



ISSN: 2310-0036  
Vol. 3 | Nº. 16 | Ano 2025

## Zacarias Filipe Zinocacassa

Universidade Católica de  
Moçambique  
zzinocacassa@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](mailto:reid@ucm.ac.mz)  
Tel.: (+258) 23 324 809  
Fax: (+258) 23 324 858  
Beira, Moçambique

# O regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de direito público em Moçambique.

## The legal framework of non-contractual (tort) liability of the State and other public entities in Mozambique

### RESUMO

Este artigo versa sobre “o regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas de direito público em Moçambique”. Com este tema procurou-se responder a seguinte questão de pesquisa: existe em Moçambique um regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público por danos resultantes do exercício das funções administrativa, jurisdicional e legislativa? Para responder a esta questão foram estabelecidos três objectivos, desde logo: (i) identificar e analisar o regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público em Moçambique por danos resultantes do exercício da função administrativa; (ii) identificar e analisar o regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado em Moçambique por danos resultantes do exercício da função jurisdicional e; (iii) identificar e analisar o regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado em Moçambique por danos resultantes do exercício da função político-legislativa. O estudo foi possível graças ao recurso à pesquisa bibliográfica com enfoque qualitativo. O estudo concluiu que, em Moçambique, não existe, um regime jurídico unificado em uma única lei, que regulamenta a responsabilidade civil Extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas de direito público por danos oriundos do exercício da função administrativa, jurisdicional e legislativa, mas tal regime encontra-se em legislação avulsa dispersa.

**Palavras-chave:** Regime jurídico; Responsabilidade Civil Extracontratual; Estado e pessoas colectivas de Direito público.

### Abstract

This article explores the legal framework of non-contractual (tort) liability of the State and other public entities in Mozambique. It specifically addresses whether there is a unified legal framework in Mozambique governing the State's and other public entities' non-contractual liability for damages resulting from the exercise of administrative, judicial, and legislative functions. The study establishes three objectives: (i) to identify and analyse the legal framework for the State's and other public entities' non-contractual liability for damages arising from the exercise of administrative functions; (ii) to identify and analyze the legal framework for the State's no-contractual liability for damages arising from the exercise of judicial functions; and (iii) to identify and analyze the legal framework for the State's non-contractual liability for damages arising from the exercise of political-legislative functions. The study relies on qualitative research and concludes that there is no unified legal framework in a single law regulating the non-contractual liability of the State and other public entities for damages arising from administrative, judicial, and legislative functions, but rather, this framework is dispersed across various pieces of legislation.

**Keywords:** Legal framework; non-contractual tort Liability; State and Legal Entities of Public Law.

## Introdução

As transformações do Estado, desde o modelo de Estado absoluto, passando pelo Estado liberal de Direito ao Estado social e a lenta construção do Estado Democrático de Direito, deixaram marcas no tratamento da responsabilidade civil extracontratual do Estado, com destaque para a teoria de irresponsabilidade do Estado, a teoria civilista sobre a responsabilidade civil do Estado por danos resultantes de actos de gestão privada e a teoria publicista de risco por falta de serviço.

Hoje em dia, é comumente aceite pela doutrina e pela jurisprudência da grande maioria dos Estados modernos a responsabilidade Civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de direito público por danos resultantes do exercício das funções administrativa, jurisdicional e legislativa. Face a este cenário há que questionar o seguinte: *existe em Moçambique um regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público por danos resultantes do exercício das funções administrativa, jurisdicional e legislativa?*

Para responder à esta questão foram traçados alguns objectivos específicos, desde logo: (i) identificar e analisar o regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público em Moçambique por danos resultantes do exercício da função administrativa; (ii) identificar e analisar o regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado em Moçambique por danos resultantes do exercício da função jurisdicional e; (iii) identificar e analisar o regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado em Moçambique por danos resultantes do exercício da função político-legislativa.

Quanto a abordagem do problema, a pesquisa é qualitativa e, consistiu na identificação e análise de diferentes diplomas legislativos sobre responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público em Moçambique por danos resultantes do exercício das funções administrativa, jurisdicional e legislativa, com vista a construção da teoria que responde aos problemas apresentados sob o nosso ponto de vista conclusivo.

Quanto aos procedimentos técnicos, é uma pesquisa bibliográfica e documental. Neste estudo, a pesquisa foi elaborada a partir de material já publicado, desde logo, a legislação, livros e artigos publicados em portais científicos da internet. Quanto ao método de abordagem foi utilizado o método dedutivo. Com efeito, a pesquisa partiu da análise das teorias sobre o instituto da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público e sua efectivação no Estado moderno, para confirmar ou refutar a consagração do referido instituto no Direito moçambicano. Quanto aos métodos de procedimentos, foi utilizado o método hermenêutico. No presente estudo, o método hermenêutico, foi privilegiado na interpretação das normas jurídicas constitucionais e infraconstitucionais que regulam a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público.

---

## **I- O regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de direito público em Moçambique por danos emergentes de condutas de gestão privada.**

Os actos de gestão privada, são, de modo geral, aqueles que embora praticados pelos órgãos, agentes ou representantes do Estado ou de outras pessoas colectivas de Direito público, estão sujeitos às mesmas regras que vigorariam para a hipótese de serem praticados por simples particulares. São os actos em que o Estado ou a pessoa colectiva pública intervêm como um simples particular, despido do seu poder público. Ou seja, entende-se por *gestão privada* a actividade que o Estado empreende segundo as regras do direito privado. Trata-se de actividades em que o Estado despe a sua veste de “*ius imperii*” e estabelece relações com terceiros num plano de igualdade<sup>(1)</sup>.

O regime jurídico da responsabilidade civil do Estado e de outras pessoas colectivas de Direito público no exercício das actividades de gestão privada está consagrado no artigo 501 e artigo 500 ambos do Código Civil conjugado com o artigo 58 n.º 2 da Constituição da República de Moçambique. Com efeito, se as actividades que provocam danos a terceiros se integram na gestão privada, o Estado responde segundo as normas do Direito privado, *máxime*, as normas do Código civil, particularmente a do artigo 501, segundo o qual “*o Estado e demais pessoas colectivas públicas, quando haja danos causados a terceiros pelos seus órgãos, agentes ou representantes, no exercício de actividades de gestão privada, respondem civilmente por esses danos, nos termos em que os comitentes respondem pelos danos causados pelos seus comissários*”.

A responsabilidade do comitente é, por sua vez, regulada no artigo 500 do CC, que dispõe que: “*1. Aquele que encarrega outrem de qualquer comissão responde, independentemente de culpa, pelos danos que o comissário causar, desde que sobre este recaia também a obrigação de indemnizar. 2. A responsabilidade do comitente só existe se o facto danoso for praticado pelo comissário, ainda que intencionalmente ou contra as instruções daquele, no exercício da função que lhe foi confiada. 3. O comitente que satisfizer a indemnização tem o direito de exigir do comissário o reembolso de tudo quanto haja pago, excepto se houver também culpa da sua parte; neste caso será aplicável o disposto no n.º 2 do artigo 497.º do CC*”.

---

<sup>(1)</sup> Cfr. GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. *A responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*, p.19. Disponível em <https://ces.pt/wp-content/uploads/2022/03/ResponsabilidadeCivildstadoeDemaisPessoasColectivasPublicas1997.pdf>

“Da conjugação do disposto 58 n°2 da CRM e nos artigos artigo 501 e 500 ambos do Código Civil, “resulta, de um lado, estar neles em causa uma *responsabilidade solidária*- o Estado e demais pessoas colectivas públicas respondem com os seus órgãos, agentes e representantes pelos danos por estes causados no exercício das suas funções. Além disso, trata-se de uma responsabilidade objectiva- não é necessário provar a culpa das pessoas colectivas pública-, apesar de ser necessário provar a responsabilidade subjectiva daquele que actuou. Depois, as pessoas colectivas têm *direito de regresso* relativamente ao órgão, agente ou representante que actuou, podendo, no entanto, esse direito não cobrir toda a indemnização se também tiver havido culpa da sua parte”(2).

O artigo 5 alínea e) da Lei n° 24/2013 de 01 de Novembro, actualizada pela Lei n° 7/2015 de 06 de Outubro (Lei orgânica da Jurisdição administrativa) , *exclui do âmbito da jurisdição administrativa, “as questões do direito privado, ainda que qualquer das partes seja pessoa de Direito Público.* Ou seja, a responsabilidade civil do Estado por danos causados a terceiros pelos seus órgãos, agentes ou representantes, no exercício de actividades de gestão privada, será apurada nos tribunais comuns.

## **II- O regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público em Moçambique por danos emergentes de condutas de gestão pública.**

Entende-se por *gestão pública* a actividade que o Estado empreende segundo as regras do direito público. “As actividades de gestão pública são todas aquelas em que transparece o poder de autoridade característico da intervenção de uma pessoa colectiva pública. A actividade de gestão pública pode ser empreendida por entidades privadas, desde que sujeitas ao direito administrativo e, por esta via, estão imbuídas do poder de autoridade. Tal acontece com as empresas concessionárias que, sendo privadas, exercem actividades materialmente administrativas”(3). Para efeitos deste estudo, o âmbito da gestão pública, será analisado tendo em conta as funções do Estado, desde logo, a função administrativa, jurisdicional e legislativa.

---

(2) Cfr. GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. *A responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*, p.21. Disponível em <https://ces.pt/wp-content/uploads/2022/03/ResponsabilidadeCivildstadoeDemaisPessoasColectivasPublicas1997.pdf>

(3) Cfr. GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. *A responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*, p.19-20. Disponível em <https://ces.pt/wp-content/uploads/2022/03/ResponsabilidadeCivildstadoeDemaisPessoasColectivasPublicas1997.pdf>

---

## **2.1 – O regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público em Moçambique por danos resultantes do exercício da função administrativa.**

“Todos os países modernos (...) assumem funções administrativas, mas nem todos possuem o regime administrativo”(4). Estabelece-se no ordenamento jurídico moçambicano, «a distinção, dentro do universo das condutas da Administração Pública, entre as condutas de gestão pública, que exprimem o exercício da função administrativa, se encontram submetidas à aplicação das regras de Direito administrativo e, por isso, são submetidas a um regime de responsabilidade civil extracontratual próprio de Direito administrativo(5), quando sejam causadoras de danos, e as condutas de *gestão privada*, em que a Administração Pública actua ao abrigo das regras de Direito privado, e que, por isso, em casos de danos são submetidas a um regime de responsabilidade civil também ele de direito Privado, que consta no artigo 500 do Código Civil(6) e, que no essencial, se reconduz ao regime de responsabilidade dos comitentes pela conduta dos seus comissários»(7).

Em relação ao regime administrativo moçambicano, escreve GILLES CISTAC que “a política de assimilação das colónias portuguesas, em geral, e da de Moçambique, em particular, ao regime da organização administrativa da Metrópole fez com que as colónias tenham sido consideradas como simples Províncias do Reino – *províncias ultramarinas* - a que se aplicavam com ligeiras alterações as leis feitas para o continente, os critérios de administração e os planos de governo estabelecidos e traçados para a metrópole”(8).

Nesta perspectiva o Decreto-Lei nº 23.229 de 15 de Novembro de 1933 aprovou a Reforma Administrativa Ultramarina (RAU), e regulou nos artigos 464 e 465 a matéria da responsabilidade civil extracontratual do Estado na sua faceta administrativa. Com efeito, segundo a RAU, “os corpos administrativos **respondem civilmente** pela violação dos direitos adquiridos, ocasionada pelos seus actos e decisões ou deliberações e pelos que os seus funcionários ou empregado tiverem praticado, dentro da sua competência legal, com observância das formalidades reputadas essenciais e para realização dos fins da lei. São responsáveis os membros dos corpos administrativos, os seus empregados, funcionários ou representantes, os gerentes e empregados dos serviços autónomos ou corporações administrativas pelos actos e decisões que importem violação de direitos adquiridos ou lesão

---

(4) HAURIU M., *Précis de Droit Administratif de Droit public*, Paris, Recueil Sirey, 11ª Ed., 1927, p.1 *apud*, CISTAC, Gilles (2009), o Direito Administrativo em Moçambique, p.2, disponível em [https://sislog.com/ta/IMG/pdf/Direito\\_Administrativo\\_em\\_Mocambique.pdf](https://sislog.com/ta/IMG/pdf/Direito_Administrativo_em_Mocambique.pdf) - acesso 31/03/2024

(5) Cfr. Artigo 58 n.º 2 da CRM; artigo 13 conjugado com o artigo 19 alínea c) e artigo 3 todos da Lei 14/2011 de 10 de Agosto, que revogou o Decreto-Lei nº 23.229 de 15 de Novembro de 1933 que aprovou a Reforma Administrativa Ultramarina (RAU) e artigo 17 n.º 1 da Lei nº 7/2012 de 08 de Fevereiro.

(6) Trata-se do Código Civil vigente em Moçambique, aprovado pelo Decreto-Lei nº 47344, de 25 de Novembro de 1966.

(7) Cfr. ALMEIDA, Mário Aroso De. *Teoria Geral do Direito Administrativo. Novo regime do Código do Procedimento Administrativo*, 2ª Edição, Coimbra: Almedina, 2015, pp. 470-471

(8) CISTAC, Gilles (2009), o Direito Administrativo em Moçambique, p.4, disponível em [https://sislog.com/ta/IMG/pdf/Direito\\_Administrativo\\_em\\_Mocambique.pdf](https://sislog.com/ta/IMG/pdf/Direito_Administrativo_em_Mocambique.pdf) - acesso 31/03/2024.

*de interesses legítimos, sempre que não forem praticados dentro da sua competência legal, com observância das formalidades essenciais, estabelecidas na lei e para fim desta”<sup>(9)</sup>.*

O Decreto-Lei nº 23.229 de 15 de Novembro de 1933 (RAU), foi revogado pela Lei nº 14/2011 de 10 de Agosto, que regula a formação da vontade da Administração Pública, estabelece as normas de defesa dos direitos e interesses dos particulares. Portanto, no actual cenário, o regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público em Moçambique por danos resultantes do exercício da função administrativa, pode ser extraído das disposições conjugadas dos artigos 58 nº2 da CRM; artigo 13, artigo 19 alínea c) e artigo 3 todos da Lei 14/2011 de 10 de Agosto; artigo 4 alínea l) e 17 nº1 ambos da Lei nº 7/2012 de 08 de Fevereiro.

Com efeito, o artigo 58 nº2 da Constituição da República de Moçambique dispõe 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”*. Esta disposição constitucional, no nosso entender, serve como base da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de Direito público em Moçambique por danos resultantes do exercício da função administrativa e, provavelmente, por danos resultantes das funções jurisdicional e legislativa.

Assim, a legislação infraconstitucional estabelece que *“a Administração Pública responde pelos **actos ilegais dos seus órgãos, funcionários e agentes** no exercício das suas funções de que resultem danos a terceiros, nos mesmos termos da responsabilidade civil do Estado, sem prejuízo do respectivo direito de regresso, nos termos da lei. São garantias da Administração pública, designadamente: o direito de regresso em caso de indemnização a terceiros pelos danos causados por **actos ilegais** dos funcionários ou agentes da Administração Pública no exercício das suas funções”<sup>(10)</sup>.*

No mesmo sentido, a Lei 7/2012 de 08 de Fevereiro, dispõe nos seus artigos 4 alínea l) e 17 nº1 que *“os titulares dos órgãos da administração pública, os seus funcionários e demais agentes, respondem, civil, criminal, disciplinar e financeiramente pelos **actos e omissões ilegais** que pratiquem no exercício das suas funções, sem prejuízo da responsabilidade solidária do Estado, nos termos da Constituição e demais legislação aplicável”*. Já o artigo 111 alínea b) da Lei 7/2014 de 28 de Fevereiro, sobre o processo administrativo contencioso, dispõe que *“as acções, têm por objecto, fundamentalmente, o julgamento de questões sobre a responsabilidade da Administração ou dos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por prejuízos decorrentes de actos de gestão pública, incluindo acções de regresso”*.

Da análise do regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos oriundos do exercício da função administrativa, resulta que o legislador moçambicano,

---

<sup>(9)</sup> Cfr. Artigos 464 e 465 ambos do Decreto-Lei 23229 de 15 de Novembro de 1933, revogado pela Lei nº 14/2011 de 10 de Agosto.

<sup>(10)</sup> Artigo 13 conjugado com o artigo 19 alínea c) e artigo 3 todos da Lei nº 14/2011 de 10 de Agosto.

---

consagrou duas modalidades de responsabilidade da Administração, *máxime, a responsabilidade por factos ilícitos e a indemnização pelo sacrifício*. Não mereceu, no entanto, a atenção do legislador administrativo moçambicano a consagração do regime jurídico - (i) *da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos resultantes de um funcionamento anormal do serviço e; (ii) da responsabilidade civil extracontratual do Estado pelo risco ou por factos casuais*. A responsabilidade civil extracontratual do Estado por factos ilícitos no exercício da função administrativa, tem os mesmos pressupostos da responsabilidade regulada no direito civil, desde logo: (i) *o facto ilícito, (ii) a culpa, o prejuízo, e o nexo de causalidade*.

O artigo 58 n.º 2 da CRM conjugado com os artigos artigo 13, artigo 19 alínea c) e artigo 3 todos da Lei n.º 14/2011 de 10 de Agosto, ao dispor que *a Administração Pública responde pelos actos ilegais dos seus órgãos, funcionários e agentes no exercício das suas funções de que resultem danos a terceiros*, estabeleceu a **ilegalidade** como única modalidade da ilicitude. Este regime tem em vista *a violação de normas*, “na medida em que na generalidade dos casos a responsabilidade civil das entidades públicas pelo exercício da função administrativa, resulta da violação de normas, que para elas resultam da CRM, das leis e dos regulamentos que disciplinam os termos da sua actuação jurídica. Inscreve-se nesse domínio tanto as situações de ofensa de direitos subjectivos, como de interesses legalmente protegidos, por violação de disposições legais dirigidas a proteger interesses alheios”<sup>(11)</sup>.

A culpa da Administração Pública pode “envolver um caso de dolo ou intenção de praticar um facto ilícito, como um caso de negligência, traduzida numa falta de diligência e zelo a que os órgãos e agentes estão adstritos em razão do cargo que exercem”<sup>(12)</sup>.

Não mereceu *acolhimento por parte do legislador administrativo moçambicano a modalidade de ilicitude que consiste no funcionamento anormal do serviço*. A responsabilidade civil extracontratual do Estado no exercício da função administrativa por danos resultantes da falta ou funcionamento anormal do serviço “assenta numa lógica inovadora, de responsabilização da Administração enquanto tal, pela sua própria conduta lesiva, sem necessidade de demonstração de que um determinado agente actuou com culpa, mas apenas de que o serviço no seu conjunto funcionou de modo anormal, seja porque não funcionou em absoluto, seja porque funcionou tardiamente ou, em todo o caso, porque não observou os padrões mínimos de resultado que lhe impunham”<sup>(13)</sup>.

O dano indemnizável tanto pode ser o que resulta de uma *ofensa de direitos de terceiros*, como o que decorre de uma lesão de interesses destes legalmente protegidos. **O nexo de**

---

<sup>(11)</sup> Cfr. ALMEIDA, Mário Aroso De. *Teoria Geral do Direito Administrativo. Novo regime do Código do Procedimento Administrativo*, 2ª Edição, Coimbra: Almedina, 2015, p. 491

<sup>(12)</sup> Cfr. GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. *A responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*, p. 26. Disponível em <https://ces.pt/wp-content/uploads/2022/03/ResponsabilidadeCivildstadoeDemaisPessoasColectivasPublicas1997.pdf>

<sup>(13)</sup> Cfr. ALMEIDA, Mário Aroso De. *Teoria Geral do Direito Administrativo. Novo regime do Código do Procedimento Administrativo*, 2ª Edição, Coimbra: Almedina, 2015, p. 483

**causalidade** implica “uma conexão de causa-efeito entre o facto ilícito e culposo e o dano de terceiro que importa ressarcir”<sup>(14)</sup>, nos termos gerais do direito.

O legislador moçambicano, não acolheu também a responsabilidade civil extracontratual do Estado pelo risco, uma vez que toda e qualquer responsabilidade do Estado moçambicano deve fundar-se na culpa (Cfr., artigo 58 n.º2 da CRM). Por isso, *de iure condendo*, o legislador moçambicano deverá acrescentar um n.º3 ao artigo 58 da CRM dispondo que “*o Estado e demais pessoas colectivas de direito público, respondem pelos danos decorrentes de actividades, coisas ou serviços administrativos, especialmente perigosos, salvo quando, nos termos gerais, se prove que houve força maior ou ocorrência de culpa do lesado, podendo o tribunal, neste último caso, tendo em conta todas as circunstâncias, reduzir ou excluir a indemnização*”<sup>(15)</sup>.

A nosso ver, o actual regime jurídico moçambicano sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos resultantes do exercício da função administrativa, *máxime*, o artigo 58 n.º2 da CRM conjugado com os artigos artigo 13, artigo 19 alínea c) e artigo 3 todos da Lei n.º 14/2011 de 10 de Agosto, não cobre actividades, coisas ou serviços especialmente perigosos, como por exemplo: a “utilização de armas e explosivos em manobras e exercícios militares e operações policiais de repressão de tumultos e perseguição de criminosos, vigilância de delinquentes e inimputáveis em estabelecimentos prisionais e de saúde mental, transfusões sanguíneas em hospitais e outros serviços de saúde, operações de demolição de imóveis e corte de árvores, depósitos de combustíveis e produtos tóxicos, equipamentos automáticos de sinalização, como semáforos, diques, barragens e condutas de gás, etc..”<sup>(16)</sup>.

Finalmente, a nosso ver, a indemnização pelo sacrifício, encontra cobertura, ainda que imperfeita, no artigo 58 n.º1 da CRM, segundo o qual “***a todos é reconhecido o direito de exigir, nos termos da lei, indemnização pelos prejuízos que forem causados pela violação dos seus direitos fundamentais***”. Esta disposição constitucional, fundamenta não só a indemnização pelo sacrifício, mas também qualquer dano indemnizável nos termos da lei. “A indemnização pelo sacrifício opera no *campo das intervenções lícitas dos entes públicos em sentido amplo*, ou seja, a indemnização pelo sacrifício (..) resulta de um facto decorrente da prossecução do interesse público, que impõe, a coberto do ordenamento jurídico, consequências negativas na esfera jurídica dos particulares <sup>(17)</sup>, como acontece com a expropriação por utilidade pública ou requisição de bens (Cfr., artigo 1310 do CC).

---

<sup>(14)</sup> GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. *A responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*, p. 27. Disponível em <https://ces.pt/wp-content/uploads/2022/03/ResponsabilidadeCivildstadoeDemaisPessoasColectivasPublicas1997.pdf>

<sup>(15)</sup> Cfr. Artigo 11 n.º1 da Lei Portuguesa n.º 67/2007 de 31 de Dezembro, que aprova o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas.

<sup>(16)</sup> Cfr. ALMEIDA, Mário Aroso De. *Teoria Geral do Direito Administrativo. Novo regime do Código do Procedimento Administrativo*, 2ª Edição, Coimbra: Almedina, 2015, p. 517

<sup>(17)</sup> COSTA, António Augusto, Neves do Espírito Santo, *A indemnização pelo sacrifício: seu sentido e alcance*; p.5 in <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/35113/1/A%20indemnizacao%20pelo%20sacrificio.%20Seu%20sentido%20e%20alcance.pdf> – acesso 07/06/2024.

---

## 2.2- O regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado em Moçambique por danos resultantes do exercício da função jurisdicional.

Quanto à responsabilidade civil do Estado por danos resultantes do exercício da função jurisdicional, a Constituição da República de Moçambique de 2004, alterada pontualmente pela Lei n.º 1/2018 de 12 de Junho distingue duas situações: uma consubstanciada no princípio da irresponsabilidade dos juizes com excepções expressas (artigos 216 n.º2 e 217 n.º1 da CRM) e outra consubstanciada no princípio geral da responsabilidade do Estado (artigo 58 n.º2 da CRM). “Com efeito, fixou-se o princípio da irresponsabilidade dos juizes resultante dos respectivos julgamentos, mas excepcionaram-se os casos em que, no exercício das suas funções, os juizes cometam crimes, abusos e erros de ofício, dos quais resultem danos (artigo 217 n.º1 da CRM), situação em que podem ser intentadas acções de responsabilidade pelos lesados contra os juizes, nos termos d lei”<sup>(18)</sup>.

Dispõe o artigo 217 n.º1 da CRM de 2004, que “os juizes respondem civilmente por actos praticados no exercício das suas funções apenas nos casos especialmente previstos na lei”. “A responsabilidade civil dos juizes por danos causados no exercício das suas funções não é distinta da responsabilidade civil de um qualquer particular”<sup>(19)</sup>.

Com efeito, o artigo 1083 do Código de Processo Civil moçambicano (CPC), dispõe que “os magistrados, quer judiciais, quer do Ministério público, são responsáveis pelos danos causados: (a) quando tenham sido condenados por crime de peita suborno, concussão ou prevaricação; (b) nos casos de dolo; (c) quando a lei lhes imponha expressamente essa responsabilidade; e (d) quando deneguem a justiça. Dispõe ainda o artigo 1093 do CPC que, “quando a indemnização for consequência necessária de facto pelo qual tenha sido promovido procedimento criminal, observar-se-ão, quanto à reparação civil, as disposições do Código do processo penal.

A responsabilidade civil extracontratual do Estado por erro judiciário, não está expressamente consagrada na Constituição da República de Moçambique. Mas a lei ordinária, *máxime*, o artigo 521 do Código de Processo penal moçambicano<sup>(20)</sup>, previu o princípio da responsabilidade civil extracontratual do Estado em caso de erro judiciário, ao estabelecer que: “(1) na sentença ou acórdão de revisão que tiver absolvido o arguido condenado pela sentença revista, ser-lhe-á **arbitrada uma justa indemnização pelos prejuízos materiais e morais que houver sofrido**, podendo, quanto aos danos materiais deixar-se a liquidação para execução da sentença e fixando-se, desde logo, a indemnização pelos danos morais. (2) a **indemnização é paga pelo Estado**, ficando este sub-rogado no direito do arguido contra os responsáveis por factos que tiverem determinado a decisão revista. (3) se o arguido tiver pago

---

<sup>(18)</sup> Cfr. GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. *A responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*, p.14. Disponível em <https://ces.pt/wp-content/uploads/2022/03/ResponsabilidadeCivildstadoeDemaisPessoasColectivasPublicas1997.pdf>

<sup>(19)</sup> Cfr. GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. *A responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*; ob cit. p.15

<sup>(20)</sup> Cfr. A lei n.º 25/2019 de 26 de Dezembro, que aprova o Código de Processo penal moçambicano.

*qualquer multa ou imposto de justiça, ser-lhe-ão restituídos e exigidos à parte acusadora, quando houver.*

Note-se que o pedido de indemnização contra o Estado funda-se na prévia revogação da decisão danosa pela jurisdição competente, quando a fonte da responsabilidade Civil Extracontratual do Estado é o erro judiciário traduzido nas “decisões jurisdicionais manifestamente inconstitucionais, ilegais ou injustificadas, por erro grosseiro na apreciação dos respectivos pressupostos de facto”<sup>(21)</sup>.

De igual modo, a responsabilidade civil extracontratual do Estado por prisão ou detenção ilegal, não está expressamente prevista na Constituição da República de Moçambique, muito menos na lei ordinária. Mas a nosso ver, este tipo de responsabilidade pode-se efectivar a partir das disposições conjugadas do artigo 58 n°2 e artigo 66 n°1 ambos da Constituição da República de Moçambique (CRM) e os artigos 263 e 265 ambos do CPP. Com efeito, o artigo 66 n°1 da CRM conjugado com os artigos 263 e 265 ambos do Código de Processo penal (CPP), dispõe que **“em casos de prisão ou detenção ilegal, o cidadão tem o direito de recorrer a providência de habeas corpus”** e, é nosso entendimento, que provada a ilegalidade da prisão ou detenção, o Estado deverá ser responsabilizado pelos danos causados pela prisão ou detenção ilegal, praticados pelos *seus agentes, no exercício das suas funções, sem prejuízo do direito de regresso em conformidade com o disposto no artigo 58 n°2 da CRM.*

A responsabilidade civil extracontratual do Estado, em caso da procedência dos fundamentos da providência de *habeas corpus* em virtude de detenção ou prisão ilegal, faz todo o sentido, pois, inversamente, se o juiz julgar infundada a *providência de habeas corpus* em virtude de detenção ou prisão ilegal, **condena o requerente ou peticionante ao pagamento de uma soma que varia entre um a dez salários mínimos em vigor na função pública**, nos termos do artigo 264 n°4 conjugado com o artigo 266 n°7 ambos do CPP.

Portanto, a luz do princípio geral da responsabilidade civil do Estado previsto artigo 58 n°2 da CRM, constituem causas de responsabilidade civil extracontratual do Estado no exercício da função jurisdicional, a proferição de sentenças condenatórias manifestamente injustas e/ou ilegais que integram erro judiciário (Cfr. Artigo 521 e 530 n°1 ambos do CPP e artigo 782/A do CPC); a prisão ou detenção ilegal dos cidadãos (Cfr. 66 n°1 da CRM conjugado com os artigos 263 e 265 ambos do CPP), a violação de direito a uma decisão judicial em prazo razoável (Cfr. Artigo 62 n°1 da CRM conjugado com o artigo 2 n°1 do CPC).

**De iure condendo**, o legislador constituinte moçambicano, deverá consagrar de forma expressa: (i) a responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos materiais ou morais oriundos de erro judiciário, (ii) a responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos materiais ou morais resultantes da detenção ilegal ou prisão preventiva ilegal ou injustificada.

---

<sup>(21)</sup> MIRANDA, Jorge. *A responsabilidade Civil do Estado, a Constituição e a Lei n°67/2007 (Portugal)*, p.146. disponível em [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2570844/Jorge\\_Miranda.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2570844/Jorge_Miranda.pdf) - acesso 29/03/204.

---

Com efeito, há uma necessidade de se criar uma legislação cuidada sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos resultantes do exercício da função jurisdicional, de modo a definir, para além das condições de responsabilidade do Estado, as condições de responsabilidade dos juízes, bem como dos magistrados do Ministério público, nos respectivos estatutos da magistratura, bem como nas normas específica sobre acções de regresso, sem esquecer as normas de competência jurisdicional para as diferentes modalidades de acções<sup>(22)</sup>.

### **2.3- O regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado em Moçambique por danos resultantes do exercício da função político-legislativa;**

Segundo JORGE MIRANDA, “a generalidade da lei não obsta a subjetivação de eventuais prejuízos; e, desde que a Administração é obrigada a executar normas inconstitucionais, a obrigação de indemnizar recai unicamente sobre o Estado Legislador. Subordinados à constituição, os actos legislativos também podem envolver responsabilidade quando infrinjam ou quando mesmo não infringindo, afectem direitos constitucionalmente garantidos”<sup>(23)</sup>. Os actos políticos, *stricto sensu*, podem gerar a responsabilidade civil extracontratual do Estado. Por exemplo, a declaração do Estado de sítio ou de emergência quando ofenda direitos insusceptíveis de suspensão (Cfr. artigo 294 da CRM), ou “as convenções internacionais que atinjam direitos fundamentais”<sup>(24)</sup>.

A Constituição da República de Moçambique, em nada refere sobre a responsabilidade específica do Estado por danos decorrentes do exercício da função político-legislativa. Na legislação ordinária, merece menção a alínea b) do nº 1 do artigo 5 da Lei 24/2013 de 1 de Novembro, actualizada pela Lei nº 7/2015 de 06 de Outubro<sup>(25)</sup>, que exclui, de forma categórica, do rol de matérias cuja competência de apreciação cabe a Jurisdição Administrativa “as normas legislativas e responsabilidade pelos danos decorrentes do exercício da função legislativa”.

A Lei nº 24/2013, de 1 de Novembro, (Lei orgânica da jurisdição Administrativa, actualizada pela Lei nº 7/2015 de 06 de Outubro), *no artigo 50 nº1 alínea i) atribui aos tribunais administrativos a competência para conhecer litígios relativos à responsabilidade civil extracontratual do Estado, de quaisquer outras entidades públicas e dos titulares dos seus órgãos e agentes, por prejuízos derivados de actos de gestão pública, incluindo as acções de regresso, com a excepção dos actos praticados pelos órgãos de soberania, como seja o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo, os Tribunais e o Conselho Constitucional.*

---

<sup>(22)</sup> Cfr. GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. *A responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*; ob cit. p. 42.

<sup>(23)</sup> MIRANDA, Jorge. *A responsabilidade Civil do Estado, a Constituição e a Lei nº67/2007 (Portugal)*, p.139. disponível em [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2570844/Jorge\\_Miranda.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2570844/Jorge_Miranda.pdf) - acesso 29/03/204.

<sup>(24)</sup> MIRANDA, Jorge. *A responsabilidade Civil do Estado, a Constituição e a Lei nº67/2007 (Portugal)*, Ob. Cit, p.140.

Portanto, no actual quadro constitucional e legislativo moçambicano, não existe um regime jurídico específico sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado legislador, por danos decorrentes do exercício da função político-legislativa. Assim, *de iure Condendo*, o legislador constituinte moçambicano deverá consagrar de forma expressa: (1) a inconstitucionalidade por omissão, permitindo a legislação ordinária regular a responsabilidade civil extracontratual do Estado por omissão de providências legislativas necessárias para tornar exequíveis normas constitucionais; (ii) a responsabilidade civil extracontratual do Estado legislador por prática de actos desconformes com à Constituição ou ao direito internacional.

### Considerações finais e sugestões.

Feita a análise do regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas de direito público em Moçambique, resta-nos traçar as seguintes conclusões e sugestões do estudo:

- (i) Em Moçambique, não existe, actualmente, um regime jurídico unificado em uma única lei, que regulamenta a responsabilidade civil Extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas de direito público por danos oriundos do exercício da função administrativa, jurisdicional e legislativa. As disposições sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado (moçambicano), por danos resultantes do exercício da função administrativa e jurisdicional, encontram-se na Constituição e em diversa legislação avulsa.
- (ii) A Constituição da República de Moçambique no artigo 58 n°2 acolheu a responsabilidade subjectiva do Estado por actos ilegais dos seus agentes, no exercício das suas funções, sem prejuízo do direito de regresso nos termos da lei. Não mereceu, no entanto, a atenção do legislador constituinte e ordinário moçambicano a consagração do regime jurídico - (i) da responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos resultantes de um funcionamento anormal do serviço e (ii) da responsabilidade civil extracontratual do Estado pelo risco ou por factos casuais.
- (iii) A indemnização pelo sacrifício opera no *campo das intervenções lícitas dos entes públicos em sentido amplo* e, encontra o seu fundamento no 58 n°1 da CRM, segundo o qual “*a todos é reconhecido o direito de exigir, nos termos da lei, indemnização pelos prejuízos que forem causados pela violação dos seus direitos fundamentais*”. Esta disposição constitucional, fundamenta não só a indemnização pelo sacrifício, mas também qualquer dano indemnizável nos termos da lei, como acontece com a expropriação por utilidade pública ou requisição de bens (Cfr. artigo 1310 do CC).
- (iv) Apesar do Código de Processo penal moçambicano, no artigo 521, prever a hipótese de responsabilidade civil extracontratual do Estado por erro judiciário, o legislador constituinte moçambicano, não consagrou de forma expressa: (i) a responsabilidade civil do Estado por danos materiais ou morais oriundos de erro judiciário, (ii) a respon-

---

(25) Que aprova a Lei da Organização da Jurisdição Administrativa

sabilidade civil do Estado por danos materiais ou morais resultantes da detenção ilegal ou prisão preventiva ilegal ou injustificada.

- (v) No actual quadro constitucional e legislativo moçambicano, não existe um regime jurídico que versa sobre a responsabilidade civil extracontratual do Estado legislador, por danos decorrentes do exercício da função político-legislativa.

Face as conclusões acima traçadas em matéria de responsabilidade civil extracontratual do Estado por danos resultantes do exercício da função administrativa, jurisdicional e político-legislativa, sugere-se ao legislador moçambicano o seguinte:

- (a) Que seja estabelecido um regime jurídico unificado em uma única lei, que regulamente a responsabilidade civil Extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas de direito público por danos oriundos do exercício da função administrativa, jurisdicional e legislativa. Trata-se de um regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de direito público por danos oriundos da gestão pública, em oposição ao regime de responsabilidade civil extracontratual do Estado e outros entes públicos por danos oriundos do exercício da gestão privada.
- (b) *De iure condendo*, o legislador constituinte e ordinário moçambicano deverá acolher - (i) a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de direito público por danos resultantes de um funcionamento anormal do serviço e (ii) a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas de direito público pelo risco ou por factos casuais no exercício da gestão pública.
- (c) *De iure condendo*, o legislador constituinte moçambicano, deverá consagrar de forma expressa: (i) a responsabilidade civil do Estado por danos materiais ou morais oriundos de erro judiciário, (ii) a responsabilidade civil do Estado por danos materiais ou morais resultantes da detenção ilegal ou prisão preventiva ilegal ou injustificada.
- (d) Finalmente, *de iure Condendo*, o legislador constituinte moçambicano deverá consagrar de forma expressa: (1) a inconstitucionalidade por omissão, permitindo a legislação ordinária regular a responsabilidade civil extracontratual do Estado por omissão de providências legislativas necessárias para tornar exequíveis normas constitucionais; (ii) a responsabilidade civil extracontratual do Estado legislador por prática de actos desconformes com à Constituição ou ao direito internacional.

## Referências bibliográficas

1. ALMEIDA, Mário Aroso De (2015), *Teoria Geral do Direito Administrativo. Novo regime do Código do Procedimento Administrativo*, 2ª Edição, Coimbra: Almedina.
  2. CISTAC, Gilles (2009), o Direito Administrativo em Moçambique , disponível em [https://sislog.com/ta/IMG/pdf/Direito Administrativo em Mocambique.pdf](https://sislog.com/ta/IMG/pdf/Direito_Administrativo_em_Mocambique.pdf) - acesso 31/03/2024.
  3. COSTA, Emído José Da & COSTA, Ricardo José Amaral DA (2010), *Da responsabilidade civil do Estado e dos Magistrados por danos da função jurisdicional*. Lisboa: Quid Juris sociedade Editora.
  4. COSTA, António Augusto, Neves do Espírito Santo, *A indemnização pelo sacrifício: seu sentido e alcance*; disponível em <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/35113/1/A%20indemnizacao%20pelo%20sacrificio.%20Seu%20sentido%20e%20alcance.pdf> – consultado em 07/06/2024.
  5. GARCIA, Maria da Glória Ferreira Pinto Dias. *A responsabilidade Civil do Estado e demais pessoas colectivas públicas*. Disponível em <https://ces.pt/wp-content/uploads/2022/03/ResponsabilidadeCivildstadoeDemaisPessoasColectivasPublicas1997.pdf> - Consultado em 29/03/2024.
  6. HAURIU M., *Précis de Droit Administratif de Droit public*, Paris, Recueil Sirey, 11ª Ed., 1927, *apud*, CISTAC, Gilles (2009), o Direito Administrativo em Moçambique, p.2, disponível em [https://sislog.com/ta/IMG/pdf/Direito Administrativo em Mocambique.pdf](https://sislog.com/ta/IMG/pdf/Direito_Administrativo_em_Mocambique.pdf) – consultado em 31/03/2024
  7. MIRANDA, Jorge. *A responsabilidade Civil do Estado, a Constituição e a Lei n°67/2007 (Portugal)*, disponível em [https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2570844/Jorge\\_Miranda.pdf](https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2570844/Jorge_Miranda.pdf) - acesso 29/03/2024.
  8. Constituição da República de Moçambique (CRM), actualizada pela Lei n° 1/2018 de 12 de Junho.
  9. Decreto-Lei 23229 de 15 de Novembro de 1933, que aprova a Reforma Administrativa Ultramarina.
  10. Lei 14/2011 de 10 de Agosto, que regula a formação da vontade da Administração pública, estabelece as normas de defesa dos direitos e interesses dos particulares e revo-
-

- ga a Reforma Administrativa Ultramarina (RAU) e o Decreto-Lei 23229 de 15 de Novembro de 1933.
11. Lei nº 7/2012 de 08 Fevereiro, que regula a organização e funcionamento da administração Pública (moçambicana).
  12. Lei nº 24/2013 de 01 de Novembro, actualizada pela Lei nº 7/2015 de 06 de Outubro, que aprova a Lei orgânica da Jurisdição administrativa.
  13. Lei 7/2014 de 28 de Fevereiro, que regula os procedimentos atinentes ao Processo Administrativo Contencioso.
  14. Lei nº 25/2019 de 26 de Dezembro, que aprova o Código de Processo penal (moçambicano).
  15. Decreto-Lei nº 47344, de 25 de Novembro de 1966, que aprova o Código Civil vigente na República de Moçambique.
  16. Decreto-Lei nº 44129 de 28 de Dezembro de 1961, que aprova o Código de Processo Civil vigente na República de Moçambique.
  17. Lei Portuguesa nº 67/2007 de 31 de Dezembro, que aprova o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas.