

PRINCÍPIO DO NÃO RETROCESSO SOCIAL E A REVOGAÇÃO DO DESCUMPRIMENTO AO DEVER DE ACESSIBILIDADE COMO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

PRINCIPLE OF NON-REGRESSION IN SOCIAL RIGHTS AND THE REPEAL OF NON-COMPLIANCE WITH ACCESSIBILITY DUTIES AS AN ACT OF ADMINISTRATIVE IMPROBITY

José Pedro Elpídio Nogueira¹

RESUMO: O presente trabalho examina a constitucionalidade da revogação do Inciso IX do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, sob os princípios da dignidade da pessoa humana e do não retrocesso dos direitos fundamentais, bem como o direito antidiscriminatório para pessoas com deficiência (PCD). O princípio da dignidade da pessoa humana, central nos ordenamentos jurídicos democráticos, fundamenta a promoção da igualdade e inclusão social, especialmente para PCD. Nesses termos, foi realizada revisão bibliográfica com análise de marcos teóricos coligidos, adotando caráter qualitativo. Utiliza-se, ainda, o método jurídico-compreensivo, necessário para entender a complexidade do tema, e o método dedutivo, para concluir sobre a interação entre a dignidade humana e a revogação da responsabilização pela falta de acessibilidade. As mudanças introduzidas pela Lei nº 14.230 de 2021, que enfraquecem a responsabilização por violações de acessibilidade, são analisadas à luz desses princípios, destacando a importância da inclusão para a efetivação dos direitos fundamentais e participação ativa na vida social, econômica e política.

Palavras-chave: Não retrocesso social; Acessibilidade; Improbidade administrativa.

ABSTRACT: This paper examines the constitutionality of the repeal of item IX of article 11 of the Administrative Improbability Law, considering the principles of human dignity and the non-regression of fundamental rights, as well as anti-discrimination law for persons with disabilities (PWD). The principle of human dignity, central to democratic legal systems, underpins the promotion of equality and social inclusion, particularly for PWD. In this context, a literature review was conducted, analyzing relevant theoretical frameworks with a qualitative approach. The study also employs the legal-comprehensive method, necessary for understanding the complexity of the subject, and the deductive method to conclude on the interaction between human dignity and the repeal of liability for lack of accessibility. The changes introduced by Law nº 14,230 of 2021, which weaken accountability for accessibility violations, are analyzed in light of these principles, emphasizing the importance of inclusion for the realization of fundamental rights and active participation in social, economic, and political life.

Keywords: Social non-regression; Accessibility; Administrative improbity.

1 Bacharel em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Analista Judiciário da Justiça Federal de Pernambuco. Membro associado do Centro de Pesquisas e Estudos Jurídicos (CEPEJ) da Faculdade de Direito da UFBA. Ex-Vice-Diretor de comunicação do CEPEJ em 2022. Subsecretário da comissão editorial da revista do CEPEJ. Membro associado da Rede de Pesquisa Empírica em Direito (REED). Participante dos grupos de pesquisa “Crise(s) da Democracia e Autoritarismo no Brasil” e “Arbitragem Empresarial: Análise Jurídica do Exercício da Autonomia Privada”. Integrante dos Grupos de Pesquisa “Direitos Fundamentais e Reflexos nas Relações Sociais” e “Responsabilidade Civil diante do Superendividamento dos Consumidores: a Efetividade da Lei nº 14.181/2021”. Cursando especialização lato sensu em Processo Civil pela Faculdade Baiana de Direito. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8831101395699331>. E-mail para contato: jpn_nogueira@outlook.com.br.

1. INTRODUÇÃO

Com a ascensão do Estado Democrático de Direito, o princípio da dignidade da pessoa humana – gênese da doutrina dos direitos fundamentais e dos direitos humanos – foi elevado à posição de destaque nos ordenamentos jurídico-constitucionais. Efetivamente, o referido princípio é elencado como fundamento da República, já no artigo 1º da Constituição Federal do Brasil de 1988. Com esse espírito, a promoção da igualdade e a inclusão social dos vulneráveis ganha posição de destaque no ordenamento pátrio constitucional. Nesse sentido, a Carta Magna de 1988 rejeita abordagens discriminatórias e direcionadas à exclusão de pessoas do pleno exercício da cidadania.

No que se refere às pessoas com deficiência, a Convenção de Nova Iorque, ratificada no Brasil em 2008, reforçou esse compromisso ao estabelecer princípios que promovem a dignidade, a autonomia e a participação plena das pessoas com deficiência na sociedade. No mesmo sentido, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) define as bases para garantir a inclusão e a igualdade de oportunidades, promovendo a acessibilidade e eliminando barreiras que dificultam a participação efetiva dessas pessoas.

O dever de acessibilidade é um instrumento para a efetivação dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, essencial para promoção da inclusão e da igualdade social, econômica e política. Nesses termos, o Estatuto da Pessoa com Deficiência introduziu, na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92), a tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como um ato atentatório aos princípios da administração pública. No entanto, a recente Lei nº 14.230 de 2021 trouxe alterações significativas ao sistema de combate a improbidade, removendo esta tipificação e enfraquecendo a responsabilização por atos que violam os direitos das pessoas com deficiência.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo explorar a constitucionalidade da revogação do Inciso IX do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, sob a exegese dos princípios da dignidade da pessoa humana e do não retrocesso dos direitos fundamentais, bem como à luz do direito antidiscriminatório PCD. Para tanto, o artigo estruturou-se a partir de revisão bibliográfica, com o levantamento e análise de referências teóricas sobre o tema, publicadas por meios escritos e digitais, como livros e artigos científicos. Nesse sentido, a pesquisa pretendida será realizada a partir do estudo em diversos marcos teóricos, tendo, portanto, caráter qualitativo.

Outrossim, realizar-se-á uma análise a partir do método jurídico-compreensivo, uma vez que as situações envolvidas possuem uma complexidade inerente, que impedem sua compreensão plena sem a devida interpretação. Seguirá ainda, o método dedutivo, porquanto espera-se chegar a uma conclusão acerca da interação entre princípio da dignidade humana e a supressão da responsabilização, no caso de descumprimento do dever de acessibilidade da lei de improbidade administrativa.

2. O PRINCÍPIO DO NÃO RETROCESSO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A Constituição Federal de 1988 consagrou os direitos fundamentais como pedra angular da sociedade brasileira. Tais direitos incluem a igualdade perante a lei, a liberdade de expressão, a educação, saúde e a proibição de discriminação (Art. 5º)². Além disso, a constituição cidadã, como resultado histórico das evoluções vivenciadas nas cartas anteriores, apresenta um arcabouço jurídico completo e avançado na proteção desses direitos, impondo ao Estado a responsabilidade pela sua concretização.

Nas palavras de Dirley da Cunha Jr.³, o grau de democracia de um país é medido pela efetividade dos direitos fundamentais. Nesse contexto, são os direitos fundamentais — aliás, a sua observância — que permitem a legitimação dos poderes constituídos, sejam eles sociais, políticos ou individuais. Efetivamente, com a passagem para o regime democrático, após a ditadura militar, os direitos fundamentais retornam à baila no Brasil, abandonando um período de arbitrariedade e desrespeito à dignidade humana.

Os direitos fundamentais constituíram-se, portanto, em “parâmetro axiológico e referencial obrigatório e vinculante da atuação estatal”⁴. Nesse diapasão, em relação ao Estado, os direitos fundamentais informam dos deveres primordiais: dever de abstenção e dever de atuação, o que reduz drasticamente sua discricionariedade⁵.

Os “direitos fundamentais”, são aqueles garantidos constitucionalmente à pessoa — seja física ou jurídica —, com clara limitação espacial e temporal⁶. De fato, percebe-se certa identidade no conteúdo material dos dois institutos, conquanto os direitos fundamentais — assim como os direitos humanos — tem como seus titulares os seres humanos, mesmo que coletivamente considerados⁷. Nesse sentido, a necessária distinção se faz no contexto do direito constitucional positivo. Na lição de Ana Maria D’Ávila Lopes⁸, cada Estado adota em seu ordenamento interno os direitos que mais se assemelham aos seus valores, criando distinção entre aqueles que merecem o status de fundamentais — previstos nas constituições —, aqueles que serão regulados em nível infraconstitucional, e, inclusive, os que serão ignorados.

Como dito anteriormente, a noção de quais seriam os direitos fundamentais passou — e passa — por diversas transformações, de modo que não se pode conceber uma carta de direitos estanque e absoluta. Com efeito, aquilo que foi alçado ao status de direito fundamental em determinada sociedade está umbilicalmente ligado à sua cultura e a

2 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

3 CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: Juspodivm. 2018. p. 489.

4 *Op. cit.* p. 490.

5 *Idem*.

6 LOPES, Ana Maria D’Ávila. A era dos direitos de Bobbio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 48, n. 192, out./dez. 2011. p. 11.

7 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2019. p. 390.

8 LOPES, *op. Cit.* p. 11.

determinado momento histórico. Há, no entanto, um princípio norteador que permite a identificação dos direitos fundamentais, apesar desse alto grau de relativização. A dignidade da pessoa humana, nesse sentido, “constitui o critério unificador de todos os direitos fundamentais da pessoa humana, ao qual todos os direitos do homem se reportam, em maior ou menor grau”⁹.

Na acepção de Paulo Bonavides, os direitos fundamentais, em sentido amplo, almejam a criação e manutenção dos elementos da vida humana livre e digna¹⁰. Desse modo, a partir dos critérios da positivação no direito interno e no conteúdo do princípio da dignidade da pessoa humana, conclui-se que os direitos fundamentais são as posições jurídicas que, de forma direta ou indireta, especificam a dignidade da pessoa humana e que se encontram reconhecidos pela Constituição¹¹.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 corresponde a um salto significativo em relação ao reconhecimento e à necessidade de efetivação dos direitos fundamentais – inclusive, tendo em vista o período de arbítrio político vivido anteriormente à sua promulgação. Com efeito, o artigo 5º é um dos pilares do ordenamento jurídico nacional, trazendo logo no *caput*, a máxima de que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”¹².

Outrossim, no artigo 60 da Constituição Cidadã¹³, o legislador originário assegura que os direitos fundamentais expressos no Artigo 5º e outros princípios, considerados essenciais para a democracia brasileira, permaneçam protegidos contra alterações que possam comprometer sua essência, prevenindo todo o sistema de retrocessos.

Uma das principais características da sistemática dos direitos fundamentais é a proibição do retrocesso. Efetivamente, a ideia de proibição do retrocesso está inserida na própria Constituição Federal de 1988, na medida em que, no art. 60, parágrafo 4º, inciso IV¹⁴, não se permite sequer a mera deliberação de proposta tendente a abolir – ou, conforme consenso doutrinário, restringir – os direitos e garantias individuais. Nesse sentido, a Constituição Cidadã alçou os direitos fundamentais ao status de cláusulas pétreas. Além disso, é diversa a jurisprudência relativa ao princípio da vedação do retrocesso social (ou efeito *cliquet*) no ordenamento jurídico pátrio, em especial na área ambiental¹⁵. No mesmo

9 CUNHA JÚNIOR. Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: Juspodivm. 2018. p. 494.

10 BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 26 ed. São Paulo: Editora Malheiros. 2011. p. 560.

11 CUNHA JÚNIOR. Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: Juspodivm. 2018. p. 496.

12 BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

13 *Idem*.

14 *Idem*.

15 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADI 5676 RJ**. Ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional ambiental. Redução do território da área da proteção ambiental de tamoios por meio de decreto estadual. Art. 1º do decreto 44.175/2013 do estado do Rio de Janeiro. Inobservância do princípio da reserva legal. Art. 225, § 1º, iii, da constituição federal. Precedentes. Afronta ao dever de preservação e aos postulados da vedação do retrocesso e da proibição da proteção insuficiente. Art. 225, caput, da lei maior. Pedido julgado procedente. Relator: Ricardo Lewandowski, julgamento em 17.12.2021.

sentido, quando da análise da supressão do menor sob guarda da condição de dependente previdenciário natural ou legal do Segurado do INSS, o STJ considerou “um retrocesso normativo incompatível com as diretrizes constitucionais de isonomia e de ampla e prioritária proteção à criança e ao adolescente”¹⁶.

Nesse diapasão, Ingo Sarlet destaca que na atual fase do constitucionalismo, a compreensão material da igualdade remonta a ideias de compensação das “desigualdades sociais, econômicas e culturais, portanto, no sentido do que se convencionou chamar de uma igualdade social ou de fato, embora também tais termos nem sempre sejam compreendidos da mesma forma”¹⁷. Dessa forma, a noção de igualdade pretendida pela Constituição Federal de 1988 não é apenas formal, mas também substancial. Na lição de Daniel Sarmento, a igualdade a que se refere a Constituição Cidadã vai além da mera vedação da discriminação, consolidando-se como meta a ser promovida pelo Estado, com a redução das diversas desigualdades.

Aliás, esse entendimento encontra-se expressamente reconhecido na jurisprudência nacional, enunciada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) quando da análise da constitucionalidade da reserva de vagas em universidades pelo critério étnico-racial. O acórdão proferido na ADPF n.º 186 é paradigmático para o reconhecimento da constitucionalidade na adoção de ações afirmativas¹⁸. Por ora, a referida decisão da Suprema Corte demonstra que houve, por parte do legislador constitucional, a vontade de garantir a vertente substantiva da igualdade. Nesse sentido, para Daniel Sarmento, isso se revela pela extensa cortesia constitucional aos direitos sociais, “que evidenciam a preocupação com a garantia de condições básicas de vida para os setores mais vulneráveis da população, bem como com a proteção das partes mais débeis em relações marcadas pela assimetria de poder e de riqueza”¹⁹.

A ideia de igualdade passou por diversas transformações no decorrer da história humana. Em sua acepção moderna, materialmente reconhecida, a igualdade detém, ainda, um alcance compreendido pela lógica do direito à diferença: o princípio da não discriminação. A concepção conceitual de discriminação, que será pormenorizada no capítulo se-

16 Brasil. Superior Tribunal de Justiça. **Resp n. 1.411.258/RS**. Direito previdenciário e humanitário. Recurso especial representativo da controvérsia. Processamento nos termos do art. 543-c do cpc e da resolução 08/stj. Direito do menor sob guarda à pensão por morte do seu mantenedor. Embora a lei 9.528/97 o tenha excluído do rol dos dependentes previdenciários naturais ou legais dos segurados do INSS. Proibição de retrocesso. Diretrizes constitucionais de isonomia, prioridade absoluta e proteção integral à criança e ao adolescente (art. 227 da CF). Aplicação prioritária ou preferencial do estatuto da criança e do adolescente (lei 8.069/90), por ser específica, para assegurar a máxima efetividade do preceito constitucional de proteção. Parecer do mpf pelo não conhecimento do recurso, a teor da súmula 126/stj. Recurso especial conhecido, porém desprovido. Relator ministro Napoleão Nunes Maia Filho, primeira seção, julgado em 11/10/2017, dje de 21/2/2018.)

17 SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2019. p. 765.

18 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADPF: 186 DF**. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Atos que instituíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior. Alegada ofensa aos arts. 1º, caput, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, caput, 205, 206, caput, I, 207, caput, e 208, V, todos da constituição federal. Ação julgada improcedente. Relator: Ricardo Lewandowski, 26 de abril de 2014.

19 SARMENTO, Daniel. Igualdade Constitucional: uma leitura. In: CRUZ, Adriana; SARMENTO, Daniel; RIOS, Roger Raupp. **Desigualdade: o flagelo do Brasil**. 1 ed. São Paulo: Editora Migalhas. 2022. E-book. p. 16.

guinte, se traduz, de forma sintética, no estabelecimento de distinções entre os indivíduos, de modo inferiorizante, gerando entraves para o pleno acesso à direitos e claro prejuízo social. Nesse sentido, nas palavras de Firmino Alves Lima, o ato discriminatório “traz consigo uma distinção ilegítima que promove diferenças entre duas pessoas ou entre dois grupos”²⁰. O combate à discriminação, portanto, se revela instrumento de primeira ordem no enfrentamento das desigualdades sociais.

Trata-se de preceito fundado na própria diversidade humana e na necessidade da sua conformação para a paz e o desenvolvimento comunitário. De fato, cada ser humano faz parte de diversos grupos sociais com distintas condições econômicas, sociais e culturais, de modo que as condições de vida variam significativamente de pessoa para pessoa e de grupo para grupo, criando um universo de diferenças e desigualdades²¹. Dessa forma, o tratamento atentatório à diversidade humana é, essencialmente, contrário à ordem constitucional brasileira. Isso, pois, a exigência – ou imposição – de uma sociedade padronizada, ignorando-se os diversos modelos culturais, é antinatural ao ser humano, e, portanto, vai de encontro ao princípio da dignidade²².

2. O ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA E O DEVER DE ACESSIBILIDADE NO DIREITO BRASILEIRO

O tratamento dispensado à pessoa com deficiência, ao longo da história, possui mudanças paradigmáticas. Na antiguidade, aqueles que não se incluíam no que se entendia como “normal” eram considerados castigos divinos, não merecedores de dignidade, sendo alvo do extermínio em suas sociedades²³.

Com o cristianismo pós-medieval, as pessoas com deficiência passaram a receber assistência das instituições eclesiásticas de caridade – na chamada fase assistencialista –, no entanto, sob a lógica da segregação e do isolamento dos demais indivíduos²⁴. Nesse sentido, tem-se uma fase orientada pela ótica assistencialista em que a deficiência era algo a ser curado, nesse período o termo utilizado era “portadores de deficiência”²⁵.

Com a ascensão do Estado Social, consolida-se a fase da inclusão, momento em que a pessoa com deficiência passa a ser entendida como sujeito ativo de direitos, com aptidão para participar da vida social, devendo o Poder Público, e toda a sociedade, atuar para a construção de um ambiente propício para a promoção da autonomia²⁶. Assim, a

20 ALVES LIMA, Firmino. **Contribuições para uma teoria da discriminação nas relações de trabalho**. 2010. Tese (Doutorado em Direito do Trabalho e da Seguridade Social) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. p. 37.

21 *Idem*. p. 40.

22 LOPES, Ana Maria DÁvila. Proteção constitucional dos direitos fundamentais culturais das minorias sob a perspectiva do multiculturalismo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 45, n. 177, p. 19-29, jan./mar. 2008. p. 27.

23 GURGEL, Yara Maria Pereira. **Direitos humanos, princípio da igualdade e não discriminação: sua aplicação às relações de trabalho**. 2007. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007. p. 255/256.

24 *Idem*.

25 MARTINEZ, Luciano. **Curso de direito do trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas do trabalho**. 14. ed. São Paulo: SaraivaJur. 2023. p. 1180.

26 GURGEL, *op. cit.* p.257.

orientação volta-se para a interação do indivíduo com o meio, devendo o Estado e a sociedade responsabilizar-se pela remoção dos obstáculos ao pleno exercício de direitos²⁷. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 representa um marco na inclusão de pessoas com deficiência, uma vez que consagra a igualdade substancial – e o paradigma da inclusão, quanto às pessoas com deficiência –, renegando às abordagens exclusivas e discriminatórias características da sociedade brasileira²⁸.

Como consectário do princípio da igualdade, a doutrina tem acentuado a função não discriminatória dos direitos fundamentais. Trata-se de função primária que exige do Estado o tratamento de seus cidadãos em igualdade²⁹. Com efeito, conforme anota Canotilho, a função não discriminatória abarca todos os direitos – sejam direitos de liberdade ou direitos sociais³⁰. Nas palavras do ilustre jurista português, é com base na função antidiscriminatória dos direitos fundamentais que “alguns grupos minoritários defendem a efetivação plena da igualdade de direitos numa sociedade multicultural e hiperinclusiva”, como, *e.g.*, em relação aos direitos dos homossexuais ou das mães solteiras³¹.

Nesse sentido, a Convenção de Nova Iorque tem significativa importância no reconhecimento dos direitos das pessoas com deficiência, uma vez que representa uma “verdadeira conquista social, ao inaugurar um sistema normativo inclusivo, que homenageia o princípio da dignidade da pessoa humana em diversos níveis”³². A referida convenção internacional foi ratificada pelo Brasil, no dia 9 de julho de 2008, com status constitucional, por meio do Decreto Legislativo n.º 186. Assim, a Convenção inaugura uma nova concepção de capacidade civil, de modo inclusivo e antidiscriminatório, ao reconhecer que pessoas com deficiência gozam desse atributo, em iguais condições com as demais pessoas³³.

A Convenção estabeleceu os seguintes princípios gerais, que guardam consonância com os princípios constitucionais: respeito pela dignidade, autonomia e independência; não-discriminação; participação e inclusão na sociedade; respeito pela diversidade e aceitação das pessoas com deficiência; igualdade de oportunidades; acessibilidade; igualdade de gênero; e respeito pelo desenvolvimento e identidade das crianças com deficiência³⁴.

Isso posto, o Estatuto da Pessoa com deficiência (Lei n.º 13.146/2015) define como pessoa com deficiência aquele que possui impedimento de longo prazo – seja de natureza física, mental, intelectual ou sensorial –, que, a partir de interação com uma ou mais

27 MARTINEZ, *op. cit.* p.1180.

28 ARAÚJO, Luiz Alberto David; HENRIQUES, Isabella. A igualdade e a não discriminação da pessoa com deficiência: efeitos vinculantes da decisão do supremo tribunal federal no direito à educação. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 39, n. 2, p. 55-71, 2023. p. 10.

29 CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: Juspodivm. 2018. p. 503.

30 CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina. 2003. p. 410.

31 *Idem*.

32 STOLZE, Pablo. Deficiência Não é Causa de Incapacidade Relativa: A Brecha Autofágica. **Revista Debate Virtual**, Salvador, n. 195, 2016. n.p.

33 *Idem*.

34 ARAÚJO, Luiz Alberto David; HENRIQUES, Isabella. A igualdade e a não discriminação da pessoa com deficiência: efeitos vinculantes da decisão do supremo tribunal federal no direito à educação. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 39, n. 2, p. 55-71, 2023. p. 11.

barreiras, pode ter sua participação efetiva em sociedade, em igualdade de condições, dificultada. Nesse contexto, de acordo com a Lei Brasileira de Inclusão (Lei n.º 13.146/2015), em seu artigo 3º, inciso I, acessibilidade pode ser definida como a possibilidade de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços de uso público ou privados e uso coletivo pela pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida. Nesse contexto, a pessoa com deficiência passa a ser definida tendo como base o ambiente que a cerca, a partir da premissa de que “o que incapacita a pessoa com deficiência para sua plena inclusão na sociedade em igualdade com as demais pessoas são barreiras”³⁵.

Além disso, nos termos do Estatuto, constitui dever do Estado, da sociedade e da família a efetivação dos direitos referentes à Pessoa com Deficiência, dentre eles a acessibilidade. Depreende-se, diante disso, que tanto o constituinte quanto o legislador ordinário – imbuído dos parâmetros do direito internacional – reconheceram a necessidade de proteção específica da população PCD. Consagra-se, assim, o dever de acessibilidade, destinado aos entes públicos e a toda a sociedade com vistas à inclusão da pessoa com deficiência.

O dever de acessibilidade se reveste, portanto, em verdadeiro instrumento de efetivação dos direitos fundamentais em igualdade de condições, essa é a lógica do art. 53 do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n.º 13.146/2015)³⁶. De fato, a noção de cidadania traz consigo a ideia de participação ativa na sociedade, em um processo contínuo de realização de direitos, buscando uma sociedade mais justa. Desse modo, a acessibilidade contempla uma duplicidade: os direitos fundamentais negativos contra atos violadores e as medidas protetivas e prestacionais³⁷.

Dessa forma, o paradigma da inclusão pretendido pelo constituinte de 1988 não deixa dúvidas: é dever do Estado, por meio de seus agentes públicos, e de toda a sociedade, a promoção e a efetivação dos direitos fundamentais pertencentes à pessoa com deficiência. Assim, têm-se que a ausência de acessibilidade representa um entrave significativo à consecução de diversos direitos, sejam sociais, culturais ou políticos. Efetivamente, a partir de 1988, o ordenamento jurídico-constitucional pátrio passa a ter a dignidade da pessoa humana como vetor interpretativo máximo que, em conjunto com o princípio da igualdade, não se coaduna com a ideia de segregação³⁸. Não poderia ser diferente, afinal, tendo-se como base a pluralidade humana, os sistemas sociais coletivos precisam se basear em formulação voltadas para adequação dos espaços públicos à diversidade³⁹.

35 PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública**, Belo Horizonte, a. 5, n. 14, p. 173–202, maio/ago. 2016. p. 7.

36 Art. 53. A acessibilidade é direito que garante à pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social.

37 STELZER, Joana; BERTOLDI, Thyago de Pieri; FIDÉLIS, Michelle de Medeiros. Da interpretação normativa da lei n. 14.230/2021 frente ao direito de acessibilidade à educação da pessoa com deficiência. **Revista Ius Gentium**, Curitiba, v. 13, n. 1, p. 191–211, jan./abr. 2022. p. 197.

38 PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública**, Belo Horizonte, a. 5, n. 14, p. 173–202, maio/ago. 2016. p. 7.

39 STELZER, Joana; BERTOLDI, Thyago de Pieri; FIDÉLIS, Michelle de Medeiros. Da interpretação normativa da lei n. 14.230/2021 frente ao direito de acessibilidade à educação da pessoa com deficiência. **Revista Ius Gentium**, Curitiba, v. 13, n. 1, p. 191–211, jan./abr. 2022. p. 197.

A proteção normativa à acessibilidade é, portanto, indispensável para que pessoas com deficiência possam exercer sua cidadania, representando verdadeiro instrumento para efetivação da dignidade da pessoa humana e da inclusão social. Pois bem. Com o fim de promover a inclusão, o Estatuto da pessoa com deficiência introduziu na lei de improbidade (Lei n.º 8.429/92), a tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato atentatório aos princípios da administração pública. Com efeito, a previsão legislativa possuía a seguinte redação:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...] IX - Deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação.

A ideia do dispositivo se voltava a efetivação da previsão, inserida no ordenamento jurídico pátrio pela Lei n.º 10.098/2000 e ratificada pelo Estatuto, de que “todas as edificações, espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, transportes e serviços de comunicação e informação que forem construídos ou instituídos a partir do ano 2000 devem observar as regras de acessibilidade”⁴⁰. Adota-se, nesse sentido, os conceitos de desenho universal (art. 3º, II, da Lei n.º 13.146/2015) e de adaptação razoável. Na doutrina de Roger Raupp Rios, o dever de adaptação razoável, consubstanciado na adoção de medidas voltadas às modificações necessárias para assegurar o exercício de direitos fundamentais por pessoas com deficiência, corresponde a um dos elementos mais importantes do direito antidiscriminatório PCD⁴¹.

Assim, na lógica do dispositivo introduzido ao sistema de combate a improbidade administrativa pelo Estatuto da pessoa com deficiência, o agente público que negligenciasse a imposição de acessibilidade nas edificações e construções públicas, *e.g.*, encontrava-se sujeito às sanções da lei de improbidade.

Apesar disso, o advento da Lei n.º 14.230 de 2021 trouxe consigo uma série de alterações na Lei n.º 8.429/1992, com consequências significativas para a responsabilização por atos de improbidade, voltando-se para a punição de atos mais danosos ao erário, com exigência de dolo específico, e atribuindo maior liberdade ao gestor público nas suas atividades⁴². Nesse contexto, o legislador ordinário revogou o inciso IX do art. 11 da lei de improbidade, em verdadeiro retrocesso à efetividade dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, como se pretende demonstrar no tópico seguinte.

40 PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública**, Belo Horizonte, a. 5, n. 14, p. 173–202, maio/ago. 2016. p. 11.

41 RIOS, Roger Raupp. Direito da antidiscriminação e deficiência: critérios proibidos de discriminação, HIV/AIDS e o “dilema da diferença”. In: ALMEIDA, Leonardo Rocha de; BARROS, João Pedro Leite; GOMES, Igor Lima da Cruz. **Deficiência & os desafios para uma sociedade inclusiva**. v. 3. Indaiatuba/SP: Editora Foco. 2022. p. 189.

42 SILVA LIMA, Mário César Da. **A efetividade da legislação para a responsabilização de gestores das instituições de ensino superior ante o descumprimento dos preceitos de acessibilidade**. 2022. Dissertação (Mestrado em direito, governança e políticas públicas) - UNIFACS, Salvador, 2022. p. 88.

3. AS ALTERAÇÕES DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 14.230) E A NECESSÁRIA TIPIFICAÇÃO DO DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE ACESSIBILIDADE COMO IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Nos termos do artigo 37 da Constituição Federal, a administração pública direta e indireta, dos três poderes e em todos os entes federativos, deve observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Assim, com vistas a efetivação desses princípios, dentre outras coisas, a Constituição determina que os atos de improbidade administrativa levarão à “suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”⁴³.

Nesse sentido, para regular a responsabilização por atos de improbidade administrativa, foi editada a Lei n.º 8.429/92. Por seu turno, em 2021 a lei de improbidade foi profundamente modificada pela lei n.º 14.230/2021, de modo que, na acepção de Maria Sylvia Di Pietro, “talvez tivesse sido mais adequada a elaboração de outra lei”⁴⁴. Com efeito, com fulcro na doutrina de Maria Sylvia Di Pietro, são elementos constitutivos do ato de improbidade: o sujeito passivo; o sujeito ativo; a ocorrência do ato danoso, tipificado em lei, tendo como resultado enriquecimento ilícito, lesão ao erário ou atentado aos princípios da Administração Pública; e, o elemento subjetivo dolo⁴⁵.

De início, a nova lei extinguiu a possibilidade de improbidade culposa, introjetando no texto legal a necessidade de dolo específico, exigindo-se “a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11” da LIA, sendo insuficiente a mera voluntariedade do agente. (Art. 1º, §2ª da Lei n.º 8.429/92). Além disso, modificou-se o regime prescricional o que se submete a ação por improbidade administrativa, que passa a possuir o prazo de 8 anos. Nesse ponto, curial a menção ao tema 1199 da repercussão geral do STF, segundo o qual as introduções à lei de improbidade são irretroativas, sendo aplicável apenas após a publicação da lei⁴⁶. Ressaltando-se que o *abolitio criminis* da modalidade culposa da improbidade aplica-se aos processos em curso, em que não se verifique condenação transitada em julgado.

43 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

44 PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora Forense, 2023. p. 2142.

45 PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora Forense, 2023. p. 2146.

46 Nos termos do Tema 1199 do STF: 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

No mesmo sentido, ao interpretar o Tema 1199 do STF, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no informativo nº 800 de 2024⁴⁷, o Tribunal da cidadania fixou tese de que o entendimento do STF quanto ao *abolitio criminis* da improbidade culposa aplica-se, ainda, à revogação do art. 11, inciso I, não havendo trânsito em julgado. Como dito anteriormente, as alterações na LIA foram significativas. Nesses termos, no que se refere ao objeto do presente estudo, possui relevância acentuada as mudanças sofridas pelo artigo 11 da lei, que enumera os atos de improbidade atentatórios aos princípios da administração pública. Com efeito, o rol de atos previstos no referido artigo, antes meramente exemplificativo, passou a representar uma lista fechada, com revogação de diversas hipóteses anteriores.

Além disso, na lição de Maria Sylvia Di Pietro, os parágrafos do artigo 11, introduzidos pela Lei nº 14.230, estabelecem restrições baseadas na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, exigindo prova de que a conduta do agente público visa obter benefício indevido para si ou para terceiros, aplicando essa condição a todos os atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429, em leis especiais, e a outros tipos instituídos por lei⁴⁸. Nesses termos, a classificação da conduta no artigo 11 requer a demonstração objetiva de ilegalidade no exercício da função pública e a relevância da lesividade ao bem jurídico tutelado, independentemente de danos ao erário ou enriquecimento ilícito, enquanto o parágrafo 5º especifica que a mera nomeação ou indicação política não configura improbidade, sendo necessária a comprovação de dolo com finalidade ilícita.

Como detalhado no tópico anterior, o dever de acessibilidade se volta da garantia de alcance para utilização da pessoa com deficiência ou como mobilidade reduzida, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, edificações, transporte, além de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo.

Trata-se, portanto, de imperativo do princípio da igualdade substancial, com vistas a supressão das desigualdades existentes na vida em sociedade. Do mesmo modo, o descumprimento das regras de acessibilidade corresponde, também, a uma violação do princípio da impessoalidade, expressamente previsto pela constituição como vetor da administração pública⁴⁹.

A revogação do tipo referente ao descumprimento do dever da acessibilidade como ato de improbidade representa uma diminuição significativa do incentivo a sua observância pelo gestor público, que não mais poderá ser responsabilizado pelo sistema de combate à improbidade. Efetivamente, a acessibilidade se consubstancia em verdadeiro instrumento de garantia do exercício pleno de outros direitos fundamentais da pessoa com

47 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Informativo nº 800. **AgInt no AREsp n. 2.380.545/SP**. Improbidade administrativa. Interpretação do Tema 1199/STF. Alteração do art. 11 da LIA pela Lei n. 14.230/2021. Aplicação aos processos em curso. Relator: Ministro Gurgel de Faria, julgamento em 06/02/2024.

48 PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora Forense, 2023. p. 2158/2159.

49 PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública**, Belo Horizonte, a. 5, n. 14, p. 173–202, maio/ago. 2016. p. 23.

deficiência. De fato, a previsão de direitos pelo ordenamento jurídico é inócua sem que se preveja, também, condições para que estes sejam materialmente acessíveis⁵⁰.

A acessibilidade é um imperativo consequente do princípio da igualdade sem o qual a pessoa com deficiência se verá alijada da efetivação de diversos direitos constitucionalmente previstos, em igualdade de condições. O direito de ir e vir, *exempli gratia*, será substancialmente impactado pela ausência de acessibilidade nos edifícios públicos e nos transportes públicos coletivos. Desse modo, é razoável que se exija do gestor público a observância do dever de acessibilidade, posto que este tem, também, o dever de atender a todos os indivíduos em igualdade de condições⁵¹.

Nesse ponto, a disposição anterior da lei de improbidade, ao prever a responsabilização pelo descumprimento do dever de acessibilidade, prestigiava as disposições internacionais e nacionais – constitucionais e infraconstitucionais – do direito protetivo à pessoa com deficiência. A supressão do dispositivo, portanto, merece ser analisada à luz dos princípios constitucionais, em especial da dignidade da pessoa humana e do não retrocesso social.

O princípio da dignidade da pessoa humana possui destacado papel nas mais diversas ordens constitucionais da contemporaneidade. Com efeito, a noção de dignidade humana deu ensejo à formação conceitual do que se entende, globalmente, como direitos humanos e, nas ordens jurídicas internas, como direitos fundamentais. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 corresponde a um salto significativo em relação ao reconhecimento e à necessidade de efetivação dos direitos fundamentais – inclusive, tendo em vista o período de arbítrio político vivido anteriormente à sua promulgação.

Com efeito, o artigo 5º é um dos pilares do ordenamento jurídico nacional, trazendo logo no *caput* a máxima de que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”⁵². Outrossim, no artigo 60 da Constituição Cidadã o legislador originário assegura que os direitos fundamentais expressos no artigo 5º e outros princípios essenciais da democracia brasileira permaneçam protegidos contra alterações que possam comprometer sua essência, prevenindo todo o sistema de retrocessos.

Nesse sentido, o ordenamento jurídico pátrio se fundamenta em uma ideia concreta de indivíduo, visto como ser racional, sentimental, corporal, como um fim em si mesmo, mas em contato constante com a sociedade, devendo ser respeitado em sua au-

50 ARAUJO, Luiz Alberto David; MAIA, Maurício. A acessibilidade como pressuposto para o exercício da função pública e a responsabilidade do agente público por sua implementação. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública**, Belo Horizonte, a. 3, n. 8, p. 151-164, maio/ago. 2014. p. 4.

51 SILVA, Eliane Macedo Ferreira da; URNIKES, Isabella Costa. A responsabilização do gestor público frente ao descumprimento do dever de acessibilidade: o direito do advogado com deficiência nas delegacias de polícia. **Revista digital constituição e garantia de direitos**, Natal, v. 13, n. 2, ago./dez. 2020. p. 91.

52 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

tonomia e dignidade⁵³. Com isso, os direitos fundamentais possuem como titulares toda a humanidade, pelo que lhes é atribuída uma noção de universalidade. Isso pois, tais direitos são essenciais para a implementação de uma sociedade livre, igualitária e fundada na dignidade da pessoa humana⁵⁴.

Nessa senda, além da própria legitimação da ordem jurídica da identificação dos direitos fundamentais, na Lição de Daniel Sarmento⁵⁵, são diversas as funções do princípio da dignidade humana, como: critério para ponderação entre interesses constitucionais conflitantes; fator de limitação de direitos fundamentais; critério para o controle da validade dos atos estatais e particulares. Para os fins do presente trabalho, possui especial relevância a função hermenêutica da dignidade da pessoa humana, como diretriz para a integração do ordenamento jurídico.

O período contemporâneo destaca-se pela incorporação dos princípios constitucionais ao direito infraconstitucional, representando uma notável mudança na interpretação das leis e introduzindo uma revitalização dos fundamentos essenciais do direito. Assim, os ideais e os objetivos estabelecidos na Constituição tornam-se critérios essenciais para determinar a legitimidade de todas as leis infraconstitucionais, e da atuação do gestor público, reforçando o poder normativo da Constituição no contexto democrático presente.

Desse modo, a dignidade da pessoa humana assume importante papel como guia dos processos de interpretação e aplicação do direito. Pode-se afirmar, com Daniel Sarmento, que a Constituição, por meio dos direitos fundamentais – e, por consequência do princípio da dignidade da pessoa humana –, confere ao sistema uma unidade de sentido e de valores⁵⁶. A função hermenêutica da dignidade da pessoa humana, portanto, se irradia para todos os ramos do direito positivo, qualificando-os com os preceitos da justiça social, de modo a readequar os mais variados institutos às suas exigências principiológicas. Assim, com fulcro na dignidade da pessoa humana, *exempli gratia*, o STF interpretou o art. 226, §3º da CF na ADI n.º 4277 DF, estendendo à casais do mesmo sexo o instituto da união estável.⁵⁷

A dignidade da pessoa humana, nesse sentido, deve orientar a atuação do Poder Judiciário na proteção e promoção dos direitos fundamentais, atuando como um baluarte contra retrocessos sociais e jurídicos. Entendida como o eixo central do ordenamento jurídico, a dignidade permeia todas as esferas do direito, orientando a construção de parâ-

53 SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2016. p. 67.

54 WYZYKOWSKI, Adriana Brasil Vieira. **A Concretização do Direito Fundamental ao Lazer nas Relações de Emprego**. 2012. Dissertação (Mestrado em Relações Sociais e Novos Direitos) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012. p. 43.

55 SARMENTO, *idem*.

56 SARMENTO, *op. cit.* p. 77.

57 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADI 4277 DF**. Arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF). Perda parcial de objeto. Recebimento, na parte remanescente, como ação direta de inconstitucionalidade. União homoafetiva e seu reconhecimento como instituto jurídico. Convergência de objetos entre ações de natureza abstrata. Julgamento conjunto. Relator: Ministro Ayres Britto, Julgamento em 05/05/2011.

metros mais justos, igualitários e democráticos. Dessa forma, o princípio se consolida não apenas como um conceito jurídico, mas como um valor fundamental na edificação de uma sociedade comprometida com a justiça social e a igualdade de direitos para todos.

Nesse viés, a revogação do inciso IX do art. 11 da lei de improbidade mostra-se em desacordo com a ordem constitucional pátria e com os ditames da dignidade da pessoa humana, na medida em que desconstitui uma importante imposição legal na consecução do dever de acessibilidade. Como se buscou demonstrar no presente trabalho, a acessibilidade corresponde a uma política pública instrumental para o acesso a diversos direitos fundamentais. Tal enquadramento é relevante, pois, entender esse dever como política pública – e não como uma mera liberalidade do gestor – faz com que ele se insira na vedação constitucional ao retrocesso social⁵⁸.

Com efeito, a forma de sociedade pretendida pelo constituinte originário prestigia, dentre outros, os valores de solidariedade (art. 3º, inciso I), dignidade (art. 1º, inciso III), pluralismo e vedação da discriminação (art. 3º, inciso IV). Do mesmo modo, quando da celebração e incorporação da Convenção de Nova Iorque – bem como da promulgação do Estatuto da pessoa com deficiência – o Brasil se comprometeu com a adoção de medidas voltadas a inclusão da pessoa com deficiência, em igualdade de condições, cujo um dos aspectos essenciais é a observância do dever de acessibilidade.

Ressalta-se, nesse ponto, o efetivo retrocesso nas medidas coercitivas de observância do direito à acessibilidade pelos administradores públicos brasileiros. De fato, a introdução do inciso IX do art. 11 da LIA pela lei brasileira de inclusão representou um avanço significativo, posto que se conferiu coercibilidade e punibilidade à conduta atentatória ao dever de acessibilidade. Com a redação anterior da lei, “o tema de acessibilidade passou a integrar transversalmente o rol de princípios que regem a Administração Pública”⁵⁹.

Pelo exposto, a revogação do inciso IX do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa pela Lei nº 14.230/2021, juntamente com a introdução de um rol taxativo de atos de improbidade atentatórios aos princípios da administração pública, suscita sérias preocupações de inconstitucionalidade.

De fato, a revogação do inciso IX do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, promovida pela Lei 14.230/2021, representa um ponto de inflexão na proteção normativa da acessibilidade. Ao suprimir a previsão expressa de responsabilização por omissão quanto aos requisitos de acessibilidade, o legislador ordinário pode ter incorrido em retrocesso social, especialmente diante da centralidade que esse dever ocupa na promoção da igualdade substancial. Tal alteração legislativa deve ser analisada sob a ótica do art. 60, §4º, IV, da Constituição, que veda propostas tendentes a abolir direitos e garantias indivi-

58 SILVA LIMA, Mário César Da. **A efetividade da legislação para a responsabilização de gestores das instituições de ensino superior ante o descumprimento dos preceitos de acessibilidade**. 2022. Dissertação (Mestrado em direito, governança e políticas públicas) - UNIFACS, Salvador, 2022. p. 90.

59 STELZER, Joana; BERTOLDI, Thyago de Pieri; FIDÉLIS, Michelle de Medeiros. Da interpretação normativa da lei n. 14.230/2021 frente ao direito de acessibilidade à educação da pessoa com deficiência. **Revista Ius Gentium**, Curitiba, v. 13, n. 1, p. 191–211, jan./abr. 2022. p. 204.

duais, e à luz da jurisprudência do STF, que tem reafirmado a proteção contra retrocessos em matéria de direitos fundamentais.

Nos termos aqui debatidos, a ausência de responsabilização específica pelo descumprimento do dever de acessibilidade pode gerar um ambiente de permissividade institucional, em que gestores públicos deixam de priorizar medidas inclusivas sem receio de sanção. Isso compromete não apenas a efetividade dos direitos das pessoas com deficiência, mas também a credibilidade do sistema jurídico na proteção de grupos vulneráveis.

A acessibilidade é um direito essencial que garante a plena participação das pessoas com deficiência na sociedade, e a sua desconsideração representa um retrocesso nas políticas públicas de inclusão. Além disso, a restrição do rol de atos de improbidade limita a capacidade de responsabilização de agentes públicos, potencialmente enfraquecendo a proteção ao interesse público e à moralidade administrativa. Portanto, é crucial que essas alterações sejam reavaliadas à luz dos princípios constitucionais para assegurar a efetividade dos direitos fundamentais e a justiça social.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se buscou demonstrar no presente trabalho, a revogação do Inciso IX do artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa representa um retrocesso significativo na proteção dos direitos das pessoas com deficiência. Efetivamente, a acessibilidade é um direito fundamental que garante a inclusão e a participação plena dessas pessoas na sociedade, de modo que a retirada dessa tipificação enfraquece a responsabilização dos gestores públicos e compromete a efetivação dos princípios da dignidade humana e da igualdade substancial.

A Constituição Federal de 1988 e a Convenção de Nova Iorque reforçam o compromisso do Brasil com a promoção da igualdade e a eliminação de barreiras que dificultam a participação das pessoas com deficiência. Desse modo, a inclusão social e a acessibilidade são pilares essenciais para a construção de uma sociedade justa e igualitária, pretendida em 1988. Além disso, a dignidade da pessoa humana deve ser o norteador das políticas públicas e das ações do Estado. A acessibilidade não é apenas uma questão de infraestrutura, mas de respeito aos direitos humanos e de promoção da cidadania. Com isso, a ausência de mecanismos legais que garantam a acessibilidade compromete a autonomia e a participação ativa das pessoas com deficiência na vida social, econômica e política.

Nesses termos, a supressão do dispositivo que previa a responsabilização do gestor público que descumpra o dever de acessibilidade, em conjunto com a transformação do rol do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, diminui acentuadamente a coercitividade do direito protetivo PCD, dificultando a efetividade dos direitos fundamentais. Portanto, é imperativo que seja reconhecida a inconstitucionalidade da referida revogação, com o fito de restabelecer a tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. Somente assim será possível assegurar, a contento, a proteção dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência e promover uma sociedade verdadeiramente inclusiva e democrática.

Assim sendo, a proteção da acessibilidade como direito fundamental não pode ser relativizada por reformas legislativas que enfraquecem sua coercitividade. A Constituição de 1988 exige do legislador e do intérprete jurídico um compromisso firme com a inclusão, a igualdade e a dignidade. Restabelecer a tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade é, portanto, um imperativo constitucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES LIMA, Firmino. **Contribuições para uma teoria da discriminação nas relações de trabalho**. 2010. Tese (Doutorado em Direito do Trabalho e da Seguridade Social) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; HENRIQUES, Isabella. A igualdade e a não discriminação da pessoa com deficiência: efeitos vinculantes da decisão do supremo tribunal federal no direito à educação. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 39, n. 2, p. 55-71, 2023.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; MAIA, Maurício. A acessibilidade como pressuposto para o exercício da função pública e a responsabilidade do agente público por sua implementação. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública**, Belo Horizonte, a. 3, n. 8, p. 151-164, maio/ago. 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 26 ed. São Paulo: Editora Malheiros. 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Tema 1199. **ARE 843.989 PR**. Constitucional e administrativo. Irretroatividade da lei mais benéfica (lei 14.230/2021) para a responsabilidade por atos ilícitos civis de Improbidade administrativa (lei 8.429/92). Necessidade de Observância da constitucionalização de regras rígidas de regência da administração pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos previstas no artigo 37 da CF. Inaplicabilidade do artigo 5º, XL da constituição federal ao direito administrativo sancionador por ausência de expressa previsão normativa. Aplicação dos novos dispositivos legais somente a partir da entrada em vigor da nova lei, observado o respeito ao ato jurídico perfeito e a coisa julgada (CF, ART. 5º, XXXVI). Recurso extraordinário provido com a fixação de tese de repercussão geral para o tema 1199. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, julgamento em 18/8/2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 fev. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13146.htm. Acesso em: 02 maio 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Informativo nº 800. **AgInt no AREsp n. 2.380.545/SP**. Improbidade administrativa. Interpretação do Tema 1199/STF. Alteração do art. 11 da LIA pela Lei n. 14.230/2021. Aplicação aos processos em curso. Relator: Ministro Gurgel de Faria, julgamento em 06/02/2024.

BRASIL. Superior tribunal de justiça. **REsp n. 1.411.258/RS**. Direito previdenciário e humanitário. Recurso especial representativo da controvérsia. Processamento nos termos do art. 543-c do cpc e da resolução 08/stj. Direito do menor sob guarda à pensão por morte do seu mantenedor. Embora a lei 9.528/97 o tenha excluído do rol dos dependentes previdenciários naturais ou legais dos segurados do INSS. Proibição de retrocesso. Diretrizes constitucionais de isonomia, prioridade absoluta e proteção integral à criança e ao adolescente (art. 227 da CF). Aplicação prioritária ou preferencial do estatuto da criança e do adolescente (lei 8.069/90), por ser específica, para assegurar a máxima efetividade do preceito constitucional de proteção. Parecer do mpf pelo não conhecimento do recurso, a teor da súmula 126/stj. Recurso especial conhecido, porém desprovido. Relator ministro Napoleão Nunes Maia Filho, primeira seção, julgado em 11/10/2017, dje de 21/2/2018).

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADI 4277 DF**. Arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF). Perda parcial de objeto. Recebimento, na parte remanescente, como ação direta de inconstitucionalidade. União homoafetiva e seu reconhecimento como instituto jurídico. Con-

vergência de objetos entre ações de natureza abstrata. Julgamento conjunto. Relator: Ministro Ayres Britto, Julgamento em 5/5/2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADI 5676 RJ**. Ação direta de inconstitucionalidade. Direito constitucional ambiental. Redução do território da área da proteção ambiental de tamoios por meio de decreto estadual. Art. 1º do decreto 44.175/2013 do estado do Rio de Janeiro. Inobservância do princípio da reserva legal. Art. 225, § 1º, iii, da constituição federal. Precedentes. Afronta ao dever de preservação e aos postulados da vedação do retrocesso e da proibição da proteção insuficiente. Art. 225, caput, da lei maior. Pedido julgado procedente. Relator: Ricardo Lewandowski, julgamento em 17.12.2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **ADPF 186 DF**. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Atos que instituíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior. Alegada ofensa aos arts. 1º, caput, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, caput, 205, 206, caput, I, 207, caput, e 208, V, todos da constituição federal. Ação julgada improcedente. Relator: Ricardo Lewandowski, 26 de abril de 2014.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina. 2003.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 12. ed. Salvador: Juspodivm. 2018.

GURGEL, Yara Maria Pereira. **Direitos humanos, princípio da igualdade e não discriminação: sua aplicação às relações de trabalho**. 2007. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. A era dos direitos de Bobbio. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 48, n. 192, out./dez. 2011.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. Proteção constitucional dos direitos fundamentais culturais das minorias sob a perspectiva do multiculturalismo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 45, n. 177, p. 19-29, jan./mar. 2008.

MARTINEZ, Luciano. **Curso de direito do trabalho: relações individuais, sindicais e coletivas do trabalho**. 14. ed. São Paulo: SaraivaJur. 2023.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora Forense, 2023.

PIO, Nuno R. Coelho. A tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública**, Belo Horizonte, a. 5, n. 14, p. 173–202, maio/ago. 2016.

RIOS, Roger Raupp. Direito da antidiscriminação e deficiência: critérios proibidos de discriminação, HIV/AIDS e o “dilema da diferença”. In: ALMEIDA, Leonardo Rocha de; BARROS, João Pedro Leite; GOMES, Igor Lima da Cruz. **Deficiência & os desafios para uma sociedade inclusiva**. v. 3. Indaiatuba/SP: Editora Foco. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação. 2019.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2016.

SARMENTO, Daniel. Igualdade Constitucional: uma leitura. In: CRUZ, Adriana; SARMENTO, Daniel; RIOS, Roger Raupp. **Desigualdade: o flagelo do Brasil**. 1 ed. São Paulo: Editora Migalhas. 2022. E-book.

SILVA LIMA, Mário César Da. **A efetividade da legislação para a responsabilização de gestores das instituições de ensino superior ante o descumprimento dos preceitos de acessibilidade**. 2022. Dissertação (Mestrado em direito, governança e políticas públicas) - UNIFACS, Salvador, 2022.

SILVA, Eliane Macedo Ferreira da; URNIKES, Isabella Costa. A responsabilização do gestor público frente ao descumprimento do dever de acessibilidade: o direito do advogado com deficiência nas delegacias de polícia. **Revista digital constituição e garantia de direitos**, Natal, v. 13, n. 2, ago./dez. 2020.

STELZER, Joana; BERTOLDI, Thyago de Pieri; FIDÉLIS, Michelle de Medeiros. Da interpretação normativa da lei n. 14.230/2021 frente ao direito de acessibilidade à educação da pessoa com deficiência. **Revista Ius Gentium**, Curitiba, v. 13, n. 1, p. 191–211, jan./abr. 2022.

STOLZE, Pablo. Deficiência Não é Causa de Incapacidade Relativa: A Brecha Autofágica. **Revista Debate Virtual**, Salvador, n. 195, 2016.

WYZYKOWSKI, Adriana Brasil Vieira. **A Concretização do Direito Fundamental ao Lazer nas Relações de Emprego**. 2012. Dissertação (Mestrado em Relações Sociais e Novos Direitos) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.