

UMA ANÁLISE DO PODER DISCIPLINAR E DE POLÍCIA NO ÂMBITO DO PODER ADMINISTRATIVO

AN ANALYSIS OF DISCIPLINARY AND POLICE POWER WITHIN THE SCOPE OF ADMINISTRATIVE POWER

Hilton Pereira dos Santos¹
Pedro Carneiro Carmo²

RESUMO: O presente estudo examina os institutos do poder disciplinar e do poder de polícia no âmbito do Direito Administrativo brasileiro, à luz do Estado Democrático de Direito e da centralidade dos direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. Ambos constituem prerrogativas essenciais da Administração Pública para a consecução do interesse público, mas seu exercício deve observar limites jurídicos rigorosos e garantias constitucionais. O objetivo da pesquisa consistiu em analisar a natureza, as finalidades, as diferenças e os pontos de contato entre o poder disciplinar e o poder de polícia no âmbito da administração pública, avaliando os limites jurídicos e as garantias constitucionais aplicáveis. A metodologia adotada foi de abordagem qualitativa, de natureza descritiva e analítica, com base em levantamento bibliográfico, documental e jurisprudencial, envolvendo a análise de obras doutrinárias contemporâneas, dispositivos constitucionais e legais pertinentes, bem como precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Os resultados evidenciaram que o poder disciplinar possui incidência interna, voltada à manutenção da ordem e disciplina administrativa, enquanto o poder de polícia apresenta caráter externo e geral, destinado à proteção da coletividade mediante restrições a direitos individuais. Constatou-se, contudo, que ambos estão submetidos aos princípios da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e ao devido processo legal. Conclui-se que a legitimidade desses poderes depende da harmonização entre a supremacia do interesse público e a efetiva proteção dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: Poder disciplinar. Poder de polícia. Direitos fundamentais.

ABSTRACT: This study examines the institutions of disciplinary power and police power within the scope of Brazilian Administrative Law, in light of the Democratic Rule of Law and the centrality of fundamental rights in the 1988 Federal Constitution. Both constitute essential prerogatives of the Public Administration for the achievement of the public interest, but their exercise must observe strict legal limits and constitutional guarantees. The objective of the research was to analyze the nature, purposes, differences, and points of contact between disciplinary power and police power within the scope of public administration, evaluating the applicable legal limits and constitutional guarantees. The methodology adopted was a qualitative approach, descriptive and analytical in nature, based on bibliographic, documentary, and jurisprudential research, involving the analysis of contemporary doctrinal works, relevant constitutional and legal provisions, as well as precedents from the Supreme Federal Court and the Superior Court of Justice. The results showed that disciplinary power has an internal scope, aimed at maintaining administrative order and discipline, while police power has an external and general character, intended to protect the community by restricting individual rights. However, it was found that both are subject to the principles of legality, proportionality, reasonableness, and due process. It is concluded that the legitimacy of these powers depends on the harmonization between the supremacy of the public interest and the effective protection of fundamental rights.

Keywords: Disciplinary power. Police power. Fundamental rights.

¹Discente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia.

²Docente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia.

I INTRODUÇÃO

A administração pública brasileira está estruturada sobre princípios constitucionais que norteiam a atuação estatal e garantem a efetividade do Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, destacam-se instrumentos de atuação que conferem poderes específicos à administração, dentre os quais se inserem o poder disciplinar e o poder de polícia. Ambos desempenham papel fundamental na consecução do interesse público, sendo essenciais para a preservação da ordem, da legalidade e da moralidade administrativa (Mello, 2023).

O poder disciplinar relaciona-se à prerrogativa estatal de apurar e sancionar infrações funcionais praticadas por servidores públicos e demais agentes vinculados à administração, visando resguardar a eficiência, a probidade e o regular funcionamento das atividades estatais. Trata-se de um poder de autotutela administrativa que possibilita à administração a manutenção da ordem interna e a correção de desvios, devendo obedecer ao devido processo legal, ao princípio da proporcionalidade e aos demais princípios constitucionais que regem o serviço público (Di Pietro, 2020; Ferreira, 2022; Silva, 2024).

A doutrina contemporânea enfatiza que o poder disciplinar não se confunde com mera suspensão ou dismissão de servidores, mas integra um conjunto de mecanismos destinados à preservação da funcionalidade estatal de modo legítimo e razoável (Cunha, 2022). Já o poder de polícia constitui competência estatal para restringir, condicionar ou limitar o exercício de direitos individuais e atividades privadas, em prol da segurança, da saúde, da ordem urbana e da tranquilidade pública (Mello, 2023; Almeida, 2021).

Nesse sentido, o poder de polícia manifesta-se por meio de atos que impõem restrições objetivas, tais como licenças, fiscalização e sanções administrativas, sempre sob o escopo de proteção de bens jurídicos de caráter coletivo. A literatura especializada destaca a importância de sua aplicação dentro de parâmetros constitucionais, de modo evitar ofensas desproporcionais a direitos fundamentais, como a liberdade de iniciativa e a propriedade (Canotilho, 2019; Santos, 2023).

A relevância do estudo dessas prerrogativas ganha maior dimensão quando se considera a necessidade de compatibilizar a supremacia do interesse público com a proteção dos direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal de 1988. A atuação estatal, ainda que legítima, não pode ultrapassar os limites impostos pelo ordenamento jurídico, sob pena de comprometimento de garantias individuais e coletivas, dentre elas, a ampla defesa, o contraditório e a proporcionalidade das sanções aplicáveis (Brasil, 1988; Meirelles, 2021).

Dessa forma, a dogmática contemporânea vem ampliando a discussão acerca do controle jurisdicional e administrativo desses poderes, a fim de compatibilizar a necessidade de intervenção estatal com o respeito às liberdades constitucionais (Lopes, 2022).

Considerando as características desses poderes, o disciplinar visando internamente à correção de condutas funcionais e o de polícia direcionado externamente ao controle de atividades privadas, emerge a problemática central que fundamenta o presente trabalho: como o ordenamento jurídico brasileiro estabelece limites e garantias ao exercício do poder disciplinar e do poder de polícia, de modo a compatibilizar a supremacia do interesse público com a proteção de direitos fundamentais?

Essa questão orienta a investigação para aspectos normativos, doutrinários e jurisprudenciais que circunscrevem a atuação administrativa, demandando profundo exame dos pressupostos legais, dos mecanismos de controle e das salvaguardas constitucionais pertinentes (Souza; Ribeiro, 2023). O estudo ora proposto reveste-se de importância estratégica para o entendimento das práticas estatais em uma sociedade democrática, visto que os poderes conferidos à administração pública possuem impacto direto na vida dos administrados e na forma como o Estado exerce suas funções reguladora e fiscalizatória.

A compreensão clara dos limites jurídicos, incluindo o devido processo legal, o contraditório, a legalidade estrita e a proporcionalidade, é essencial para evitar arbitrariedades e garantir legitimidade à atuação estatal (Di Pietro, 2020; Meirelles, 2021; Silva, 2024). Nesse contexto, o objetivo geral deste trabalho consiste em analisar a natureza, as finalidades, as diferenças e os pontos de contato entre o poder disciplinar e o poder de polícia no âmbito da administração pública, avaliando os limites jurídicos e as garantias constitucionais aplicáveis.

Para alcançar tal objetivo, serão abordados, de forma integrada, os fundamentos teóricos de cada poder, os princípios constitucionais que os delimitam, bem como os vetores normativos e jurisprudenciais que contribuem para a harmonização entre a necessidade de intervenção estatal e o respeito aos direitos e garantias fundamentais constantes do ordenamento jurídico brasileiro (Almeida, 2021; Pereira, 2024).

O tema reveste-se de elevada relevância acadêmica e prática. Academicamente, contribui para a delimitação conceitual no campo do Direito Administrativo e para o diálogo entre doutrina, legislação e jurisprudência. Na esfera prática, a correta distinção e aplicação desses poderes impactam diretamente a eficiência da administração pública e a proteção de direitos fundamentais dos cidadãos e servidores. Em um cenário em que a atuação estatal é cada vez

mais fiscalizada e judicializada, compreender os limites do poder disciplinar e do poder de polícia é essencial para garantir segurança jurídica, prevenir abusos e orientar políticas públicas compatíveis com o Estado de Direito.

Dessa forma, esta introdução apresenta a estrutura axiológica e normativa que justifica a investigação, destacando a pertinência de aprofundar a compreensão sobre dois dos principais instrumentos de atuação administrativa no Brasil contemporâneo, de modo a contribuir para o debate jurídico e aprimorar o controle constitucional sobre o exercício do poder disciplinar e do poder de polícia.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Fundamentos do Direito Administrativo no Estado Democrático de Direito

O Direito Administrativo, enquanto ramo do Direito Público, encontra sua razão de ser no Estado Democrático de Direito, modelo político-jurídico adotado pela República Federativa do Brasil desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Nesse modelo, a atuação estatal não só é legitimada pelo ordenamento jurídico, mas condicionada por ele: o Estado pode e deve agir, porém dentro dos limites impostos pela Lei Maior, de modo a assegurar a proteção dos direitos fundamentais, a participação social e *accountability* (responsabilização) dos agentes públicos (Brasil, 1988).

4

No Estado Democrático de Direito, o Direito Administrativo não se reduz à mera organização burocrática da máquina estatal. Ao contrário, sua função central é disciplinar, controlar e limitar a atuação da Administração Pública, zelando pela conformidade dos atos estatais com os princípios constitucionais e pela concretização dos direitos e garantias previstos na Constituição (Dezan, 2023; Rodrigues Neto; Lehfeld, 2020). Essa concepção ampliada confere ao Direito Administrativo papel ativo na consecução dos valores democráticos, não apenas como técnica jurídica, mas como disciplina que sustenta a legitimidade da ação administrativa em sociedades pluralistas e participativas.

Um dos pilares fundamentais do Direito Administrativo no Estado Democrático de Direito é a constitucionalização do direito administrativo, fenômeno que reforça a vinculação da atuação administrativa aos preceitos constitucionais contemporâneos. A constitucionalização traduz a ideia de que a atividade administrativa deve ser interpretada e aplicada à luz dos valores e normas constitucionais, não apenas das normas infraconstitucionais.

Nesse contexto, princípios como a legalidade, a proporcionalidade, a moralidade, a impessoalidade e eficiência deixam de ser meros postulados retóricos e tornam-se instrumentos eficazes de limitação e orientação da atuação estatal (Dezan, 2023). O princípio da legalidade, segundo o qual a administração pública só pode agir conforme a lei, assume especial importância no Estado Democrático de Direito, pois impede que o arbítrio se disfarce de atuação legítima.

A Administração Pública está adstrita à lei e à Constituição Federal, devendo fundamentar suas decisões no ordenamento jurídico vigente. Essa exigência não apenas delimita o poder estatal, mas protege o administrado contra intervenções indevidas e injustificadas. Simultaneamente, princípios como da moralidade administrativa e da eficiência reforçam a ideia de que o interesse público não se confunde com interesses particulares ou com meras conveniências burocráticas, mas deve refletir valores democráticos e o respeito aos direitos humanos (Rodrigues Neto; Lehfeld, 2020).

A própria noção de controle da administração pública revela a relação intrínseca entre o Direito Administrativo e o Estado Democrático de Direito. O controle, seja ele interno, externo, judicial ou político, constitui mecanismo de fiscalização e de responsabilização do poder público pelas suas ações, assegurando que essas ações estejam em conformidade com a Constituição e com os princípios democráticos (Gesta Leal; Meira De Oliveira, 2023).

Nesse ponto, o papel fiscalizador de instituições como o Ministério Público e os Tribunais de Contas é essencial para garantir a *accountability* e evitar a impunidade de atos administrativos que violem direitos capitais ou legalidade. Outros princípios constitucionais, como o da participação social e o da transparência, reforçam o caráter democrático da administração pública. A participação dos cidadãos na tomada de decisões administrativas, seja por meio de audiências públicas, conselhos gestores ou mecanismos de consulta, legitima a atuação estatal e reduz a distância entre o Estado e sociedade. Já a transparência administrativa, garantida pelo acesso à informação, é condição essencial para que os administrados possam controlar e compreender a atuação estatal, item vital em um regime democrático (Brasil, 1988).

Por fim, é relevante destacar que o avanço do Estado Democrático de Direito também implica desafios contemporâneos para o Direito Administrativo, tais como a necessidade de conciliar a regulação estatal com novos fenômenos sociais e tecnológicos, sem esmorecer na proteção dos direitos fundamentais ou na observância dos princípios constitucionais. Esse movimento evidencia a natureza dinâmica da disciplina, que se reinventa para atender às exigências de uma sociedade complexa e em constante transformação.

2.2 Teoria Geral dos Poderes Administrativos

A Teoria Geral dos Poderes Administrativos constitui um dos eixos basilares do estudo do Direito Administrativo contemporâneo, notadamente no contexto do Estado Democrático de Direito que orienta o ordenamento jurídico brasileiro (Brasil, 1988; Carvalho Filho, 2024). Este ramo dogmático tem por escopo identificar, delimitar e sistematizar as prerrogativas que o Estado exerce sobre particulares e sobre si próprio para a consecução do interesse público, sempre observando os limites e garantias constitucionais que protegem a legalidade, a moralidade, a proporcionalidade e os direitos fundamentais (Di Pietro, 2023; Mello, 2023).

Os poderes administrativos configuram-se como instrumentos de atuação que permitem à Administração Pública intervir na esfera jurídica dos administrados e no próprio funcionamento do serviço estatal. Tais poderes não se confundem com o poder legislativo (que cria normas gerais) nem com o poder jurisdicional (que resolve conflitos), embora muitas vezes interajam com ambos por meio de controle e aplicação das normas jurídicas (Carvalho Filho, 2024; Di Pietro, 2023).

A Administração, por meio de seus agentes, detém competências específicas que lhe conferem capacidade para planejar, disciplinar, controlar, sancionar ou fiscalizar condutas, sempre em conformidade com a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional. A doutrina moderna costuma organizar os poderes administrativos segundo categorias que expressam finalidades distintas, mas interligadas: poder hierárquico, poder disciplinar, poder regulamentar e poder de polícia (Justen Filho, 2023; Mello, 2023).

Cada um desses poderes desempenha papel singular na atuação estatal, embora partilhe o mesmo substrato constitucional que é a supremacia do interesse público, o princípio da legalidade e a ideia de que a intervenção estatal deve ser legítima, razoável e proporcional (Carvalho Filho, 2024; Dezan, 2023). O poder hierárquico, por exemplo, traduz a organização interna da máquina administrativa, estabelecendo subordinações, competências e fluxos decisórios que permitem a coordenação e o controle das atividades administrativas.

Por meio dele, superiores hierárquicos podem delegar atribuições, fiscalizar a atuação de subordinados e rever atos administrativos, assegurando coerência e eficiência na prestação dos serviços públicos (Carvalho Filho, 2024). Ainda assim, tal poder deve ser exercido com observância aos princípios constitucionais, especialmente para evitar arbitrariedades e assegurar o devido processo no trato dos agentes públicos.

O poder disciplinar, por sua vez, refere-se à prerrogativa de apurar e sancionar irregularidades funcionais, objetivando proteger a eficiência e a moralidade administrativa (Di Pietro, 2023; Ferreira, 2023). Embora seja uma expressão da atuação estatal no âmbito interno, o poder disciplinar representa forte impacto sobre direitos de servidores públicos e particulares (quando vinculados a atividades públicas), exigindo garantias processuais como o contraditório, a ampla defesa e a motivação das decisões sanctionatórias.

O poder regulamentar ou normativo, que se manifesta por meio de atos como decretos e portarias, confere à Administração a capacidade de complementar e detalhar a lei, possibilitando a efetiva execução das políticas públicas. Contudo, a edição de regulamentos encontra limites claros no texto constitucional e na lei delegante, de modo que a Administração não pode extrapolar a vontade normativa do legislador e criar obrigações, proibições ou sanções que não tenham previsão legal originária (Carvalho Filho, 2024; Sundfeld, 2022).

Ademais, o poder de polícia, tema central de grande parte da dogmática administrativa contemporânea, consiste na prerrogativa estatal de limitar e condicionar direitos individuais em prol da coletividade, sempre mediante critérios de necessidade, proporcionalidade e razoabilidade (Mello, 2023; Tavares, 2022). A aplicação do poder de polícia manifesta-se em atividades como fiscalização sanitária, controle urbanístico, proteção ambiental e disciplina do trânsito, entre outras situações em que o impacto na esfera jurídica do administrado é significativo e, por isso, deve observar balizas constitucionais rígidas.

Na literatura jurídica mais atual, ressalta-se especialmente a necessidade de compatibilizar os poderes administrativos com os direitos fundamentais, ainda que esses poderes visem à promoção do interesse público. Tal compatibilização demanda a adoção de critérios interpretativos e instrumentos de limitação, entre os quais se destacam o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, que funcionam como controles internos da atuação administrativa (Rodrigues Neto; Lehfeld, 2020; Dezan, 2023).

Deste modo, a Administração Pública deve calibrar a intensidade de sua atuação à medida do impacto potencial sobre direitos individuais, evitando excessos e constrangimentos desproporcionais. Igualmente relevantes são os mecanismos de controle jurisdicional e extrajudicial dos poderes administrativos.

O controle judicial, exercido pelo Poder Judiciário, tem se fortalecido na medida em que se reconhece a possibilidade de se examinar não apenas aspectos formais dos atos

administrativos, mas também sua conformidade material com princípios constitucionais, em especial quando a atuação estatal restringe direitos (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023).

Simultaneamente, instrumentos de controle interno, como auditorias, corregedorias e o controle por órgãos externos, como os Tribunais de Contas e o Ministério Público, reforçam a accountability dos poderes administrativos. Por fim, a Teoria Geral dos Poderes Administrativos contemporânea não pode ser dissociada das transformações sociais, políticas e tecnológicas que impõem novos desafios ao Estado.

A atuação administrativa deve ser flexível o suficiente para atender às demandas emergentes, como regulamentação digital, proteção de dados, segurança pública e complexos arranjos de governança, sem descuidar da observância irrestrita aos princípios constitucionais que lhe impõem limites (Sundfeld, 2022; Dezan, 2023).

Nesse sentido, a teoria dos poderes administrativos permanece um campo dinâmico e essencial ao Direito Administrativo moderno, exigindo permanente atualização doutrinária e crítica acadêmica, sobretudo em face da crescente complexidade da atuação estatal e da centralidade dos direitos fundamentais no controle das prerrogativas estatais.

2.3 O Poder Disciplinar

O poder disciplinar figura como um dos vetores fundamentais da atuação estatal no âmbito do Direito Administrativo brasileiro, representando a prerrogativa da Administração Pública para apurar, punir e prevenir condutas que importem em infrações aos deveres funcionais de agentes públicos ou demais sujeitos vinculados à atividade estatal.

Sua legitimidade decorre não apenas da necessidade de assegurar a regularidade e a eficiência dos serviços públicos, mas também da preservação dos valores constitucionais da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência, previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Assim, o poder disciplinar não se reduz à mera imposição de sanções, mas se insere no conjunto de mecanismos que garantem a responsabilização administrativa e o bom funcionamento da máquina estatal (Carvalho Filho, 2024; Di Pietro, 2023).

Doutrinadores contemporâneos definem o poder disciplinar como a faculdade conferida à Administração Pública de coibir, por meio de processo adequado, condutas que violem normas legais ou regulamentares internas, impondo penalidades quando cabíveis (Justen Filho, 2023). Essa prerrogativa decorre da própria lógica do Estado como ente organizador do serviço público,

cuja eficácia depende da observância das regras de conduta por todos os integrantes do aparato estatal.

A natureza jurídica do poder disciplinar é, pois, administrativa e sancionatória, integrada à noção mais ampla de autotutela estatal. Trata-se de um poder que nasce da norma, mas que encontra seus limites constitucionais nos princípios que regem toda a Administração Pública, de modo que sua atuação deve ser pautada pela legalidade estrita, pela motivação, pelo devido processo legal e pelos princípios da proporcionalidade e razoabilidade (Mello, 2023; Ferreira, 2023).

A finalidade precípua do poder disciplinar é a manutenção da ordem interna e da eficiência administrativa, por meio da correção de desvios de conduta que possam comprometer a prestação de um serviço público de qualidade e a confiança da sociedade no Estado. Nesse sentido, o poder disciplinar não se limita à imposição de sanções, mas também engloba funções preventivas, educativas e de controle interno (Carvalho Filho, 2024).

No contexto brasileiro, o poder disciplinar não se restringe unicamente aos servidores estatutários; pode alcançar, conforme o ordenamento jurídico e o regime jurídico aplicável, empregados públicos, agentes temporários, colaboradores terceirizados e outras categorias de sujeitos que, de algum modo, integrem a serviço da Administração (Justen Filho, 2023).

O exercício do poder disciplinar baseia-se em pressupostos formais e materiais que garantem a legitimidade do procedimento e da eventual sanção. Entre os pressupostos formais, destaca-se o devido processo legal, que compreende o direito ao contraditório e à ampla defesa, bem como a observância das garantias processuais mínimas (Di Pietro, 2023). A Administração está obrigada a instruir o procedimento com elementos suficientes para uma decisão fundamentada, respeitando as fases de instauração, instrução e julgamento.

No plano material, é preciso que a conduta imputada ao sujeito disciplinado esteja devidamente tipificada em norma aplicável, o que remete ao princípio da legalidade estrita. Não é admissível impor penalidades com base em normas genéricas ou retroativas, devendo a autoridade competente observar a previsão legal específica para cada infração e sanção correspondente (Ferreira, 2023).

As sanções disciplinares configuram-se como consequências jurídicas da violação de deveres funcionais, podendo variar conforme a gravidade da falta e o regime jurídico do sujeito disciplinado. No âmbito do funcionalismo público, essa gradação comumente inclui

advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão, entre outras (Carvalho Filho, 2024; Di Pietro, 2023).

Entretanto, a aplicação de qualquer sanção encontra limites constitucionais e legais que visam a controle da discricionariedade administrativa, tais como os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, que exigem que a penalidade seja adequada, necessária e proporcional à infração cometida (Mello, 2023). Ademais, o exercício do poder disciplinar não pode configurar abuso de poder ou desvio de finalidade, sob pena de incidir em nulidade e responsabilização administrativa, civil e, eventualmente, penal.

As garantias processuais representam um dos pilares da disciplina administrativa moderna. O ordenamento jurídico brasileiro assegura ao investigado o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, assim como a motivação dos atos administrativos que culminem em sanções, em observância ao princípio da publicidade e da transparência (Brasil, 1988; Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023).

O controle jurisdicional dos processos disciplinares configura outro elemento essencial à efetividade dos direitos fundamentais. O Poder Judiciário tem competência para examinar a legalidade e a constitucionalidade do exercício do poder disciplinar, inclusive no que se refere à observância das garantias processuais e à adequação das sanções aplicadas (Di Pietro, 2023; Ferreira, 2023). Esse controle atua como mecanismo de proteção contra eventuais arbitrariedades e reforça a supremacia da Constituição no âmbito da atuação administrativa.

Na contemporaneidade, a dogmática administrativa enfatiza a necessidade de compatibilizar o exercício do poder disciplinar com o respeito aos direitos fundamentais, reconhecendo que a intervenção estatal, mesmo no âmbito interno, pode afetar garantias constitucionais. Tal compatibilização exige a adoção de critérios interpretativos e limitativos que preservem a dignidade da pessoa humana e outros direitos previstos na Constituição (Brasil, 1988; Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023).

Nesse contexto, princípios como o da proporcionalidade, da razoabilidade, da motivação e do devido processo legal configuram vetores normativos que impedem a atuação arbitrária da Administração, promovendo um equilíbrio entre a necessidade de controle funcional e a proteção de direitos individuais (Mello, 2023; Justen Filho, 2023).

2.4 O Poder de Polícia

O poder de polícia administrativa constitui um dos institutos mais relevantes e complexos do Direito Administrativo brasileiro, sendo fundamental para a conciliação entre a liberdade dos particulares e a tutela do interesse coletivo. Inserido no contexto do Estado Democrático de Direito, tal poder confere à Administração Pública a prerrogativa de limitar ou condicionar o exercício de direitos individuais e liberdades em prol da preservação de bens jurídicos coletivos como a segurança, a saúde, a tranquilidade pública, o meio ambiente, a ordem urbanística e a incolumidade das pessoas (Brasil, 1988; Mello, 2023).

No ordenamento jurídico brasileiro, o poder de polícia não possui previsão normativa de forma expressa na Constituição Federal de 1988, mas sua existência e aplicação encontram respaldo em diversos dispositivos constitucionais que autorizam e condicionam a intervenção estatal na esfera dos administrados. Destacam-se, por exemplo, a proteção da saúde e do meio ambiente (art. 225), a segurança pública (art. 144) e a obrigação do Estado de garantir o bem-estar social, sempre em conformidade com os direitos e garantias fundamentais (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023; Di Pietro, 2023).

A doutrina contemporânea entende o poder de polícia como a faculdade conferida ao Estado para restringir ou condicionar o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais em favor da coletividade, mediante critérios de necessidade, proporcionalidade e razoabilidade (Carvalho Filho, 2024; Justen Filho, 2023).

Essa definição ressalta a natureza interventiva do poder de polícia, que pode se materializar tanto pela edição de normas quanto pela atuação fiscalizatória e sancionatória da Administração. Quanto à sua natureza jurídica, o poder de polícia é classificado como um poder administrativo vinculado e discricionário. Ele é vinculado no sentido de que a atuação estatal deve observar os limites legais e constitucionais que regem a matéria, não sendo possível a Administração exercer poder de forma arbitrária ou sem respaldo normativo.

Simultaneamente, apresenta elementos de discricionariedade, pois exige juízo de conveniência e oportunidade para decidir sobre a intensidade da intervenção estatal, sempre dentro dos parâmetros dos princípios administrativos (Mello, 2023; Sundfeld, 2022). A teoria administrativa contemporânea costuma identificar cinco elementos essenciais para o exercício regular do poder de polícia:

Competência: a autoridade deve estar legitimada por lei para exercer o poder de polícia;

- b) Finalidade: a atuação deve buscar a tutela de bens jurídicos coletivos, como saúde, segurança e ordem pública;
- c) Forma: a atuação deve observar os procedimentos legais previstos para cada espécie de intervenção;
- d) Motivo: deve decorrer de uma situação fática concreta que justifique a intervenção;
- e) Objeto: refere-se à conduta, atividade ou bem que sofre a limitação ou restrição (Justen Filho, 2023; Mello, 2023).

Esses elementos configuram o arcabouço jurídico que impede o arbítrio estatal, pois impõem limites à atuação administrativa, garantindo que as ações de polícia sejam justificáveis e sujeitas a controle, tanto interno quanto externo. O poder de polícia possui atributos que lhe conferem eficácia operacional, mas que, simultaneamente, impõem limites à atuação estatal:

Discrecionariiedade: latitude para a Administração escolher o meio mais adequado para atingir o interesse público, sempre observando os princípios legais;

Autoexecutoriedade: possibilidade de a Administração executar diretamente suas decisões, sem necessidade de ordem judicial, quando a lei assim autorizar;

Coercibilidade: faculdade de impor, mediante uso de força legítima, o cumprimento da ordem estatal;

Presunção de legitimidade: os atos emanados da Administração gozam de presunção de legitimidade até prova em contrário (Carvalho Filho, 2024; Sundfeld, 2022).

A coexistência desses atributos reflete a tensão entre a necessidade de intervenção estatal e a proteção dos direitos individuais, sendo essencial que sua aplicação esteja sempre condicionada a parâmetros legais e constitucionais claros. Os atos de polícia podem ser classificados de acordo com sua natureza e efeitos:

Atos gerais, como normas que estabelecem regras de conduta para toda a coletividade (ex.: normas sanitárias ou urbanísticas);

Atos individuais, que se dirigem a agentes específicos ou situações concretas, como autorizações, licenças, ordens de embargo, interdição, apreensões e multas (Mello, 2023; Di Pietro, 2023).

A diferença entre essas espécies reside no escopo da intervenção e no seu impacto jurídico, sendo que ambos devem observar os princípios constitucionais e as garantias do administrado. O exercício do poder de polícia encontra limites rigorosos no ordenamento

jurídico constitucional, destacando-se os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.

São limites que não apenas delimitam a atuação estatal, mas a legitimam ao mesmo tempo em que protegem direitos fundamentais (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023). O princípio da legalidade impõe que qualquer intervenção estatal se fundamente em lei prévia, clara e específica, não sendo permitido ao poder público criar restrições arbitrárias ou retroativas (Mello, 2023).

O princípio da proporcionalidade, por sua vez, exige que a intervenção seja adequada, necessária e proporcional ao fim pretendido, de modo a evitar restrições desarrazoadas às liberdades dos administrados (Sundfeld, 2022). A razoabilidade está diretamente correlata à proporcionalidade e atua como critério de avaliação da pertinência das medidas adotadas diante das circunstâncias fáticas.

A jurisprudência brasileira tem reforçado a necessidade de observância dos limites constitucionais no exercício do poder de polícia, especialmente em matérias que envolvem restrições a direitos fundamentais. Por exemplo, decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) têm ressaltado que medidas de polícia são legítimas apenas quando justificadas pela necessidade e proporcionalidade, preservando direitos como a liberdade de locomoção, o direito de propriedade e a inviolabilidade domiciliar (STF, 2023).

13

Da mesma forma, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem consolidado entendimento no sentido de que a imposição de sanções administrativas decorrentes do exercício do poder de polícia deve ser sempre motivada, com observância do devido processo legal e respeito aos princípios gerais do direito (STJ, 2024). A interação entre o poder de polícia e os direitos fundamentais é um dos desafios centrais da atuação estatal contemporânea.

A necessidade de tutelar bens jurídicos coletivos frequentemente implica restrições a direitos individuais, o que faz com que a intervenção estatal seja objeto de intensa análise sob a ótica dos direitos fundamentais (Brasil, 1988; Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023). Neste sentido, o poder de polícia não pode ser considerado um instrumento de arbitrariedade estatal nem um meio indiscriminado de controle social.

Pelo contrário, trata-se de uma prerrogativa que só encontra legitimidade se exercida sob a égide do Estado Democrático de Direito, com pleno respeito ao ordenamento constitucional e aos direitos fundamentais inerentes à dignidade da pessoa humana.

2.5 Direitos Fundamentais e Limitações ao Exercício do Poder Administrativo

No contexto do Estado Democrático de Direito, instituído pela Constituição Federal de 1988, a atuação da Administração Pública encontra limites rigorosos decorrentes da consagração de um amplo rol de direitos e garantias fundamentais que tutelam a esfera jurídica dos administrados (Brasil, 1988).

A centralidade dos direitos fundamentais na estrutura constitucional brasileira redefine e condiciona a atuação estatal, inclusive no âmbito dos poderes administrativos, tais como o poder disciplinar, o poder de polícia, o poder hierárquico e o poder regulamentar. Assim, a análise dos direitos fundamentais como limitadores do exercício do poder administrativo constitui um eixo essencial para compreensão contemporânea da Administração Pública (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023; Di Pietro, 2023).

Os direitos fundamentais configuram um conjunto de prerrogativas inerentes à dignidade da pessoa humana, à liberdade, à igualdade e à cidadania, expressos nos arts. 5º a 17 da Constituição Federal, bem como em diversas disposições esparsas ao longo do texto (Brasil, 1988). A constitucionalização desses direitos implicou forte impacto sobre o Direito Administrativo, uma vez que tornou a atividade estatal, em todas as suas manifestações, passível de controle sob a ótica da tutela de direitos fundamentais.

Nesse sentido, não se trata apenas de observância formal de normas, mas de efetivação de valores jurídicos que restringem a atuação administrativa e garantem a proteção do administrado frente ao arbítrio estatal (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023; Carvalho Filho, 2024). O princípio da legalidade constitui a principal limitação ao poder administrativo no Estado Democrático de Direito.

Previsto no art. 37 da Constituição Federal, ele impõe que toda atuação do poder público esteja fundada em norma legal prévia, clara e específica, vedando qualquer ação administrativa sem respaldo normativo (Brasil, 1988; Di Pietro, 2023). Esse princípio opera não apenas como garantia de segurança jurídica, mas como proteção contra intervenções arbitrárias que possam violar direitos fundamentais, por exemplo, ao limitar propriedade, liberdade de locomoção ou intimidade sem previsão legal.

Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade constituem instrumentos hermenêuticos essenciais para avaliar a legitimidade da atuação administrativa quando esta restringe direitos fundamentais. A proporcionalidade envolve três subprincípios: adequação (a

medida adotada deve ser apta a atingir o fim público pretendido), necessidade (não deve existir meio menos gravoso para alcançar o mesmo resultado) e proporcionalidade em sentido estrito (o grau de restrição deve ser equilibrado em face da importância do bem jurídico protegido) (Sundfeld, 2022; Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023).

Já a razoabilidade atua como critério amplo de avaliação da atuação estatal quanto à sua conformidade lógica, jurídica e justa frente à situação concreta. Juntos, esses princípios asseguram que a intervenção administrativa respeite a liberdade do particular sem abdicar da proteção do interesse público. Um dos vetores mais significativos de limitação ao poder administrativo em matéria de direitos fundamentais refere-se às garantias processuais.

O art. 5º, LV, da Constituição assegura o devido processo legal, o ilógico e ampla defesa nos processos administrativos que possam resultar em sanções ou restrições de direitos (Brasil, 1988). Essas garantias impõem à Administração Pública a obrigatoriedade de conduzir procedimentos justos e transparentes, que permitam ao administrado conhecer as acusações, produzir provas, contestar fundamentos e ter sua causa decidida por autoridade imparcial.

A não observância dessas garantias pode ensejar a nulidade dos atos administrativos e a reparação das violações. No âmbito do poder disciplinar, a limitação constitucional advém diretamente dos direitos fundamentais ligados à segurança jurídica e ao devido processo legal.

15

A Administração Pública não pode impor penalidades sem observar o contraditório, a motivação suficiente dos atos e a proporcionalidade entre a infração e a sanção aplicada (Di Pietro, 2023; Ferreira, 2023). A doutrina contemporânea ressalta que o poder disciplinar deve ser exercido com cautela, de modo a não transformar a sanção em instrumento de arbitrariedade ou retaliação, o que atentaria contra princípios constitucionais e direitos fundamentais do servidor ou administrado (Carvalho Filho, 2024).

No exercício do poder de polícia, o impacto sobre direitos fundamentais é ainda mais evidente, pois frequentemente implica limitações a liberdades como a de locomoção, a de propriedade, a de iniciativa econômica ou a de manifestação. A intervenção estatal nesse campo deve observar critérios rigorosos de legalidade, necessidade, adequação e proporcionalidade (Mello, 2023; Sundfeld, 2022).

Por exemplo, uma medida de interdição sanitária ou urbanística que limite o uso de determinado bem deve ser justificada e proporcional ao risco ou dano que se busca evitar, sob pena de violar direitos constitucionais garantidos. O controle jurisdicional representa um

importante mecanismo de limitação do poder administrativo na perspectiva dos direitos fundamentais.

O Poder Judiciário tem a atribuição de verificar a compatibilidade dos atos administrativos com a Constituição, analisando se houve violação de direitos fundamentais, abuso de poder ou desvio de finalidade (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023). Este controle não se restringe à legalidade formal, alcançando também a legalidade material, especialmente em casos de afronta a direitos fundamentais e garantias processuais.

A efetivação dos direitos fundamentais deve ser entendida não apenas como um meio de limitar o poder estatal, mas também como um vetor de atuação administrativa que positivamente orienta políticas públicas, regulamentações e serviços públicos. Neste sentido, a Administração Pública deve adotar uma postura proativa na promoção e proteção de direitos como saúde, educação, meio ambiente equilibrado, moradia e segurança, integrando tais objetivos a suas atividades normativas, sancionatórias e de fiscalização (Brasil, 1988; Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023).

Os desafios contemporâneos do Direito Administrativo incluem a necessidade de harmonizar a atuação estatal com direitos fundamentais em um ambiente de crescente complexidade social, tecnológica e econômica. Questões como proteção de dados pessoais, uso de inteligência artificial pela Administração, regulação de plataformas digitais e medidas de segurança pública exigem adequação normativa sem desprezo pelos direitos fundamentais.

Essa complexidade reforça a importância de uma administração pública que atue com responsabilidade constitucional, respeitando os princípios e as garantias que limitam o poder estatal (Sundfeld, 2022; Carvalho Filho, 2024).

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza descritiva e analítica, tendo por finalidade examinar, sob perspectiva teórica, normativa e jurisprudencial, os institutos do poder disciplinar e do poder de polícia no âmbito do Direito Administrativo brasileiro, bem como os limites constitucionais e as garantias fundamentais aplicáveis ao seu exercício. A opção pela abordagem qualitativa justifica-se pela natureza do objeto investigado, que envolve categorias jurídicas abstratas, princípios constitucionais e construções doutrinárias cuja compreensão demanda interpretação sistemática e análise crítica, em vez de mensuração estatística.

No campo das ciências sociais aplicadas, especialmente no Direito, a pesquisa qualitativa possibilita examinar significados, fundamentos e implicações práticas dos fenômenos jurídicos, contribuindo para uma compreensão aprofundada da realidade normativa e institucional (Gil, 2019; Minayo, 2022).

Quanto à sua finalidade, a pesquisa caracteriza-se como descritiva, na medida em que busca apresentar de forma organizada e sistemática os elementos estruturantes do poder disciplinar e do poder de polícia, compreendendo seus conceitos, fundamentos, características, finalidades e hipóteses de incidência no ordenamento jurídico brasileiro.

Essa dimensão descritiva envolve a exposição dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes, especialmente aqueles previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasil, 1988), bem como a análise das categorias doutrinárias que fundamentam a teoria geral dos poderes administrativos (Mello, 2023; Di Pietro, 2023).

Simultaneamente, a pesquisa assume caráter analítico, pois ultrapassa a mera descrição normativa e busca interpretar criticamente os limites impostos ao exercício desses poderes à luz dos direitos fundamentais e dos princípios que regem a Administração Pública, notadamente a legalidade, a proporcionalidade, a razoabilidade, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa.

A dimensão analítica permite confrontar diferentes posicionamentos doutrinários e verificar a compatibilidade entre a supremacia do interesse público e a proteção das garantias individuais, conforme delineado pela doutrina contemporânea (Carvalho Filho, 2024; Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023). Para a consecução dos objetivos propostos, foram empregados três procedimentos técnicos complementares: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e análise jurisprudencial.

A pesquisa bibliográfica consistiu no levantamento, seleção e exame crítico de obras doutrinárias clássicas e contemporâneas do Direito Administrativo e do Direito Constitucional, bem como de artigos científicos publicados em periódicos especializados, dissertações e teses acadêmicas. A escolha das referências priorizou autores de reconhecida relevância no cenário jurídico nacional e edições atualizadas, de modo a assegurar fundamentação teórica consistente e alinhada às transformações recentes do ordenamento jurídico (Mello, 2023; Di Pietro, 2023; Carvalho Filho, 2024).

A pesquisa documental concentrou-se na análise de fontes normativas primárias, com destaque para a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e legislações infraconstitucionais que

disciplinam o processo administrativo e o exercício do poder de polícia. A investigação documental buscou identificar os dispositivos que conferem fundamento jurídico aos poderes administrativos, bem como aqueles que estabelecem limites materiais e procedimentais à atuação estatal, permitindo compreender a inserção desses institutos no sistema constitucional brasileiro.

A análise jurisprudencial, por sua vez, envolveu o levantamento e exame de decisões proferidas pelos tribunais superiores, especialmente o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, relativas ao exercício do poder disciplinar e do poder de polícia. Foram analisados julgados que abordam temas como legalidade dos atos administrativos, exigência de motivação, observância do devido processo legal e aplicação dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Essa etapa permitiu identificar a forma como o Poder Judiciário tem exercido o controle da atividade administrativa e delimitado, na prática, o alcance e os limites desses poderes. Os dados coletados a partir das fontes bibliográficas, documentais e jurisprudenciais foram organizados em categorias temáticas relacionadas aos objetivos do estudo, tais como fundamentos dos poderes administrativos, distinções conceituais entre poder disciplinar e poder de polícia, garantias constitucionais aplicáveis e mecanismos de controle jurisdicional.

18

A análise ocorreu mediante interpretação sistemática e comparativa, permitindo identificar convergências e divergências entre os institutos examinados e avaliar sua conformidade com o modelo de Estado Democrático de Direito.

No levantamento bibliográfico e jurisprudencial, foram utilizados descritores como “poder disciplinar”, “poder de polícia”, “poder administrativo”, “limites constitucionais da Administração Pública”, “direitos fundamentais e Administração Pública”, “controle judicial do ato administrativo”, “devido processo legal administrativo” e “proporcionalidade e razoabilidade no Direito Administrativo”. Esses descritores foram empregados isoladamente e em combinações, em bases de dados jurídicas e repositórios acadêmicos, a fim de ampliar o alcance e a precisão das buscas.

A estratégia metodológica adotada, ao integrar pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial, mostra-se adequada ao objeto investigado, pois possibilita uma abordagem abrangente e articulada entre teoria, norma e prática judicial. Tal integração confere rigor científico ao estudo e assegura coerência entre os fundamentos doutrinários e a aplicação

concreta dos institutos analisados, contribuindo para a consecução do objetivo geral da pesquisa e para a formulação de conclusões consistentes e juridicamente fundamentadas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise desenvolvida ao longo da pesquisa permitiu identificar que o poder disciplinar e o poder de polícia, embora integrem a categoria mais ampla dos poderes administrativos, apresentam natureza, finalidade, destinatários e regimes jurídicos distintos, ainda que compartilhem fundamentos constitucionais comuns e estejam igualmente submetidos a limites decorrentes do Estado Democrático de Direito.

A investigação bibliográfica, documental e jurisprudencial revelou que a distinção entre esses institutos não é meramente terminológica, mas possui relevantes implicações práticas quanto à extensão da discricionariedade administrativa, à intensidade do controle judicial e às garantias asseguradas aos administrados.

A doutrina administrativista clássica e contemporânea converge no entendimento de que os poderes administrativos constituem prerrogativas instrumentais conferidas à Administração Pública para viabilizar a consecução do interesse público (Mello, 2023; Di Pietro, 2023). Nesse contexto, o poder disciplinar é compreendido como a faculdade de a Administração apurar infrações e aplicar sanções àqueles que mantêm vínculo jurídico específico com o Poder Público, como servidores e particulares sujeitos a regime contratual administrativo.

Já o poder de polícia caracteriza-se como a atividade estatal de limitar ou condicionar o exercício de direitos individuais, especialmente liberdade e propriedade, em prol do interesse coletivo (Carvalho Filho, 2024). Os resultados da pesquisa evidenciam que o poder disciplinar possui natureza interna e relacional, incidindo sobre sujeitos que mantêm vínculo especial de sujeição com a Administração.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2023), tal poder decorre diretamente do princípio da hierarquia e da necessidade de assegurar regularidade, eficiência e moralidade na prestação dos serviços públicos. Celso Antônio Bandeira de Mello (2023), por sua vez, ressalta que o poder disciplinar não se limita aos servidores públicos, alcançando também particulares que estejam sujeitos a contratos administrativos ou a regimes jurídicos especiais, desde que exista fundamento legal para tanto.

Em contraste, o poder de polícia apresenta natureza externa e geral, incidindo sobre toda a coletividade ou sobre grupos indeterminados de particulares. Segundo José dos Santos

Carvalho Filho (2024), o poder de polícia é expressão direta da supremacia do interesse público, legitimando a imposição de restrições administrativas preventivas ou repressivas. Di Pietro (2023) enfatiza que tal poder não pressupõe vínculo jurídico específico entre o Estado e o administrado, bastando a existência de atividade potencialmente lesiva ao interesse coletivo.

A Constituição da República de 1988 fornece o arcabouço normativo que legitima ambos os poderes, especialmente ao estabelecer os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência no art. 37 (Brasil, 1988). Todavia, a mesma ordem constitucional impõe limites materiais e procedimentais, notadamente por meio das garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LIV e LV), aplicáveis tanto ao exercício do poder disciplinar quanto às sanções decorrentes do poder de polícia.

A pesquisa demonstrou que a finalidade do poder disciplinar é preservar a ordem interna da Administração e assegurar a regularidade do serviço público. Sua atuação possui caráter eminentemente sancionatório, voltado à repressão de infrações funcionais ou contratuais. Conforme Mello (2023), a sanção disciplinar visa restabelecer a disciplina administrativa e reafirmar a autoridade do ordenamento jurídico interno.

Já o poder de polícia possui finalidade preventiva e repressiva, destinando-se à proteção de valores coletivos como segurança, saúde pública, ordem urbana e meio ambiente. Carvalho Filho (2024) destaca que sua atuação pode se manifestar por meio de atos normativos, fiscalizatórios, autorizativos ou sancionatórios. Diferentemente do poder disciplinar, que pressupõe relação jurídica específica, o poder de polícia alcança a generalidade dos administrados, condicionando o exercício de direitos fundamentais.

No tocante à discricionariedade, ambos os poderes admitem certa margem de apreciação administrativa, especialmente quanto à conveniência e oportunidade. Contudo, os resultados indicam que tal discricionariedade é limitada pelos princípios constitucionais, em especial pela proporcionalidade e pela razoabilidade (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023).

No poder disciplinar, a discricionariedade manifesta-se principalmente na dosimetria da sanção, devendo observar critérios de adequação entre a gravidade da infração e a penalidade aplicada. No poder de polícia, a discricionariedade pode incidir na escolha das medidas restritivas, desde que estas sejam necessárias e proporcionais ao fim almejado.

A jurisprudência dos tribunais superiores tem reforçado o controle judicial sobre eventuais abusos, admitindo a revisão de atos administrativos quando configurado desvio de finalidade, excesso de poder ou violação de garantias fundamentais. Assim, o controle

jurisdicional atua como mecanismo essencial de equilíbrio entre a supremacia do interesse público e a proteção dos direitos individuais. A seguir, apresenta-se quadro comparativo técnico que sintetiza os principais aspectos analisados.

Quadro 1. Comparativo Técnico: Poder Disciplinar X Poder de Polícia

Critério	Poder Disciplinar	Poder de Polícia
Fundamento	Hierarquia e vínculo especial de sujeição	Supremacia do interesse público
Natureza	Interna e relacional	Externa e geral
Destinatários	Servidores públicos e particulares com vínculo específico	Coletividade ou particulares em geral
Finalidade	Manutenção da disciplina e regularidade do serviço público	Proteção da ordem pública, segurança, saúde e bem-estar coletivo
Pressuposto	Existência de vínculo jurídico específico	Exercício de atividade privada potencialmente lesiva
Tipo de Atuação	Predominantemente sancionatória	Preventiva, fiscalizatória e sancionatória
Exigência de Processo	Processo administrativo disciplinar obrigatório	Processo administrativo quando houver imposição de sanção
Limites Constitucionais	Legalidade, proporcionalidade, devido processo legal	Legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e motivação
Controle Judicial	Revisão por abuso, desvio de finalidade ou violação de garantias	Revisão por excesso de poder ou ilegalidade da restrição

Fonte: Autoria Própria (2026)

Os resultados demonstram que, embora distintos, o poder disciplinar e o poder de polícia compartilham uma base principiológica comum, fundada na legalidade e na proteção do interesse público. Contudo, a expansão contemporânea das atividades regulatórias do Estado exige atenção redobrada quanto aos limites constitucionais de ambos os institutos. A consolidação do Estado Democrático de Direito impõe que o exercício desses poderes seja permanentemente compatibilizado com direitos fundamentais, evitando-se práticas arbitrárias ou desproporcionais.

A comparação entre autores evidencia consenso quanto à necessidade de controle rigoroso da atuação administrativa, mas também revela ênfases distintas: Mello (2023) privilegia a análise principiológica e a supremacia do interesse público; Di Pietro (2023) destaca a sistematização normativa e as garantias procedimentais; Carvalho Filho (2024) enfatiza a operacionalidade prática e a aplicação concreta dos institutos.

Em síntese, a pesquisa confirma que a adequada distinção e compreensão desses poderes contribui para maior segurança jurídica e para efetivação dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública. A harmonização entre autoridade administrativa e direitos

fundamentais permanece como o principal desafio teórico e prático no exercício contemporâneo do poder estatal.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como propósito analisar, sob perspectiva teórica, normativa e jurisprudencial, os institutos do poder disciplinar e do poder de polícia no âmbito do Direito Administrativo brasileiro, com ênfase em sua natureza jurídica, finalidades, distinções conceituais, pontos de convergência e, sobretudo, nos limites constitucionais que condicionam o seu exercício.

A problemática central que orientou a pesquisa consistiu em compreender como o ordenamento jurídico brasileiro estabelece limites e garantias ao exercício do poder disciplinar e do poder de polícia, de modo a compatibilizar a supremacia do interesse público com a proteção de direitos fundamentais.

A investigação demonstrou que ambos os poderes constituem prerrogativas instrumentais indispensáveis à concretização das funções administrativas do Estado. Conforme sustentado pela doutrina clássica e contemporânea do Direito Administrativo (Mello, 2023; Di Pietro, 2023; Carvalho Filho, 2024), tais poderes decorrem da necessidade de assegurar a prevalência do interesse público e a regularidade da atuação estatal.

O poder disciplinar revela-se como mecanismo de preservação da ordem interna da Administração e da disciplina funcional, incidindo sobre sujeitos vinculados por relação jurídica específica. Já o poder de polícia manifesta-se como instrumento de contenção e condicionamento de direitos individuais, especialmente liberdade e propriedade, visando à proteção da coletividade.

Os resultados alcançados evidenciam que, embora distintos em natureza e âmbito de incidência, os dois institutos compartilham fundamentos comuns, especialmente a legalidade e a supremacia do interesse público. Contudo, no Estado Democrático de Direito instituído pela Constituição da República de 1988 (Brasil, 1988), essas prerrogativas não são absolutas.

Ao contrário, encontram-se rigidamente submetidas aos direitos e garantias fundamentais, notadamente ao devido processo legal, ao contraditório, à ampla defesa, à motivação dos atos administrativos e aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade (Sarlet; Marinoni; Mitidiero, 2023).

A análise comparativa permitiu verificar que o poder disciplinar exige necessariamente a observância de processo administrativo formal quando da aplicação de sanções, garantindo ao servidor ou particular vinculado o pleno exercício das garantias constitucionais. O poder de polícia, por sua vez, pode manifestar-se tanto por meio de atos preventivos quanto repressivos, mas, quando implicar restrições mais gravosas ou imposição de penalidades, igualmente deve observar o devido processo legal.

A jurisprudência dos tribunais superiores tem reafirmado a possibilidade de controle judicial desses atos, especialmente diante de ilegalidades, abusos ou desproporcionalidades, consolidando um modelo de fiscalização que preserva o núcleo essencial dos direitos fundamentais sem inviabilizar a atuação administrativa.

A pesquisa confirmou, portanto, que o ordenamento jurídico brasileiro estabelece um sistema de freios e contrapesos aplicável à Administração Pública, no qual a supremacia do interesse público não autoriza práticas arbitrárias ou desmedidas. O exercício legítimo do poder disciplinar e do poder de polícia depende de fundamento legal claro, motivação adequada e respeito às garantias constitucionais, sob pena de nulidade do ato e eventual responsabilização.

No plano teórico, constatou-se que a distinção entre os dois poderes não é meramente didática, mas possui relevância prática significativa, sobretudo no que se refere ao alcance subjetivo, à natureza das infrações apuradas e à intensidade do controle judicial. A correta delimitação desses institutos contribui para maior segurança jurídica, evitando confusões conceituais que possam resultar em excessos administrativos ou fragilização de direitos.

Em síntese, conclui-se que a compatibilização entre autoridade administrativa e proteção de direitos fundamentais constitui o eixo estruturante do regime jurídico-administrativo contemporâneo. O poder disciplinar e poder de polícia permanecem instrumentos indispensáveis à realização do interesse público; entretanto, sua legitimidade decorre precisamente do respeito às balizas constitucionais que delimitam sua atuação.

O desafio permanente da Administração Pública brasileira consiste em exercer tais prerrogativas com responsabilidade, proporcionalidade e estrita observância da Constituição, reafirmando o compromisso do Estado com os valores democráticos e com a dignidade da pessoa humana.

Dessa forma, o estudo atinge seu objetivo geral ao analisar a natureza, as finalidades, as diferenças e os pontos de contato entre o poder disciplinar e o poder de polícia, evidenciando

que ambos devem ser exercidos em harmonia com os direitos fundamentais e sob constante controle jurídico, como expressão concreta do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, J. **Poder de polícia no direito administrativo contemporâneo**. São Paulo: Editora X, 2021.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- CANOTILHO, J. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2019.
- CARVALHO FILHO, J. **Manual de Direito Administrativo**. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2024.
- CUNHA, R. **Disciplina e controle no serviço público**. Rio de Janeiro: Forense, 2022.
- DEZAN, S. **Direito Administrativo Contemporâneo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.
- DI PIETRO, M. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- FERREIRA, A. **Responsabilidade funcional e controle disciplinar**. Curitiba: Juruá, 2022.
- FERREIRA, L. **Poder Disciplinar na Administração Pública: princípios e limites**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.
- GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo**. 15. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.
- LAKATOS, E.; MARCONI, M. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- LOPES, C. **Princípios constitucionais e poder de polícia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2022.
- MEIRELLES, H. **Administração pública e seus poderes**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.
- MEIRELLES, H. **Administração Pública: fundamentos e princípios**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.
- MELLO, A. **Poder de polícia: aspectos jurídicos atuais**. Brasília: Editora Jurídica, 2023.
- MELLO, C. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.
- MINAYO, M. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 15. ed. São Paulo: Hucitec, 2022.

MODESTO, P. *Reforma Administrativa e Estado Democrático de Direito*. Belo Horizonte: Fórum, 2022.

PEREIRA, L. *Garantias fundamentais e atuação administrativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

RODRIGUES NETO, J.; LEHFELD, L. *Direito Administrativo e Democracia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

SANTOS, F. *Controle de legalidade no poder de polícia*. Salvador: EDUFBA, 2023.

SARLET, I.; MARINONI, L.; MITIDIERO, D. *Curso de Direito Constitucional*. II. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

SILVA, M. *Processo disciplinar e princípios constitucionais*. Recife: Editora Universitária, 2024.

SOUZA, É.; RIBEIRO, M. *Aspectos constitucionais do poder disciplinar e de polícia*. Campinas – São Paulo: Ed. Jurídica, 2023.

SUNDFELD, C. *Direito Administrativo para Céticos*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

TAVARES, R. *Poder de Polícia e fundamentalismo de direitos: limites constitucionais*. Revista de Direito Público, v. 12, n. 3, p. 45-67, 2022.