

**REDE DOCTUM DE ENSINO**

**UNIDADE SERRA-ES**

**REINALDO SEVERINO DA SILVA**

**AS INDENIZAÇÕES EM DECORRÊNCIA DE LEIS DECLARADAS  
INCONSTITUCIONAIS POR DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO  
PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**SERRA/2019**

**REINALDO SEVERINO DA SILVA**

**REDE DOCTUM DE ENSINO/UNIDADE SERRA-ES**

**AS INDENIZAÇÕES EM DECORRÊNCIA DE LEIS DECLARADAS  
INCONSTITUCIONAIS POR DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO  
PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de direito da  
Rede Doctum de ensino, como  
requisito parcial à obtenção do título  
de Bacharel em Direito.**

**Área de Concentração: Direito  
Constitucional e Administrativo.**

**Orientador: Prof. Walter Moura  
Andrade.**

**SERRA/2019**

## **FACULDADES DOCTUM DE SERRA**

### **FOLHA DE APROVAÇÃO**

O Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: As indenizações em decorrência de leis declaradas inconstitucionais por decisão transitada em julgado pelo Supremo Tribunal Federal, elaborado pelo aluno Reinaldo Severino da Silva foi aprovado por todos os membros da Banca Examinadora e aceita pelo curso de Direito da Faculdade Doctum da Serra, como requisito parcial da obtenção do título de:

### **BACHAREL EM DIREITO.**

Serra, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ 2019.

---

Prof. Orientador

---

Prof. Examinador 1

---

Prof. Examinador 2

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus pela força e saúde para superar as dificuldades.

Aos familiares pelo incentivo e apoio incondicional, nas horas de desânimo e cansaço, ensinando-me que o futuro é feito de dedicação e esforço.

Aos professores pela orientação e apoio dedicado na elaboração desse trabalho, não só pelo conhecimento compartilhado, mas também por tudo que pude aprender.

A todos que de forma direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

STF - Supremo Tribunal Federal

CF - Constituição Federal

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

## **RESUMO**

O presente trabalho possui o objetivo de promover um estudo sobre a responsabilidade civil do estado em decorrência da aplicação das leis inconstitucionais declaradas pelo Supremo Tribunal Federal, abordando os aspectos relacionados ao controle de constitucionalidade, os efeitos da decisão de inconstitucionalidade, as possibilidades e os requisitos para pagamentos de indenizações decorrentes dos danos originados pela aplicação da Lei Inconstitucional.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	8
<b>2 DESENVOLVIMENTO</b>	9
2.1 A Constituição Federal	12
2.2 Controle de constitucionalidade	14
2.3 Possibilidade de reparação dos danos sofridos	16
2.4 Direitos fundamentais, reparação e o princípio de interesse coletivo	20
<b>3 RESPONSABILIDADE OBJETIVA DO ESTADO</b>	23
<b>4 METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS TÉCNICOS DA PESQUISA</b>	24
<b>5 RESULTADO E DISCUSSÃO</b>	25
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	26
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	27

## 1. INTRODUÇÃO

A questão da inconstitucionalidade ou Constitucionalidade das normas deve-se, sobretudo, a hierarquia entre as leis e a Constituição Federal, sendo necessário o controle da constitucionalidade das normas inferiores. Neste artigo científico, trataremos dos efeitos da norma inconstitucional, pois a declaração da inconstitucionalidade anula a norma aplicada gerando o direito de reparação aos prejudicados pela aplicação da lei, considerando que os atos praticados foram nulos. Não resta dúvida, que a aplicação das Leis declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal têm ocasionado transtornos para a população. Desta forma, faz-se necessário uma análise sobre o efeito da decisão que proferiu a inconstitucionalidade da lei em conjunto com a responsabilidade cível do Estado e a supremacia do interesse coletivo.

A questão é analisar os efeitos da decisão sobre a inconstitucionalidade, bem como uma análise do direito de indenização em conjunto com a supremacia do interesse público, o objetivo é perguntar se os prejudicados pela aplicação de uma lei declarada inconstitucional possuem o direito de reparação dos danos suportados, considerando a hipótese que o pagamento das indenizações poderá ocasionar um desequilíbrio aos cofres públicos atingindo uma coletividade de maior proporção, gerando danos irreparáveis.

Sendo assim, devido à relevância social, faz-se necessário analisar através do presente estudo científico, considerando responsabilidade civil do estado, diante da aplicação de uma lei inconstitucionalidade e os prejuízos gerados. Em um primeiro estudo, em tese, surge o questionamento sobre a responsabilidade civil do Estado pelos seus atos baseado em lei declarada nula pela Suprema Corte, o direito dos prejudicados serem restituídos e o princípio do interesse público, pois se pergunta se é do interesse coletivo, o estado realiza o pagamento de indenizações ao invés de investir em ações sociais para a população.

## 2. DESENVOLVIMENTO

As Leis inconstitucionais são motivos de diversos debates, considerando que tal lei é reconhecida como uma *Leinula* por se opor contra normas ou princípios constitucionais. Segundo a reportagem publicada em Agosto de 2018 no Anuário da Justiça de São Paulo, no ano de 2017, ocorreram 868 ações diretas de inconstitucionalidade analisadas, sendo que em 85% dos casos foram considerados procedentes a inconstitucionalidade, em pelo menos uma parte da Lei. Os principais erros encontrados foram violação do princípio da separação de poderes e invasão de competência ou vício de iniciativa.

O presente artigo tem como objetivo analisar o direito a indenização em decorrência de leis declaradas inconstitucionais por decisão transitada em julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), direcionando a análise ao controle concentrado e levando em consideração os danos gerados pela sua execução. Ao decorrer desse trabalho serão analisadas as doutrinas e as jurisprudências, em conjunto com o Direito Constitucional interligando aos julgados do STF.

O estudo do tema é de grande relevância, visto que uma Lei declarada inconstitucional apresenta contrariedade com a Constituição Federal (CF). Tal fato, se dá porque a CF é a marca da conquista da democracia entre todos os cidadãos, sendo ela a garantidora dos seus direitos e deveres. Vale destacar que a criação de uma lei inconstitucional, ou seja, uma lei que se impõe contra a os direitos e deveres dos cidadãos é no mínimo uma lei nula, por isso, o Estado deve ser responsabilizado com a finalidade de prevenir o mesmo tipo de evento.

Depois de evidenciado a inconstitucionalidade da lei, ela é retirada em todo ou parte dela do ordenamento jurídico, abrindo uma nova discussão sobre o dever de indenizar e a responsabilidade de indenizar o valor a se restituir. A criação de leis inconstitucionais deixa o cidadão desprotegido, visto que as leis devem ser cumpridas. Essa questão é a problemática do tema, pois a declaração de inconstitucionalidade em tese significa o cumprimento de uma lei nula.

Não existe um entendimento pacificado, o debate é abordado direcionado aos direitos fundamentais e princípios de direito público. Diante do surgimento desses questionamentos sobre responsabilidade civil, dever de indenizar e

reparação de dano, mantem a necessidade da análise das seguintes indagações: se uma lei nula foi aplicada aos cidadãos, seria razoável a indenização pelos danos e transtornos por eles suportados? Quais os requisitos para pagamento de indenizações, qual o procedimento deve seguir um cidadão que sofreu por uma Lei que foi declarada inconstitucional, e quais são os caminhos para obter a reparação dos danos?

Serão tratadas as controvérsias do tema baseado no direito administrativo e constitucional, com a finalidade de compreender e apresentar propostas relacionadas ao tema abordado. Diante disso, cabe à pesquisa analisar a possibilidade de pagamento de indenizações em decorrência de leis declaradas inconstitucionais por decisão transitada em julgado pelo STF. Além disso, investigar os requisitos que possibilitam a indenização decorrente aos danos sofridos por uma lei inconstitucional e os requisitos para o ressarcimento decorrente aos danos suportados.

O estudo será baseado em conceitos como Histórico do ordenamento Jurídico, Controle de Constitucionalidade, Norma Inconstitucional, Supremacia Da Constituição, legitimados para propositura da ação de inconstitucionalidade, Direitos Fundamentais e as teorias fundamentais sobre o direito de reparação dos danos ou indenização relacionados ao cumprimento de uma lei declarada inconstitucional pelo STF.

Sendo assim, conforme apenas descrito, o presente estudo científico tem como tema as indenizações em decorrência de leis declaradas inconstitucionais por decisão transitada em julgado pelo STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) é a ação que tem por instrumento declarar que uma lei ou parte dela é inconstitucional, ou seja, é a contestação direta da própria norma, isso porque uma lei inconstitucional é considerada inadequada por se opor as normas que regulam o Brasil descrito na Constituição Federal Brasileira de 1988. De modo que, faz-se necessário trazer o mencionado tema para estudo, pela razão que uma Lei declarada inconstitucional é considerada uma lei que não deveria jamais se tornado vigente, em virtude de sua contrariedade com a Carta Magna, uma vez que a Constituição é a marca da conquista da democracia entre todos os cidadãos e serve como garantia dos seus direitos e deveres.

Perante esse fato, é razoável esclarecer que a criação de uma Lei inconstitucional pode lesionar os direitos dos cidadãos trazendo uma reflexão sobre o

direito de obter indenização pelo fato da aplicação de uma norma declarada como nula, bem como uma prática punitiva com a finalidade de prevenir o mesmo tipo de evento, isso é para que o legislador não retorne ao mesmo erro.

Pontes Miranda<sup>1</sup> ao falar sobre a defesa, a guarda e a rigidez das constituições, argumenta que: “a proteção dos princípios constitucionais é de grande relevância, considerando a concepção da natureza da sentença sobre Inconstitucionalidade da lei no tocante à sua eficácia.” Tal pensamento, apresenta a importância da pesquisa sobre as decisões de inconstitucionalidade, considerando que as leis inconstitucionais infringem o Princípio Democrático.

A finalidade do artigo é analisar as possibilidades de pagamento de indenizações nas situações que carretarem prejuízo ao cidadão em decorrência do cumprimento de lei declarada inconstitucional por decisão transitada em julgado pelo STF. Considerando que, desde que a Lei tenha sido declarada inconstitucional pelo poder competente, a sua aplicação, causando prejuízos patrimoniais aos particulares, é devida a indenização porque a lei é inexistente por ferir frontalmente a ordem constitucional<sup>2</sup>.

O Tribunal de Justiça de São Paulo, nos autos da Apelação Cível nº. 22.247, em julgado de 30 de maio de 1944, descreveu que lei inconstitucional pode ocasionar o pedido de reparação do dano, entretanto apenas após esta inconstitucionalidade reconhecida. A esse respeito, para compreensão do assunto é necessário realizar algumas conceituações do tema, na finalidade de trazer o significado de institutos do Direito como, por exemplo, Responsabilidade Civil decorrente de Leis Inconstitucionais, Ação direta de Inconstitucionalidade (ADI), Legitimados para Propositura de ADI, Supremacia da Constituição, Direitos Fundamentais e Controle De Constitucionalidade.

Sendo assim, sem análise desses institutos não teremos a compreensão esperada. Em regra quando ocorre incompatibilidade entre as leis, prevalece a que tiver maior hierarquia e validade, desse modo, a Carta Magna sempre deve predominar sobre a lei ordinária, considerando-a vontade do povo<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>MIRANDA, Pontes de. Defesa, guarda e rigidez das constituições. Revista de Direito Administrativo: seleção histórica, p. 76, 1996.

<sup>2</sup>CAVALCANTI, Themistocles Brandão. Tratado de direito administrativo. v. I. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1960, p. 437.

<sup>3</sup>HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. O federalista. Campinas: Russel, 2003. p. 471-472.

## 2.1A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Serão examinados ao decorrer alguns conceitos tais como histórico do ordenamento Jurídico, Controle de constitucionalidade, Norma inconstitucional, Supremacia Da Constituição, Legitimados para propositura da ação de inconstitucionalidade, Direitos Fundamentais entre outros. Inicialmente será tratado o controle de constitucionalidade seu fundamento, conceito e histórico no ordenamento jurídico. A seguir será discutindo os efeitos da decisão de inconstitucionalidade e as teorias fundamentais sobre o direito de reparação dos danos ou indenização.

A Constituição Federal é considerada a Lei Maior no Brasil, pois sua elaboração foi pelo Congresso Constituinte em conjunto com os deputados e os senadores eleitos no ano de 1986, com duração de um ano e oito meses. Cabe ressaltar que a Constituição Federal proporcionou progressos na área da saúde, direito da criança e do adolescente e novo Código Civil<sup>4</sup>. Conseqüentemente, a Constituição se tornou a Lei maior, servindo como garantia dos direitos e deveres, tornando-se um conjunto de leis fundamentais que organizam e regem o funcionamento do Brasil<sup>5</sup>.

No mesmo ideal, foi originado o Poder Legislativo com a função de representar a população, na elaboração das leis que regulam o Estado, a conduta dos cidadãos e as organizações públicas e privadas. Entretanto, os limites impostos ao Poder Legislativo é a Constituição Federal, ultrapassados os limites seus atos são nulos<sup>6</sup>. Conseqüentemente, deve se considerar a responsabilidade do Estado em indenizar os danos causados aos cidadãos quando um ato ultrapassa os limites constitucionais.

Paulo Bonavides ao abordar o tema a respeito da Constituição considera a mesma como um “conjunto de normas pertinentes à organização do poder, à distribuição da competência, ao exercício da autoridade, à forma de governo, aos

---

<sup>4</sup>Acesso Planalto em 01/10/2019 [http://etica.planalto.gov.br/menu-de-apoio/ultimasnoticias/ultimas\\_noticias/copy\\_of\\_2011/03/a-constituicao-federal](http://etica.planalto.gov.br/menu-de-apoio/ultimasnoticias/ultimas_noticias/copy_of_2011/03/a-constituicao-federal)

<sup>5</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 1990.

<sup>6</sup> COOLEY, Thomas M. Princípios gerais de direito constitucional nos Estados Unidos da América. Campinas: Russel, 2002. p. 152

direitos da pessoa humana”<sup>7</sup>. Nessa lógica, é razoável dizer que os direitos das pessoas estão interligados aos limites do poder estatal que são impostos pela Constituição, hierarquicamente superior em relação às demais normas<sup>4</sup>. É nessa Lei que se encontram os ditames do correto processo constitucional legislativo, pelo qual os representantes do povo devem seguir. Como se pode perceber no voto do ministro Célio Borja, que resume os conceitos doutrinários básicos acerca do tema<sup>8</sup>:

O princípio da supremacia da ordem constitucional – consectário da rigidez normativa que ostentam os preceitos de nossa Constituição – impõe ao Poder Judiciário, qualquer que seja a sede processual, que se recuse a aplicar leis ou atos estatais reputados em conflito com a Carta Federal. A superioridade normativa da Constituição traz ínsita em sua noção conceitual, a ideia de um estatuto fundamental, de uma fundamental, cujo incontestável valor jurídico atua como pressuposto de validade de toda a ordem positiva instituída pelo Estado.

A doutrina é divergente em relação à responsabilidade de indenizar e reparar o dano do indivíduo lesado. Tendo em vista essa controvérsia, torna-se necessário apresentar as diversas teses sobre o tema e discutir a responsabilidade do Estado em indenizar como forma de reparação os danos originados em decorrência de leis declaradas inconstitucionais.

Diante disso, no sistema jurídico Brasileiro, a Constituição é considerada fundamental para a validade das demais normas do ordenamento, sua grande relevância sendo indispensável à criação do Controle De Constitucionalidade, com a finalidade de garantir a conformidade das leis criadas pelo legislador com os preceitos Constitucionais<sup>9</sup>.

Manoel Jorge em uma de suas obras descreve que o controle de constitucionalidade surgiu como instrumento de proteção da população contra as arbitrariedades do Poder Executivo resguardando a sociedade e os direitos<sup>10</sup>. No presente caso, destaca-se a importância da harmonia de todas as normas com a constituição. O sistema jurídico brasileiro possui o controle de constitucionalidade ao

---

<sup>7</sup> Paulo Bonavides. BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 12.ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p 63

<sup>8</sup>RE 107.869, relator ministro Célio Borja, DJ de 21/08/1992.

<sup>9</sup>BARROSO, Luís Roberto. O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 1. Ed. São Paulo: Saraiva, 2004

<sup>10</sup>Manoel Jorge e. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Lumen Júris, 2007, p 159.

qual envolve os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Sendo assim, é o próprio Estado, por meio de seus poderes, que produz uma determinada inconstitucionalidade.

## 2.2 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Ao descrever sobre o direito constitucional e o poder da constituição, é indispensável uma análise histórica do surgimento da Constituição. A primeira Constituição do Brasil foi em 1824, outorgada por D. Pedro I, em 25 de março de 1824, e conferiu as bases da organização político-institucional do país independente<sup>11</sup>. Entretanto, não possuía sistema de controle de constitucionalidade, motivada pela ideia de constitucionalidade no século XIX e diante da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, o qual foi fruto da Revolução Francesa, a Constituição Brasileira começou a prever a separação dos poderes, pois, de acordo com seu artigo 9º:

[...] a divisão e harmonia dos Poderes Políticos é o princípio conservador dos direitos das pessoas, e garantias que a obediência a Constituição<sup>12</sup>.

Apenas na Constituição de 1988, o Supremo Tribunal Federal se tornou responsável pelo controle de constitucionalidade de maneira incidental às causas que lhe fossem admitidas<sup>13</sup>.

Os legitimados são os podem propor ação de inconstitucionalidade pelo controle concentrado, esses não atuam em interesse próprio, mas na condição de defensor do interesse coletivo, na preservação da higidez do ordenamento jurídico constitucional, possibilitando a extirpação da lei ou ato normativo inconstitucional. A Ação Direta de Inconstitucionalidade é diretamente direcionada ao Supremo Tribunal Federal. Os legitimados para proporem a ação estão descritos na Constituição nos incisos, do artigo 103<sup>14</sup>, da Carta Magna brasileira de 1988.

---

<sup>11</sup> Constituições brasileiras: 1824. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999e.

<sup>12</sup> SLAIBI FILHO, Nagib. Breve História do Controle de Constitucionalidade.

<sup>13</sup> ADIMC 913/DF (medida cautelar na ADIn 913/DF), relator o Ministro Moreira Alves, julgada pelo Pleno em 18 de agosto de 1993, DJU de 05/05/1995

<sup>14</sup> Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

I - o Presidente da República;

II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados;

IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;

V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;

Após o questionamento da inconstitucionalidade da norma, proferida decisão do Supremo Tribunal Federal, nos processos de ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade. O artigo 102 da Constituição Federal trata sobre os efeitos dessa decisão, dizendo que “As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.”<sup>15</sup>.

O artigo 102 da CF estipula que as decisões do STF nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) e nas Ações Declaratórias de Constitucionalidade (ADCs) produzirá efeitos contra todos, reforçada pela Lei 9.868/99, em seu art. 28, ao qual prever a eficácia erga omnes e o efeito vinculatório das decisões do Supremo Tribunal Federal, relacionados aos casos de controle de constitucionalidade. Com base nisso, a eficácia erga omnes consiste nos efeitos contra todos, atingindo todos da população que estão sujeitos à aplicação da lei ou norma impugnada.<sup>15</sup> Gilmar Ferreira Mendes aborda o assunto e diz que a eficácia erga omnes compreende como coisa julgada.<sup>16</sup> Compreende-se, que caso o STF concluir pela constitucionalidade da lei, deverá afirmar expressamente na decisão julgando procedente. No mesmo raciocínio, caso for considerada procedente a ADI, a inconstitucionalidade deverá ser categoricamente declarada.

Caso o STF julgue pela inconstitucionalidade na norma, se baseia no princípio que todas as normas infraconstitucionais devem estar em harmonia com princípios Constitucionais. No caso de desavença com a Lei Maior, sua existência não poderia ser validada, sendo, portanto, nula.<sup>17</sup> A Lei pode ser caracterizada

---

VI - o Procurador-Geral da República;  
VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;  
VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;  
IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

<sup>15</sup>GRINOVER, Ada Pellegrini, Controle de Constitucionalidade, Revista Forense, v. 341, p. 3.

<sup>16</sup>MENDES, Gilmar Ferreira. O papel do Senado Federal no controle de constitucionalidade: um caso clássico de mutação constitucional (Estudos em homenagem a Anna Maria Villela). In: Revista de Informação Legislativa, ano 41, n. 162, p. 149-168, abr./jun. 2004.

<sup>17</sup>Cf. CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. Da declaração de inconstitucionalidade e seus efeitos em face das leis nºs 9.868 e 9.882/99. In: SARMENTO, Daniel (Org.) et. al. O Controle de Constitucionalidade e a Lei 9.868/99. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002, p. 48.

inconstitucional em duas situações: relacionados aos requisitos de sua formação ou da contrariedade ao princípio constitucional<sup>18</sup>.

## 2.3 POSSIBILIDADE DE REPARAÇÃO DOS DANOS SOFRIDOS

Segundo Meirelles, caso a lei inconstitucional ocasionar danos injustos, esses danos devem ser demonstrados e a culpa do Estado comprovada. O autor defende que antes do pagamento de indenização deve ser considerado que foi o próprio povo que criou a lei, mediante seus representantes no legislativo<sup>19</sup>. Meirelles destaca que a responsabilidade Civil do Estado pela aplicação de leis inconstitucionais não se dá apenas ao ato de indenizar. Tal ato deve ser analisado em sua ilicitude. Sendo assim, será analisada a responsabilidade de indenizar como a finalidade de criar o equilíbrio e segurança jurídica. Isso porque a lei criada precisa possuir harmonia com a Constituição Federal, porém caso a mesma entre em vigor possuindo incompatibilidade com a Carta Magna evidencia erro do legislador.

Diante do exposto, não é forçoso dizer que toda vez que um ato do poder judiciário sobrepor ao direito de uma pessoa, caso esta se considerar prejudicada, tal ato deve ser impugnado e o Estado responsabilizado; cabendo ao prejudicado solicitar a reparação dos danos. Na mesma linha, Rui Stoco ao abordar o tema relata que se o ato legislativo, considerado inconstitucional pelo STF, gerou danos, é direito do prejudicado, propor ação em razão dos danos suportados. Contudo, se da inconstitucionalidade ato legislativo, não for identificado e comprovado o prejuízo, não será decisivo apenas a inconstitucionalidade em regra para pleitear a obrigação do Estado de reparar um dano não comprovado<sup>20</sup>.

A aplicação de uma lei inconstitucional lesa os direitos fundamentais. As leis possuem o intuito de impor limites e assegurar convivência digna e justa a todos.

<sup>21</sup>No mesmo pensamento o Código Civil, artigo 43 diz: As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado o direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo. Sendo o

---

<sup>18</sup>Revista Consultor Jurídico, 2 de maio de 2018

<sup>19</sup>MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 33. Ed. atual.

<sup>20</sup>STOCO, Rui. Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência. 7. Ed., rev., atual. E ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. Pag. 1181

<sup>21</sup>SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 45/46.

Estado responsável apenas quando existente: dano material ou moral sofrido por alguém, ação ou omissão antijurídica e nexo de causalidade entre o dano e a ação ou omissão.

As leis possuem como característica a generalidade e impessoalidade, mas é possível a inexistência dessas qualidades em leis inconstitucionais, consequentemente causarem danos a um grupo particular ou individual. Hely Lopes Meirelles defende caso uma lei ocasionar dano injusto e reparável, se faz necessário à demonstração da culpa do Estado,<sup>22</sup> todavia em sentido inverso Yussef Said Cahali argumenta que a responsabilidade do Estado, diante uma regra constitucional, não pressupõe a demonstração cabal da culpa.<sup>23</sup> No entanto, o Superior Tribunal Federal se pronunciou sobre o tema: 'O Estado responde civilmente pelo dano causado em virtude de ato praticado com fundamento em lei declarada inconstitucional'<sup>24</sup>. 'Uma vez praticado pelo Poder Público um ato prejudicial que se baseou em lei que não é lei, ele responde por suas consequências'<sup>25</sup>.

O princípio da responsabilidade civil do Estado por atos inconstitucionais tem admitido o direito do indivíduo, afetado pela ação do Poder Público, necessitando reivindicar em processo próprio, a merecida compensação patrimonial. Contudo, é aqui que reside o ponto de maior discussão, chegamos ao ponto primordial da exploração do tema, analise se o controle concentrado de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal é capaz provocar a responsabilidade do Estado em indenizar, em consequência pela edição de lei inconstitucional.

Maria Emília Mendes Alcântara ao abordar o assunto dispensa a necessidade de reconhecimento de inconstitucionalidade para que a existência de responsabilidade, bastando unicamente à existência do nexo causal entre o dano e ação legislativa<sup>26</sup>, Moreira Neto descreve: "Por suas características de generalidade e abstração, não causa danos diretos, de modo que, se, por hipótese, da revogação ou derrogação do direito objetivo decorrem danos, não serão mais que prejuízos de

---

<sup>22</sup>MEIRELLES, 2003, p. 638/639.

<sup>23</sup>CAHALI, 2007, p. 527/528.

<sup>24</sup>RDA 20/42, Min. Castro Nunes

<sup>25</sup>STF, Pleno, 26.08.1992

<sup>26</sup>ALCÂNTARA, Maria Emília Mendes. Responsabilidade do Estado por Atos Legislativos e Jurisdicionais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 66/68, apud ANDRADE, Patrícia Cruz. Responsabilidade civil do Estado por atos legislativos inconstitucionais, uma análise crítica. Revista Jurídica Consulex, Brasília, ano XIII, n. 299, p. 64/65, jun. 2009.

fato, e o Estado nada tem a indenizar”<sup>27</sup> Para Di Pietro “Às leis de efeito concreto, que atingem pessoas determinadas, incide a responsabilidade do Estado, porque, elas fogem às características da generalidade e abstração.”<sup>28</sup>

Já Cretella Junior defende os requisitos para pagamento de indenizações sendo: “Quando o próprio legislador, expressa ou tacitamente, a concedeu e 2º se o legislador não fixou a indenização ou omitiu-se cabe ao juiz decidir de acordo com o que lei preceituou”<sup>29</sup> Todavia, a corte superior pacificou o assunto afirmando que “O Estado só responde (em forma de indenização, ao indivíduo prejudicado) por atos legislativos quando inconstitucionais assim declarados pelo Supremo Tribunal Federal.”<sup>30</sup> A responsabilidade do Estado em razões de leis inconstitucionais, é baseado na ideia que a função do Estado é promover a ordem pública, o bem comum, a segurança jurídica, a justiça e paz sócia. É incontestável que leis inconstitucionais constituem uma violação a segurança jurídica nas relações sociais, patrimoniais e econômicas. Diante disso, caso o Estado não arque com seus atos, seria uma incoerência, visto que é responsável pela ordem jurídica, deve da mesma forma responder pela integridade patrimonial dos particulares afetados por seus atos.

No mesmo parecer Carlos Roberto Gonçalves argumenta que o pagamento da indenização destina-se a restaurar o equilíbrio moral e patrimonial provocado pelo autor do dano, salvo nos casos que for comprovado a culpa parcial, concorrente ou exclusiva da vítima<sup>31</sup>.

O Controle concentrado de constitucionalidade, que é o alvo da presente pesquisa, depois de feito a declaração de inconstitucionalidade, aqueles que se sentirem prejudicados, em razão dos prejuízos originados até o momento da declaração, deverão ajuizar ação de indenização, cabendo a cada lesado pela lei, a comprovação dos danos na ação de ressarcimento. Entretanto, quando o dano da Lei causar lesão a uma coletividade de pessoas pode ser aplicado à tese da supremacia do interesse público, baseado no ideal que caso for pago a indenização

---

<sup>27</sup>MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

<sup>28</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 18. Ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 68.

<sup>29</sup>JUNIOR, Cretella. Responsabilidade do Estado por Ato Legislativo. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 153, p. 15-34, jan. 2015. Acesso em: 12 Abril. 2019.

<sup>30</sup>REsp 201.972/RS, rel. min. Demócrito Reinaldo, Primeira Turma, 17.6.1999

<sup>31</sup>GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil. Volume IV. 3ª ed. São Paulo. Editora Saraiva. 2008. p.535.

para todos pode quebrar a máquina pública. Diante disso, as referidas indenizações podem não ser pagas em razão do interesse público<sup>32</sup>.

Não está sendo analisado caso que a lei se sobrepõe sobre um cidadão para benefício de uma coletividade, não é ponderável interpretar que o Estado seja responsável nessas circunstâncias, considerando que o interesse pessoal não pode se sobrepor ao benefício da coletividade, portanto é preciso indenizar os afetados pelos danos aguentados.

Para Amaro Cavalcante assim que declarada uma Lei inconstitucional, o efeito da decisão deve ser obrigar a União, Estado ou Município, a reparar o dano causado ao indivíduo, restituindo aquilo que foi exigido, como sucede no caso de impostos, taxas ou multas inconstitucionais ou satisfazendo-lhe pelos prejuízos, provavelmente sofridos pelo indivíduo com a execução da lei.<sup>33</sup> Diante disso, é razoável dizer que para Amaro Cavalcanti a aplicabilidade de leis inconstitucionais pode gerar prejuízos e danos de vários aspectos, portanto existe o dever de reparação e indenização.

Se a aplicação de lei inconstitucional gerar dano, o Estado é responsável, desde o momento que seja declarada a inconstitucionalidade pelo Judiciário. Considerando a lei, como comando genérico e abstrato, o dano originado decorrente de atos praticados em razão de lei inconstitucional, sendo imprescindível é que seja verificado o nexo causal entre a lei inconstitucional e o dano ocasionado<sup>34</sup>.

No mesmo pensamento, conclui-se que se da lei inconstitucional resultar algum dano aos particulares, desde que os danos sejam originados em decorrência da lei inconstitucional, caberá à responsabilidade do Estado<sup>35</sup>. Da mesma forma o Ministro Demócrito Reinaldo, na REsp 201.972/RS aborda o tema e diz que “O Estado só responde (em forma de indenização, ao indivíduo prejudicado) por atos legislativos quando inconstitucionais assim declarados pelo Supremo Tribunal Federal.”<sup>36</sup>

O Superior Tribunal Federal se manifestou sobre o tema:

O Estado responde civilmente pelo dano causado em virtude de ato praticado com fundamento em lei declarada inconstitucional’ (RDA 20/42, Min. Castro Nunes).

---

<sup>32</sup>JUSTEN Filho, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 4. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2016.

<sup>33</sup>CAVALCANTI, Amaro. Responsabilidade Civil do Estado. Rio: Borsoi Editor, 1957.

<sup>34</sup>VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: Responsabilidade Civil. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

<sup>35</sup>CAHALI, Yussef Said. Responsabilidade Civil do Estado. Revista dos Tribunais, 2013. P 532

<sup>36</sup>REsp 201.972/RS, rel. min. Demócrito Reinaldo, Primeira Turma, 17.6.1999

‘Uma vez praticado pelo Poder Público um ato prejudicial que se baseou em lei que não é lei, responde ele por suas consequências’ (RTJ 2/121, Rel. Cândido Mota Filho). (STF, Pleno, 26.08.1992, JSTF 189/21).

Nesse seguimento defini que as leis possuem presunção de constitucionalidade e de plena adequação ao direito, até que seja declarado o oposto. Diante disso, o prejudicado apenas poderá propor ação de indenização pelos danos suportados, após a declaração de inconstitucionalidade do Superior Tribunal Federal. Compreende que a responsabilidade decorrente de leis inconstitucionais, tem como finalidade gerar equilíbrios nos casos que a sociedade for prejudicada, em razão de uma lei atingir direitos protegidos pela Constituição Federal.

A proteção dos Direitos Constitucionais detém a finalidade de manter a justiça, direitos e defesa dos cidadãos, evitando excesso por parte de qualquer dos Poderes. É evidente que o indivíduo lesionado possui o direito de ressarcimento e o Estado o dever de indenizar os danos. O Estado não pode ser imune a essa obrigação, independente da origem do dano, ou seja, da edição ou de sua execução. O oposto disso, o Estado, evidentemente, estaria desrespeitando o direito fundamental previsto na CF/88 inciso XXXVI do art. 5º “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

O Estado possui o dever de indenizar nos casos de danos injustos sofrido pelo indivíduo. Mesmo originado por lei constitucional ou lei inconstitucional. O dano deve ser injusto, descabido, de maneira que ultrapasse a ideia de um simples incomodo e atingir o patrimônio de forma anormal e individualizada.

#### 2.4 DIREITOS FUNDAMENTAIS, REPARAÇÃO E O PRINCIPIO DO INTERESSE COLETIVO.

A discussão do pagamento de indenizações decorrente a prejuízos causados em razão da aplicação de uma lei declarada inconstitucional pela suprema corte é um assunto com controversas, mas para perfeita compreensão do tema se faz necessário algumas reflexões sobre o direito de repar o dano sofrido em conjunto com o princípio de direito público. Os direitos fundamentais são direitos protegidos pela constituição, com intenção de impor limites à atuação do Estado e garantir um convívio livre e justo a todos e, conseqüentemente, proporcionar proteção

aos direitos, por exemplo, a vida, a liberdade, a igualdade e outros previstos na Lei Fundamental.

Nesse sentido, cabe a Administração Pública executar leis de interesse da coletividade, respeitando os direitos fundamentais assegurados pela Constituição cidadã de 1988. Com base nisso, nota-se que o interesse do individual deve ser respeitado em conjunto com a aplicação dos interesses públicos,<sup>37</sup> o Estado jamais poderá agir sem previsão legal, ou seja, autorização pela Constituição Federal. Nesse pensamento, analisa-se a ocorrência da aplicação de uma lei declarada inconstitucional, sabe-se que o Estado não pode agir sem que a lei defina, sendo o mesmo limitado a CF, entretanto o que ocorre se a Lei que autorizou sua ação é inconstitucional? Sobre o assunto vejamos o que apontam alguns doutrinadores:

Amaro Cavalcanti descreve a possibilidade de se responsabilizar o Estado, pela aplicação de lei inconstitucional. Entretanto, apenas haveria indenização, por dano decorrente de lei, no caso de expressa determinação nela imposta.<sup>38</sup> Juary C. Silva com o mesmo pensamento, discute o tema destacando a possibilidade de ações indenizáveis somente os danos decorrentes de leis declaradas inconstitucionais.<sup>39</sup>

Odete Medauar discute em sua obra e cita a responsabilidade civil do Estado destacando argumentos em favor da responsabilidade e aponta a admissão, no direito brasileiro, da responsabilidade do Estado por leis cuja inconstitucionalidade tenha sido declarada.<sup>40</sup> Caio Mário da Silva Pereira considera que a atividade do Poder Legislativo que transborde os limites da ordem constitucional constitui ilícito legislativo, sujeitando o estado à reparação do dano causado.<sup>41</sup>

Carvalho Filho aborda o assunto e pontua que não deve ser atribuída ao Estado a responsabilidade de indenizar, isso porque as leis são criadas por representantes do próprio povo baseado nas necessidades do povo, sendo o Estado apenas responsável pelo cumprimento das mesmas.<sup>42</sup> Hely Lopes Meirelles aborda em o tema e descreve sobre a “primazia do interesse público sobre o

<sup>37</sup>REsp 201.972/RS, rel. min. Demócrito Reinaldo, Primeira Turma, 17.6.1999

<sup>38</sup>CAVALCANTI, Amaro. Responsabilidade Civil do Estado. Rio: Borsoi Editor, 1957.

<sup>39</sup>SILVA, Juary C. A Responsabilidade do Estado por atos judiciários e legislativos: a teoria da responsabilidade unitária do Poder Público. São Paulo: Saraiva, 1985.

<sup>40</sup>MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. São Paulo: RT, 2005.

<sup>41</sup>PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de Direito Civil. São Paulo: Forense, 2006.

<sup>42</sup>CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 27ed. São Paulo Atlas 2014. Pag. 575.

privado”destacando a “busca do interesse coletivo”.<sup>43</sup> O interesse da coletividade é protegido pela constituição de 1988, que salienta os direitos sociais, sendo o Estado responsável através dos seus órgãos por proporcionar a população: Educação, Saúde, Alimentação, Trabalho, Moradia, Transporte, Segurança, Previdência Social entre outros. <sup>44</sup>Diante disso, é preciso fazer uma reflexão sobre o tema abordado, considerando que caso uma Lei declarada inconstitucional atingiu um número indeterminado de pessoas que atingidas pela lei, ingressarem com pedido de reparação dos danos suportados, seria razoável dizer que o pagamento de indenização realizado a uma coletividade atingida por uma lei declarada inconstitucional pela suprema corte pode gerar desfalque aos cofres públicos, conseqüentemente afetar os direitos sociais da população?

Celso Antônio Bandeira de Mello, ao falar sobre a supremacia do interesse público, descreve como “a própria condição de sua existência”. <sup>45</sup>Deste modo deverá prevalecer o interesse da coletividade, porém respeitado os direitos individuais. Desse modo, compreende-se que gerado prejuízo em virtude de lei declarada inconstitucional, manifesta-se a obrigação de indenizar, com objetivo de ressarcir o lesado, colocando o prejudicado na situação antes da ocorrência. <sup>46</sup>Entretanto, para um prejuízo ser passível de reparação deverá ocorrer a comprovação da lesão e o nexo entre o dano e a lei inconstitucional, de outro modo dano não deveria ser indenizado,<sup>47</sup> o Estado precisa assegurar aos prejudicados justa reparação pelos prejuízos suportados.

Cabe destacar que o prejuízo originado exclusivamente em razão da aplicação da Lei, não é suficiente como requisito para reparação de dano, considerando que todo o ato da administração pública possui presunção de legalidade, em tese, criada a Lei, dará à Administração unicamente o cumprimento até pronunciamento contrário, considerando que existe presunção de constitucionalidade em toda Lei.

---

<sup>43</sup>MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

<sup>44</sup>Artigo 6 da CF De 1988

<sup>45</sup>MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

<sup>46</sup>Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Malheiros, 33ª Edição, 2016

<sup>47</sup>CAHILLI, Youssef Said. Dano moral. 3ª ed. rev., ampl. e atual., conforme o Código Civil de 2002. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.20.

Segundo Di Pietro os argumentos mais utilizados pelo Estado com a finalidade de contrapor sua responsabilidade diante da aplicação de leis declaradas inconstitucionais são:<sup>48</sup>

- O poder atua no exercício da soberania, podendo alterar, revogar, criar ou extinguir situações sem qualquer limitação que não decorra da própria Constituição;
- O Poder Legislativo edita normas gerais e abstratas dirigidas a toda coletividade; os ônus delas decorrentes são iguais para todas as pessoas que se encontram na mesma situação, não quebrando o princípio da igualdade de todos perante os ônus e encargos sociais;
- Os cidadãos não podem responsabilizar o Estado por atos de parlamentares por eles mesmos eleitos.

Esteve dias em sua obra defende que se os parlamentares são representantes do povo e possuem imunidade pelas suas ações, então deveriada mesma forma se aplicado ao Estado “A imunidade parlamentar é outra razão da irresponsabilidade. Se as diversas partes de um todo são irresponsáveis, irresponsável também ele deve ser”.<sup>49</sup>

### **3 Responsabilidade Objetiva do Estado**

A responsabilidade civil do Estado em razão das Leis inconstitucionais se constitui de três hipóteses: o dano, a culpa e o vínculo entre o fato culposos e o dano. Entretanto, discute-se que caso o prejudicado tenha contribuído para o dano, a responsabilidade do Estado poderá ser excluída.

O Estado possui mecanismos para evitar aedição e aplicação de leis inconstitucionais, sendo ele o controle difuso pela via de exceção através do órgão jurisdicional e o concentrado exercido pela Ação Direta de Inconstitucionalidade e Ação Declaratória de Inconstitucionalidade sendo esse o alvo do trabalho dessa pesquisa.

Em tese a responsabilidade da criação de leis inconstitucionais é do poder legislativo, considerando que é de competência do legislativo a criação de leis

---

<sup>48</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

<sup>49</sup>ESTEVEZ, Júlio César dos Santos. Responsabilidade Civil do Estado por Ato Legislativo. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

através da câmara dos deputados e Senado Federal em conjunto com a Comissão de Constituição e Justiça.

A responsabilidade da criação e aplicação de leis inconstitucionais tem sido motivo de debate no ordenamento jurídico, o tema é cheio de grandes controversas, desde a ADIN (Ação Direta de Inconstitucionalidade) e a Ação de reparação dos danos decorrente da aplicação de lei Inconstitucional, em processo próprio após a decisão da inconstitucionalidade da lei.

#### **4 METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS TÉCNICOS DA PESQUISA**

O tema discutido será analisado através da metodologia dedutiva, considerando que a pesquisa será uma exploração do tema de forma explicativa e analítica, será analisado entendimento que responsabiliza o Estado pela edição e aplicação de leis inconstitucionais e da mesma forma a opinião de doutrinadoresdefensores do oposto.

Será analisada a Ação Direta de Inconstitucionalidade e os requisitos que possibilita o pagamento e reparação dos danos sofridos decorrente da aplicação de uma lei inconstitucional.

A pesquisa será desenvolvida de forma teórica, documental e bibliográfica com base na Constituição Federal, Doutrina, Julgados do Superior Tribunal Federal. Com a finalidade de melhor compreensão do assunto abordado será explorado Revistas de Direito Administrativo, Artigos, Teses, Julgados e Jurisprudências que debatem sobre leis inconstitucionais. Ao decorrer da pesquisa será observado e explorado possíveis controversas e incertezas sobre o assunto abordado.

## **5 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Conclui-se que apesar dos mecanismos de controle de constitucionalidade conseguirem impedir a criação de varias leis incompatíveis com os princípios constitucionais, lamentavelmente a aplicação de leis inconstitucionais parece ser inevitável, ocasionando assim a responsabilidade do estado diante da aplicação de uma lei nula. Entretanto, não são todas as leis declaradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal que ocasiona danos diretos aos cidadãos.

Diante disso, é necessário que o cidadão prejudicado, diante da aplicação de uma lei, deve em processo próprio propor ação de reparação dos danos e comprova-los, a ação possui o objetivo de analisar de forma cuidadosa a proporção dos danos ocasionados e a reparação caso forem constatados.

Conclui-se que, é direito do cidadão a reparação dos prejuízos por ele suportado, desde que a lei que gerou o dano tenha sido declarada inconstitucional pelo STF e que os danos sejam decorrentes da aplicação da lei, devidamente comprovados e que o prejudicado não tenha contribuído para o prejuízo originado.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Uma norma inconstitucional é uma norma que se impõe contra a constituição. Sendo assim, interpreta-se que essa é uma norma que não poderia ser aplicada, portanto, completamente nula. Vale destacar ainda que as aplicações de leis inconstitucionais é uma afronta à supremacia da constituição e não são raros os casos que as mesmas acabam gerando prejuízos aos cidadãos. Diante disso, é preciso refletir sobre o direito do prejudicado a obter a reparação dos danos por ele suportados, em conjunto com o interesse público, considerando que o pagamento de indenizações poderá afetar as finanças públicas prejudicando uma coletividade ainda maior. Entretanto não deve o Estado ser imune pelos prejuízos por ele gerado, caso oposto seria uma incoerência responsabilizar aqueles que não cumprem a Lei, se ele mesmo for imune de cumprir.

Ocorre que o cidadão que se sentiu prejudicado com a aplicação da Lei, deveria propor ação de inconstitucional, entretanto a possibilidade de reparação dos danos se dar após a declaração da inconstitucionalidade do STF, a reparação dos danos será analisada em processo próprio e será indispensável à comprovação dos danos por ele suportados.

## REFERÊNCIAS

Acesso Planalto em 01/10/2019 [http://etica.planalto.gov.br/menu-de-apoio/ultimas-noticias/ultimas\\_noticias/copy\\_of\\_2011/03/a-constituicao-federal](http://etica.planalto.gov.br/menu-de-apoio/ultimas-noticias/ultimas_noticias/copy_of_2011/03/a-constituicao-federal)

ADIMC 913/DF (medida cautelar na ADIn 913/DF), relator o Ministro Moreira Alves, julgada pelo Pleno em 18 de agosto de 1993, DJU de 05/05/1995.

ALCÂNTARA, Maria Emília Mendes. Responsabilidade do Estado por Atos Legislativos e Jurisdicionais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 66/68, apud ANDRADE, Patrícia Cruz. Responsabilidade civil do Estado por atos legislativos inconstitucionais, uma análise crítica. Revista Jurídica Consulex, Brasília, ano XIII, n. 299, p. 64/65, jun. 2009.

Artigo 6 da Constituição Federal De 1988

BARROSO, Luís Roberto. O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 1. Ed. São Paulo: Saraiva2004.

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 1990.

CAHALI, 2007, p. 527/528.

CAHALI, Yussef Said. *Responsabilidade Civil do Estado*. Revista dos Tribunais, 2013. P 532

CAHILI, Yussef Said. **Dano moral**. 3ª ed. rev., ampl. e atual., conforme o Código Civil de 2002. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p.20.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27ed. São Paulo Atlas 2014. Pag. 575.

CAVALCANTI, Amaro. Responsabilidade Civil do Estado. Rio: Borsoi Editor, 1957.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. Tratado de direito administrativo. v. I. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1960, p. 437.

Cf. CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. Da declaração de inconstitucionalidade e seus efeitos em face das leis nºs 9.868 e 9.882/99. In: SARMENTO, Daniel (Org.) et. al. O Controle de Constitucionalidade e a Lei 9.868/99. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002, p. 48.

Constituições brasileiras: 1824. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 1999e.

COOLEY, Thomas M. Princípios gerais de direito constitucional nos Estados Unidos da América. Campinas: Russel, 2002. p. 152

Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Editora Malheiros, 33ª Edição, 2016

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GONÇALVES, Carlos Roberto. Direito Civil Brasileiro: Responsabilidade Civil. Volume IV. 3ª ed. São Paulo. Editora Saraiva. 2008. p.535.

GRINOVER, Ada Pellegrini, Controle de Constitucionalidade, Revista Forense, v. 341, p. 3

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. O federalista. Campinas: Russel, 2003. p. 471-472.

JUNIOR, Cretella. *Responsabilidade do Estado por Ato Legislativo*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 153, p. 15-34, jan. 2015. Acesso em: 12 Abril. 2019.

JUSTEN Filho, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 4. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2016.

Manoel Jorge e. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Lumen Júris, 2007, p 159.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. São Paulo: RT, 2005.

MEIRELLES, 2003, p. 638/639.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33. Ed. atual.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de **Direito Administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira. O papel do Senado Federal no controle de constitucionalidade: um caso clássico de mutação constitucional (Estudos em homenagem a Anna Maria Villela). In: Revista de Informação Legislativa, ano 41, n. 162, p. 149-168, abr./jun. 2004.

MIRANDA, Pontes de. Defesa, guarda e rigidez das constituições. Revista de Direito Administrativo: seleção histórica, p. 76, 1996.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

Paulo Bonavides. BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 12.ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p 63

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. São Paulo: Forense, 2006.

RDA 20/42, Min. Castro Nunes.

RE 107.869, relator ministro Célio Borja, DJ de 21/08/1992.

REsp 201.972/RS, rel. min. Demócrito Reinaldo, Primeira Turma, 17.6.1999

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 45/46.

SILVA, Juary C. **A Responsabilidade do Estado por atos judiciais e legislativos**: a teoria da responsabilidade unitária do Poder Público. São Paulo: Saraiva, 1985.

SLAIBI FILHO, Nagib. Breve História do Controle de Constitucionalidade.

STF, Pleno, 26.08.1992

STOCO, Rui. Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência. 7. Ed., rev., atual. E ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. Pag. 1181

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. 13 ed. São Paulo : Atlas, 2013.

ESTEVES, Júlio César dos Santos. **Responsabilidade Civil do Estado por Ato Legislativo**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.