

# III SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

III ELAGS ENCUENTRO LATINO AMERICANO DE GESTIÓN SOCIAL

VII SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



DE 8 A 11 DE NOVEMBRO DE 2022



PROMOTORES:



APOIO:



Sessão Temática:  
ST3 – Políticas Públicas, Planejamento Urbano e Integração Regional

## A RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS DIANTE DA NÃO OBSERVÂNCIA DE NORMATIVAS PARA A EXECUÇÃO DE DIRETRIZES URBANAS APÓS A LEI n° 14.230/21<sup>1</sup>

THE LIABILITY OF PUBLIC AGENTS REGARDING THE NON-COMPLIANCE WITH STANDARDS FOR THE IMPLEMENTATION OF URBAN DIRECTIVES AFTER LAW No. 14,230/21

LA RESPONSABILIZACIÓN DE LOS AGENTES PÚBLICOS ANTE LA INOBSERVANCIA DE LAS NORMAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS DIRECTRICES URBANAS POSTERIORES A LA LEY N.º 14.230/21

**Luana Carolina Bonfada<sup>2</sup>, Kátia Michele Maroski Scherer<sup>3</sup>, Sérgio Luis Allebrandt<sup>4</sup>, Tarcisio Dorn de Oliveira<sup>5</sup>**

<sup>1</sup> Trabalho desenvolvido para a disciplina de Planejamento Urbano, do curso de Mestrado em Desenvolvimento Regional/PPGDR, da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí).

<sup>2</sup> Advogada, graduada em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí); especialista em Direito Público pela Fundação Escola Superior do Ministério Público do RS (FMP); mestranda em Desenvolvimento Regional – Políticas Públicas pela Unijuí; Bolsista Prosuc/CAPES.

<sup>3</sup> Graduada em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí); mestranda em Desenvolvimento Regional/PPGDR pela Unijuí; Bolsista Prosuc/CAPES.

<sup>4</sup> Bolsista do Programa de Produtividade em Pesquisa do CNPq; professor titular e coordenador do PPGDR da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí); líder do Grupo Interdisciplinar de Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC); doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC (2010); mestre em Gestão Empresarial pela EBAPE/FGV (2001).

<sup>5</sup> Professor do PPGDR da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí); pós-doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Instituição de Ensino Superior Meridional (IMED); doutor em Educação nas Ciências pela Unijuí.

### RESUMO

O presente estudo visa realizar uma análise de legislações brasileiras existentes no que diz respeito às exigências para que o planejamento urbano se dê com maior eficiência e efetividade. Inicialmente, busca-se evidenciar, a partir de vasta e consolidada doutrina, como se dá a responsabilização de agentes públicos no âmbito da responsabilidade civil do Estado. Ademais, o estudo busca demonstrar as alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa (LIA) a partir do advento da Lei n° 14.230/21, especialmente no que tange à responsabilidade de agentes públicos em não observar as previsões legais existentes para a consolidação de políticas públicas urbanísticas. Por fim, visa ressaltar a relevância do estabelecimento de comunicação entre a sociedade como um todo e o Poder Público para que as diretrizes urbanas sejam efetivadas da melhor maneira e proporção possíveis. E, ainda, demonstrar o quão significativas são as alterações legislativas promovidas, a ponto de comprometer direitos e garantias já fixados, a partir, especialmente, de análise doutrinária, legislativa e jurisprudencial.

**Palavras-chave:** Lei n° 14.230/21. Agentes públicos. Lei de Improbidade Administrativa.

# III SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

III ELAGS ENCUENTRO LATINO AMERICANO DE GESTIÓN SOCIAL

VII SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



DE 8 A 11 DE NOVEMBRO DE 2022



PROMOTORES:



APOIO:



## ABSTRACT

This study analyzes the current Brazilian legislation concerning the requirements for a more efficient and effective urban planning. Firstly, based on the vast consolidated doctrine, we evidence how public agents are held accountable within the scope of the State's civil responsibility. We seek to demonstrate the changes in the Law of Administrative Improbability (LIA) since the enactment of Law No. 14,230/21, especially with regard to the liability of public agents who fail to observe the existing legal provisions for the consolidation of urban public policies. Moreover, we highlight the relevance of establishing dialogue between society as a whole and the public authorities so that the urban directives can be put into effect in the best possible manner and extent. Lastly, from an analysis of doctrine, legislation, and jurisprudence, we demonstrate how significant are the legislative changes that have been enacted, to the point of compromising rights and guarantees that have already been secured.

**Keywords:** Law No. 14,230/21. Public Agents. Law of Administrative Improbability.

## RESUMEN

El presente estudio tiene como objetivo realizar un análisis de la legislación brasileña existente con respecto a los requisitos para que la planificación urbana se realice con mayor eficiencia y eficacia. Inicialmente, se busca mostrar, con base en una doctrina amplia y consolidada, cómo los agentes públicos son responsabilizados en el ámbito de la responsabilidad civil del Estado. Además, el estudio busca evidenciar los cambios promovidos en la Ley de Improbidad Administrativa (LIA) a partir del advenimiento de la Ley n.º 14.230/21, especialmente en lo que se refiere a la responsabilidad de los agentes públicos en la inobservancia de las disposiciones legales existentes para la consolidación de las políticas públicas urbanísticas. Finalmente, se pretende resaltar la importancia de establecer una comunicación entre la sociedad en su conjunto y el Poder Público para que las directrices urbanísticas se lleven a cabo de la mejor forma y proporción posible. También, demostrar cuán significativos son los cambios legislativos que se promueven, al punto de comprometer derechos y garantías ya establecidos, desde, especialmente, el análisis doctrinal, legislativo y jurisprudencial.

**Palabras clave:** Ley n.º 14.230/21. Agentes públicos. Ley de Improbidad Administrativa.

## INTRODUÇÃO

É de amplo conhecimento que a necessidade de adequação do espaço urbano é uma busca constante de órgãos, entidades e, também, de agentes públicos e privados. A adaptação dos locais, especialmente aqueles destinados ao uso da população, sem qualquer distinção, sempre foi uma mazela encontrada por agentes públicos. É diante disso, e dentre outros fatores, que se entende a precisão de abordar a temática, especialmente sob o viés de responsabilização dos agentes públicos quando da não observância de tais normativas.

A Constituição Federal de 1988, de pronto, em seu art. 21, traz a previsão de que compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano. Logo após, em seu art. 24, prevê a possibilidade de todos os entes federativos legislarem concorrentemente sobre o Direito Urbanístico. E, se não mais importante, em seu art. 30, a Carta Magna prevê que compete aos

# III SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

III ELAGS ENCUENTRO LATINO AMERICANO DE GESTIÓN SOCIAL

VII SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



DE 8 A 11 DE NOVEMBRO DE 2022



PROMOTORES:



APOIO:



municípios promoverem, no que couber, o adequado ordenamento territorial mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Além disso, especificamente no Capítulo II, Título VII da Constituição Federal de 1988, que trata da Ordem Econômica e Financeira, consta a previsão de diretrizes acerca da Política Urbana. O que se percebe, portanto, é que a Lei Maior cuida minuciosamente do Direito Urbanístico, trazendo detalhes, inclusive, quanto à forma de proceder caso não ocorra o uso adequado do solo, de imóveis e propriedades.

Não bastasse a previsão constitucional, o Estatuto da Cidade, regulamentado pela Lei nº 6.766/79, prevê o parcelamento do solo urbano, enquanto a Lei nº 11.977/09 trata da regularização fundiária de assentamentos urbanos. O que se percebe é que, atualmente, a legislação regulamentar de diretrizes urbanas é ampla e, direta ou indiretamente, os agentes públicos são os responsáveis pela sua adequada promoção. Consequentemente, em ocorrendo o contrário, ou seja, caso não haja tal observância, os cidadãos devem ser responsabilizados, uma vez que é direito de todos o acesso e o uso aos meios em que são inseridos, de acordo, inclusive, com a proteção ao meio ambiente.

Nesse sentido, o presente estudo se dedica à análise de tais previsões normativas, especialmente quanto à responsabilização dos agentes públicos em não averiguar os deveres legais, e ao estudo baseado na Lei nº 14.230/21, que trouxe inúmeras alterações à Lei nº 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa (LIA). Além disso, o estudo detalha, ainda que minimamente, as teorias da responsabilidade civil da Administração Pública e a sua correlação com a LIA.

Assim, o que se pretende é levantar questionamentos que possibilitem, ainda que parcamente, reflexões acerca da forma como se dá a responsabilização de agentes públicos, especialmente após as alterações da Lei de Improbidade Administrativa, ou seja: é possível, a partir das novas previsões, que as responsabilizações se deem de maneira proporcional ao direito dos cidadãos de usufruírem de centros urbanos íntegros e satisfatórios? E, ainda, é possível, a partir das novas previsões, que as responsabilizações garantam o retorno jurídico que se espera da legislação e do Poder Judiciário brasileiro?

Por conseguinte, apesar de as novidades legislativas serem recentes, é preciso ter acesso às suas análises para que futuros estudos possam ser fontes de embasamento para os meios de pesquisa. Atualmente, o que se tem é um pequeno lapso temporal desde que entrou em vigor a Lei nº 14.230/21. Sabe-se, contudo, que mesmo diante do advento da lei, nenhuma atividade pública cessou, o que requer que se analise a forma como se procederá com condutas que venham a ocorrer nesse período e até mesmo ao longo dos anos, caso a lei permaneça em vigor.

Assim, o que se busca com o presente estudo é, basicamente, evidenciar como se dá a responsabilização dos agentes públicos no âmbito da responsabilidade civil do Estado, diante da vasta e consolidada doutrina que se possui acerca. Outrossim, se elencará as mudanças produzidas na Lei de Improbidade Administrativa (LIA) com o advento da Lei nº 14.230/21, especialmente aquelas relacionadas com a responsabilização de agentes públicos quando da não observância de regras de planejamento urbano, fazendo um contraponto, inclusive, com o previsto na Constituição Federal de 1988.





# III SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

III ELAGS ENCUENTRO LATINO AMERICANO DE GESTIÓN SOCIAL

VII SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



DE 8 A 11 DE NOVEMBRO DE 2022



PROMOTORES:



APOIO:



funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei”. Na sequência, no inciso II, dispõe que “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.” (BRASIL, 1988).

Já a Lei nº 9.784/99, responsável por regular o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, dispõe que autoridade é o agente público dotado do poder de decisão. Enquanto isso, a Lei nº 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, prevê que servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público, e que cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional a cargo de um servidor. Conclui-se daí que o servidor (agente público), estando à frente dos entes federados, organizações e sociedades que prestam serviço público, e a partir das incumbências já demonstradas, é a pessoa responsável por realizar as atividades inerentes a tais cargos e órgãos.

Dessarte, ao fazer a conjugação das previsões constitucionais com aquelas encontradas em legislações esparsas, verifica-se que todos os entes federados, mas excepcionalmente os municípios, são responsáveis pela execução da política urbana de modo a propiciar o melhor desenvolvimento das cidades. Consequentemente, são seus agentes que agem para que tais direitos e garantias sejam assegurados às populações dos centros urbanos. Esses, portanto, podem ser responsabilizados em caso de condutas comissivas ou omissivas.

Sob outro aspecto, pode-se perceber que o planejamento urbano nada mais é do que uma política pública, já que o Estado, por meio de seus agentes, é incumbido de executar diretrizes para que o respectivo direito seja acessado por todos nos mais variados meios de convivência. Nesse sentido, com base em Dias e Matos (2012), leciona Aparecido Júnior (2017, p. 70) que,

A mais conhecida classificação de políticas públicas é a formulada na ‘*Tipologia de Lowi*’, também conhecida como ‘*Teoria das Arenas do Poder*’, na qual as políticas públicas são divididas em razão dos grupos de interesses envolvidos, de acordo com seu posicionamento no tocante à política a ser implantada. Nessa classificação, as políticas públicas podem ser: distributivas, regulatórias, redistributivas, constitutivas ou políticas estruturadoras.

Independentemente da classificação das políticas públicas, o que se pode afirmar é que é do Estado a responsabilidade pela implementação, senão de todas mas da sua maioria, e que além de terem que contar com seus agentes para tanto, elas não são tão simples de serem executadas, já que dependem de inúmeros fatores. Conforme ressalta Aparecido Júnior (2017), o desenvolvimento das políticas públicas nada mais é do que uma sucessão de negociações entre diversos interessados – os atores, tais como agentes públicos, representantes dos setores econômicos envolvidos, entidades representantes da sociedade civil, dos movimentos sociais, etc. – já que englobam etapas de identificação do problema, formulação e tomada de decisões, execução da ação e elaboração de novas soluções frente aos resultados da política aplicada.

# III SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

III ELAGS ENCUENTRO LATINO AMERICANO DE GESTIÓN SOCIAL

VII SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



DE 8 A 11 DE NOVEMBRO DE 2022



PROMOTORES:



APOIO:



Para além das dificuldades internas que o Poder Público pode encontrar, existem outras que são intrínsecas ao fato de administrar qualquer centro urbano. Isso porque, conforme exposto, o implemento de diretrizes urbanas não é simples, uma vez que, em que pese haver vasta legislação regulamentadora, a visualização dos afazeres incumbentes, seja ao setor público ou privado, nem sempre são pormenorizadas. E, mesmo quando identificada a divisão de tarefas, é preciso a oitiva dos cidadãos e demais interessados, já que são os verdadeiros sujeitos passivos de tais direitos que dificultam a sua eficiente implantação.

A elaboração de planos e projetos urbanísticos podem se classificar como serviço público em sentido amplo ou amplíssimo, o que denota que a implantação da política pública de desenvolvimento urbano pode resultar em prestação de serviços públicos em sentido restrito ou restritíssimo. Essa condição, destaca Aparecido Júnior (2017, p. 85), acarreta diferentes situações, tais como: dificuldade em sistematizar as possibilidades de atuação do setor público e a necessidade de identificar, em caráter constante, o interesse público na atuação urbanística estatal, promovendo a oitiva de diversos usufruidores.

Assim, o que se vê é que mesmo havendo disponibilidade de ampla legislação pertinente, as dificuldades são inúmeras. Digno ponderar aqui, que a mais relevante de todas é a falta de comunicação entre o poder agente e os sujeitos passivos dos direitos, uma vez que, apesar da previsão de tal obrigação, sabe-se que na prática são raras as situações em que tal contato é feito. Como consequência, a doutrina é clara em afirmar que esse é o verdadeiro caminho para que a Administração Pública, por meio dos seus agentes, consiga realizar a arbitragem dos interesses em disputa na arena urbanística pública (APPARECIDO JÚNIOR, 2017, p. 309).

Por conseguinte, resta claro que ao utilizar métodos participativos, ainda que minimamente, haverá êxito em reduzir as responsabilizações, tanto dos órgãos públicos como de seus agentes. Mister discorrer aqui sobre a forma como hoje se dá o instituto da responsabilização da Administração Pública no Brasil, bem como de seus agentes. Posteriormente, entendendo a pertinência da temática, pretende-se realizar uma análise da forma como isso pode proceder doravante, a partir das alterações promovidas com o advento da Lei nº 14.230/21 – a Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

Inicialmente, cumpre destacar que a evolução da responsabilidade civil da Administração Pública no Brasil é digna de muitas mudanças, pois se percorreu desde a irresponsabilidade do Estado até a responsabilidade civil com culpa do Estado para hoje se dispor de responsabilidades mais específicas. Primeiramente, tem-se a teoria da culpa administrativa, em que é dever do Estado indenizar o dano sofrido pelo particular apenas em caso de comprovação de uma falha na prestação de um serviço público. Logo, há a teoria do risco administrativo, em que a atuação estatal que causa danos a terceiros provoca a obrigação de indenizar à Administração Pública, independentemente da existência de falta do serviço ou de culpa de determinado agente público, bastando que haja o dano decorrente de atuação administrativa sem que para ele tenha concorrido o terceiro prejudicado (ALEXANDRINO; PAULO, 2018, pp. 933-934).

A teoria do risco integral consiste na exacerbação da responsabilidade civil objetiva da Administração Pública, segundo a qual basta a existência do evento danoso e do nexo causal para que surja a obrigação de indenização pelo Estado, sem a possibilidade de que este alegue



# III SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

III ELAGS ENCUENTRO LATINO AMERICANO DE GESTIÓN SOCIAL

VII SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



DE 8 A 11 DE NOVEMBRO DE 2022



PROMOTORES:



APOIO:



excludentes de sua responsabilidade. Outrossim, tem-se a responsabilidade objetiva na modalidade risco administrativo, prevista no art. 37, parágrafo 6º da Constituição Federal de 1988, em que as pessoas jurídicas de direito público e privado, prestadoras de serviços públicos, responderão pelos danos que seus agentes causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (ALEXANDRINO; PAULO, 2018, p. 937).

Tendo em vista o objeto do presente estudo, é ponderável afirmar que a última teoria descrita, qual seja, a responsabilidade objetiva na modalidade de risco administrativo, é a que inteiramente se relaciona com os casos de responsabilização de agentes públicos. E, obviamente, aos servidores públicos que exercem as funções de desenvolvimento de diretrizes urbanas, já que a norma constitucional não prevê distinções. Nesse sentido, inclusive, é o entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF):

**EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. LESÃO CORPORAL. DISPARO DE ARMA DE FOGO PERTENCENTE À CORPORAÇÃO. POLICIAL MILITAR EM PERÍODO DE FOLGA. Caso em que o policial autor do disparo não se encontrava na qualidade de agente público. Nessa contextura, não há falar de responsabilidade civil do Estado.** (STF. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário conhecido e provido. RE 363423/SP. São Paulo. Relator: Min. Carlos Britto. Julgamento: 16/11/2004. Publicação: 14/03/2008, grifos nossos).

O que se percebe, portanto, é que para o agente público ser responsabilizado pelos atos que causar nessa qualidade, deve haver nexo de causalidade entre a conduta e o exercício da atividade, ou seja, no momento da ação ou omissão ele deve estar em pleno exercício das funções. Caso contrário, não há que se falar em responsabilização de agente público diante da condição profissional que ocupa. Logo, verifica-se que a responsabilização de agentes públicos se restringe a condições específicas, isto é, em sendo o Estado o responsável imediato, possui este o direito de regresso ao seu agente, caso aja com dolo ou culpa e no exercício das funções, conforme a Constituição Federal de 1988.

A par de todas essas previsões legais, tema contemporâneo e que merece destaque são as alterações advindas com a Lei nº 14.230/21 – a Lei de Improbidade Administrativa – que passou a vigorar em 25 de outubro de 2021. Desde já, mister ponderar que as mudanças foram significativas, podendo ser caracterizadas, inclusive, como um verdadeiro retrocesso ao que já se havia conquistado em termos de proteção da probidade da Administração Pública. Isso ocorreu porque logo no art. 1º, parágrafo 1º da referida Lei nº 14.230/21, há previsão de que são considerados atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos seus arts. 9º, 10 e 11, ressalvados os tipos previstos em leis especiais.

O que se percebe, de pronto, é que condutas culposas não mais serão consideradas crimes de improbidade administrativa, contrariamente do que ocorria na vigência da Lei nº 8.429/92 que, nos casos em que ocorria dano ao erário, havia a previsão de que o elemento subjetivo poderia ser tanto dolo quanto culpa. A partir de agora, para todos os tipos previstos na Lei nº 14.230/21, é necessário haver dolo específico. Ou seja, não basta dolo mas, sim, a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

# III SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

III ELAGS ENCUENTRO LATINO AMERICANO DE GESTIÓN SOCIAL

VII SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



DE 8 A 11 DE NOVEMBRO DE 2022



PROMOTORES:



APOIO:



Assim, o que se passa a ter é maior dificuldade para que condutas desidiosas sejam enquadradas como atos de improbidade administrativa. Exemplo disso é o rol de condutas previstas no art. 11 da nova lei, que passou a prever um rol exaustivo e não mais exemplificativo de atos de improbidade administrativa que atentem contra os princípios da Administração Pública. Para a configuração de tais atos é necessário, dentre outros requisitos, o dolo com o fim de obter proveito ou benefício indevido, além de lesividade relevante.

Por conseguinte, diante das inovações promovidas pela Lei de Improbidade Administrativa, é possível fazer um contraponto. Em análise à previsão da Constituição Federal, mais especificamente aquela que prevê a possibilidade de direito de regresso no caso de os agentes das pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos terem agido com dolo ou culpa, indaga-se: como ficará a responsabilização na modalidade risco administrativo (art. 37, parágrafo 6º da CF/88), uma vez que a nova lei traz como elemento subjetivo para a configuração de atos de improbidade administrativa apenas o dolo específico?

Mesmo havendo conhecimento da relevância e supremacia da Constituição Federal de 1988 questiona-se: será a Lei nº 14.230/21 capaz de derogar, inclusive, previsões constitucionais? De suma relevância destacar, ainda, tendo em vista o objeto do presente estudo, o art. 17-D acrescido à Lei de Improbidade Administrativa, que passou a vigorar em outubro de 2021 nos seguintes termos:

Art. 17-D. A ação por improbidade administrativa é repressiva, de caráter sancionatório, destinada à aplicação de sanções de caráter pessoal previstas nesta Lei, e não constitui ação civil, **vedado seu ajuizamento para o controle de legalidade de políticas públicas e para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.**

Parágrafo único. Ressalvado o disposto nesta Lei, **o controle de legalidade de políticas públicas e a responsabilidade de agentes públicos, inclusive políticos, entes públicos e governamentais, por danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, à ordem econômica, à ordem urbanística, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos e ao patrimônio público e social submetem-se aos termos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.** (BRASIL, 1992, grifos nossos).

O parágrafo único do artigo supracitado refere que o controle de políticas públicas e a responsabilidade de agentes públicos “[...] por danos ao meio ambiente, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse difuso e coletivo, à ordem econômica, à ordem urbanística [...]”, submetem-se aos termos da Lei nº 7.347/85 – Lei da Ação Civil Pública. Apesar de a Lei de Ação Civil Pública já existir anterior à entrada em vigor da Lei nº 14.230/21, destaca-se que não havia, na antiga Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) qualquer vedação para que tais condutas não fossem analisadas sob o viés da probidade administrativa. O que se vê, portanto, é um verdadeiro retrocesso legislativo no que tange à proteção de direitos difusos coletivos e individuais homogêneos, a exemplo de políticas urbanas.



# III SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

III ELAGS ENCUENTRO LATINO AMERICANO DE GESTIÓN SOCIAL

VII SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



DE 8 A 11 DE NOVEMBRO DE 2022



PROMOTORES:



APOIO:



Outrossim, digno ponderar que por mais que a previsão da lei que entrou em vigor em outubro de 2021 não abarque condutas lesivas à ordem urbanística, a previsão do art. 37, parágrafo 6º, da Constituição Federal de 1988 permaneceu inalterada. Isto é, por mais que o agente não possa, doravante, ser penalizado pela Lei de Improbidade Administrativa em caso de condutas que atentem contra a ordem urbanística, ao agir com dolo ou culpa poderá ser responsabilizado diante do previsto na Constituição Federal de 1988, o que mais uma vez evidencia o regresso normativo.

É lamentável que em pleno século XXI se conte com tamanha insegurança jurídica, a ponto de colocar em risco direitos e garantias, inclusive constitucionais, à baila do entendimento de legisladores. É visível que a Lei nº 14.230/21 trouxe formas amenas de responsabilização por atos de improbidade administrativa, quando mais porque, detalhadamente, dificulta de forma significativa a configuração de tais atos. A responsabilização de agentes públicos por atos de improbidade se torna ainda mais morosa, uma vez que é claro que o intuito da lei é não penalizá-los e, se isso ocorrer, que se dê da maneira mais ínfima possível.

O mais lastimável é que, além de se ter clara a complexibilização até que a conduta do agente ímprobo realmente se configure como tal, é que quando se estiver diante de fatos relativos à ordem urbanística, estes sequer poderão ser averiguados sob o viés da improbidade administrativa. Conforme a nova previsão legislativa, a incumbência legal para análise de tais fatos fica a cargo tão somente da Lei de Ação Civil Pública, ressalvadas outras legislações esparsas. O que se vê a partir de agora, entretanto, é a inexistência de lei com tamanho rigor se comparada à antiga LIA, capaz de amparar atos que atentem ao exercício e à efetivação das diretrizes urbanas.

## CONCLUSÃO

O presente estudo realizou um detalhamento de leis a partir das previsões constitucionais, perpassando leis esparsas e indo até a análise de legislações contemporâneas. O que se buscou foi a análise da responsabilização de agentes públicos diante da prática de atos que atentem à ordem urbanística, o direito à cidade e, brevemente, o direito ao meio ambiente equilibrado. Dessarte, foi possível estudar novas perspectivas que sobrevieram à legislação brasileira diante de alterações normativas promovidas recentemente, ou seja, em 2021.

O que se pode concluir é que, mesmo se tendo à disposição uma vasta legislação acerca da temática, as dificuldades para a concretização de tais direitos e garantias também são significativas. Evidenciou-se com o estudo da doutrina, que a principal problemática enfrentada na efetivação de tais direitos se refere à ausência de contato entre os agentes executores e as partes que serão beneficiadas. Isso nada mais é que o obstáculo que se encontra hoje em dia para fazer com que a população participe ativamente, inclusive de decisões acerca de deveres e direitos a ela inerentes.

Além disso, evidenciou-se que mesmo diante do grande rol de previsões legislativas acerca do direito à política urbana proporcional e igualitária a todos, há o retrocesso legislativo que ocorre prementemente. Exemplo disso é a Lei nº 14.230/21, que extinguiu explicitamente a possibilidade de agentes públicos que atentem contra a ordem urbanística no exercício de suas

# III SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

III ELAGS ENCUENTRO LATINO AMERICANO DE GESTIÓN SOCIAL

VII SIDER SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL



DE 8 A 11 DE NOVEMBRO DE 2022



PROMOTORES:



APOIO:



atividades, sejam responsabilizados pela Lei de Improbidade Administrativa. Se, anterior à entrada em vigor de tal normativa, era possível a responsabilização em tais situações inclusive por ato de improbidade administrativa, a partir de então isso não é mais possível.

O que se tem, portanto, é um verdadeiro empobrecimento legislativo, já que além de dificultar ainda mais a caracterização de atos de improbidade, hoje esses sequer poderão ser configurados nos casos que atentem à ordem urbanística. Dessa forma, pode-se afirmar que a insegurança jurídica ainda permeia nos dias atuais, e o que parece é que as alterações tomam rumo conforme os interesses de quem está à frente das edições legislativas. Assim sendo, de igual maneira, pode-se afirmar que o egocentrismo é característica excepcional, de modo que a priorização pelos direitos difusos coletivos e individuais homogêneos passa para outro plano.

Consequentemente, é visível que no que tange à responsabilização por condutas que atentem à ordem urbanística, mesmo com o advento de nova lei na esfera de probidade administrativa, esta não ocorrerá de maneira proporcional ao direito de acesso de meios urbanos íntegros e satisfatórios. Isso porque com a vedação expressa de que a LIA seja aplicada a tais casos, o que se tem é um verdadeiro retrocesso, como já bem explicitado. Dessa forma, consequentemente, não se proporcionará o retorno jurídico que os cidadãos almejam da legislação e do Poder Judiciário e, contrariamente, se distanciará cada vez mais dessa efetivação.

Por fim, apesar de o estudo se referir à lei ainda contemporânea no ordenamento jurídico, entende-se pertinente o estudo, por mais que simplório. Caso seja pioneiro na temática, seu objetivo foi transpassar o aborrecimento diante do rumo que as alterações legislativas vêm tomando ao longo dos anos no Brasil. E, para além disso, a preocupação com a mínima participação da sociedade em assuntos de extrema relevância para a efetividade de seus direitos e garantias.

Quiçá, futuramente, havendo a visualização contrária do que hoje ocorre na prática, o cidadão possa usufruir de seus direitos e garantias com plenitude no Brasil. Ademais, a fim de evitar ao máximo a insegurança jurídica, ou quando da necessidade de inovações legislativas, que estas atentem para direitos e garantias já assegurados, bem como instiguem a sociedade a participar ativamente de discussões e decisões como alternativas para, com brevidade, se alcançar a efetividade de tais direitos e garantias.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 26. ed. Porto Alegre: Método, 2018.

APPARECIDO JÚNIOR, José Antonio. **Direito Urbanístico Aplicado** – os caminhos da eficiência jurídica nos projetos urbanísticos. Curitiba: Juruá, 2017.

BRASIL (Constituição, 1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 ago. 2022.

