



ISSN: 2310-0036

Vol. 3 | Nº. 16 | Ano 2025

Neucilto Alberto Chapila

Universidade Católica de
Moçambique

nchapila@ucm.ac.mz



Rua: Comandante Gaivão nº 688

C.P.: 821

Website: <http://www.ucm.ac.mz/cms/>

Revista: <http://www.reid.ucm.ac.mz>

Email: reid@ucm.ac.mz

Tel.: (+258) 23 324 809

Fax: (+258) 23 324 858

Beira, Moçambique

A responsabilidade civil do estado pelas omissões legislativas: um contributo para a doutrina moçambicana sobre a responsabilidade civil

The civil liability of the state for legislative omissions: a contribution to Mozambican doctrine on civil liability

RESUMO

O presente artigo tem por objeto a análise da responsabilidade civil do Estado pelas omissões legislativas, temática inserida no âmbito do Direito Civil, especificamente no campo da responsabilidade civil. A questão central que norteia a pesquisa é a seguinte: *é possível efetivar a responsabilidade civil do Estado pelas omissões legislativas no ordenamento jurídico moçambicano?* A escolha do tema revela-se pertinente e atual, sobretudo no contexto de uma possível revisão constitucional, oportunidade em que se pode contribuir, ainda que modestamente, para o debate e o aprimoramento do sistema jurídico nacional. O objetivo geral deste estudo consiste em analisar a possibilidade de responsabilização civil do Estado em decorrência de omissão legislativa imputável ao poder legislativo. Metodologicamente, recorreu-se à pesquisa documental, com consulta a vasta bibliografia e a documentos pertinentes ao tema. A recolha de dados foi realizada por meio de fontes documentais com suporte bibliográfico, adotando-se o método hermenêutico-interpretativo para a análise das informações e discussão dos resultados. A investigação conduz à conclusão de que o legislador constituinte moçambicano foi acertado ao prever a responsabilidade civil extracontratual do Estado por omissões legislativas. Contudo, a sua efetivação ainda se mostra distante, em razão da ausência de normas ordinárias que regulamentem essa responsabilidade e da inexistência de mecanismos que permitam a fiscalização da inconstitucionalidade por omissão.

Palavras-chave: Omissão legislativa, responsabilidade civil, Fiscalização

ABSTRACT

This article aims to analyze the civil liability of the State for legislative omissions, a subject situated within the scope of Civil Law, specifically in the field of civil liability. The central research question guiding this study is: *Is it possible to enforce the civil liability of the State for legislative omissions under the Mozambican legal system?* The relevance and timeliness of this topic are evident, particularly in the context of a potential constitutional revision, which offers an opportunity to contribute — albeit modestly — to the debate and improvement of the national legal framework. The general objective of this study is to analyze the possibility of holding the State civilly liable for a legislative omission attributable to the legislative branch. Methodologically, this research adopts a documentary approach, relying on extensive bibliographic material and relevant legal documents. Data collection was conducted through documentary sources.

hermeneutic-interpretative method was employed for data analysis and discussion of results. The findings lead to the conclusion that the Mozambican

constituent legislator was correct in providing for the State's extra-contractual civil liability for legislative omissions. However, the practical enforcement of such liability remains distant, due to the absence of ordinary legislation regulating its terms and the lack of mechanisms allowing for the review of unconstitutionality by omission.

Key words: Legislative omission, Responsibility Civil, State, Fiscality

Introdução

Nos últimos anos, o tema da responsabilidade civil extracontratual do Estado tem despertado crescente atenção por parte da comunidade acadêmica moçambicana. No entanto, a produção e a publicação de estudos sobre essa matéria no país ainda são escassas.

Essa lacuna revela um terreno fértil para investigação e reflexão. É nesse contexto que voltamos nosso olhar para uma vertente específica e pouco explorada da discussão — a responsabilidade civil do Estado por omissões legislativas.

Assim, o presente artigo tem como objeto de estudo “A responsabilidade civil do Estado pelas omissões legislativas”, temática que se insere no âmbito do Direito Civil, especificamente no campo da responsabilidade civil.

A questão central que norteia a pesquisa é: *pode-se efetivar a responsabilidade civil do Estado pelas omissões legislativas no ordenamento jurídico moçambicano?*

A relevância e a atualidade do tema evidenciam-se pelo momento em que o país se encontra, com a perspectiva de uma nova revisão constitucional. Tal cenário oferece a oportunidade de apresentar contribuições acadêmicas que possam enriquecer o debate e fortalecer o processo de reforma constitucional.

O objetivo geral do estudo é analisar a possibilidade de responsabilização civil do Estado por uma omissão legislativa atribuível ao Poder Legislativo. Para alcançar esse objetivo, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

1. Compreender a garantia constitucional da responsabilidade civil do Estado;
2. Aferir a possibilidade de ocorrência de omissões legislativas no quadro constitucional moçambicano;
3. Verificar a existência de mecanismos jurídicos para a efetivação da responsabilidade civil do Estado por omissões legislativas.

A pesquisa adotou o método documental, com recurso a ampla bibliografia e a documentos considerados pertinentes ao tema. A recolha de dados foi realizada por meio de consulta documental apoiada em referências bibliográficas, sendo utilizada a abordagem hermenêutico-interpretativa para a análise e discussão dos resultados.

1. A responsabilidade civil extracontratual do Estado

A doutrina digladia-se quanto à denominação a ser dada ao tema, alguns autores preferem chamá-la de “Responsabilidade Civil da Administração Pública”, porque entendem que a maior parte

dos casos lesivos à esfera dos particulares, resultam de atos da Administração Pública e não do Estado como um ente político. A respeito da atuação da Administração pública, Juary C. Silva refere que “embora sua atividade seja realmente a mais suscetível de causar danos, não é ela a única a ensejar essa responsabilização”, na medida em que os atos judiciais e legislativo também podem ser danosos.¹

Outros autores preferem empregar a expressão tradicional “Responsabilidade Civil do Estado” por entender que a administração pública carece de personalidade jurídica, não tem direitos e obrigações na ordem civil, sendo apenas o Estado, como pessoa jurídica que tem capacidade para responder civilmente pelos danos causados pelas partes que o compõe (Executivo, Legislativo e Judiciário) com o fito de exercer suas atribuições.²

Com efeito, entende-se por Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado a obrigação que lhe recai de reparar os danos causados na esfera jurídica de terceiros, decorrentes de atos lícitos ou ilícitos, comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos perpetrados por seus agentes, nessa qualidade.³

O sacrifício de direito, por sua vez, não se pode confundir com a responsabilidade civil do Estado por fatos lícitos, pois neste caso o poder conferido ao Estado não tem como escopo último a lesão a um direito alheio, mas esta decorre de forma indireta, e como corolário do exercício legítimo do poder outorgado, ou seja, é atribuído ao Estado um poder para exercer determinados atos que não visam sacrificar ou debilitar determinado bem juridicamente tutelado, podendo, no entanto, provocar danos como mero resultado ou consequência da ação legítima cuja obrigação de indenizar recai sobre o Estado.⁴

Na Responsabilidade Jurídica Civil, alguém incorre em Responsabilidade quando se constitui na obrigação de indenizar outrem por danos que lhe cause. Sendo que, esses danos, poderão advir de uma de duas formas, ou da violação de uma obrigação ou direito de crédito, sendo que neste caso estaremos perante a Responsabilidade Civil Contratual, ou advir da violação de “um dever geral de abstenção contraposto a um direito absoluto (direito real ou direito de personalidade)” caso em que estaremos perante a Responsabilidade Civil Extracontratual, também designada por aquiliana ou delitual, podendo ainda suceder por fim, que alguém tenha que suportar os prejuízos de um ato que não é ilícito ou não é culposos, caso em que estaremos perante a Responsabilidade Objetiva, que compreende a Responsabilidade pelo Risco e a Responsabilidade por Atos Lícitos.⁵

Responsabilidade civil do Estado consiste na “obrigação em que uma pessoa coletiva de direito público se constitui de indenizar um dano causado em alheia esfera jurídica por facto ilegal ou ilícito

¹ SILVA, Juary C. *A responsabilidade do Estado por atos Judiciários e Legislativos: teoria da responsabilidade unitária do poder público*. São Paulo: Saraiva, 1985, pág. 74

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 16ª ed. São Paulo: ATLAS S. A., 2003, Pág. 522.

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Ob. cit.* pág. 523.

⁴ BANDEIRA, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 27ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010, pág. 994

⁵ PINTO, Carlos Alberto, *Teoria Geral do Direito Civil*, Coimbra, Coimbra Editora, 3ª. ed., 1985, 12ª reimpressão 1999, pág. 123

que lhe seja imputável”. Estes danos, causados na esfera jurídica dos privados, deverão ser especiais e não universais, isto é, prejuízos que só sejam imputados a determinadas pessoas enquanto a generalidade é poupada. Esse prejuízo irá repercutir-se no património (ressarcimento do dano patrimonial) dos administrados ou na esfera dos seus direitos (ressarcimento do dano moral), “em qualquer dos casos há-de ofender um interesse suscetível de tradução material, economicamente mensurável ou avaliável em dinheiro.”⁶

1.2 As teorias históricas da responsabilidade civil do Estado

1.2.1 Teoria da irresponsabilidade

Historicamente, o Estado não podia ser responsabilizado por danos causados aos cidadãos, por atos dos seus agentes ou órgãos. Esta teoria da irresponsabilidade do Estado estava alicerçada na ideia de soberania e de uma concepção absolutista do Estado, segundo a qual o Estado dispõe de poderes e de autoridade incontestável perante o súbito, que sendo o garante do direito não poderia errar. Esta concepção de um Estado despótico e absolutista colocava os monarcas e agentes acima da lei, não podendo ser responsabilizados por qualquer que fosse o dano causado, com fundamento em princípios, como o que se usava na Inglaterra, de que o Rei não podia errar - *The King can do no wrong*.⁷

Vários foram os autores que na segunda metade do século XIX, se desdobravam em argumentos diversos, defendendo a ideia da irresponsabilidade do Estado, dentre os partidários desta corrente, destacaram-se Richelmann, Bluntschli, Gabba, Mantellini e Saredo, como bem descreve Amaro Cavalcanti.⁸

Nesta fase histórica, a irresponsabilidade era um axioma cuja legitimidade não podia ser posta em causa, e a existência de uma responsabilidade pecuniária a cargo do património público era considerada como um perigoso entrave à liberdade dos serviços, e os administrados só podiam apelar a uma ação ressarcitória contra o agente causador do dano.⁹

Os argumentos apresentados pelos principais defensores da teoria da irresponsabilidade foram ultrapassados pela doutrina, e hodiernamente tal teoria se apresenta arcaica, não se compaginando com os princípios que norteiam os Estados contemporâneos, pois sendo este sujeito de direitos também recai sobre si um núcleo de obrigações, tal como podemos demonstrar recorrendo à autoridade de CAVALCANTI ao asseverar que a Teoria da irresponsabilidade do Estado, incondicional, absoluta, pelos atos dos seus representantes, embora lesivos dos direitos de outrem, não pode ser a regra do Estado,

⁶ CAETANO, Marcello, *Tratado Elementar de Direito Administrativo*, Coimbra, 1943, pág. 408

⁷ CRETELA JUNIOR, José. *O Estado e a Obrigação de Indenizar*. São Paulo: Saraiva, 1980, págs. 60-61.

⁸ CAVALCANTI, Amaro. *Responsabilidade Civil do Estado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957, Tomo I págs. 147-160.

notadamente do Estado moderno, dados os princípios sociológicos e jurídicos, sobre os quais assenta a sua construção. Por mais elevado que seja o conceito que se queira formar da soberania do Estado, “*summum imperium, summa potestas*”, semelhante conceito não pode ir até ao ponto de excluir a ideia de justiça; porque o Estado é antes de tudo, a pessoa de direito por excelência.¹⁰

A teoria da irresponsabilidade do Estado só podia vincar antes da ideia de subordinação do Estado ao Direito, como bem afirma Juarey C. Silva “antes de surgir o conceito de Estado liberal e submisso ao direito, seria prematura a ideia de responsabilizar o poder público por atos dos seus agentes, ainda que flagrantemente ilegais.”¹¹

1.2.2 Teorias civilistas

Cretella Junior ressalta o fato de que apesar da apregoada divisão dos atos administrativos em atos de império e atos de gestão ter feito carreira na história do direito francês, enormes são as dificuldades que a doutrina e a prática encontram para delimitar com precisão o campo daqueles dois tipos.¹²

Por outro lado, para Amaro Cavalcanti “partir simplesmente da distinção dos atos para afirmar a responsabilidade do Estado pelos atos de gestão e sua irresponsabilidade pelos de império, deixa evidentemente muito a desejar, como sistema de justiça distributiva”, mormente porque todos os atos são atos do Estado e este quer numa, ou noutra forma de atuação é sempre o Estado, não podendo na prática de atos de império violar impunemente os direitos dos particulares, sem com isso se submeter ao crivo jurisdicional.¹³

Para CAHALI, essa teoria “conquanto tenha tido mérito de representar uma fenda no princípio da irresponsabilidade, acabou sendo descartada em razão da insuficiência de seus enunciados”, bem como, pela dificuldade prática em distinguir, usando critérios objetivos os atos de gestão dos de império, visto que várias vezes estes atos apresentam-se intimamente ligados.¹⁴

A fase em epígrafe era de fundo individualista, assente na responsabilidade subjetiva em que a obrigação de indenizar era em razão de danos causados por um procedimento ilícito comissivo ou omissivo, culposo ou doloso. Quer dizer, era necessário identificar a culpa individual para deflagrasse a responsabilidade do Estado, ficando esta teoria muito aquém de dar uma solução cabal ao problema da responsabilidade civil do Estado, mormente nos casos de *faute de service* (Culpa de serviço ou “falha de serviço”) quando os serviços públicos não funcionam, ou funcionam mal ou funcionam atrasados, o que representou um elo entre a responsabilidade tradicional do direito civil e a responsabilidade objetiva.¹⁵

⁹ CRETELLA JUNIOR, José. *O Estado e a Obrigação de Indenizar*. São Paulo: Saraiva, 1980, págs. 60-61.

¹⁰ CAVALCANTI, Amaro. *Responsabilidade Civil do Estado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957, Tomo I págs. 163

¹¹ SILVA, Juarey C. *ob. cit.* pág. 74

¹² CRETELLA JUNIOR, José. *Ob. cit.* pág. 68.

¹³ CAVALCANTI, Amaro, *Responsabilidade Civil do Estado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957, Tomo I págs. 163

¹⁴ CAHALI, Yussef Said. *Ob. cit.* pág. 23.

¹⁵ CAVALCANTI, Amaro. *Responsabilidade Civil do Estado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957, Tomo I págs. 163

1.2.4 Teorias publicísticas

Nesta fase, a partir da segunda metade do século dezanove, na Europa, a Responsabilidade do Estado emerge no campo do Direito público incutido de alguns princípios a ele inerente. José Dias de AGUIAR, entende que constitui uma ``fase de Direito público, onde se afirma a predominância do direito social, a que deu impulso e sistematização o notável trabalho da jurisprudência do Conselho de Estado Francês``.¹⁶

Depreende-se que, a teoria da *faute du service*, ante a anterior visão, veio alargar o âmbito de proteção do cidadão, exigindo-se apenas a culpa anônima do serviço. Nesta esteira, Aguiar Dias assinala que a teoria da falta do serviço público, elaborada na França, pelo Conselho de Estado, como concepção autônoma, se caracteriza, segundo insigne Paul Duez, pelos seguintes pontos essenciais:

1. A responsabilidade do serviço público é uma responsabilidade primária;
2. A falta do serviço não depende da falta do agente. É suficiente estabelecer a má condição do serviço, o funcionamento defeituoso a que se possa atribuir o dano.¹⁷

Recorrendo aos ensinamentos do Professor Celso Antonio Bandeira de Mello, importa salientar que a *faute du service* ``não é de modo algum, modalidade de responsabilidade objetiva...é responsabilidade subjetiva porque baseada na culpa (ou dolo)...``, elemento tipificador da responsabilidade subjetiva.¹⁸

O referido autor aponta algumas das prováveis razões para o equivoco que se tem propalado na doutrina em considerar a *faute du service* como modalidade de responsabilidade objetiva, sendo primeiro, a tradução defeituosa da palavra *faute* que em francês é tida como culpa, erro ou falha e não falta (ou ausência), como é inadequadamente traduzida pela doutrina Brasileira. O outro fator prende-se com o fato de existir presunção de culpa em casos de responsabilidade por *faute du service*, uma vez que é difícil demonstrar que os serviços atuaram abaixo dos padrões exigidos, ou com negligência, imprudência ou imperícia, quer dizer, culposamente.

Assim, a presunção da culpa não elide a índole subjetiva da responsabilidade, pois se a administração pública demonstrar que agiu com diligência, pericia e prudência estará isenta de responsabilidade, o que não seria aplicável nos casos de responsabilidade objetiva.

1.3 Pressupostos da responsabilidade civil do Estado

Tendo em vista que a responsabilidade estatal em regra é objetiva, não se apreciando o elemento culpa, por questões didáticas, se mostram mais adequados, aceitando três pressupostos: a) A

¹⁶ DIAS, José de Aguiar. *Da Responsabilidade Civil*. 11^a ed. rev. Atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, pág. 773

¹⁷ DIAS, José de Aguiar. *Ob. cit.* pág. 789

¹⁸ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. *Ob. cit.* pág. 1003

existência de uma ação ou omissão, b) Ocorrência de um dano a vítima (nesse caso o administrado) e c) Um nexo de causalidade entre o dano e a ação.¹⁹

1.3.1 O dano

É pressuposto da teoria geral da responsabilidade civil servindo também quando tratamos do Estado, que para a existência de responsabilização é preciso haver dano, a simples existência de uma ilicitude não é motivo suficiente para justificar indenização. Por outro lado, a simples lesão a um patrimônio da vítima ou de elemento econômico, não implicará necessariamente, por si só, em dever de ressarcimento por parte do Estado. É fundamental que o dano gere a violação de bem jurídico protegido pelo sistema normativo.²⁰

1.3.2 Nexos de Causalidade

O vocábulo "nexo" significa ligação, vínculo, união, elo. Por outro lado, a terminologia "causalidade" significa relação causa e efeito. Assim o nexo de causalidade/nexo causal seria descrito como a ligação entre a atividade, nesse caso do Estado, e o dano sofrido pela vítima, nesse caso o administrado. Sergio Cavalieri ressalta que apesar de aparentar uma noção fácil, na prática o conceito de causalidade apresenta perplexidades. Segundo o professor isso ocorre por não ser um conceito jurídico, mas sim que decorre de leis naturais, podendo para ele ser descrito como a ligação ou vínculo entre a conduta e o resultado

1.4 Omissões legislativas

Para Silva, todas as normas constitucionais são dotadas de alguma eficácia. Entretanto algumas normas constitucionais dependem da atividade do legislador ordinário para se chegar a plenitude de seus efeitos. Para esse autor as normas podem ser de eficácia: plena, contida e limitada. As normas de eficácia plena são aquelas que no momento em que o texto constitucional é promulgado estão aptas a produzirem os seus efeitos, independente de norma integrativa infraconstitucional. As normas constitucionais de eficácia contida são aquelas que malgrado tenham condições de, quando da sua promulgação da nova constituição, produzir todos seus efeitos, poderá a norma infraconstitucional reduzir a sua abrangência. Já as normas de eficácia limitada (objeto desse estudo) são aquelas que, no momento em que a Carta Magna é promulgada, não tem o condão de produzir todos os seus efeitos, precisando de uma lei integrativa infraconstitucional para se chegar a totalidade de seus efeitos.²¹

¹⁹ MOTA, Maurício Jorge. *Responsabilidade civil do Estado legislador*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999 p. 41)

²⁰ CAHALI, Yussef Said. *Responsabilidade Civil do Estado*, 4 Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 65

²¹ SILVA, José Afonso da, *Aplicabilidade das Normas constitucionais*, 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, pag. 14

Adotando-se a classificação proposta por Silva (2009) tem-se que a omissão legislativa se relaciona com as normas constitucionais de eficácia limitada, uma vez que estas dependem da atuação do legislador ordinário para que possam ser efectivadas. O poder legislativo, no exercício de suas funções típicas, possui a faculdade de legislar. Assim a edição ou não de norma jurídica insere-se no âmbito de discricionariedade do legislador. Todavia há casos em que a constituição impõe ao órgão legilativo um dever concreto de legislar que, em não sendo observado, acarretara em omissão. A constituição institui normas que por si só não produzem efeito desejado pelo legislador originário, necessitando, desta forma, de uma infraconstitucionalidade ulterior, são as chamadas normas de eficácia limitada.²²

2. Garantia da responsabilidade civil extracontratual do Estado no quadro constitucional moçambicano

A constituição moçambicana prevê no seu artigo 58, que a todos é reconhecido o direito de exigir, nos termos da lei, a indemnização pelos prejuízos que forem causados pela violação dos seus direitos fundamentais.

Nos termos do número 2 da mesma disposição, preconiza que o Estado é responsável pelos danos causados por actos ilegais dos seus agentes, no exercício das suas funções, sem prejuízo do direito de regresso nos termos da lei.

Tendo em conta a garantia constitucional da responsabilidade civil do Estado prevista na disposição infracitada, faz menção a todo o Estado sem discriminar o tipo de actividades que podem originar a responsabilidade civil do Estado, entende-se que esta garantia da responsabilidade aplicasse tanto as actividades administrativas, jurisdicionais, como também para as actividades legislativas.

A garantia constitucional da responsabilidade civil do Estado, remete o direito de exigir tal responsabilidade a uma lei ordinária. No entanto, no ordenamento jurídico moçambicano, não existe ainda qualquer diploma legislativo que versa sobre a responsabilidade civil do Estado, o que no nosso entender pode enfraquecer a efectivação da garantia constitucional.

Assim, para além da garantia constitucional, deve existir uma lei ordinária que regula os termos da exigência da responsabilidade do Estado.

²² SILVA, José Afonso da, *Aplicabilidade das Normas constitucionais*, 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, pág. 17

3. Pressupostos para a efectivação da responsabilidade civil do Estado pelas omissões legislativas

A necessidade de criação de normas com vista a regulamentar direitos garantidos pela Constituição, surge da existência de normas constitucionais de eficácia restringida.

Portanto, de nada vale um direito garantido na constituição, que já mais poderá ser exercido por inercia do poder legislativo. Assim, o legislador não pode furtar-se de legislar sobre normas que visem tornar exequíveis direitos que a constituição garante.

Partindo do entendimento que uma omissão legislativa inconstitucional pressupõe a inobservância, por parte do Legislador, de um dever de legislar constitucionalmente prescrito em normas não exequíveis por si mesmas, pode se afirmar que a presença de uma omissão legislativa inconstitucional depende da inobservância, por parte do Legislador, de um dever de legislar que lhe é imposto.

Assim, basta a mera ausência de norma para que se considere que estamos perante uma omissão legislativa.

A título de exemplo, a falta de regulamentação do direito a objecção de consciência previsto no art.º 54 da CRM, e o direito de acção popular, previsto no art.º 81 da CRM consubstanciam inequivocamente omissões legislativas.

Contudo, no nosso entender, para que haja uma responsabilização do Estado por omissão de legislar sobre um determinado comando constitucional, é necessário que recaia sobre a assembleia da república a obrigação de legislar sobre a mesma norma, não sendo suficiente apenas a existência de uma omissão legislativa.

No mesmo entendimento, para Cavalieri defende que nem toda omissão configurará inconstitucionalidade passível de gerar a responsabilização, é preciso que o legislador se abstenha de editar norma reguladora de determinado preceito constitucional concreto, com um interesse específico tutelado, que apontem um bem jurídico fruível, defina a conduta do caso e por isso gere direito subjetivo a sua obtenção.²³

Luciano Ferraz defende a existência de duas hipóteses diferentes para a configuração da omissão, sendo a primeira nos casos em que a norma constitucional prevê expressamente prazo para o desempenho de atividade legislativa e o segundo nos casos em que inexistente prazo. Existindo o prazo, o nexos causal independe de qualquer interpelação, já estando configurado o dano a partir do momento em que se ultrapassou a data limite estipulada. Por outro lado, inexistindo prazo, seria preciso constituir o Estado em mora através dos instrumentos cabíveis.²⁴

Assim, torna se claro que a responsabilidade civil extracontratual do Estado por omissão legislativa apenas poderá ser efectuada se já tiver recaído para assembleia da república uma obrigação

²³ CAVALIERI, Sergio. *Programa de Responsabilidade Civil*, 78 ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 250-251.

²⁴ FERRAZ, Luciano. Responsabilidade do Estado por Omissão Legislativa, São Paulo: Atlas, 2007. p. 36

de legislar numa situação concreta e com determinado prazo, e mesmo assim a assembleia da república não legislar.

Ana Maria Pedreira no mesmo sentido, afirma que a omissão somente se materializa com a manifestação do Poder Judiciário em afirmar a mora legislativa, isso por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade ou Mandado de Injunção, fixando prazo para a instauração do processo legislativo, que descumprido permite a configuração do nexo causal e a ação em busca do ressarcimento do dano²⁵

No quadro constitucional moçambicano não existe tanto a acção directa de inconstitucionalidade, e nem o mandato de injunção.

O mecanismo eficaz para obrigar a assembleia da república a legislar sobre uma determinada norma, e consequentemente deter o poder de exigir a responsabilidade por falta de cumprimento da obrigação, seria a fiscalização da inconstitucionalidade por omissão.

Considerações finais

O legislador constituinte moçambicano, foi feliz ao permitir a responsabilidade civil extracontratual do Estado por omissões legislativas. No entanto, a efectivação da responsabilidade por omissões legislativas esta longe de ser alcançada, tendo em conta a inexistência de normas ordinária que disciplinam os termos da responsabilidade, e ausência da possibilidade da fiscalização da inconstitucionalidade por omissão.

Portanto, a efectivação da responsabilidade civil extracontratual do Estado por omissões legislativas, passa por uma reforma profunda no quadro constitucional e legal, desde a revisão do regime da fiscalização da constitucionalidade, até criação de normas ordinárias para a efectivação da responsabilidade civil por actos legislativos.

Neste sentido, sugerimos uma revisão legislativa, nos seguintes moldes:

- ✓ Estabelecimento de um regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual por actos do poder legislativo;
- ✓ Revisão da constituição da república na matéria referente a fiscalização da constitucionalidade, incorporando o mecanismo de fiscalização da inconstitucionalidade por omissão.

²⁵ CAVALIERI, Sergio. *Programa de Responsabilidade Civil*, 78 ed. São Paulo: Atlas, 2007. p.59

Referencias bibliográficas

Legislação

- Constituição da república de Moçambique;

Doutrina

- CAETANO, Marcello, *Tratado Elementar de Direito Administrativo*, Coimbra, 1943;
 - CAVALIERI, Sergio. *Programa de Responsabilidade Civil*, 78 ed. São Paulo: Atlas, 2000;
 - BANDEIRA, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 27ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010;
 - CAVALCANTI, Amaro. *Responsabilidade Civil do Estado*. Rio de Janeiro: Borsoi, 1957;
 - CRETELA JUNIOR, José. *O Estado e a Obrigação de Indenizar*. São Paulo: Saraiva, 1980;
 - DIAS, José de Aguiar. *Da Responsabilidade Civil*. 11ª ed. rev. Atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006;
 - DE ANDRADE MARINA, Marconi, *Fundamentos de metodologia científica*, 5 edição, São Paulo Editora, atlas S.A. 2003;
 - DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 16ª ed. São Paulo: ATLAS S. A, 2003;
 - SILVA, Juary. *A responsabilidade do Estado por atos Judiciários e Legislativos: teoria da responsabilidade unitária do poder público*. São Paulo: Saraiva, 1985;
 - SILVA, José Afonso da, *Aplicabilidade das Normas constitucionais*, 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009,
 - PINTO, Carlos Alberto, *Teoria Geral do Direito Civil*, Coimbra, Coimbra Editora, 3ª. ed., 1985, 12ª reimpressão 1999;
 - FERRAZ, Luciano, *Responsabilidade do Estado por Omissão Legislativa*, São Paulo: Atlas, 2007;
 - SOUSA, Marcelo Rebelo, *Direito Administrativo Geral – Atividade Administrativa*, Tomo III, Lisboa, D. Quixote, 2ª ed. 2009.
-