráter sancionatório da medida, mas exige que sua imposição observe os limites decorrentes do devido processo legal, da proporcionalidade, da razoabilidade e da motivação dos atos administrativos.

O objetivo geral deste trabalho consiste em analisar os fundamentos jurídicos que sustentam a predominância do caráter educativo da suspensão disciplinar em relação à finalidade punitiva. Como objetivos específicos, pretende-se identificar os contornos jurídicos do poder disciplinar na Administração Pública; reconhecer os limites entre vinculação e discricionariedade na aplicação das sanções disciplinares; refletir sobre a

suspensão disciplinar como espécie de sanção administrativa; e examinar os fundamentos que permitem atribuir-lhe finalidade educativa compatível com os princípios do Direito Administrativo.

A pesquisa justifica-se pela necessidade de aprofundar o estudo acerca da finalidade das sanções disciplinares, tema que permanece relevante diante da constante busca por maior coerência entre o exercício do poder disciplinar e os princípios constitucionais que regem a Administração Pública. A análise da suspensão disciplinar sob perspectiva predominantemente educativa permite ampliar a compreensão sobre os objetivos das sanções administrativas, contribuindo para uma interpretação que prestigie tanto a proteção do interesse público quanto a observância das garantias asseguradas aos agentes públicos submetidos ao regime disciplinar.

O trabalho está estruturado em seis seções. Após esta introdução, apresenta-se a fundamentação teórica, composta pelos tópicos Poder disciplinar, Vinculação e discricionariedade, Suspensão disciplinar e Caráter educativo, nos quais são examinados os fundamentos doutrinários relacionados ao tema proposto. Por fim, são apresentadas as considerações finais, destinadas à síntese das principais conclusões alcançadas em relação ao problema de pesquisa e aos objetivos estabelecidos.

2. Poder disciplinar

O poder disciplinar constitui uma das manifestações do regime jurídico administrativo e decorre da necessidade de a Administração Pública preservar a regularidade da prestação dos serviços, assegurar a observância dos deveres funcionais e garantir que a atuação de seus agentes permaneça compatível com os fins públicos que justificam a existência do próprio Estado. Sua compreensão, contudo, não se restringe à possibilidade de aplicação de sanções. Trata-se de prerrogativa jurídica voltada à manutenção da ordem administrativa mediante um conjunto de mecanismos de fiscalização, orientação, prevenção e repressão de condutas incompatíveis com os deveres impostos aos agentes públicos e às pessoas submetidas a vínculos jurídicos especiais com a Administração. A existência desse poder encontra fundamento na

própria estrutura organizacional do Estado, cuja atuação exige coordenação, hierarquia, disciplina e responsabilização para que o interesse público seja perseguido dentro dos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico. Não se trata de um poder autônomo em relação ao Direito, mas de competência funcional exercida segundo critérios previamente definidos pela Constituição, pela legislação e pelos princípios gerais que condicionam toda atuação administrativa. Sob essa perspectiva, o poder disciplinar representa instrumento de preservação da legitimidade institucional da Administração Pública, permitindo que desvios funcionais sejam enfrentados por meio de procedimentos juridicamente estruturados, capazes de compatibilizar a autoridade administrativa com a proteção dos direitos fundamentais do administrado e do próprio agente público submetido à persecução disciplinar (Di Pietro, 2026).

A construção histórica do poder disciplinar revela que sua configuração contemporânea resulta de um longo processo de transformação das relações entre Estado, autoridade e responsabilidade funcional. Nos modelos administrativos característicos dos Estados absolutistas, a disciplina encontrava fundamento na vontade pessoal do soberano, inexistindo distinção entre interesses públicos e interesses privados do governante. A consolidação do Estado de Direito modificou profundamente essa lógica ao submeter a atuação administrativa ao império da lei e ao controle jurídico dos atos estatais. A partir desse movimento, a disciplina administrativa deixou de representar mera expressão da autoridade política para converter-se em instituto jurídico dotado de limites materiais e procedimentais previamente estabelecidos. A evolução do constitucionalismo contribuiu para que o exercício do poder disciplinar passasse a ser compreendido como atividade vinculada à realização dos princípios da legalidade, da impessoalidade e da segurança jurídica, circunstância que alterou o próprio significado da sanção administrativa. Em vez de representar simples resposta autoritária ao descumprimento de deveres funcionais, a sanção passou a integrar um sistema de responsabilização voltado à preservação da ordem administrativa por meio de mecanismos compatíveis com as garantias processuais e com a dignidade da pessoa humana, reafirmando que o
exercício da autoridade estatal somente encontra legitimidade quando submetido ao

Direito (Meirelles, 2025).

A Constituição da República de 1988 conferiu novos contornos ao exercício do poder disciplinar ao estabelecer um modelo de Administração Pública orientado pela juridicidade e pela centralidade dos direitos fundamentais. A disciplina funcional deixou de ser compreendida exclusivamente como questão interna da organização administrativa para assumir posição vinculada à concretização dos princípios constitucionais que disciplinam a atuação estatal. A legalidade administrativa passou a exigir não apenas autorização normativa para a prática dos atos disciplinares, mas também conformidade material com os valores constitucionais que informam o regime jurídico administrativo. Dessa forma, a aplicação de sanções deixou de depender apenas da demonstração formal da infração, exigindo fundamentação suficiente, proporcionalidade entre a conduta e a resposta estatal, respeito ao contraditório, à ampla defesa, ao devido processo legal e à motivação dos atos administrativos. O poder disciplinar, portanto, encontra sua legitimidade não na supremacia abstrata da Administração sobre seus agentes, mas na necessidade de preservar a integridade da função pública mediante procedimentos que harmonizem eficiência administrativa e proteção das garantias individuais, afastando concepções incompatíveis com a ordem constitucional vigente (Mello, 2025).

Sob a perspectiva da teoria geral do Direito Administrativo, o poder disciplinar integra o conjunto das prerrogativas conferidas à Administração para assegurar a adequada execução das atividades administrativas. Todavia, sua natureza jurídica não pode ser confundida com manifestação arbitrária de autoridade nem com faculdade irrestrita de impor penalidades. O exercício dessa competência pressupõe a existência de vínculo jurídico específico entre a Administração e o sujeito submetido ao regime disciplinar, circunstância que distingue esse instituto do poder de polícia, cuja incidência alcança a coletividade em geral. A disciplina administrativa desenvolve-se em ambiente marcado pela existência de deveres funcionais previamente definidos, cuja violação enseja responsabilidade administrativa independentemente da eventual configuração simultânea de ilícitos civis ou penais. Essa autonomia das instâncias sancionatórias não elimina a necessidade de coerência entre os diferentes sistemas de responsabilização,

impondo ao intérprete a tarefa de compreender o processo disciplinar como instrumento destinado à tutela da regularidade administrativa, sem perder de vista a unidade do ordenamento jurídico e a necessária observância dos princípios constitucionais que condicionam toda atividade estatal (Marinela, 2026)

A doutrina contemporânea tem conferido tratamento mais abrangente ao poder disciplinar ao reconhecer que sua finalidade não se limita à punição das infrações funcionais, mas compreende igualmente a preservação da confiança institucional, da ética administrativa e da qualidade da atuação estatal. Essa compreensão desloca o centro da análise da simples repressão para a construção de uma cultura administrativa comprometida com a observância consciente dos deveres funcionais. A responsabilização disciplinar passa, assim, a ser compreendida como mecanismo de reafirmação dos valores que estruturam o serviço público, permitindo que a Administração responda às violações funcionais sem afastar a perspectiva de orientação, correção e aperfeiçoamento da conduta administrativa. A sanção disciplinar, nesse contexto, adquire significado compatível com um modelo de Administração Pública voltado não apenas ao controle dos comportamentos ilícitos, mas também à consolidação de padrões de atuação pautados pela integridade, pela responsabilidade e pelo compromisso com o interesse público, sempre dentro dos limites estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito (Lourenço, 2025).

A configuração contemporânea do poder disciplinar também exige distinguir sua natureza jurídica da ideia de supremacia administrativa compreendida como autorização para o exercício irrestrito da autoridade estatal. O vínculo existente entre Administração e agente público não elimina a incidência dos direitos fundamentais nem autoriza a flexibilização das garantias processuais em razão da natureza da relação funcional. A sujeição especial do servidor decorre da assunção voluntária de deveres próprios do cargo, mas essa circunstância apenas amplia o espectro de responsabilidades funcionais, sem afastar a incidência do devido processo legal, do contraditório, da ampla defesa e da motivação das decisões administrativas. O exercício do poder disciplinar permanece condicionado aos limites impostos pelo ordenamento jurídico, de modo que a sanção administrativa somente se legitima quando resulta de procedimento

regularmente instaurado, instruído e concluído segundo critérios previamente estabelecidos pela legislação. A disciplina administrativa, portanto, representa manifestação da juridicidade administrativa e não simples exercício de autoridade, circunstância que reforça a necessidade de controle permanente sobre a legalidade dos atos sancionatórios (Carvalho, 2026).

A evolução da doutrina demonstra, ainda, que o poder disciplinar não se esgota na repressão de condutas ilícitas já consumadas. Sua própria conformação jurídica permite compreender que a disciplina administrativa possui dimensão preventiva, destinada à preservação da ordem interna dos órgãos públicos mediante a construção de parâmetros objetivos de comportamento funcional. A existência de deveres claramente definidos, associada à previsibilidade das consequências decorrentes de seu descumprimento, contribui para a estabilidade das relações administrativas e para a uniformização dos critérios de atuação dos agentes públicos. Não se trata de estabelecer ambiente marcado pelo temor da sanção, mas de consolidar uma cultura institucional orientada pelo cumprimento espontâneo das obrigações inerentes ao exercício da função pública. Nesse contexto, a disciplina deixa de ser percebida exclusivamente como mecanismo repressivo e passa a integrar o conjunto de instrumentos voltados à organização racional da Administração Pública e à preservação da confiança nas instituições estatais (Amora; Mainier; Lima, 2025).

Outro aspecto relevante reside na estreita relação existente entre o poder disciplinar e os princípios que estruturam a atuação administrativa. A legalidade delimita as hipóteses de responsabilização e as sanções admissíveis; a impessoalidade impede que interesses particulares interfiram na persecução disciplinar; a moralidade exige conformidade entre a resposta estatal e os valores éticos que orientam a Administração; a publicidade assegura transparência aos atos administrativos, respeitados os casos legalmente protegidos por sigilo; e a eficiência impõe que o exercício do poder disciplinar contribua para o adequado funcionamento do serviço público, sem produzir medidas desnecessárias ou incompatíveis com a finalidade administrativa. A conjugação desses princípios demonstra que a disciplina administrativa não constitui finalidade em si mesma, mas instrumento destinado à concretização dos objetivos

constitucionais atribuídos à Administração Pública, cuja atuação permanece vinculada ao interesse público e à observância das garantias jurídicas dos envolvidos (Bacellar Filho, 2013).

A consolidação do Direito Administrativo Disciplinar como ramo dotado de autonomia científica favoreceu o desenvolvimento de novas perspectivas acerca da atuação sancionatória do Estado. A doutrina recente tem questionado modelos excessivamente centrados na punição, propondo formas de responsabilização compatíveis com uma Administração Pública orientada pela prevenção de conflitos, pela consensualidade e pela adoção de soluções capazes de produzir resultados mais adequados às finalidades institucionais. Essa mudança não implica renúncia ao exercício do poder disciplinar nem redução da responsabilidade funcional dos agentes públicos. Ao contrário, pressupõe compreensão mais abrangente acerca dos objetivos perseguidos pela atividade disciplinar, admitindo que determinadas respostas administrativas possam contribuir de maneira mais consistente para a recomposição da disciplina funcional e para a melhoria das relações institucionais, sempre dentro dos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico (Condotta, 2023).

A análise comparada do desenvolvimento do Direito Administrativo evidencia que diferentes ordenamentos jurídicos passaram a conferir maior atenção aos aspectos pedagógicos das sanções disciplinares, especialmente em razão da necessidade de compatibilizar o exercício da autoridade administrativa com os postulados do Estado Democrático de Direito. A responsabilização funcional deixa de ser compreendida apenas como reação estatal ao ilícito para incorporar mecanismos voltados à reconstrução da confiança institucional, ao fortalecimento da ética administrativa e à prevenção da reincidência. Essa orientação não elimina o conteúdo sancionatório das penalidades, mas desloca a discussão para a finalidade efetivamente perseguida pela Administração ao exercer seu poder disciplinar. Em consequência, amplia-se o espaço para interpretações que valorizam a racionalidade da atuação administrativa e a coerência entre a resposta disciplinar e os objetivos jurídicos que justificam sua existência, perspectiva que servirá de fundamento para a análise específica da suspensão disciplinar desenvolvida nos tópicos seguintes (Avelar, 2025).

Registre-se que tudo isso deve observar, além da legalidade, a juridicidade como um todo:

> Da parte-Administração, há o dever-poder de atuação não Somente conforme a lei, mas, do mesmo modo, conforme o Direito, como aspecto de juridicidade do processo administrativo, subsidiando as decisões administrativas com base nas regras, nos princípios e nos valores normativos, fundamentais à tomada da decisão pública nos moldes requeridos pelo atual Estado Constitucional e Democrático de Direito (Denzan, 2024, p. 15).

A compreensão do poder disciplinar permite concluir que sua legitimidade decorre menos da existência da competência sancionatória e mais da forma pela qual essa competência é exercida. A Administração Pública não atua como mera destinatária do poder de punir, mas como instituição juridicamente vinculada à preservação da ordem administrativa mediante procedimentos compatíveis com os direitos fundamentais e com os princípios constitucionais que disciplinam sua atuação. Sob essa perspectiva, o estudo do poder disciplinar constitui pressuposto para compreender os limites da atividade sancionatória estatal e, especialmente, para examinar se determinadas penalidades, como a suspensão disciplinar, podem ser interpretadas para além de sua dimensão repressiva, incorporando finalidade voltada à orientação funcional e ao aperfeiçoamento da conduta do agente público.

3. Vinculação e discricionariedade

Um dos aspectos mais debatidos no âmbito do Direito Administrativo Disciplinar diz respeito à natureza jurídica do ato de aplicação da sanção administrativa, especialmente quanto à definição de seu caráter vinculado ou discricionário. A controvérsia decorre da própria evolução da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que, em diferentes contextos, ora afasta a existência de discricionariedade na imposição da sanção disciplinar, ora reconhece que determinadas penalidades são atos plenamente vinculados quando a lei estabelece consequência jurídica obrigatória. Essa

aparente dualidade interpretativa demonstra que a classificação do ato disciplinar não admite respostas genéricas, exigindo análise das características da infração funcional e do regime jurídico aplicável ao caso concreto (Avelar, 2025).

Em precedente amplamente citado, o Superior Tribunal de Justiça afirmou que a imposição de sanção disciplinar não envolve juízo de conveniência e oportunidade, pois a Administração apenas concretiza comandos constitucionais e legais. Segundo essa orientação, a observância dos princípios da culpabilidade, da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana afasta a concepção tradicional de discricionariedade administrativa, permitindo, inclusive, controle jurisdicional mais amplo sobre a legalidade da sanção aplicada. Nessa linha de entendimento, a escolha da penalidade não representa manifestação de liberdade administrativa, mas atividade juridicamente condicionada pelos critérios previstos em lei (Avelar, 2025).

Entretanto, a própria jurisprudência do STJ passou a distinguir situações em que a lei estabelece, de forma expressa, determinada penalidade como consequência obrigatória da infração disciplinar. Nas hipóteses previstas, por exemplo, no art. 132 da Lei nº 8.112/1990, a Corte consolidou o entendimento de que a Administração não dispõe de margem para aplicar sanção menos gravosa, tratando-se de ato administrativo vinculado. Esse posicionamento foi sintetizado na Súmula 650 do STJ e reiterado em diversos julgados, nos quais se reconhece que a autoridade administrativa deve aplicar a penalidade legalmente prevista sempre que demonstrada a ocorrência da infração tipificada (Bacellar Filho, 2013).

Dessa forma, a controvérsia não reside propriamente em saber se todo ato disciplinar é vinculado ou discricionário, mas em identificar em que medida a legislação confere espaço para individualização da sanção. Quando o ordenamento estabelece apenas uma consequência jurídica possível, desaparece qualquer margem decisória da Administração. Em contrapartida, nas hipóteses em que a legislação admite gradação da penalidade, a autoridade administrativa realiza atividade de valoração orientada pelos critérios legais e pelos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da motivação. Nesses casos, mais do que uma discricionariedade fundada em conveniência e oportunidade, verifica-se uma atuação juridicamente delimitada,

circunstância que explica a coexistência dos diferentes entendimentos encontrados na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

.

4. Suspensão disciplinar

A suspensão disciplinar ocupa posição intermediária no sistema sancionatório do Direito Administrativo Disciplinar, situando-se entre as penalidades de menor gravidade, representadas pela advertência, e aquelas que produzem a ruptura do vínculo funcional, como a demissão. Essa localização não decorre apenas da intensidade dos efeitos jurídicos da sanção, mas também da própria finalidade atribuída pelo legislador à resposta disciplinar. Ao suspender temporariamente o exercício das funções, a Administração afasta o servidor do desempenho de suas atribuições por período determinado, preservando o vínculo jurídico existente e permitindo que, após o cumprimento da penalidade, a relação funcional seja retomada. A suspensão não representa mera privação remuneratória nem simples interrupção da prestação do serviço. Trata-se de medida disciplinar destinada a responder a infrações cuja gravidade ultrapassa o campo das advertências, mas que ainda não evidenciam incompatibilidade definitiva entre o agente público e o exercício da função estatal. Essa característica distingue a suspensão das sanções expulsivas e permite compreender que sua aplicação pressupõe cuidadosa avaliação da natureza da infração, das circunstâncias do fato e dos objetivos perseguidos pelo regime disciplinar (Lourenço, 2025).

A disciplina jurídica da suspensão encontra fundamento na necessidade de assegurar proporcionalidade entre a infração funcional e a resposta administrativa. O legislador não construiu um sistema sancionatório baseado exclusivamente na gravidade abstrata das condutas, mas estruturou uma gradação de penalidades que permite adequar a sanção às particularidades de cada situação concreta. A suspensão passa a integrar esse sistema como mecanismo destinado à responsabilização de comportamentos que comprometem o adequado funcionamento da Administração, sem justificar, contudo, a exclusão definitiva do servidor dos quadros estatais. Essa gradação revela que o regime disciplinar não possui natureza uniforme, mas organiza diferentes instrumentos de responsabilização segundo critérios relacionados à intensidade da

violação funcional, à repercussão do comportamento ilícito e à necessidade de preservação da disciplina administrativa. A própria previsão de limites temporais para a suspensão demonstra que a finalidade da sanção ultrapassa a simples imposição de um gravame, buscando estabelecer resposta compatível com a proporcionalidade exigida pelo ordenamento jurídico (Di Pietro, 2026).

A aplicação da suspensão disciplinar pressupõe procedimento administrativo regularmente instaurado, instruído e concluído em conformidade com as garantias constitucionais do devido processo legal. A imposição da penalidade exige demonstração

objetiva da materialidade da infração, identificação da autoria e fundamentação suficiente acerca da adequação da sanção escolhida. Não basta a constatação de comportamento incompatível com os deveres funcionais. A Administração deve demonstrar, mediante motivação individualizada, as razões pelas quais a suspensão constitui resposta juridicamente adequada ao caso concreto. Essa exigência decorre da submissão da atividade disciplinar aos princípios da legalidade, da motivação, da razoabilidade e da proporcionalidade, afastando soluções padronizadas ou construídas a partir de critérios meramente abstratos. A fundamentação do ato sancionador constitui elemento indispensável para o controle de legalidade, permitindo verificar se a escolha da penalidade permaneceu vinculada aos pressupostos normativos que legitimam o exercício do poder disciplinar (Marinela, 2026).

Um dos aspectos mais debatidos na doutrina e na jurisprudência refere-se à natureza jurídica do ato administrativo que aplica a suspensão disciplinar. Tradicionalmente, parte da doutrina identificou na dosimetria da penalidade espaço para o exercício da discricionariedade administrativa, especialmente quando a legislação estabelece limites mínimo e máximo para sua duração. Outra corrente, contudo, sustenta que a atividade disciplinar permanece integralmente submetida aos parâmetros jurídicos definidos pelo ordenamento, inexistindo liberdade decisória fundada em conveniência e oportunidade. Essa divergência ganhou novos contornos a partir da evolução da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que passou a diferenciar hipóteses de individualização legítima da sanção das situações em que a

própria lei estabelece consequência obrigatória para determinada infração funcional. A controvérsia demonstra que a classificação do ato sancionador como vinculado ou discricionário não admite resposta uniforme, exigindo análise da estrutura normativa aplicável e da finalidade perseguida pela sanção administrativa (Marinela, 2026).

Nas hipóteses em que a legislação prevê penalidade única para determinada infração disciplinar, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que inexiste discricionariedade administrativa para substituição da sanção legalmente estabelecida. A edição da Súmula 650 representa manifestação expressa dessa orientação ao afirmar que a autoridade administrativa não dispõe de liberdade para aplicar penalidade diversa da demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei nº 8.112/1990. A construção jurisprudencial evidencia que o poder disciplinar não se identifica, por si só, com atividade discricionária. Ao contrário, a margem decisória da Administração decorre exclusivamente da estrutura conferida pela própria norma jurídica. Sempre que o legislador definir consequência específica para determinada infração, a atuação administrativa converte-se em atividade vinculada, restando afastada qualquer ponderação baseada em critérios subjetivos de conveniência administrativa (Marinela, 2026).

A controvérsia torna-se ainda mais evidente quando se examina a dosimetria da suspensão disciplinar. Diferentemente das hipóteses em que a lei prevê consequência única e obrigatória, a suspensão normalmente admite variação temporal, exigindo que a Administração identifique a intensidade da resposta estatal mais adequada ao caso concreto. Essa circunstância levou parte da doutrina a reconhecer a existência de discricionariedade administrativa na fixação da penalidade. Outra parcela, entretanto, sustenta que essa margem decisória não corresponde à discricionariedade clássica fundada em conveniência e oportunidade, mas a uma atividade de individualização juridicamente condicionada pelos critérios legais. A distinção possui relevância prática, pois influencia diretamente a extensão do controle jurisdicional sobre o ato sancionador e a necessidade de fundamentação específica para justificar a duração da suspensão aplicada (Carvalho, 2026).

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça passou a enfrentar essa discussão a partir da interpretação sistemática dos arts. 128, 129 e 130 da Lei nº 8.112/1990. Em precedente de grande repercussão, a Primeira Seção afirmou que, embora a Administração possa optar entre advertência e suspensão em determinadas hipóteses legais, essa escolha não decorre de juízo subjetivo de oportunidade, mas da demonstração objetiva da natureza da infração, dos danos causados ao serviço público, das circunstâncias agravantes ou atenuantes e dos antecedentes funcionais do servidor. No mesmo julgamento, o Tribunal assentou que a fixação da suspensão no prazo máximo previsto em lei exige motivação técnica específica, não sendo suficiente referência genérica à gravidade da conduta. A decisão evidencia que a dosimetria da sanção permanece submetida ao controle de legalidade sempre que a motivação não revelar correspondência entre os fatos apurados e a penalidade imposta (Marinela, 2026).

Essa orientação aproxima o Direito Administrativo Disciplinar da lógica contemporânea de individualização das sanções, segundo a qual a resposta estatal deve guardar coerência com as particularidades do caso concreto. A finalidade dessa individualização não consiste em ampliar a liberdade decisória da Administração, mas em impedir soluções padronizadas incompatíveis com o princípio da proporcionalidade. A análise da gravidade da infração, dos efeitos produzidos sobre o serviço público, das circunstâncias do comportamento funcional e do histórico disciplinar do agente passa a integrar a fundamentação necessária do ato administrativo, permitindo verificar se a suspensão representa medida adequada à preservação da disciplina administrativa. O exercício do poder disciplinar, portanto, exige constante equilíbrio entre segurança jurídica e individualização da resposta sancionatória, evitando tanto o automatismo punitivo quanto decisões arbitrárias (Bacellar Filho, 2013).

A compreensão da suspensão disciplinar também deve considerar a progressiva incorporação de modelos administrativos orientados por critérios de consensualidade e racionalidade decisória. Ainda que a sanção permaneça instrumento legítimo de responsabilização funcional, a doutrina recente tem sustentado que a Administração deve privilegiar respostas capazes de restaurar a normalidade institucional e favorecer

a observância espontânea dos deveres funcionais. Essa perspectiva não elimina a incidência das penalidades disciplinares, mas amplia o horizonte interpretativo acerca de sua finalidade, permitindo compreender que determinadas sanções produzem efeitos que transcendem a simples imposição de um gravame ao servidor. A suspensão, justamente por preservar o vínculo funcional, apresenta características que permitem sua aproximação com modelos de responsabilização voltados também à correção da conduta e ao fortalecimento da ética administrativa (Condotta, 2023).

Sob esse prisma, a suspensão disciplinar revela-se instituto cuja análise não pode restringir-se aos seus efeitos imediatos sobre a relação funcional. Sua correta compreensão exige o exame conjunto da legalidade, da motivação, da proporcionalidade e da finalidade administrativa, elementos que delimitam a legitimidade do ato sancionador e condicionam sua validade. A evolução doutrinária e jurisprudencial demonstra que a Administração não atua segundo critérios livres de conveniência, mas tampouco realiza simples operação mecânica de subsunção normativa quando a legislação admite
gradação da penalidade. A suspensão constitui exemplo expressivo dessa realidade intermediária, na qual a individualização da sanção decorre da própria estrutura da norma jurídica e permanece integralmente sujeita ao controle de legalidade exercido pela própria Administração e pelo Poder Judiciário (Amora; Mainier; Lima, 2025).

A análise desenvolvida ao longo deste tópico permite concluir que a suspensão disciplinar ocupa posição singular no sistema sancionatório administrativo. Ao mesmo tempo em que preserva sua natureza de sanção, ela exige procedimento regular, fundamentação individualizada e observância rigorosa dos princípios constitucionais que orientam o exercício do poder disciplinar. A controvérsia existente acerca de sua natureza vinculada ou discricionária demonstra que o debate contemporâneo deslocou-se da tradicional dicotomia entre liberdade e vinculação para a investigação dos limites jurídicos da individualização da resposta estatal. Essa constatação prepara o exame do caráter educativo da suspensão disciplinar, cuja compreensão depende justamente da percepção de que a sanção administrativa não se esgota em sua dimensão repressiva, podendo também produzir efeitos voltados à orientação funcional,

à prevenção de novas infrações e ao aperfeiçoamento da atuação administrativa.

5. Caráter educativo

A finalidade das sanções disciplinares constitui tema que ultrapassa a simples identificação dos efeitos jurídicos decorrentes da prática de uma infração funcional. Embora a responsabilização administrativa possua conteúdo sancionatório inegável, sua legitimidade não decorre exclusivamente da imposição de uma consequência desfavorável ao agente público. O regime disciplinar integra um sistema mais amplo de proteção da Administração Pública, voltado à preservação da regularidade do serviço, da confiança institucional e da observância dos deveres inerentes ao exercício da função pública. Nesse contexto, a suspensão disciplinar admite interpretação que transcende a perspectiva meramente retributiva, permitindo reconhecer que a sanção também pode atuar como instrumento de orientação funcional e de fortalecimento da cultura administrativa fundada na responsabilidade, na ética e na observância dos deveres legais. A compreensão da finalidade educativa da suspensão não descaracteriza sua natureza sancionatória, mas amplia a interpretação acerca dos resultados juridicamente esperados da aplicação da penalidade, compatibilizando-a com os princípios constitucionais que orientam a atuação administrativa (Avelar, 2025).

A dimensão educativa da suspensão disciplinar manifesta-se na possibilidade de a sanção provocar reflexão acerca das consequências do descumprimento dos deveres funcionais e favorecer a reconstrução da relação de confiança entre o agente público e a Administração. Ao preservar o vínculo jurídico existente entre servidor e Estado, diferentemente das penalidades expulsivas, a suspensão pressupõe que o retorno às atividades seja acompanhado da expectativa de observância dos padrões de conduta exigidos pelo regime jurídico administrativo. A sanção deixa, assim, de representar apenas resposta ao ilícito anteriormente praticado para projetar efeitos sobre a conduta futura do agente, estimulando a internalização dos deveres funcionais e a prevenção da reincidência. Essa característica revela que a disciplina administrativa não se limita ao controle repressivo dos comportamentos irregulares, mas busca criar condições para

que o exercício da função pública permaneça compatível com os valores que orientam a Administração (Lourenço, 2025).

Essa compreensão encontra respaldo na própria principiologia do Direito Administrativo. A legalidade exige que a sanção seja aplicada nos limites previstos pela norma; a proporcionalidade impõe correspondência entre a gravidade da infração e a intensidade da resposta estatal; a razoabilidade afasta medidas inadequadas ou excessivas; e a motivação permite verificar se a escolha da penalidade efetivamente atende à finalidade pública que justifica sua imposição. Quando esses elementos são observados, a suspensão deixa de constituir mera reação estatal ao comportamento ilícito e passa a integrar um processo de responsabilização orientado pela recomposição da disciplina administrativa. A finalidade educativa, portanto, não decorre de opção subjetiva da autoridade competente, mas da própria interpretação sistemática dos princípios que estruturam o regime jurídico administrativo e condicionam a validade dos atos disciplinares (Di Pietro, 2026).

A evolução doutrinária do Direito Administrativo Disciplinar evidencia gradual afastamento de concepções estritamente punitivas em favor de modelos de responsabilização mais compatíveis com os postulados do Estado Democrático de Direito. Essa transformação não representa enfraquecimento do poder disciplinar nem mitigação dos deveres funcionais atribuídos aos agentes públicos. O que se observa é a ampliação da compreensão acerca das finalidades da sanção administrativa, reconhecendo que a preservação da disciplina institucional pode ser alcançada por respostas estatais que, além de reprovar a infração praticada, contribuam para evitar sua repetição e fortalecer a consciência funcional do servidor. Sob essa perspectiva, a suspensão disciplinar revela-se compatível com uma concepção de responsabilização que busca conciliar autoridade administrativa, respeito às garantias processuais e aperfeiçoamento contínuo da atuação estatal, preservando o equilíbrio entre interesse público e proteção dos direitos individuais (Condotta, 2023).

A análise desenvolvida permite concluir que a finalidade educativa da suspensão disciplinar não constitui atributo autônomo ou incompatível com sua natureza sancionatória. Ao contrário, ambos os aspectos coexistem dentro de um mesmo regime

jurídico, no qual a imposição da penalidade responde à infração funcional praticada e, simultaneamente, projeta efeitos voltados à orientação da conduta futura do agente público. A interpretação da suspensão sob essa perspectiva mostra-se coerente com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública e com a compreensão contemporânea do poder disciplinar, segundo a qual a sanção administrativa encontra sua legitimidade não apenas na repressão da conduta ilícita, mas também na promoção de um ambiente institucional comprometido com a legalidade, a responsabilidade funcional e a melhoria contínua da prestação do serviço público.

6. Conclusão

O presente estudo partiu da análise da predominância do caráter educativo da suspensão disciplinar em relação à finalidade punitiva, tomando como referência o regime jurídico do Direito Administrativo Disciplinar e os princípios que orientam a atuação da Administração Pública. A investigação concentrou-se na compreensão da natureza da suspensão disciplinar, dos limites do poder disciplinar e da forma pela qual a sanção deve ser interpretada em um Estado submetido à legalidade, ao devido processo legal e às garantias constitucionais. Nesse contexto, buscou-se responder ao problema de pesquisa consistente em verificar em que medida a suspensão disciplinar pode ser compreendida como instrumento voltado à orientação funcional e à correção da conduta do agente público, para além de sua dimensão sancionatória.

O desenvolvimento da pesquisa permitiu identificar que o poder disciplinar não constitui prerrogativa desvinculada do ordenamento jurídico, mas competência administrativa submetida aos princípios constitucionais e aos limites estabelecidos pela legislação. Demonstrou-se que a responsabilização disciplinar exige procedimento regularmente instaurado, respeito ao contraditório e à ampla defesa, motivação adequada e observância da proporcionalidade na escolha da penalidade. Também se verificou que a discussão acerca da vinculação e da discricionariedade permanece presente na doutrina e na jurisprudência, especialmente no que se refere à individualização das sanções. A análise dos precedentes do Superior Tribunal de Justiça

evidenciou que a atuação administrativa não se confunde com liberdade fundada em conveniência e oportunidade, permanecendo juridicamente condicionada pelos critérios estabelecidos em lei e pela finalidade da norma disciplinar.

No que se refere especificamente à suspensão disciplinar, constatou-se que sua posição intermediária entre as penalidades de menor gravidade e as sanções expulsivas permite reconhecer características próprias que justificam tratamento jurídico distinto. A preservação do vínculo funcional revela que a suspensão não busca apenas reprovar a infração anteriormente praticada, mas também criar condições para que o servidor retorne ao exercício de suas atribuições consciente dos deveres inerentes ao cargo e das consequências decorrentes de seu descumprimento. Essa circunstância não elimina o conteúdo sancionatório da penalidade, mas evidencia que sua aplicação pode produzir efeitos voltados à prevenção de novas infrações e ao fortalecimento da disciplina administrativa.

Os resultados obtidos permitem concluir que a suspensão disciplinar não se esgota em sua finalidade punitiva. Quando aplicada em conformidade com os princípios da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da motivação e do devido processo legal, a sanção revela conteúdo predominantemente educativo, compatível com a finalidade do Direito Administrativo Disciplinar de preservar a regularidade da Administração Pública sem desconsiderar a possibilidade de aperfeiçoamento da conduta funcional do agente público. A dimensão educativa não representa substituição da punição, tampouco relativização da responsabilidade administrativa, mas consequência da própria estrutura do regime disciplinar, que busca conciliar a proteção do interesse público com a observância das garantias asseguradas aos servidores.

Dessa forma, confirma-se a hipótese inicialmente formulada e alcança-se o objetivo geral da pesquisa, demonstrando que a suspensão disciplinar pode ser compreendida como sanção cuja legitimidade decorre não apenas da resposta jurídica conferida à infração funcional, mas também da capacidade de promover orientação funcional, prevenção da reincidência e reafirmação dos deveres inerentes ao exercício da função pública. A interpretação da penalidade sob essa perspectiva mostra-se compatível com a evolução do Direito Administrativo contemporâneo, que concebe o

exercício do poder disciplinar como atividade juridicamente vinculada à realização dos princípios constitucionais e ao aperfeiçoamento contínuo da atuação administrativa.

Referências

AMORA, Joni Barbosa; MAINIER, Paulo Enrique; LIMA, Cláudio Roberto Paz. **Direito administrativo disciplinar.** São Paulo: Freitas Bastos, 2025.

AVELAR, Daniel Martins e. **Poder disciplinar –** Entre a sanção e o consenso. São Paulo: Fórum, 2025.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo Administrativo Disciplinar.** 4 ed. São Paulo: Sairava, 2013.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo.** 14 ed. São Paulo: Juspodivm, 2026.

CONDOTTA, Paula Thamyres. **A consensualidade e o processo administrativo disciplinar no Brasil**. 2023. Monografia de Especialização (Especialização em Direito Administrativo) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023.

DEZAN, Sandro Lúcio. O direito administrativo disciplinar e a processualidade ampla no estado constitucional de direito. **Revista Jurídica Cesumar - Mestrado**, *[S. l.]*, v. 24, n. 1, p. 9–27, 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 39 ed. Sâo Paulo: Forense, 2026.

FRAGA, Carlos Alberto Conde da Silva. **O poder disciplinar no Estatuto dos trabalhadores da Administração Pública.** 2 ed. São Paulo: Petrony, 2013.

LOURENÇO, Messias José. **Manual de Direito Administrativo Disciplinar.** São Paulo: Fórum, 2025.

MARINELA, Fernanda. **Manual de Direito Administrativo.** 20 ed. São Paulo: Juspodivm, 2026.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 45 ed. São Paulo: Juspodivm, 2025.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 39 ed. Rio de Janeiro: Fórum, 2025.