

REVISTA FAROL

FACULDADE ROLIM DE MOURA

ISSN Eletrônico: **2525-5908**

www.revistafarol.com.br

ISSN Impresso: **1807-9660**

Vol. 15, Nº 15. 2021 - dezembro

Contato: revista@farol.edu.br

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR LEIS DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS

Eliabes Neves

A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR LEIS DECLARADAS INCONSTITUCIONAIS

Eliabes Neves ¹

Resumo: As leis evoluem conforme caminha a sociedade, logo o presente artigo tem por objeto analisar a responsabilidade civil do Estado por editar leis que são posteriormente declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, buscou-se refletir sobre a possibilidade jurídica de o Estado vir a ser responsabilizado civilmente por exercer um ato de soberania estatal, quando cumpre com a sua função legislativa. Foi realizada pesquisa bibliográfica e documental, com método hipotético dedutivo qualitativo, conceituando, relacionando e analisando o tema. Assim, a análise permeou quatro momentos: Inicialmente, foi feita uma breve análise sobre a função legislativa do Estado, refletindo sobre os aspectos de validade da lei, posteriormente, foi feita uma análise sobre os requisitos ensejadores da responsabilidade objetiva do Estado, para poder finalizar, com uma reflexão sobre a possibilidade de o Estado vir a ser responsabilizado de forma objetiva por leis editadas e declaradas a posteriori inconstitucionais que por ventura, venham causar prejuízos ao cidadão.

Palavras-chave: Lei. Função Legislativa. Responsabilidade Objetiva do Estado. Leis Inconstitucionais.

THE STATE'S CIVIL RESPONSIBILITY FOR LAWSDECLAREDUNCONSTITUTIONAL

Abstract: Laws evolve as society progresses, so this article aims to analyze the civil responsibility of the State for enacting laws that are later declared unconstitutional by the Federal Supreme Court. In this sense, we sought to reflect on the legal possibility of the State being held civilly liable for exercising an act of state sovereignty, when it fulfills its legislative function. Bibliographic and documentary research was carried out, using a qualitative deductive hypothetical method, conceptualizing, relating and analyzing the theme. Thus, the analysis permeated four moments: Initially, a brief analysis was made on the legislative function of the State, reflecting on the aspects of the law's validity, later, an analysis was made on the requirements giving rise to the objective responsibility of the State, in order to finalize, with a reflection on the possibility of the State being objectively held responsible for laws enacted and declared a posteriori unconstitutional that, by chance, may cause damage to the citizen.

Keywords: Law. Legislative function. Strict State Responsibility. Unconstitutional Laws.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende analisar a responsabilidade civil do Estado pela edição de leis declaradas inconstitucionais, que eventualmente ocasionem danos materiais ao cidadão.

A lei é uma expressão máxima da soberania nacional, isto é, a elaboração de normas pelo Estado é uma função precípua de regularizar a vida em sociedade, garantindo a existência do Estado democrático de Direito, portanto, seria possível pensar na responsabilização do Estado por exercer a sua função primordial?

¹ Professor da Faculdade de Rolim de Moura – FAROL, e-mail para contato: eliabes.neves@farol.edu.br

Para responder ou pelo menos refletir sobre o assunto será necessário restabelecer o conceito de responsabilidade estatal, bem como debater o conceito de lei, no intuito de auferir a ideia do Estado legislador responsável ou irresponsável.

Será necessário observar a tese da Soberania do Parlamento e via de consequência, a irresponsabilidade do Estado por ato legislativo. Por fim será feita uma análise sobre a ideia de lei danosa declarada incompatível com a Constituição Federal, que poderá de fato ocasionar danos aos particulares, clamando por responsabilização estatal.

O presente artigo não tem por objetivo esgotar o assunto, mas sim refletir sobre a relevância jurídica da responsabilidade estatal na elaboração de normas declaradas posteriormente inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, dado os reflexos práticos que isso ocasionará na vida do cidadão.

Neste âmbito, foi adotado na fase de investigação o método hipotético dedutivo, optando-se pelo levantamento bibliográfico, seguindo a abordagem qualitativa. Portanto, o conhecimento da presente pesquisa está fundamentado sob a moldura de revisão bibliográfica, de forma a ter um recorte real, baseado principalmente no texto constitucional que trata da responsabilidade objetiva do Estado, Jurisprudência e doutrina sobre o tema em questão.

Dessa forma, a investigação segue os métodos descritos, conceituando e apresentando o embasamento através de pesquisa doutrinária, de modo a relacionar e analisar os aspectos legais sobre as questões, descritas a seguir: (i) A função legislativa do Estado; (ii) Requisitos de Validade da Lei; (iii) Responsabilidade Civil do Estado; (iiii) Responsabilidade civil do Estado por ato legislativo; assim finalizando com as considerações finais. Por fim, seguindo com as referências das fontes citadas, apresentadas ao final.

1 A FUNÇÃO LEGISLATIVA DO ESTADO

Antes de adentrar no debate sobre a responsabilidade civil do Estado por leis declaradas inconstitucionais, convém, fazer uma análise preambular sobre a função legislativa do Estado.

Mister destacar que o homem é um ser social e para atingir os seus objetivos necessita associar aos seus pares, pertencendo a grupos específicos como família, comunidade, nação etc. E no meio social surge o Direito como o garantidor da paz, da ordem, da segurança e do bem estar de todos, visando preservar a ordem e a paz do convívio social (PEREIRA, 2020).

Nesse sentido o Estado para garantir a pacificação social, visando disciplinar o comportamento do ser humano utiliza da Lei em sentido formal para garantir o restabelecimento da vontade geral do povo, editando regras gerais, abstratas, impessoais e inovadoras na ordem jurídica (SILVA, 2017).

Sob a perspectiva de Norberto Bobbio a sociedade só se desenvolve diante de um grande volume de normas que caracterizam a própria civilização. Essas normas ditam regras de condutas sociais, estabelecendo limites entre os indivíduos e o próprio Estado, sob tal aspecto a Lei editada pelo poder competente torna-se a fonte formal do Direito com maior importância na regulamentação dos comportamentos sociais, possibilitando a redução de incerteza nas interações entre os homens, além de estabilizar o convívio (BOBBIO, 2001).

O Francês Montesquieu, em sua grande obra, O espírito das Leis, identificou três atribuições do Estado conectadas a órgãos distintos, que seriam independentes entre si, no intuito de impedir o poder absoluto na mão do Monarca, de forma que cada órgão exerceria atribuições específicas: legislativo, executivo e judiciário (ALMEIDA, 2014). Essa tripartição de poderes deu sustentação ao Estado Constitucional Moderno, que continua uno por essência, porém é repartido entre três órgãos distintos, denominados de “poderes”, que passam a atuar de forma autônoma e independente dentro dos limites estabelecidos pelo próprio sistema jurídico, no qual cada um dos poderes exerce sua competência delimitada pela Constituição (FREITAS, 1995).

Dentre os três poderes pregados por Montesquieu destaca-se a função do poder legislativo, cuja atribuição maior é elaborar leis de caráter geral, abstrato e impositivo regulamentando a vida em sociedade, estabelecendo direitos e deveres de todos, além das responsabilidades recíprocas dos cidadãos.

Mister destacar que o presente estudo se debruçou somente sobre a função legislativa típica, ou seja, aquela exercida pelo Poder Estatal cuja competência precípua seja elaborar normas, que recebem o nome de leis.

A lei, que na idade média era tida como uma autenticação do costume. Não existia um ato formal de criação, visto que era apenas o registro feito pelo parlamento de uma prática costumeira tida por todos como justa. Foi nesse período que a lei ficou assimilada como sinônimo de justiça (LUVIZOTTO, 2010).

Foi só com a Revolução Francesa em decorrência da busca pela segurança jurídica que passaram a associar a produção do Direito com o Estado, adotando a teoria da Separação dos Poderes pensada por Montesquieu, atribuindo ao Poder Legislativo, cujos membros eram

representados do povo, a atribuição de elaborar leis que sintetizavam a vontade geral da população (FERREIRA FILHO, 2007).

Sob tal aspecto a atribuição legislativa do Estado foi colocada no ápice da pirâmide jurídica. E o Parlamento passou a ser soberano, visto que além de criar regras e imposições no mundo fático, a sua atividade daria alicerce de sustentação do ordenamento jurídico como um todo (FREITAS, 1995).

Nessa vertente indaga-se se o papel do Legislador que cria a Lei como expressão da Soberania Nacional do Estado, expressando o anseio da maioria da sociedade poderia ensejar a responsabilidade do próprio Estado por edição de Leis contrárias a Constituição Federal?

2 REQUISITOS DE VALIDADE DA LEI

A Lei é o meio primordial de expressão do Direito. No que pese o Direito não se esgotar na norma, não se nega que a Lei tem relevante papel na regulamentação do convívio social, portanto, entender os requisitos de validade da norma é de suma importância para compreendermos o instituto da inconstitucionalidade da lei e a possibilidade de eventual responsabilização estatal.

O termo validade da norma é um gênero do qual se subdivide duas espécies: vigência e eficácia. A vigência entra dentro do aspecto da validade formal e eficácia como aspecto da validade fática, tida como validade material (DINIZ, 2001).

No conceito de Kelsen a vigência da norma (aspecto formal) só teria validade se ocorresse uma correlação entre duas leis. A norma inferior deveria estar fundada em uma norma superior (KELSEN, 2000).

Sob o aspecto formal, portanto, para uma lei ser vigente necessitaria de alguns requisitos: elaboração por um órgão competente; o órgão elaborador da norma deveria ter competência material para editá-la (*ratione materiae*) e por fim, para a sua elaboração deverá ser observado o devido processo legislativo (DINIZ, 2001). Cumpridas tais etapas, a norma passa a ser considerada válida do ponto de vista formal, isto é, passa a ser uma norma vigente.

Quanto ao aspecto de validade material da norma (eficácia) na visão de Tércio Sampaio Ferraz Junior (1994), é a capacidade da lei em produzir efeitos concretos, ou seja, por estar de acordo com a realidade produzindo os efeitos reais dentro do ordenamento jurídico. Nesse sentido arremata o Professor Osvaldo Ferreira de Melo que uma regra tem

fundamento quando visa realizar ou tutelar um valor reconhecido, necessário à comunidade (MELO, 1994).

Nessa conjectura entre vigência e eficácia da norma (validade formal e material) prevalece o entendimento de que a validade formal da norma diz respeito ao modo de elaboração da Lei (obediência ao procedimento legal e competência do órgão legislativo para editar a norma) ao passo que a validade material diz respeito ao conteúdo da norma, isto é a Lei criada deve estar em consonância com as Leis hierarquicamente superiores, além de ser reconhecida pela sociedade como norma que vincula a todos (PEREIRA, 2018).

Na teoria de Kelsen a “norma fundamental” é o que dá validade e sustentação a todo o ordenamento jurídico. Nos países de tradição civil law essa norma fundamental é representada pela Constituição Federal, portanto, as demais leis deverão estar em total consonância com o texto Constitucional.

Em relação ao Sistema Constitucional Brasileiro foi adotado o critério formal em relação ao aspecto da validade da lei, tanto que o artigo 59 da Constituição Federal Brasileira elencou um rol taxativo dos atos legislativos, bem como estabeleceu o processo legislativo da elaboração da norma, de forma que no ordenamento Brasileiro, Lei é todo ato normativo revestido de forma de lei (CLEVE, 1997).

No que pese o ordenamento brasileiro adotar o critério formal para a caracterização da lei, consta-se que o Legislador não está livre para normatizar qualquer conteúdo normativo, visto que as matérias legisladas deverão estar também substancialmente autorizadas pela Constituição Federal (CONTIN, 2018).

No ordenamento jurídico brasileiro a lei para ser considerada válida deverá ser elaborada dentro de um processo legislativo solene e o conteúdo da norma deverá estar em perfeita consonância com a Constituição Federal. Portanto, a lei só será válida se estiver em harmonia com a Lei Maior tanto do ponto de vista formal como material.

Na hipótese de a lei estar em desconformidade com a Constituição Federal deverá ser deflagrado a inconstitucionalidade dessa Lei. Na lição de José Afonso da Silva existem duas formas de inconstitucionalidade de lei prevista na Constituição Federal Brasileira de 1988: Inconstitucionalidade por ação e inconstitucionalidade por omissão (art. 102, I, a e III, a, b e c, e art. 103 e seus parágrafos § 1º e 3º). A inconstitucionalidade por omissão ocorre quando o Estado é omissor na edição de atos legislativos. Já a inconstitucionalidade por ação ocorre quando as leis editadas estão em total dissonância com a Constituição Federal, seja do ponto de vista formal ou material (SILVA, 2017).

Nos termos do presente estudo, nos interessa a declaração de inconstitucionalidade por ação, qual seja, a lei aprovada pelo Parlamento ser declarada contrária ao ordenamento jurídico pátrio pelo próprio Poder Judiciário, em controle concentrado de constitucionalidade realizado pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 102, inciso I, alínea “a” da Constituição Federal.

A declaração de inconstitucionalidade de lei em controle concentrado tem eficácia erga omnes (atinge a todos) e vincula todos os órgãos do Poder Judiciário e a Administração Pública Direta e Indireta em todas as esferas (Art. 102, § 2º da CF/88).

Uma vez declarada inconstitucional a Lei torna-se nula, não produzindo qualquer tipo de validade no ordenamento jurídico conforme leciona Francisco Campos “uma lei inconstitucional não é lei, nem poderia ser, jamais, como tal considerada. Ela era o que é e continuará a ser, isto é, coisa nenhuma em direito, antes e depois da declaração de inconstitucionalidade” (CAMPOS, 1956, p. 440).

A grande problemática apresentada é que até o momento em que o Supremo Tribunal Federal se pronunciar sobre inconstitucionalidade da lei ela gozará de presunção de validade, produzindo todos os efeitos no mundo jurídico, podendo inclusive, gerar danos patrimoniais ao cidadão, razão pela qual torna instigante apreciar a possibilidade de responsabilização civil do Estado por leis editadas em total dissonância com a Constituição Federal.

3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Como já mencionado as Leis são elaboradas de forma hierarquizada, a partir da Constituição Federal (Lei Maior), que estabelece os ditames de processamento para a aprovação das demais leis, além de estabelecer a sustância dos atos que podem ser legislados.

A elaboração de leis está dentro da Soberania do Estado, que sintetiza a vontade popular, por meio de um processo legislativo previsto na própria Constituição e, uma vez aprovada a lei torna-se um ato geral e inovador na ordem jurídica vinculando a todos, portanto, a grande indagação é se o Estado ao editar um ato de Soberania poderia vir a ser responsabilizado?

Sob tal vertente destaca-se que a responsabilidade civil teve origem no direito civil com a finalidade de reparar eventual dano patrimonial ou moral ocasionado por um fator humano praticado com dolo ou culpa, cujos elementos para ocasionarem a responsabilização civil são: um dano patrimonial ou moral, nexos de causalidade entre o dano e a conduta do

agente, cujo ato ilícito foi praticado foi ocasionado por ação ou omissão do agente (ALEXANDRINO, 2014).

Em relação a responsabilidade civil do Estado, inicialmente, precisamos resgatar as teorias que buscaram trazer a possibilidade de responsabilização do Estado pelos seus atos. Teorias essas que surgiram ao longo do tempo como forma de resistência à força abrupta Estatal frente aos cidadãos, que durante muito tempo sofreram com abusos, limitações e cerceamento de direitos praticados por Agentes Estatais de forma irresponsável.

3.1 Teoria da Irresponsabilidade do Estado

No início, ainda no período absolutista vigorava a ideia da irresponsabilidade do Estado, qual seja, o ente estatal não assumia qualquer tipo de responsabilidade pelos danos que seus agentes causavam a terceiros.

A Lei era a figura do próprio Rei e não havia como o Estado (Rei) lesar os seus súditos, cuja ideia era *The King can no wrong* - o rei não pode errar (MEDEIROS JUNIOR, 2000).

A teoria que dava sustentação da ideia da irresponsabilidade estatal era de que o Estado seria incapaz de praticar atos, logo, não poderia incidir em culpa. Com a evolução social essa teoria foi aos poucos superada, sendo que os dois últimos países que ainda a aceitavam passaram a reconhecer demandas indenizatórias ocasionadas por agentes estatais, quais sejam: Inglaterra - *Crown Proceedinact* – 1947 e Estados Unidos da América - *Federal Tort Claims Act* – 1946 (STOCO, 1997).

3.2 Teoria da responsabilidade subjetiva do Estado

Superada a ideia da irresponsabilidade estatal a partir do século XIX com a influência do Liberalismo, quando o Estado começa a ter limites frente aos Administrados, surgem teorias sobre a possibilidade de responsabilidade civil do Estado, com base nas ideias civilistas, qual seja, desde que houvesse culpa dos agentes estatais.

Inicialmente a teoria civilista fazia distinção entre os atos de império dos atos de gestão: Os atos de império seriam aqueles atos coercitivos em decorrência da soberania estatal, praticados pelo Soberano, do qual não ocorreria qualquer tipo de responsabilidade civil. Ao passo que os atos de gestão seriam aqueles praticados na gestão do serviço público,

portanto, tais atos seriam regidos pelo direito comum, possibilitando a reparação dos danos causados pelos Agentes Estatais, desde que comprovasse a culpa (BEZERRA, 2016).

Ocorre que essa distinção entre atos de império e atos de gestão nem sempre era de fácil detecção, visto que na prática ficava extremamente difícil dividir os atos de do Soberano dos atos estatais meramente administrativos, fazendo com que ocorresse uma evolução da teoria civilista para a teoria da responsabilidade subjetiva do Estado ou teoria da culpa civil, que previa a responsabilidade civil do Estado sempre que os seus agentes, no exercício da função, agissem com dolo ou culpa. Nos termos dessa teoria leciona Fernanda Marinela:

A responsabilidade subjetiva fundamenta-se no elemento subjetivo, na intenção do agente. Para sua caracterização, depende-se da comprovação de quatro elementos: a conduta estatal; o dano, condição indispensável para que a indenização não gere enriquecimento ilícito; o nexo de causalidade entre a conduta e o dano; e o elemento subjetivo, a culpa ou dolo do agente. Esses elementos são indispensáveis e devem ser considerados de forma cumulativa, gerando a ausência de qualquer um deles, a exclusão da responsabilidade. (MARINELA, 2016, p. 963).

Vale consignar que a teoria da responsabilidade subjetiva ainda é aplicada no direito público brasileiro nos casos de danos causados por omissão estatal e nas ações regressivas.

3.3 Teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado

Ultrapassada a ideia da teoria da irresponsabilidade do Estado, passando pela teoria civilista da culpa e da culpa administrativa, chega à ideia da responsabilidade objetiva do Estado, criada sob a influência das decisões do Conselho de Estado Francês (GOMES, 2016), essa teoria prevê a obrigação do Estado indenizar terceiros pela prática de atos ilícitos, desde que ocorra o preenchimento de três requisitos: conduta estatal, dano e nexo de causalidade entre a conduta e o dano.

A grande diferença da teoria da responsabilidade subjetiva para a responsabilidade objetiva é que esta não exige a comprovação do elemento subjetivo do agente que age em nome do Estado, ou seja, não é necessário comprovar o dolo ou a culpa do agente pelo dano causado (BORGES, 2013).

Essa teoria é toda calcada da ideia do risco em que a atividade pública pode gerar para os administrados e na possibilidade de os atos práticos pelos agentes públicos ocasionar danos aos administrados, conforme leciona Hely Lopes Meireles:

Aqui não se cogita da culpa da Administração ou de seus agentes, bastando que a vítima demonstre o fato danoso e o injusto causado à vítima pela Administração. Não se exige qualquer falta do serviço público, nem culpa de seus agentes. Basta a lesão, sem o concurso do lesado. Na teoria da culpa administrativa exige-se a falta do serviço; na teoria do risco administrativo exige-se, apenas, o fato do serviço. Naquela, a culpa é presumida da falta administrativa; nesta, é inferida do fato lesivo da administração. (MEIRELES, 2013, p. 631).

Essa teoria demonstra a evolução da responsabilidade civil do Estado que ocasionou maior proteção ao administrado, na possibilidade de ser indenizado diante de ações lesivas praticadas pelos agentes estatais.

No ordenamento jurídico brasileiro essa teoria foi adotada na Constituição Federal de 1946, sendo adotada até os dias atuais (MARINELA, 2016), conforme se extrai do artigo 37, § 6º da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (BRASIL, 1988).

Denota-se que na teoria da responsabilidade objetiva a responsabilidade estatal pode ser suavizada ou até mesmo elidida nas hipóteses de a Administração comprovar que a vítima concorreu para o evento danoso ou o dano ser ocasionado por um terceiro, que não seja agente estatal (GASPARINI, 2011).

4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ATO LEGISLATIVO

Como se observa a responsabilidade civil do Estado foi evoluindo ao longo do tempo e, atualmente, predomina a teoria da responsabilidade objetiva do Estado por eventuais danos causados a terceiros, cujos fundamentos melhores se coadunam com a ideia do Estado Democrático do Direito.

A grande indagação seria a possibilidade de se invocar a responsabilidade civil do Estado por exercer a função legislativa. Tal questão é altamente nebulosa, visto que prevalece o entendimento de que o Estado não pode ser responsabilizado por atos legislativos, sob pena de ferir a própria ideia de soberania estatal, na medida em que os Legisladores ao exercer o

seu mister de criar normas, falam em nome da sociedade, portanto, eventual responsabilização do Estado por exercer função legislativa, ocorreria a figura da confusão, em que os lesados se confundiriam com a figura dos lesadores (PEREIRA, 2018).

Nestes termos leciona Carvalho Filho:

A função legislativa constitui uma das atividades estruturais do Estado Moderno senão a mais relevante, tendo em conta que consubstancia a própria criação do direito (iusnovum). Além do mais, a função legislativa transcende a mera materialização das leis para alcançar o status que espelha o exercício da soberania estatal. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 832).

No que pese os atos legislativos configurarem um ato de soberania estatal não é permitido que a Lei criada pelo Estado ultrapasse os limites impostos pela própria Constituição Federal, que estabelece tanto os limites formais, quando os aspectos materiais da norma criada pelo Estado. Portanto, o Legislador tem todo o direito de representar a vontade popular, mas possui um limite, que é a própria Constituição Federal, visto que não existe interesse popular em violar a Lei Maior do Estado (PEREIRA, 2018).

Neste panorama temos que observar duas situações distintas. A lei editada pelo poder legislativo, que apesar de ter efeitos danosos está em conformidade com a Constituição Federal e a Lei editada pelo Poder Legislativo, que posteriormente é declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade. No primeiro caso, mesmo que a norma ocasione dano ao particular, ela está de acordo com a Constituição, portanto, não há o que se falar em responsabilidade do Estado porque o ato normativo tem caráter genérico e abstrato, de aplicação geral, logo, eventuais prejuízos suportados por essa lei irá atingir a todos.

Caso diverso ocorre quando a Lei editada pelo Parlamento é posteriormente declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de Constitucionalidade. A Lei declarada inconstitucional padece de vício de validade, visto que não se enquadra no ordenamento jurídico vigente.

O simples fato de o Poder legislativo aprovar uma lei, posteriormente declarada inconstitucional, comete ato ilícito, visto que o sistema constitucional, calcado na hierarquia das normas proíbe tal hipótese, na medida em que o processo legislativo tem vinculação constitucional com a forma e o conteúdo da lei aprovada, portanto, na hipótese dessa lei inconstitucional ocasionar danos a terceiros, poderá incidir a responsabilidade estatal (PEREIRA, 2018).

A Jurisprudência Brasileira reconhece a possibilidade de responsabilização do Estado por leis inconstitucionais caso sejam preenchidos dois requisitos: haver declaração de inconstitucionalidade da lei e comprovar o efetivo dano ocasionado pela previsão legal ou pela aplicação da lei inconstitucional (RIBEIRO, 2015).

No entendimento do Superior Tribunal de Justiça para que ocorra a efetiva indenização é necessário que a Lei seja declarada inconstitucional em controle concentrado com efeito *erga omnes*:

RESPONSABILIDADE CIVIL. ATO LEGISLATIVO.

A responsabilidade civil em razão do ato legislativo só é admitida quando declarada pelo STF a inconstitucionalidade da lei causadora do dano a ser ressarcido, isso em sede de controle concentrado. Assim, não se retirando do ordenamento jurídico a Lei n. 8.024/1990, não há como se falar em obrigação de indenizar pelo dano moral causado pelo Bacen no cumprimento daquela lei. Precedente citado: REsp 124.864-PR, DJ 28/9/1998. REsp 571.645-RS, Rel. Min. João Otávio de Noronha, julgado em 21/9/2006. (Informativo nº 297, Período: 18 a 22 de setembro de 2006).

O Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 8.889/48 já reconheceu a responsabilidade civil do Estado por dano causado em decorrência de ato praticado com fundamento em Lei declarada inconstitucional.

Nestes termos, a teoria da irresponsabilidade do Estado por atos legislativos, calcada na ideia da Soberania popular, perde fundamento, quando estamos diante de leis declaradas inconstitucionais, visto que não existe interesse popular na edição de normas que contrariam o ordenamento jurídico pátrio, devendo o Estado, neste caso específico, ser chamado a responsabilidade por edição de leis contrárias ao ordenamento jurídico vigente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A lei por ser expressão da soberania estatal, quando editada nos moldes estabelecidos pela Constituição Federal, ainda que possa trazer prejuízos ao particular, não poderá ensejar responsabilização civil, visto que representa a vontade soberana do Estado.

Por outro lado, a lei que contrariar dispositivos constitucionais, seja do ponto de vista formal ou material, reconhecida oficialmente como inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de Constitucionalidade, como eficácia *erga omnes*, poderá ensejar a responsabilidade civil do Estado, por estar em desconformidade com a lei Maior.

A lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal está eivada de vício de validade, logo, o Legislador ao editar um ato normativo contrário ao ordenamento jurídico vigente comete ato ilícito, podendo ocasionar a responsabilidade objetiva do Estado nos termos do artigo 37, § 6º da Constituição Federal.

Nestes termos, conclui-se que a possibilidade de responsabilizar o ente estatal por editar normas contrárias ao ordenamento jurídico vigente, além de garantir a higidez constitucional das leis, consagra ainda a responsabilidade do próprio Poder Legislativo, que deve garantir a preservação da Constituição Federal, assegurando ao povo que o espírito da Lei Maior do Estado será efetivamente respeitado.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22 ed. Rev. Atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2014.

ALMEIDA. Leilah Luahnda Gomes de. Estado e poder na modernidade. **Revista âmbito Jurídico**. 2014. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/estado-e-poder-na-modernidade/>. Acesso em 09.12.2020.

BEZERRA. Thiago Cardoso. **A evolução da responsabilidade civil do Estado no ordenamento jurídico brasileiro**. 2016. Disponível em: <<https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46632/a-evolucao-da-responsabilidade-civil-do-estado-no-ordenamento-juridico-brasileiro>> Acesso em: 22 de dezembro de 2020.

BOBBIO, Norberto. **Teoria da norma jurídica**. Bauru/SP: EDIPRO, 2001.

BORGES. Loester Ramires. **Responsabilidade Civil do Estado**. 2013. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/8039/Responsabilidade-civil-do-Estado.>> . Acesso em 22 de dezembro de 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CAMPOS. Francisco. **Direito Constitucional**. Vol I. São Paulo: Freitas Bastos, 1956.

CARVALHO FILHO. José dos Santos. **Manual do Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013.

CLEVE, Clémerson Merlin. A lei no Estado contemporâneo. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*. **Revista dos Tribunais**, vol. 21/1997

CONTIN, Leonardo. **Responsabilidade Civil do Estado por atos legislativos inconstitucionais**. Monografia de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2018.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução a ciência do direito**. 14º Ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **Introdução ao Estudo do Direito**. 2ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 1994.

FERREIRA, FILHO, Manoel Gonçalves. **Do processo legislativo**. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FREITAS, Maria Helena D'Arbo Alves de. O Estado legislador responsável. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília. nº 128, 1995.

GOMES, Diego André Varjão Costa. A evolução histórica da responsabilidade do Estado. **Conteúdo Jurídico**, 2016. Disponível em <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/46378/a-evolucao-historica-da-responsabilidade-do-estado>>. Acesso em 22 de dezembro de 2020.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 4.ed. São Paulo: Martins fontes, 2000.

LUVIZOTTO, Juliana Cristina. **Responsabilidade Civil do Estado Legislador: Atos legislativos inconstitucionais e constitucionais**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. 2010.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEDEIROS JÚNIOR, Leonardo. Responsabilidade Civil do Estado Legislador. **Revista Jus Navigandi**. 2000. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/492/responsabilidade-civil-do-estado-legislador>> Acesso em: 22.12.2020.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39. Ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da Política Jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor/CPGD-UFSC, 1994.

PEREIRA, Diego Gustavo. Responsabilidade Civil do Estado pela edição de norma inconstitucional. **Revista do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**, 2018. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/documents/11900/11188715/RESP_ONSABILID_ADE+CIVIL+DO+ESTADO+PELA+EDI%C3%87%C3%83O+DE+NORMA+INCONSTITUCIONAL+-+Diego+Gustavo+Pereira/e9c32c88-7c1a-1abd-9fdb-def0d30ec436> . Acesso em 17.dezembro 2020.

RIBEIRO. Bruno Fialho. Responsabilidade Civil do Estado por ato legislativo. **Revista Jus**. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/41387/responsabilidade-civil-do-estado-por-ato-legislativo>> . Acesso em 23 dezembro 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 40 ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

STOCO. Rui. **Responsabilidade Civil e sua interpretação jurisprudencial**. 3. Ed. São Paulo: RT, 1997.

Recebido para publicação em julho de 2021.
Aprovado para publicação em outubro de 2021.