OS DIREITOS FUNDIÁRIOS E A LEI DE TERRAS EM ANGOLA

FOTO: Fazenda Mucologi, arredores do Dundo

Obra resultante das investigações e apresentações do Programa **"+Direito + Cidadania**" coordenado pelo CICAJ – Centro de Investigação Científica e Assessoria Jurídica da Faculdade de Direito da Universidade Lueji A' Nkonde durante o ano de 2015.

Cidade do Dundo – Província da Lunda-Norte
República de Angola

JOEL ALMEIDA FILHO

2017

OS DIREITOS FUNDIÁRIOS E A LEI DE TERRAS EM ANGOLA

Sumário

1 - INTRODUÇÃO 1

2 – FUNÇÃO SOCIAL 3

3 – BREVE HISTÓRICO DA REGULAMENTAÇÃO EM ANGOLA 6

4 – PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA 8

4.1 - Propriedade Originária 8

a) Direito de Propriedade 9

b) Domínio Útil Consuetudinário 9

c) Domínio Útil Civil 9

d) Direito de Superfície 10

e) Direito de Ocupação Precária 10

4.2 - Transmissibilidade 11

4.3 - Aproveitamento útil e efectivo da terra 11

4.4 - Taxatividade 12

4.5 - Respeito pelos Direitos Fundiários das Comunidades Rurais 12

4.6 - Propriedade dos Recursos Naturais do Estado 13

4.7 - Não Reversibilidade das Nacionalizações e dos Confiscos 13

5 - CLASSIFICAÇÃO DOS TERRENOS 14

5. 1- TERRENOS CONCEDÍVEIS 14

a) Terrenos Urbanos 15

b) Terrenos Rurais 15

5.2 - TERRENOS NÃO-CONCEDÍVEIS 15

a) Terrenos do domínio público do Estado 15

b) Terras Rurais Comunitárias 15

c) Terrenos de Propriedade Privada 16

d) Terrenos Reservados 16

6 -CONCESSÃO DE TERRAS 17

6.1 – Tipologia dos títulos 17

a) Contrato de Compra e Venda 17

b) Contrato de Aforamento 17

c) Contrato Especial para Direito de Superfície 17

d) Contrato de Arrendamento 17

e) Título de Reconhecimento de Ocupação de Uso e Posse de Direitos 17
6.2 - Autoridades Concedentes 18
6.3 - Quadro Geral das Concessões de Terras 19
a) Direito de propriedade privada 20
b) Direito útil consuetudinário 20
c) Domínio útil civil (enfiteuse) 20
d) Direito de superfície 20
e) Direito de ocupação precária 21
6.4 - Aspectos a ter em conta na aplicação da política nacional de concessão de terras 21
7 - PROCEDIMENTOS DE CONCESSÃO E DIREITO DE INFORMAÇÃO 22
7.1 - Passos para aquisição de Direitos Fundiários 22
a) Requerimento do interessado 22
b) Informações e pareceres dos serviços e entidades 22
c) Apreciação do Requerimento 23
d) Demarcação Provisória 23
e) Demarcação Definitiva 23
f) Celebração do Contrato de Concessão de Direitos Fundiários 23
g) Outorga do Título de Concessão 24
h) Inscrição do Direito a favor do Concessionário no Registo Predial 24
7.2 - Direito a informação e participação pública 24
a) Ordenamento do Território e do Urbanismo 24
b) Conselho de Auscultação e de Concertação Social 25
c) Parceria Público-Privada 25
8 – REGULARIZAÇÃO, RECONHECIMENTO E EXTINÇÃO DAS CONCESSÕES 27
8.1 - Regularização das ocupações informais de terrenos 27
8.2 - Reconhecimento de Terrenos Comunitários 28
8.3 - Extinção da Concessão 28
a) Não-Renovação do Contrato de Concessão 29
b) Não Cumprimento do Plano de Exploração 29
c) Utilização do Terreno para Outros Fins 30
d) Expropriação por Utilidade ou Interesse Público 30
9 – CONSIDERAÇÕES FINAIS 31
Bibliografia 33
Nota sobre o Autor 34
Aplicação 34

1 - INTRODUÇÃO

Os direitos fundiários são todos aqueles que se pode constituir sobre a terra, como por exemplo o direito de propriedade privada, direito de superfície, enfiteuse etc. Esses direitos foram concebidos de diferentes maneiras pelas civilizações, pois, cada período histórico possuía características políticas, econômicas e sociais que lhes eram próprias.

Nas sociedades primitivas, a partir de certo período do desenvolvimento humano, passou a existir a propriedade individual dos objetos de uso pessoal. Até então a terra pertencia a toda a colectividade, aos membros da mesma aldeia, da mesma família não havendo noção de senhoria. Uma vez que viviam de actividades extrativistas, além do modo de vida nômade a apropriação do solo era algo pouco relevante.

Paulatinamente a utilização da mesma terra pelo mesmo povo, pela mesma tribo e pela mesma família passou a ligar as pessoas à terra que a usavam, surgindo daí, primeiramente, a concepção de propriedade colectiva. A necessidade inicial da propriedade nasce a partir do momento em que os indivíduos não podem mais pensar em viver apenas do extrativismo. Tem-se pois que a forma mais antiga de propriedade é a colectiva, em que diversos membros de uma comunidade tinham direito temporário de uso e de gozo sobre os diversos tipos de bens, direito este marcado pela intransmissibilidade. Não havia ainda a noção de indivíduo, sendo a comunidade a verdadeira unidade social.

A propriedade sobre a terra passa a ser individual, na era romana, em função do fortalecimento da figura do pater famílias. No período romano, prevalecia o carácter absolutista da propriedade, pelo qual o proprietário poderia dela dispor da forma que melhor lhe aprouvesse.

No entanto, esta visão individualista da propriedade foi implacavelmente combatida por diversas camadas populares, bem como por vários pensadores, os quais, cada um, à sua maneira, atribuía à propriedade um aspecto social, como o fez Santo Tomás de Aquino, Karl Marx e Leon Duguit, por exemplo.

Assim sendo, gradativamente, ocorreu a transição da propriedade absoluta para a propriedade atrelada a uma função social e ainda houve, não por acaso, a mudança do Estado Individualista para o Estado Representativo, num primeiro momento unicamente de concepção capitalista liberal e, a partir do início do século XX, dividindo espaços com os dogmas do socialismo.

O direito sobre a terra sempre se portou como ilustração do norteamento político, ideológico e jurídico dos Estados. A propriedade privada e seus limites ilustraram em grande parte a bipolarização mundial, marcada por dois caminhos, hoje, já não tão distintos, entre o capitalismo e o socialismo/comunismo.

No Código Civil Angolano, que diga-se de passagem, ainda é o Código Civil Português de 1966, em vigor por força do preceito constitucional que aceita o Direito aplicável antes da Independência do país, há preceitos referentes a direitos sobre propriedades, entretanto, existe um sistema autónomo de direitos fundiários constantes na Lei nº 9/04, de 9 de Novembro de 2004, também conhecida como Lei de Terras, onde se consagra um conjunto de direitos reais, constituídos pelo Estado ou autarquias a favor de pessoas singulares ou colectivas públicas ou privadas.

A legislação Angolana permite a criação de cinco direitos fundiários, nomeadamente os direitos de propriedade, de superfície, do domínio útil civil, do domínio útil consuetudinário e o direito de ocupação precária. Apesar disso, a situação actual das terras em Angola é de grande complexidade.

Este regime é, face ao Código Civil, autónomo, pelo que, para a sua implementação, aplicam-se primeiro as disposições da Lei de Terras e dos seus regulamentos, e subsidiariamente o Código Civil apenas nos aspectos que não contrariam aquele regime autónomo.

Os sistemas de uso e propriedade da terra são muito diversos e fruto, também, de mudanças políticas e sociais. Uma das facetas de análise da questão do direito à propriedade da terra não só em Angola, mas em qualquer outro lugar do mundo, deve passar por uma análise constitucional, precipuamente a partir dos princípios constitucionais. Com isso está-se a dizer que é de grande importância destacar quais os princípios constitucionais direcionados para a questão que se pretende discutir.

2 – FUNÇÃO SOCIAL

Na visão individualista as propriedades já tinham uma função social, pois, desempenhava o papel da garantia da liberdade, da autonomia dos indivíduos, da livre iniciativa. Os ordenamentos jurídicos davam garantia tão somente ao proprietário e a própria propriedade contra a intenção de terceiros não proprietários, que em última análise, era a própria comunidade.

Com o Estado Social, a propriedade deixa de ser entendida como uma relação entre o sujeito e a coisa e passa a ser compreendida como uma relação cujo efeito vai além da pessoa do proprietário, abarcando toda a colectividade.

Com esta mudança, os terceiros, não proprietários, aos quais antes era imposto o dever de não ingerência na esfera patrimonial alheia, passam a fazer parte da relação jurídica proprietária. Os terceiros adquirem o direito de exigir do proprietário o cumprimento da função social da propriedade, uma vez que tem também seus interesses tutelados por tal relação.

É importante a análise dos termos que compõe a expressão "*função social*".

O termo "função" diz respeito justamente à análise dos institutos jurídicos para além de sua estrutura, o estudo do papel que um instituto desempenha no ordenamento jurídico e nas relações sociais. O termo "função" serve, pois, para definir o concreto modo de operar de um instituto ou de um direito de características particulares e manifestas.

No tocante ao termo "social" fala-se em função social como sinônimo de diversas expressões, tais como bem estar social, utilidade social, interesse social, fim social, etc. A melhor doutrina defende a ideia do termo estar ligada à produtividade dos bens, ligada ao incremento da produção e aumento da riqueza, numa forma de bem estar económico e colectivo.

Busca-se, com esse entendimento, uma coordenação entre a actividade do particular e o interesse colectivo, com o objetivo de dar melhor utilização aos recursos.

Para o jurista brasileiro especializado em Direito Urbanístico, Victor Carvalho Pinto, (PINTO 2005) o surgimento da função social da propriedade está atrelado à filosofia política positivista: primeiro com os seguidores do Conde de Saint-Simon, os quais defendiam a criação de uma propriedade em que "*os proprietários seriam meros depositários da riqueza da sociedade*", isto é, seria "*uma forma de propriedade intermediária entre a propriedade privada clássica e a propriedade pública*"; depois, Comte desenvolveu melhor essa doutrina da função social, preocupando-se, não com a distribuição de riqueza, e sim com o uso produtivo da propriedade. Ao que aponta Evaristo de Moraes Filho (1978, p. 201): "*o Positivismo aponta sobretudo uma indispensável função social, destinada a produzir e a administrar os capitais pelos quais cada geração prepara os trabalhos da seguinte*".

Esses entendimentos podem nos levar à ideia da função social estar relacionada ao estabelecimento de relações sociais mais jutas, de promoção da igualdade social. Entretanto, em sentido inverso, assevera Victor Carvalho Pinto (PINTO 2005):

> "*aspecto importante é que a doutrina da função social da propriedade não tem qualquer conotação de justiça social. O que se pretende é subordinar a propriedade privada a um rígido planeamento estatal. Esse planeamento tem por objetivo último o progresso. Não há, no positivismo, uma preocupação específica com a distribuição de renda. Pelo contrário, a concentração da propriedade é vista com simpatia, uma vez que facilita a direcção geral da economia pelo Estado. Na melhor das hipóteses, os pobres seriam beneficiários do progresso da sociedade em seu todo*".

Interessante revisitar essa matriz da função social da propriedade e constatar que de facto a preocupação é com o destino da economia do Estado e não com a justiça social, interligando-se o progresso da sociedade com a existência de uma economia mais forte e produtiva. Verifica-se, pois, o que Carvalho Pinto (PINTO 2005) destaca com base na doutrina de Leon Duguit:

> "*a propriedade não seria um direito, mas uma função social, devendo o proprietário a utilizar produtivamente, a fim de contribuir para o desenvolvimento económico da sociedade; isto é: mais importante que a titularidade da propriedade é sua afectação a sua finalidade*.

Sonia Rabello de Castro (2001, p. 85) destaca uma coisa interessante: o direito de propriedade tem uma origem dupla, que é complementar uma à outra. A primeira delas é a de que a propriedade é um direito individual, ou seja, refere-se ao "*direito de domínio do proprietário, oponível à sociedade*"; a segunda é a de que a propriedade deve ter uma função social, ou seja, é um direito colectivo, da sociedade, oponível ao proprietário. Ou, como escreve José Afonso da Silva (2006, p. 120): "*a função social da propriedade não se confunde com os sistemas de limitação da propriedade. Estes dizem respeito ao exercício do direito, ao proprietário; aquela, à estrutura do direito mesmo, à propriedade*". Assim, a apropriação privada não garante por si o direito à propriedade, devendo, para que isso ocorra, também, atingir-se a função social da referida propriedade.

Temos que o princípio da função social não é o caminho aberto para a socialização das terras por parte do Estado, mas, sem dúvida, a fórmula encontrada pela Lei Maior a fim de realizar o ordenamento territorial, sem, no entanto, ferir de morte o princípio secular do direito de propriedade. Limitar esse direito, sim, é conveniência que toda a sociedade exige, por isso, Duguit, enfatizava:

> *"... a propriedade não é um direito, é uma função social. O proprietário, é dizer, o possuidor de uma riqueza tem, pelo facto de possuir essa riqueza, uma função social a cumprir; enquanto cumpre essa missão, seus actos de propriedade estão protegidos. Se não os cumpre, ou deixa arruinar-se sua casa, a intervenção dos governantes é legítima para obrigar-lhe a cumprir sua função social de proprietário, que consiste em assegurar o emprego das riquezas que possui conforme seu destino."*

Daí verificarmos que a doutrina da função social da propriedade traz consigo o objectivo primordial de dar sentido mais amplo ao conceito económico da propriedade, encarando-a, como uma riqueza, que se destina à produção de bens, para satisfação das necessidades sociais do seu proprietário, de sua família e da comunidade envolvente, em franca oposição ao antigo conceito de propriedade.

Na Lei de Terra angolana, podemos verificar (artigo 14º) a existência de objetivos que norteiam a função social do território e, por conseguinte, da propriedade:

Artigo 14 - O Estado intervém na gestão e na concessão das terras a que se aplica o presente diploma, de harmonia com os seguintes objectivos:

a) Adequado ordenamento do território e correcta formação, ordenação e funcionamento dos aglomerados urbanos.

b) Protecção do ambiente e utilização economicamente eficiente e sustentável das terras.

c) Prioridade do interesse público e do desenvolvimento económico e social.

d) Respeito pelos princípios previstos na presente lei.

Lei de Terras de Angola - Lei nº 9/04, de 9 de novembro de 2004

3 – BREVE HISTÓRICO DA REGULAMENTAÇÃO EM ANGOLA

Na realidade angolana, em meio a uma franca expansão econômica, notadamente pela indústria petrolífera e mineral, há ainda um enfrentamento de complexos problemas inerentes ao direito de uso, que se confunde, com o direito de propriedade, especialmente após a independência conquistada em 1975. A independência é um marco de transformação que se avoluma quando se regista a assunção de um governo de bandeira socialista, que enfrentaria ainda uma longa guerra civil até o ano 2002.

Apesar das constituições angolanas disciplinarem, ao longo do tempo, as questões intervencionistas do Estado na actividade económica, em razão da necessidade do desenvolvimento do país, a sua primeira Carta Magna, apesar de definir que os recursos naturais existentes no solo e no subsolo, eram de propriedade do Estado, esquivou-se da abordagem directa sobre o direito à terra, remetendo para o legislador infraconstitucional essa tarefa:

> *Artigo 9° - (...) À República Popular de Angola caberá muito especialmente resolver o problema das terras, no interesse das massas camponesas.*
>
> *Artigo 11° - Todos os recursos naturais existentes no solo e no subsolo, (...) são propriedade do Estado, que determinará as condições do seu aproveitamento e utilização.*
>
> **Lei Constitucional da República Popular de Angola de 1975**

Não tendo sido efectivamente regulamentado as condições do uso e aproveitamento das terras por legislação ordinária como o texto constitucional previa, as populações ocuparam de forma natural as terras que consideravam suas quando os portugueses as abandonaram.

As alterações à Lei Constitucional de 1975, introduzidas em Março de 1991, através da Lei nº12/91, marca juridicamente o fim do período revolucionário e o início das reformas políticas e económicas que viriam a ser aprofundadas com a Lei de Revisão Constitucional nº23/92, de 16 de Setembro de 1992. Em ambos os textos reafirma-se que a terra é propriedade originária do Estado, que este pode conceder às pessoas singulares e colectivas o direito de uso e aproveitamento, confirmando, dessa forma, o direito de propriedade das terras para o Estado e a função social das terras ao estabelecer a possibilidade de transmissão desde que relacionado ao seu uso, ou aproveitamento, como disposto no texto legal:

> *Artigo 12° - (...) 3 - A terra, que constitui propriedade originária do Estado, pode ser transmitida para pessoas singulares ou colectivas, tendo em vista o seu racional e integral aproveitamento, nos termos da lei.*
>
> *4 – O Estado respeita e protege a propriedade das pessoas, quer singulares quer coletivas e a propriedade e a posse das terras pelos camponeses, sem prejuízo da possibilidade de expropriação por utilidade pública, nos termos da lei*
>
> **Lei n º 23/92, de 16 de Setembro – Lei de Revisão Constitucional.**

Entre a edição um e outro diploma, surgiu, em Agosto de 1992 a primeira lei sobre terras em Angola independente; Embora reduzida apenas às questões agrícolas e à concessão de títulos de uso e aproveitamento, esta lei 21-C/92 consagrava alguns princípios estruturantes substanciais das relações com a terra a saber:

- *Propriedade da terra originária do Estado;*
- *Transmissibilidade da propriedade da terra;*
- *Aproveitamento útil, racional e integral do solo e da concessão do direito de uso e aproveitamento;*
- *Garantia do respeito pelos direitos fundiários das populações camponesas;*
- *Irreversibilidade das nacionalizações e confiscos de bens fundiários;*
- *Propriedade estadual dos recursos naturais do solo e subsolo;*

- *Garantia do respeito pela propriedade privada de nacionais e de estrangeiros;*
- *Expropriação por utilidade pública.*

Esta lei viria a ser regulamentada com o decreto nº 32/95 de 8 de Dezembro. Um aspecto fundamental a sublinhar é o facto de não ter sido feita a nacionalização da terra, pelo que os terrenos que se encontravam à data da independência em situação de propriedade privada, mantiveram-se como tal, tendo sido apenas feito o confisco dos terrenos abandonados por antigos empresários agrícolas.

Hoje, em vigor, a Constituição de Angola de 2010, além de reforçar o mesmo entendimento consagrado na Lei de Revisão nº23/92, apresenta coerência no reconhecimento do direito de propriedade, respeitadas as suas especificidades históricas, como também ratifica a linha ordenatória da Lei de Terras de Angola - Lei nº 9/04, de 9 de novembro de 2004:

> *Artigo 15.º - A terra constitui propriedade originária do Estado, pode ser transmitida para pessoas singulares ou colectivas, tendo em vista o seu racional e efectivo aproveitamento, nos termos da Constituição e da lei.*
>
> *Artigo 98.º - A terra é propriedade originária do Estado e integra o seu domínio privado, com vista à concessão e protecção de direitos fundiários a pessoas singulares ou colectivas e a comunidades rurais, nos termos da Constituição e da lei, (...).*
>
> **Constituição da República de Angola – 2010**

No plano infraconstitucional, a lei 21-C/92 foi revogada e, na actualidade o marco regulatório dos direitos fundiários em Angola é a Lei nº 9/04, que foi aprovada pela Assembleia Nacional em Agosto de 2004 e publicada no dia 09 de Novembro de 2004 no Diário da República, regulamentada através dos seguintes diplomas: o Decreto nº 58/07, de 13 de Julho, que aprova o Regulamento Geral de Concessão de Terrenos, onde se acham definidos um conjunto de normas a fim de estabelecer a celeridade, transparência, isenção, rigor e objectividade do processo de concessão de direitos fundiários; o Decreto Presidencial nº 216/11, de 8 de Agosto, que estabeleceu as bases da Política Nacional de Concessão de Direitos Sobre Terras; e o Decreto Presidencial nº 169/12, de 27 de Julho, que editou o Regime de Regularização Jurídica dos Imóveis Destinados à Habitação, Comércio e Mistos, Públicos e Privados

QUADRO RESUMO DA LEGISLAÇÃO SOBRE CONCESSÃO DE DIREITOS SOBRE AS TERRAS

NORMA	ASSUNTO
Lei nº 9/04, de 9 de Novembro	Lei de Terras
Decreto nº 94/03, de 14 de Outubro	Estatuto Orgânico do Instituto Geográfico e Cadastral de Angola - I.G.C.A.
Decreto nº 58/07 de 13 de Julho	Regulamento Geral de Concessão de Terrenos
Decreto Presidencial nº 216/11, de 8 de Agosto	Política Nacional de Concessão de Direitos Sobre Terras
Decreto Presidencial nº 169/12, de 27 de Julho	Regime de Regularização Jurídica dos Imóveis Destinados à Habitação, Comércio e Mistos, Públicos e Privados

Fonte: http://www.gckcc.ao/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=189&Itemid=271&lang=pt

Nos capítulos seguintes será feito uma abordagem dos principais assuntos tratados nos textos legais no sentido de aprofundar os conhecimentos essenciais da Lei de Terra e seus Regulamentos.

4 – PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA

O termo "*princípio*" pode ser entendido como aquilo que vem antes, começo, nascedouro. Quando se trata de matéria jurídica, os "*princípios*" podem ser definidos como a base, o fundamento, a origem, a razão fundamental sobre a qual se discorre uma determinada norma. Cabe ainda, lembrar a lição, de PLÁCIDO E SILVA, estudioso dos vocábulos jurídicos, ao ensinar que os princípios são o conjunto de regras ou preceitos que se fixam para servir de norma a toda espécie de ação jurídica, traçando a conduta a ser tida em uma operação jurídica.

Sete são os princípios estatuídos Lei de Terras - Lei nº 9/04, de 9 de novembro de 2004, que se pode definir como sendo os pilares que fundamentam as metas da lei e dos direitos fundiários:

a) Princípio da propriedade originária da terra pelo Estado;
b) Princípio da transmissibilidade dos terrenos integrados no domínio privado do Estado;
c) Princípio do aproveitamento útil e efectivo da terra;
d) Princípio da taxatividade
e) Princípio do respeito pelos direitos fundiários das comunidades rurais;
f) Princípio da propriedade dos recursos naturais pelo Estado;
g) Princípio da não reversibilidade das nacionalizações e dos confiscos.

4.1 - Propriedade Originária

Dizer que a terra é propriedade originária do Estado, quer dizer que, em princípio, que o dono da terra é o próprio Estado, e este pode transmitir essa propriedade aos seus cidadãos, em conformidade com os vários direitos que a lei permite.

O Estado é o proprietário da terra. De um modo geral, todas as terras que compõem o território Angolano, são propriedade do Estado. É o Estado que transmite as terras ocupadas pelos particulares, incluindo as terras em regime de propriedade privada. Antes de pertencerem a uma pessoa particular ou pessoa pública toda a terra pertenceu ao Estado (Artigo 5º da Lei nº 9/04).

Enquanto propriedade originária do Estado, este tem como ferramentas de transmissão de direitos fundiários somente aqueles descritos em Lei, com suas especificidades. Portanto, o Estado pode passar direitos a terrenos do seu domínio privado para individuos ou grupos de pessoas. A Lei de Terras apresenta os seguintes direitos (Artigo 34 º da Lei nº 9/04):

a) Direito de propriedade privada;
b) Domínio útil consuetudinário;
c) Domínio útil civil;
d) Direito de superfície; e
e) Direito de ocupação precária.

a) Direito de Propriedade

Por definição do Código Civil a propriedade dos imóveis abrange o espaço aéreo correspondente à superfície, bem como o subsolo, com tudo o que neles se contém e não esteja desintegrado do domínio por lei ou negócio jurídico (Artigo 1344º). Além disso, O proprietário goza de modo pleno e exclusivo dos direitos de uso, fruição e disposição das coisas que lhe pertencem (Artigo 1305º, CC).

Qualquer pessoa pode ser dono de um terreno do domínio privado do Estado para este trabalhar sobre ela, isto é: cultivar, construir casas, criar animais e vender os produtos que nela retirar para o bem da sua família (Artigo 35º da Lei nº 9/04). Cabe destacar:

1. Este direito não se pode aplicar nos terrenos das comunidades rurais mas sim nos terrenos urbanos onde existe plano urbanístico
2. Só cidadãos angolanos têm o direito de propriedade.

(Ver também a) Direito de **propriedade privada**, página 20)

b) Domínio Útil Consuetudinário

A consagração de um domínio útil consuetudinário é, nos dizeres do Prof. CARLOS FEIJÓ, "*uma sequência do princípio do respeito pelos direitos fundiários das comunidades rurais. Nessas comunidades, o direito que exercem as famílias sobre as terras que usam e fruem, não é um verdadeiro direito de propriedade, mas de um domínio útil que integra vários poderes de posse ou ocupação, de uso e fruição, de recolecção de frutos naturais, de disposição e alteração da terra, enfim, de aproveitamento tão forte quanto tem a aparência e se comporta como se de propriedade se tratasse*".

O objecto do domínio útil consuetudinário são os terrenos rurais comunitários ocupados pelas comunidades rurais (Artigo 37.º, nº1 da Lei nº 9/04).

O Estado reconhece os direitos sobre a terra de todas as famílias ou comunidades rurais que ocupam essas terras há vários anos. Este direito protege os hábitos e costumes das comunidades de aproveitamento da terra. (Artigo 37º da Lei nº 9/04).

Os terrenos rurais comunitários são terrenos utilizados por uma comunidade rural segundo o costume relativo ao uso da terra, abrangendo, conforme o caso, as áreas complementares para a agricultura itinerante, os corredores para o acesso do gado às fontes de água e as pastagens e os atravessadouros, sujeitos ou não ao regime de servidão, utilizados para aceder à água ou às estradas ou caminhos de acesso aos aglomerados urbanos (Artigo 23.º, nº1 da Lei nº 9/04).

Por conseguinte, o único facto constitutivo do domínio útil consuetudinário é o costume.

(Ver também b) Direito **útil consuetudinário**, página 20)

c) Domínio Útil Civil

O domínio útil civil é integrado pelo conjunto de poderes que o Código Civil reconhece ao enfiteuta. O emprazamento, aforamento ou enfiteuse consiste no desmembramento do direito de propriedade em dois

domínios, denominados directo e útil. O titular do domínio directo é designado por senhorio; o do domínio útil: foreiro ou enfiteuta. O prédio sujeito a enfiteuse diz-se prazo e pode ser rústico ou urbano.

Pode-se constatar que o direito de enfiteuse envolve os poderes de usar e fruir o prédio como coisa sua, constituir ou extinguir servidões ou o direito de superfície, alienar ou onerar o seu domínio por acto entre vivos ou por morte, preferir na venda ou na dação em cumprimento do domínio directo, obter a redução do foro ou encampar o prédio, remir o foro.

O Estado aceita os direitos sobre terra do domínio privado do Estado a qualquer pessoa quer na zona rural quer na zona urbana. (Artigo 38º da Lei nº 9/04).

A Lei de Terras prevê no nº 4 do Artigo 38.º como único facto constitutivo do domínio útil civil o contrato de concessão, também designado por contrato de aforamento, entre o Estado ou as autarquias locais e o concessionário.

(Ver também c) Domínio útil civil **(enfiteuse)**, página 20)

d) Direito de Superfície

Segundo o Código Civil, o direito de superfície "*consiste na faculdade de construir ou manter, perpétua ou temporariamente, uma obra em terreno alheio, ou de nele fazer ou manter plantações*", ou como escreve Oliveira Ascensão, direito de superfície "*é o direito real de ter coisa própria incorporada em terreno alheio*".

É o direito sobre terrenos urbanos e rurais do domínio privado do Estado de aproveitar apenas a superfície da terra com plantações ou habitações durante um determinado período de tempo. É no caso de terrenos em que se encontram riquezas naturais por baixo da terra. Esta pessoa não pode vender nem dar a outra pessoa porque é do Estado. (Artigo 39º da Lei nº 9/04).

(Ver também d) Direito **de superfície**, página 20)

e) Direito de Ocupação Precária

É o direito de ocupar um terreno urbano ou rural integrado no domínio privado do Estado por um tempo máximo de um ano para instalações não definitivas. Assim sendo, o ocupante tem o dever retirar tudo que colocou e deixar o terreno livre e limpo no final do prazo de ocupação ou quando o Estado precisar por interesse público. (Artigo 40º da Lei nº 9/04).

Merece destaque dizer que a Lei de Terras reconhece os direitos das comunidades rurais sobre as terras que ocupam, maioritariamente herdadas dos seus antepassados, e defende o respeito pelos costumes das famílias e os seus modos de vida na gestão destas terras. Assim sendo, todos devem respeitar as comunidades rurais como tendo direitos próprios sobre as suas terras. Estas terras não podem ser dadas a ninguém, ao menos que por vontade própria as comunidades que as ocupavam venham a abandoná-las.

(Ver também Direito de ocupação precária, página 21)

4.2 - Transmissibilidade

Entende-se, por este princípio, que o Estado pode transmitir, mediante venda, arrendamento, concessão, etc. terrenos do seu domínio privado (Artigo 6º da Lei nº 9/04).

Terrenos do domínio privado são terrenos de que o Estado é o proprietário podendo transmiti-los a qualquer pessoa interessada para o seu uso e aproveitamento, como por exemplo para fins de habitação, agricultura, exploração mineira, etc.

Ficam excluídos do âmbito de aplicação deste princípio os terrenos integrados no domínio público do Estado, isto é, aqueles que servem de interesse público, por exemplo, para a construção de estradas, aeroportos, caminhos-de-ferro, pontes, escolas, hospitais, etc. Fazem parte do domínio público os solos e subsolos daqueles terrenos que tem recursos naturais como diamantes, petróleo, ouro e outros recursos minerais. A relação completa dos bens que integram o domínio público do Estado está no texto do Artigo 95º da Constituição da República de Angola – CRA.

Quando estamos a falar do domínio privado do Estado, estamos a nos referir àquela parte da terra pertencente ao Estado, que este pode dispor, em termos de direito privado. Ou seja, o Estado pode vender, criar o direito de superfície ou de propriedade.

Quando falamos de domínio público, estamos a falar de bens de que o Estado não pode dispor nos mesmos termos que o domínio privado. Ou seja, o Estado não pode vender, o Estado não pode criar um direito de superfície sobre um bem do domínio público, o Estado não pode penhorar. Esse direito do Estado não prescreve.

Portanto, há um conjunto de requisitos que diferenciam o domínio público do Estado do seu domínio privado. Se quiséssemos resumir, diríamos que o domínio público do Estado é aquele que está indisponível, e o domínio privado do Estado é o que está disponível. Por exemplo, na orla marítima da Ilha de Luanda, onde nós encontramos restaurantes e hotéis, a parte que vulgarmente chamamos praia faz parte do domínio público do Estado, que não pode ser vendida a um privado. O Estado pode simplesmente conceder a licença de exploração durante algum tempo daquele bem que é do domínio público.

4.3 - Aproveitamento útil e efectivo da terra

O Artigo 126º do Regulamento Geral de Concessão de Terrenos, estabelece que "aproveitamento útil e efectivo" é a parcela constante do termo de transmissão de direitos entre o Estado e o particular:

> *"Artigo 126 - 1. O aproveitamento útil e efectivo consiste na execução do plano de exploração ou de construção constante do contrato de concessão ou, não o havendo, na utilização de todo o terreno concedido para os fins da concessão. 2. Para os efeitos do disposto no presente diploma, só é considerado relevante o aproveitamento que tiver sido realizado pelo concessionário".*
>
> **Regulamento Geral de Concessão de Terrenos - Decreto nº 58/07, de 13 de Julho.**

Este princípio estabelece que a transmissão e a constituição de direitos fundiários sobre terrenos integrados no domínio privado do Estado só podem ter lugar com o objectivo de garantir o aproveitamento útil e efectivo destes (Artigo 7º da Lei nº 9/04).

Qualquer angolano interessado pode adquirir terreno, mas deve utilizá-lo e de acordo com o estiver definido no respectivo contrato de concessão, ou seja, utilizando o terreno para os fins previstos no requerimento, por exemplo construir casa, levantar uma fábrica ou cultivar o terreno. A não observância desse preceito dá causa à extinção dos direitos de concessão (Alíneas "b" e "c" do Artigo 64º do Decreto nº 58/07).

De acordo com o Regulamento Geral de Concessão de Terrenos o aproveitamento útil e efectivo varia consoante o terreno a que se refere (Artigos 17º e 128º do Decreto nº 58/07):

- Para os terrenos concedidos para a construção de edifícios destinados a fins habitacionais, comerciais ou industriais só se consideram aproveitados com o completo acabamento exterior e interior das construções constantes do projecto.
- Para os terrenos rurais comunitários só se consideram aproveitados quando as famílias das comunidades rurais locais neles habitem, exerçam a sua actividade ou prossigam a realização de outros fins reconhecidos pelo costume ou pela lei. Portanto, o aproveitamento útil efectivo de terrenos rurais comunitários deve ser feito de acordo o regime do domínio útil consuetudinário.
- Para os terrenos agrários só se consideram aproveitados quando estiver cultivada a totalidade da área concedida ou com a completa execução da exploração pecuária prevista.
- Para os terrenos florestais só se consideram aproveitados quando estiver cumprido o plano de exploração silvícola previsto.

4.4 - Taxatividade

Os terrenos do domínio privado do Estado podem ser concedidos a particulares apenas em conformidade com os direitos e/ou formas de acesso fixados na Lei de Terras e não outros. Qualquer concessão fora dos direitos previstos nesta lei é nula, fica sem valor (Artigo 8º da Lei nº 9/04 - Lei de Terras).

Durante as palestras e encontros nas várias comunidades da Província da Lunda-Norte registou-se abordagens no sentido de que determinado cidadão se dizia portador de direitos fundiários porque a terra lhe foi doada ou cedida pelo Soba para construção de casa, local de comércio ou outra instalação. Ora, no rigor do texto legal, qualquer concessão de direito de propriedade a um particular sobre um terreno do domínio privado do Estado, fora dos trâmites previstos, seria nulo e o direito concedido não seria válido, pois viola frontalmente a Lei de Terras.

4.5 - Respeito pelos Direitos Fundiários das Comunidades Rurais

O que é um terreno rural comunitário? A definição está na letra do Artigo 15º do Decreto nº 58/07:

> *Artigo 15º - 1. Os terrenos rurais comunitários são os terrenos ocupados por famílias das comunidades rurais locais e utilizados por estas, segundo o costume relativo ao uso da terra, para sua habitação, exercício da sua actividade ou para outros fins reconhecidos pelo costume ou pela lei. 2. Os terrenos rurais comunitários abrangem as áreas complementares para a agricultura itinerante, os corredores de transumância para o acesso do gado a fontes de água e a pastagens e os atravessadouros, sujeitos ou não ao regime de servidão, utilizados para aceder à água ou às estradas ou caminhos de acesso aos aglomerados urbanos.*
>
> **Regulamento Geral de Concessão de Terrenos - Decreto nº 58/07, de 13 de Julho.**

O Estado protege a terra das comunidades rurais ao garantir o respeito pelos costumes das famílias que por tradição ocupam e aproveitam das suas terras. Quer dizer que as comunidades rurais não precisam de solicitar o direito de ocupação das suas terras pois o Estado reconhece a sua existência e protege a posse delas. Mas por razões de segurança aconselha-se as comunidades que solicitem um título de reconhecimento que permitem fixar os limites e funcionam como salvaguarda contra conflitos.

4.6 - Propriedade dos Recursos Naturais do Estado

Os recursos naturais são propriedade do Estado, integrando-se no seu domínio público, podendo este constituir, em benefício de pessoas singulares ou colectivas, direitos de exploração de tais recursos, nos termos da legislação respectiva. (Artigo 10º da Lei nº 9/04 - Lei de Terras)

Isto significa que os recursos naturais existentes no solo e subsolo no território angolano pertencem sempre ao Estado. Assim, diamantes, petróleo e outros recursos são propriedade do Estado. Quer dizer que qualquer pessoa que encontrar uma mina de diamantes debaixo do seu terreno deve avisar as autoridades e não iniciar a exploração por antes de ser autorizado, sob o risco de incorrer em violação à lei.

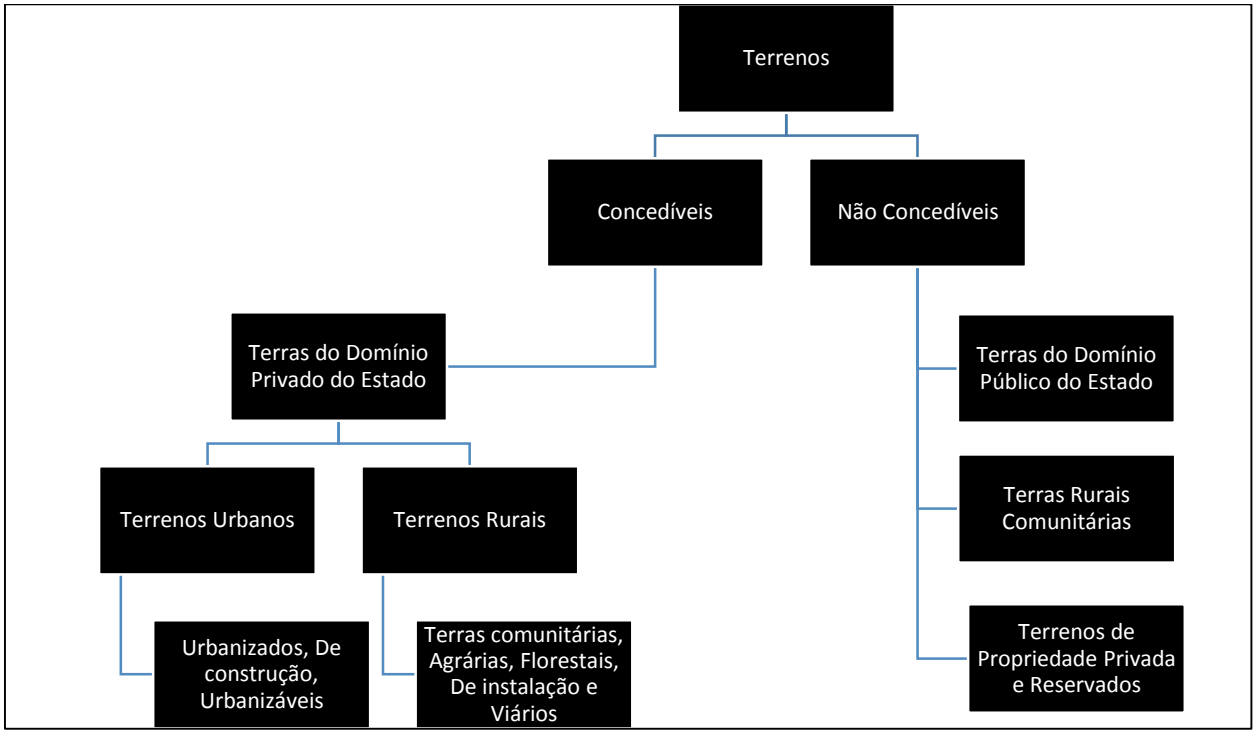
4.7 - Não Reversibilidade das Nacionalizações e dos Confiscos

O Estado tem o direito de nacionalizar ou confiscar terrenos. Nacionalizar um terreno significa retirá-lo de um particular para passar a uma entidade pública por razoes políticas e de interesse público Artigo 11º da Lei nº 9/04 - Lei de Terras).

Confiscar um terreno significa apreender um terreno de um privado que viola o princípio de aproveitamento útil e efectivo do mesmo. Em boa verdade nacionalizam-se empresas ou unidades de produção e confiscam-se habitações ou terrenos previstos para edificação de edifícios para fins habitacionais, comerciais e industriais (Lei nº 3/76 dos Confiscos e das Nacionalizações).

5 - CLASSIFICAÇÃO DOS TERRENOS

Os terrenos de que o Estado e proprietário classificam-se em concedíveis e ocupáveis e não-concedíveis (Artigo 19º da Lei nº 9/04 - Lei de Terras).



5. 1- TERRENOS CONCEDÍVEIS

São terrenos do domínio privado do Estado que podem ser transmitidos os seus direitos de propriedade ou constituídos sobre estes os direitos fundiários previstos na lei para o seu uso e aproveitamento, respeitando a sua protecção, as questões de natureza ambiental e a sua exploração sustentável. Pode ser qualquer terreno que ainda não tem outro dono. Uma vez entregue às pessoas, o Estado tem a obrigação de defender para que estas pessoas possam gozar desse terreno (Artigo 20º da Lei nº 9/04 - Lei de Terras).

O Estado e as autarquias locais podem conceder direitos fundiários sobre terrenos concedíveis integrados no seu domínio privado a pessoas particulares, famílias e entidades desde que demonstrem capacidade do seu aproveitamento útil e efectivo.

De acordo com o Artigo 42.º da Lei de Terras podem adquirir direitos fundiários sobre terrenos concedíveis integrados no domínio privado do Estado ou das autarquias locais:

- Qualquer cidadão angolano adulto, seja mulher ou homem, ex-combatente, pessoa deficiente físico, pessoa repatriada ou deslocada, órfãos etc.;
- Administrações Municipais, as autarquias locais, as universidades e institutos públicos;
- Associações, fundações e ordens profissionais;
- Empresas públicas (por exemplo Sonangol, Endiama etc.) e as sociedades comerciais com escritório central e representação em Angola;
- Pessoas estrangeiras singulares ou colectivas que tenham sede no estrangeiro mas representadas em Angola;
- Igrejas, Agências das Nações Unidas, organizações internacionais permitidas por lei; e
- Comunidades rurais reconhecidas como tal, com ou sem título de reconhecimento.

Reforçando o direito da mulher à terra, está fixado na Lei Constitucional a igualdade da mulher e do homem em todos os domínios da vida pública, económica, social e cultural. Assim sendo, a mulher tem o mesmo direito como o homem de receber terreno (Alínea "k", Artigo 27º e nº 3, Artigo 35º da Constituição da República de Angola)

Isto é de alta relevância para a mulher em questões de posse e acesso a terra. Significa mais concretamente que as pessoas do sexo feminino sejam elas solteiras, mães solteiras, casadas (em comunhão ou separação de bens) podem solicitar e ser-lhes concedido terreno em próprio.

Os terrenos concedíveis são divididos em terrenos urbanos e rurais:

a) Terrenos Urbanos

Subdivididos em terrenos urbanizados, de construção e urbanizáveis, são os situados dentro dos forais ou das áreas delimitadas dos aglomerados urbanos e destinam-se aos fins de ocupação e edificação urbana. O limite máximo das áreas de terrenos urbanos a serem concedidas é de 2 hectares nas áreas urbanas e 5 hectares nas áreas suburbanas.

Fazem parte da zona urbana os terrenos periféricos situados em redor das zonas urbanas sem redes de serviços públicos colectivos mas informalmente ocupados fora do plano de urbanização.

A ocupação informal já existente é uma realidade há muito tempo que obriga uma menção oficial no sentido de possibilitar os ocupantes irem consolidando os direitos sobre os seus terrenos de uma forma gradual e intermédia (ver item 8.1 - Regularização das ocupações informais de terrenos, página 27).

b) Terrenos Rurais

Subdivididos em terrenos comunitários, agrários, florestais, de instalação e de viários) são os situados fora dos aglomerados urbanos e destinam-se a fins de exploração agrícola, pecuária, silvícola e mineira.

No caso de terrenos rurais, o Estado pode conceder parcelas de 2 hectares mínimo e máximo de 10.000 hectares.

5.2 - TERRENOS NÃO-CONCEDÍVEIS

São não-concedíveis os terrenos do domínio público do Estado, terrenos rurais comunitários e terrenos de propriedade privada.

a) Terrenos do domínio público do Estado

São terrenos que o Estado não pode transmitir a um particular para fazer uso próprio, porque são de interesse público para a construção de estradas, aeroportos, caminho-de-ferro, pontes, escolas, hospitais etc.

Também fazem parte do domínio público os solos e subsolos daqueles terrenos que tem recursos naturais como diamantes, petróleo, ouro e outros recursos minerais. Neste caso o Estado é responsável pela exploração de tais recursos em benefício de todos os cidadãos angolanos.

b) Terras Rurais Comunitárias

Terrenos rurais comunitários são os terrenos ocupados por famílias das comunidades rurais locais para sua habitação, sua actividade agrícola ou por outros fins segundo o uso e costume abrangendo as áreas de agricultura, zonas para pastagem e acesso do gado às fontes de água, às estradas ou caminhos de acesso aos centros urbanos.

c) Terrenos de Propriedade Privada

São considerados terrenos de propriedade privada sobre os quais tenha constituído definitivamente um direito de propriedade por outrem a não serem pessoas colectivas de direito público. São por exemplo terrenos da Igreja Católica já na posse desde do tempo colonial, instalações de empresas privadas etc.

d) Terrenos Reservados

Para a realização de interesses colectivos o Estado pode determinar a qualquer momento que alguns terrenos não podem ser ocupados nem concedidos para fins particulares, na sua totalidade ou em parte. Isto é uma RESERVA.

Na constituição de reserva podem ser afectados terrenos de domínio privado ou do domínio público do Estado ou das autarquias locais, ou ainda, terrenos que já tenham sido vendidos a particulares, desde que haja justa indemnização

As reservas são subdivididas em terrenos totalmente e parcialmente reservados.

Terrenos Totalmente Reservados: Nesta classe estão incluídos os terrenos do domínio público do Estado que são reservados para fins de interesse público, tendo em conta:

- protecção do meio ambiente;
- defesa da segurança nacional;
- preservação de monumentos ou de locais históricos;
- melhoria do povoamento ou do repovoamento; e

Nos terrenos totalmente reservados não é permitida qualquer forma de ocupação ou uso particular.

Terrenos Parcialmente Reservados: são terrenos que, em regra, só são permitidas as formas de ocupação que são de natureza temporária e não definitiva desde que estas não choquem com os objectivos definidos para estas reservas. São maioritariamente as faixas definidas e enumeradas na Lei de Terras, tais como:

- faixas de terrenos até 30 m depois das margens das estradas principais;
- faixas de terrenos até 2 km ao longo das fronteiras terrestres;
- faixas de terrenos até 100m depois das zonas militares e outras zonas de defesa e segurança; e
- os terrenos ocupados por aeroportos e aeródromos com uma faixa fronteira de 100m.

6 -CONCESSÃO DE TERRAS

6.1 – Tipologia dos títulos

Os terrenos concedíveis do domínio privado do Estado podem ser objecto de transmissão através de:

- Contrato de Compra e Venda
- Contrato de Aforamento
- Contrato Especial para Direito a Superfície
- Contrato de Arrendamento para o Direito de Ocupação Precária
- Título de Reconhecimento de Ocupação de Uso e Posse de Direitos

a) Contrato de Compra e Venda

Na base de um contrato de compra e venda, o comprador do terreno passa a ser o proprietário com o direito de duração perpétua sobre o terreno, o que lhe permite usar e vender o terreno quando quiser. Só em caso de interesse público o Estado pode retirar este direito, indemnizando o antigo proprietário de forma justa e adequada.

Podem ser objectos de venda os terrenos urbanos concedíveis, as pequenas parcelas de terrenos insuficientes para construção regular e as parcelas concedidas por aforamento ou arrendamento.

b) Contrato de Aforamento

É o contrato que permite ao proprietário de determinado terreno de conceder a outra pessoa o domínio útil do seu terreno, mediante pagamento anual de um valor certo ou invariável ao proprietário.

Assim, o domínio útil civil é constituído por contrato de aforamento e de duração perpétua. Pela concessão por aforamento o titular é obrigado a pagar o preço do domínio útil civil de uma só vez e o foro no fim de cada ano. O foro é o valor anual pago pela pessoa que recebe o domínio útil.

c) Contrato Especial para Direito de Superfície

É o contrato mediante o qual o Estado concede às pessoas singulares, colectivas ou públicas o direito de utilizar (construir uma casa, fazer plantações ou outro aproveitamento) o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo a determinado terreno do Estado, por determinado período, sem incluir os recursos naturais abaixo do subsolo.

A concessão é dada a título provisório, em regra não superior a 5 anos e se converterá em título definitivo se forem cumpridos os índices de aproveitamento útil e efectivo. O superficiário paga uma prestação anual em dinheiro. A título definitivo do direito de superfície tem a duração de 60 anos renováveis uma única vez pelo mesmo período de tempo.

d) Contrato de Arrendamento

É o contrato mediante o qual o Estado concede a um particular o direito de ocupação precária ou provisória, num prazo não superior a 1 ano e renovável uma única vez.

e) Título de Reconhecimento de Ocupação de Uso e Posse de Direitos

Título de Reconhecimento é um documento emitido pelo Estado, a favor de uma comunidade rural em que se reconhece o direito de uso e fruição de determinadas terras, com duração perpétua, dentro dos limites fixados no título. A emissão do título de reconhecimento é gratuita.

É importante notar que o Estado e as autarquias locais podem transmitir ou constituir concessões a título gratuito sobre terrenos integrados no domínio privado em benefício de pessoas que façam prova de insuficiência económica e que desejem integrar projectos de povoamento com fins de solidariedade social, cultural, religiosos ou desportivos.

6.2 - Autoridades Concedentes

O órgão central para a gestão técnica de terras, a que se refere o art. 67 da Lei de Terras é o Instituto Geográfico e Cadastral de Angola – I.G.C.A. Portanto as operações de demarcação provisória e definitiva só podem ser executadas por este Instituto.

Entretanto, os órgãos do Estado na concessão de direitos a terra são:

- Conselho de Ministros
- Governo Provincial
- Administração Municipal

Compete ao Conselho de Ministros autorizar:

- A concessão da ocupação do leito das aguas territoriais, da plataforma continental e outras áreas do domínio público do Estado
- A transmissão /constituição de direitos a terra sobre terrenos rurais até 10.000 hectares
- A transmissão de terrenos do domínio público para o do privado do Estado

Compete aos governos provinciais:

- Autorizar direitos sobre terrenos rurais, agrários ou florestais, igual ou inferior a 1000 hectares
- Autorizar direitos sobre terrenos urbanos conforme planos urbanísticos;

Compete à Administração Municipal:

- Autorizar a concessão sobre terrenos até 1000 metros quadrados;
- Observar e fiscalizar o cumprimento do disposto na Lei de Terras e seus Regulamentos

6.3 - Quadro Geral das Concessões de Terras

DIREITO	BENEFICIÁRIO	OBJECTO	CONSTITUIÇÃO	PRAZO	GARANTIA
PROPRIEDADE (Artigo 35º e 36º da Lei de Terras)	Pessoas singulares de nacionalidade angolana (Nº 1, Artigo 35º e 36º da Lei de Terras)	Terrenos urbanos (Nº 2, Artigo 35º da Lei de Terras e Artigo 36º do Regulamento de Concessões)	Venda – contrato, arrematação ou remissão (Nº 1, Artigo 36º e 36º da Lei de Terras)	Perpétuo Al "a" nº 1, Artigo 55º da Lei de Terras)	Hipoteca
DOMÍNIO ÚTIL CONSUETUDINÁRIO (Artigo 37º da Lei de Terras)	Famílias integrante de comunidades rurais (Nº 1, Artigo 37º da Lei de Terras)	Terrenos rurais comunitários (Nº 1, Artigo 37º da Lei de Terras)	Título de reconhecimento (Nº 3, Artigo 37º da Lei de Terras)	Perpétuo Al "b" nº 1, Artigo 55º da Lei de Terras)	Hipoteca só para garantia bancária (Nº 8, Artigo 37º da Lei de Terras)
DOMÍNIO ÚTIL CIVIL (Artigo 38º da Lei de Terras)	Enfiteuta (Nº 1, Artigo 38º da Lei de Terras)	Terrenos urbanos e rurais (Nº 3, Artigo 38º da Lei de Terras e Artigo 37º do Regulamento de Concessões)	Contrato de aforamento (Alínea "c", Nº 1, Artigo 46º da Lei de Terras)	Perpétuo Al "b" nº 1, Artigo 55º da Lei de Terras)	Hipoteca (Nº 11, Artigo 38º da Lei de Terras)
DIREITO DE SUPERFÍCIE (Artigo 39º da Lei de Terras)	Pessoas singulares, nacionais ou estrangeiras ou pessoas colectivas com sede no país ou no estrangeiro (Nº 1, Artigo 39º da Lei de Terras)	Terrenos urbanos e rurais (Nº 1, Artigo 39º da Lei de Terras e Artigo 38º do Regulamento de Concessões)	Contrato de Concessão (Alínea "d", Nº 1, Artigo 46º da Lei de Terras)	Até 60 anos Renováveis Al "d" nº 1 e nº2, Artigo 55º da Lei de Terras)	Hipoteca
OCUPAÇÃO PRECÁRIA (Artigo 40º da Lei de Terras)	Ocupante (não especificado)	Terrenos urbanos e rurais (Nº 1, Artigo 40º da Lei de Terras)	Contrato de arrendamento (Alínea "e", Nº 1, Artigo 46º da Lei de Terras)	Até 1 ano Renováveis Al "e" nº 1 e nº2, Artigo 55º da Lei de Terras)	Não há

a) Direito de propriedade privada

Existe aqui uma clara divisão entre terrenos rurais e terrenos urbanos. No que respeita aos terrenos rurais, em regra, o Estado não poderá transmitir, a favor de particulares o direito de propriedade privada. Já relativamente aos terrenos urbanos, integrados no domínio privado do Estado, este apenas poderá transmitir o direito fundiário de propriedade privada a favor de pessoas singulares, de nacionalidade angolana. Assim, por exclusão de partes, não estão aqui incluídas as pessoas colectivas bem como os cidadãos estrangeiros. Refira-se a esse propósito que o direito de propriedade privada será transmitido mediante a celebração de um contrato de compra e venda para o efeito.

(Ver também o a) Direito **de Propriedade**, página 9)

b) Direito útil consuetudinário

Estes direitos são transmitidos a favor das famílias e populações que integram as chamadas "comunidades rurais" e que façam um uso efectivo das terras rurais de acordo com os usos e costumes. Estes direitos deverão ser reconhecidos pelas autoridades competentes (em regra, os Governos Provinciais) e têm carácter gratuito, não sendo exigível qualquer contrapartida pelo seu uso.

(Ver também o b) Domínio **Útil Consuetudinário**, página 9)

c) Domínio útil civil (enfiteuse)

Consiste na utilização de terrenos rurais ou urbanos mediante o pagamento de um foro anual junto da Fazenda Pública. A sua concessão deverá ser feita mediante contrato escrito de aforamento celebrado com a Entidade competente (Conselho de Ministros ou Governos Provinciais) e, em regra, têm duração perpétua.

(Ver também o c) Domínio **Útil Civil**, página 9)

d) Direito de superfície

Direito mais comumente utilizado em Angola. O direito de superfície poderá ser definido como a faculdade que as partes têm de manter uma obra ou plantação em terreno alheio. Este direito fundiário tem caráter oneroso, uma vez que será necessário o pagamento de uma prestação em dinheiro ao Estado para que as partes possam utilizar e usufruir a terra.

Em regra, sua duração será de 60 anos, renováveis, e o superficiário gozará de direito de preferência em caso de venda da terra. A concessão do terreno deverá ser efectuada mediante a celebração de contrato constitutivo do direito de superfície com o Estado.

Não obstante este ser o direito real mais comumente constituído ou tramitido em Angola, seja pelo Estado ou Governo Provinciais, numa primeira fase, seja pelos particulares, nas tramissões subsequentes, a verdade é que tem sido observada diversas vicissitudes de que o mesmo poderá padecer e que podem fazer perigar a posição do adquirente, ou numa outra análise, torná-lo, pelo menos, mais intermindado.

Assim, deverá ser levado em consideração as seguintes características do direito de superficie: poderá existir a previsão de um prazo pra sua transmisão a terceiros; o Governo poderá não conceder autorização a esta transmissão e poderá, aliás, vir a exercer um direito de preferencia nesta aquisição. Por outro lado, existe a obrigação de aproveitamento útil do terreno num determinado lapso de tempo, mas existe uma grande indefinição jurídica sobre a propriedade da obra edificada, podem ser incluidas cláusulas limitativas no título, por exemplo, reversão para o Estado, e, tal como nos demais direitos reais, o registo predial pode não estar actualizado e até mesmo incompleto.

(Ver também o d) Direito **de Superfície**, página 10)

e) Direito de ocupação precária

A concesão do direito de ocupação precária tem de estar afecta a uma finalidade, nomeadamente à construção de instalações não definitivas destinadas, designadamente, apoiar a construção de outros edificios de carácter definitivo. A concessão do terreno será efectuada mediante a celebração de um contrato de arredamento por tempo indeterminado, cujo prazo não poderá ser superior a 1 (um) ano. Este direito também tem carácter oneroso, na medida em que o ocupante deverá efectuar o pagamento de uma prestação, em dinheiro, ao Estado.

(Ver também o e) Direito de **Ocupação Precária**, página 10)

6.4 - Aspectos a ter em conta na aplicação da política nacional de concessão de terras

Decreto Presidencial nº 216/11, de 8 de Agosto que estabelece as bases sobre a Política Nacional de Concessão de Direitos sobre Terras classifica a terra segundo seus usos a saber

a) Uso agrário;
b) Uso urbano;
c) Uso mineiro;
d) Uso turístico;
e) Uso para infraestrutura produtiva e social.

A implementação da política nacional de concessão de direitos sobre terras deve ter em conta:

a) A terra como um elemento fundamental do exercício de cidadania dos angolanos;
b) A ligação entre o aproveitamento útil da terra e a capacidade de aquisição de direitos sobre imóveis;
c) A provisão de um sistema de transferências dos direitos de uso e aproveitamento;
d) A existência de somente um tipo de título de concessão, seja qual for a base legal dos direitos adquiridos;
e) Simplificação dos procedimentos administrativos de concessão de terras:
f) Criação de um sistema tributário, tanto para usos com fins agrários, como fins habitacionais, industriais, mineiros e de turismo;
g) Limitação de aquisição do direito de propriedade sobre terras apenas a cidadãos nacionais e evitar a aquisição de terras por estrangeiros pela via indirecta, utilizando o mecanismo da sociedade comercial;
h) Respeito pela legislação em vigor quanto a concessão de direitos a pessoas singulares e colectivas de nacionalidade estrangeira;
i) Limitar a aquisição injustificada de grandes extensões de terras pelos cidadãos nacionais:
j) O equilíbrio entre o período de duração dos direitos fundiários e o seu aproveitamento:
k) Responsabilizar criminalmente os órgãos públicos pela atribuição ilegal de terras.

7 - PROCEDIMENTOS DE CONCESSÃO E DIREITO DE INFORMAÇÃO

7.1 - Passos para aquisição de Direitos Fundiários

O processo de concessão é integrado pelas seguintes fases:

a) Requerimento do interessado

O processo inicia-se com o requerimento do interessado a pedir o título de concessão dum determinado terreno. Na maioria das províncias, o requerimento deve ser dirigido ao Governo Provincial e deve ser afixado na sede da autoridade concedente e nas sedes das respectivas administrações municipais e comunais. Em outras províncias, o processo e constituído pelo requerimento dirigido ao Administrador Municipal acompanhado de uma cópia do BI e uma declaração de compromisso de aproveitar o terreno de forma útil e dentro dos prazos previstos pelas leis.

Além da identificação do requerente o requerimento deve conter o seguinte:

a. Indicação da localização bem como toda a informação necessária para a identificação do terreno no título;
b. Especificação da finalidade para a qual solicita terreno;
c. Indicação do preço do terreno conforme o direito solicitado;
d. Menção de outras concessões anteriores de que seja titular.

Em detalhe e de acordo com o Regulamento Geral de Concessão de Terrenos, os documentos a juntar ao requerimento são:

1. Fotocópia do bilhete de identidade e assento de nascimento do requerente, se este for cidadão nacional; No caso do cidadão nacional não possuir ou não exibir bilhete de identidade ou assento de nascimento, a identificação faz-se por meio de:
    a. Qualquer outro documento com fotografia actualizada e impressão digital ou assinatura que forneça o nome completo, sexo, filiação, data e local de nascimento e residência actual;
    b. Do testemunho de dois cidadãos nacionais de reconhecida idoneidade, que possuam bilhete de identidade e que atestem, sob compromisso de honra, a identidade do cidadão em causa;
2. Certidão do registo comercial, se o requerente for uma pessoa colectiva;
3. Certificado de Registo de Investimento Privado (CRIP), se o requerente for uma pessoa colectiva;
4. Plano de exploração do terreno de como vai utilizá-lo durante um período de 5 anos e sua localização;
5. Certidão da descrição do terreno; e
6. Planta da habitação.

b) Informações e pareceres dos serviços e entidades

Devem ser consultados a Administração Municipal, a Direcção Provincial, os serviços competentes do INOT e do IGCA bem como autoridades tradicionais para que estes prestem informações e emitam os pareceres sobre:

1. terreno em relação ao aproveitamento que nele o requerente pretende realizar;
2. A existência ou não de direitos de terceiros;
3. Os prazos e as fases do processo de aproveitamento;
4. As cláusulas que sejam necessárias no contrato em relação à finalidade da concessão e à defesa dos interesses do Estado e dos direitos de terceiros;

c) Apreciação do Requerimento

Depois de ter recolhidos os pareceres e informações e após a demarcação provisória do terreno, o processo será submetido à apreciação da autoridade concedente. Ao submeter a informação à autoridade concedente os serviços pronunciam-se de forma favorável (deferimento) ou desfavorável (indeferimento) quanto ao pedido. Na base destas informações a autoridade concedente decidirá a concessão e as suas cláusulas.

d) Demarcação Provisória

Caso não haja motivo para negar o pedido, a autoridade concedente deve ordenar a demarcação provisória do terreno.

A demarcação provisória opera-se pela abertura de picadas perimetrais e pela implementação de marcos normalizados nos vértices, e, eventualmente, nos alinhamentos dos lados nos vértices, e, eventualmente, nos alinhamentos dos lados do polígono que define o objecto da concessão. A demarcação é baseada nas indicações do requerente e deve subordinar-se aos planos de ordenamento do território, aos planos urbanísticos e aos loteamentos aprovados para a respectiva zona.

Podem assistir à demarcação provisória o requerente, as pessoas que tenham requerido terrenos vizinhos e pessoas interessadas na prova de direitos fundiários na respectiva zona.

Os interessados são convocados por aviso publicado nos jornais e por edital na sede das autoridades concedentes (Administrações municipais e Governos provinciais),

Efectuada a demarcação provisória, o requerente é notificado a declarar por escrito no prazo de cinco dias, se aceita a demarcação realizada. Realizada a notificação, o silêncio do requerente por tempo superior a 5 dias, vale como aceitação da demarcação provisória.

e) Demarcação Definitiva

A demarcação definitiva, baseada na demarcação provisória e nas correcções dela resultantes, consiste na execução das operações topográficas que permitam a completa identificação e localização do terreno concedido e a colocação de marcos definitivos de cimento ou de pedras.

Só se realizara a demarcação definitiva depois de apresentada prova:

- Do deposito para pagamento dos preparos com a instrução do processo, demarcação, publicação, título, registo e vistoria;
- Da capacidade de trabalho do explorador direito (requerente) cumprir o plano de exploração;
- Da capacidade financeira e técnica do requerente realizar o plano de exploração;
- Do aproveitamento útil e efectivo do terreno anteriormente concedido

f) Celebração do Contrato de Concessão de Direitos Fundiários

Com vista a incrementar a concorrência entre candidatos à aquisição e a finalidade de valorização a atingir, a venda de terrenos é feita por meio de arrematação em hasta pública.

A realização da venda de terrenos pode ainda ser adjudicada a empresas (ONG ou qualquer outra entidade de interesse público) com experiência neste tipo de actividade, sendo os respectivos serviços contratados após a abertura de concurso público.

1. A autoridade concedente deve redigir edital e afixá-lo, com a antecipação de 10 (dez) dias, na porta da sua sede e das sedes das respectivas administrações municipais e comunais.
2. O edital é publicado, com igual antecipação, em dois números seguidos de um dos jornais mais lidos no País ou da região, devendo o edital e os anúncios conter nomeadamente:
    a. A indicação do dia, hora e local da venda;

b. A identificação sumária do terreno;
c. A indicação do valor base da venda;
d. A indicação do título, número e data do jornal em que foram publicados os anúncios.

Nos casos em que é dispensada a realização de hasta pública, a decisão é notificada ao requerente para, no prazo de dez dias contados da data da notificação, declarar se aceita a concessão para que seja celebrado o contrato de concessão. Uma vez aceite a concessão, o despacho é publicado no Diário da Republica.

g) Outorga do Título de Concessão

A autoridade competente emite o título de concessão no qual se identifiquem a natureza do terreno concedido, o tipo de direito fundiário transmitido ou constituído, a data da transmissão ou constituição, o prazo do contrato de concessão, a identificação da autoridade concedente bem como o preço e a sisa que hajam sido pagos.

h) Inscrição do Direito a favor do Concessionário no Registo Predial

A autoridade concedente deve promover, mesmo sem a solicitação do requerente, o registo do direito fundiário concedido ao requerente, isto é: remeter a certidão do contrato, a documentação correspondente e o requerimento do registo definitivo à Conservatória do Registo Predial e deve arquivar uma cópia dos documentos relativos à transmissão ou constituição de direitos fundiários sobre os terrenos concedidos.

7.2 - Direito a informação e participação pública

O diploma sobre Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa, aprovado pelo Decreto-Lei nº 16-A/95, de 15 de Dezembro, estabelece dentre seus princípios (Artigos 7º ao 10º) que Administração Pública, deve actuar em estreita colaboração com os particulares, cabendo-lhe prestar informações e esclarecimentos, assegurar a participação dos particulares, pronunciar-se sobre todos os assuntos que lhe sejam apresentados, além de garantir aos particulares o acesso à justiça administrativa na perspectiva de fiscalização contenciosa dos actos da Administração, para tutela dos seus direitos ou interesses legítimos.

Como se isso não bastasse, o Artigo 5º do Regulamento Geral de Concessão de Terrenos, aprovado pelo Decreto nº 58/07, de 13 de Julho, textualmente determina que os particulares têm o direito a ser informados pelos serviços relativos ao registo, andamento dos processos e das decisões sobre assuntos relacionados aos direitos fundiários.

a) Ordenamento do Território e do Urbanismo

A Lei de Ordenamento do Território e do Urbanismo - Lei nº 3/04 de 25 de Junho, de 25 de Junho, tem por objectivo implantar um sistema que assente numa concepção global da problemática do ordenamento territorial como sistema de normas, princípios e instrumentos em que avultam os planos territoriais, em razão do âmbito territorial, do conteúdo material e os objectivos visados e a política de acções que os concretizam, valorizando os solos, ordenando-os, infra estruturando-os para uso geral e colectivo, como formas sistemáticas de intervenção do Estado e das autarquias locais no ordenamento do território.

Em seu conteúdo há diversos comandos que visam aumentar a informação e participação pública na gestão do planeamento municipal e na tomada de decisões com a participação das comunidades, Pretende-se assim, reduzir o grau de exclusão social dos pobres urbanos e reforçar a consciência na sociedade civil sobre o desenvolvimento social e económico da região. Reconhecendo assim o direito do cidadão angolano à informação tanto em relação ao conteúdo como às alterações dos planos territoriais na fase de elaboração como após a sua publicação e sua participação na decisão sobre as áreas de intervenção urbana.

Portanto, este direito visa encorajar os residentes urbanos a acompanhar e influenciar o planeamento urbanístico e assim apoiar o desenvolvimento de políticas e a execução de planos.

Para a sua execução na prática, a Administração Municipal deve informar o público e garantir a sua participação no desenvolvimento de um plano, dando-lhe oportunidade de obter conhecimento dos planos urbanísticos (incluindo o conteúdo dos documentos do ordenamento) e das concessões previstas mediante publicação por via de rádios, jornais e publicação nas vitrinas das administrações.

O direito à informação pode ser aplicado também através de encontros ou reuniões públicas em que os detalhes ficam ao critério do urbanista ou da autoridade que conduz a promoção de programas de consulta pública.

b) Conselho de Auscultação e de Concertação Social

Com a aprovação do Decreto nº 2/07, de 3 de Janeiro, foi dado início à implementação do processo de desconcentração para uma entrega de maior responsabilidade administrativa e de gestão, traduzida na constituição das Administrações em unidades orçamentais. Para a definição de necessidades e despesas, faz parte deste processo a instituição dos Conselhos de Auscultação e de Concertação Social a nível provincial, municipal e comunal como instrumento de participação da sociedade civil dentro dos processos legais de ordenamento do território e são vistas como os principais mecanismos para a participação.

Os Conselhos de Auscultação e de Concertação são integrados por representantes dos Governos provinciais, das administrações municipais e comunais e também por representantes das autoridades tradicionais, representantes do sector empresarial público e privado, representantes das associações de camponeses, representantes de igrejas legalmente constituídas e assim reconhecidas e representantes das ONG´s. (Artigos 21º, 44º, 54º, 76º e 94º do Decreto nº 2/07, de 3 de Janeiro).

Estes conselhos têm como objectivo apoiar o governo provincial, a administração municipal e comunal na apreciação e tomada de medidas de natureza política, económica e social no território da respectiva Província, Município ou Comuna. Reúnem-se ordinariamente de três em três meses e extraordinariamente, sempre se for necessário convocar. É o dever do Conselho de Auscultação e de Concertação Social, informar o público sobre o desenvolvimento de planos urbanísticos e procurar comentários e sugestões ao plano através da consulta pública.

Para a sua execução na prática junto a administração municipal deve-se:

- Promover anúncios públicos de um plano proposto nos meios de informação apropriadas;
- Dar 45 dias ao público comentar sobre o plano proposto na sequência do seu anúncio público;
- Providenciar um registo de contribuições público ao plano, quando ele é submetido à aprovação da Província;
- Referir como lidou com os comentários escritos recebidos no quadro da consulta pública. Este registo deve estar disponível ao público.

A aplicação do direito à informação e o dever de participação pública necessita obrigatoriamente de uma cultura de respeito que tenha em conta os diferentes níveis de escolaridade e instrução, que estão directamente relacionados com os diferentes níveis de rendimento. Assim sendo, o desafio da participação pública é de reconhecer a necessidade de ter diferentes abordagens que se relacionam com os contextos específicos locais e mais concretos no respeito pelos processos comunitários existentes, influenciados pelos costumes tradicionais e pela informalidade generalizada. Tudo isto, deve ser baseado numa confiança mútua entre os cidadãos e o governo.

c) Parceria Público-Privada

Na implementação dos processos de ordenamento e de urbanização, os Governos Provinciais e as Administrações Municipais e Comunas devem promover cooperação e parcerias público-privadas, seja com empresas públicas, cooperativas, ou outras instituições privadas sem fins lucrativos.

O objectivo desta parceria é de aumentar a eficiência dos recursos públicos e melhorar quantitativa e qualitativamente os serviços públicos. Isto significa na prática a introdução de sistemas eficazes de controlo que permitam a sua avaliação pelo parceiro público.

Entende-se por parceria pública-privada o contrato pelo qual as entidades privadas se obrigam a assegurar o desenvolvimento de actividades económicas de interesse e necessidade público através de investimentos a serem realizados e financiados pelo parceiro privado.

A parceria pública-privada pode adoptar entre outras, as formas de:

- Contrato de concessão de obras públicas,
- Contrato de concessão de serviço público;
- Contrato de fornecimento contínuo;
- Contrato de prestação de serviço;
- Contrato de gestão

8 – REGULARIZAÇÃO, RECONHECIMENTO E EXTINÇÃO DAS CONCESSÕES

8.1 - Regularização das ocupações informais de terrenos

Apesar da guerra terminar em 2002, os deslocados não regressaram as suas áreas de origem mas sim permaneceram nas zonas periféricas por terem já instalado as suas residências e estabelecidas as redes sociais que proporcionam rendimentos económicos.

Na maioria das províncias, os sistemas tradicionais de distribuição de terras rurais reafirmaram-se e os sistemas informais são o principal mecanismo de acesso à terra urbana para habitação. Facto é que a maior parte dos titulares de direitos não possuem qualquer título legal válido. Com efeito, grande parte dos terrenos em Angola são detidos de acordo com os usos e costumes das populações locais, não sendo reconhecidos legalmente. Estas situações acontecem, inclusive, com os imóveis confiscados pelo Estado a favor de particulares após a independência.

A Lei de Terras concedeu um período de três anos para que a ocupação informal fosse regularizada através do título de concessão a contar da data da publicação do Regulamento Geral da Concessão de Terrenos - Decreto nº 58/07, que ocorreu em 13 de Julho de 2007. Ou seja, o prazo legal para regularizações de ocupações informais caducou em 12 de julho de 2010. Vejamos:

> *Artigo 84º - 1. (...) as pessoas singulares e colectivas que ocupam, sem qualquer título, terrenos do Estado ou das autarquias locais, devem, no prazo de três anos a contar da publicação do regulamento geral ou especial aplicável, requerer a emissão de título de concessão.*
> *2. A inobservância do disposto no número anterior implica a não aquisição de qualquer direito fundiário pelo ocupante, por força da inexistência de título.*
> **Lei de Terras de Angola - Lei nº 9/04, de 9 de novembro de 2004**

A entendimento do texto do item número 2, do diploma acima mencionado, não pode levar a outra interpretação, senão, a de que, quem não requereu a regularização de terrenos ocupados informalmente até o limite de tempo estabelecido, hoje está ocupando ilegalmente área de domínio privado do Estado, sob pena se ser considerado esbulho (ato de usurpação pelo qual uma pessoa, neste caso o Estado, é privado do terreno de que tem propriedade), sujeitando-se o ocupante a restituir a posse ao Estado.

Portanto, não há mais o que se falar sobre regularizações de ocupações em face da caducidade dos prazos para o efeito. Estas de facto existem e seus ocupantes devem solicitar o título de concessão conforme procedimentos descritos no Capítulo 7, item 7.1 - Passos para aquisição de Direitos Fundiários, à página 22.

Mas há uma exceção: os chamados terrenos comunitários.

8.2 - Reconhecimento de Terrenos Comunitários

No caso de terras comunitárias rurais, as famílias que ocupam e utilizam as terras de geração em geração há já muito tempo, não precisam de qualquer tipo de documento para defender ou garantir os seus direitos à terra, porque a Lei reconhece e defende os seus direitos.

Mas para impedir que pessoas fora da comunidade venham ocupar terrenos que pertencem às comunidades rurais, vale a pena ter um documento, ou seja, um título de reconhecimento do direito das comunidades sobre as terras que ocupam. Este documento tem também a vantagem de fixar os limites de cada terra, ou seja, onde começa e termina uma determinada terra tida como rural comunitária.

Para que uma comunidade rural tenha um título de reconhecimento das suas terras, deve em geral fazer o seguinte:

1. Depois de ouvir a sua comunidade o Soba da aldeia deve dirigir-se à Administração Municipal da área ou ao Governo Provincial e manifestar o desejo de ter um título de reconhecimento das terras comunitárias que a sua comunidade ocupa.

2. Em seguida, o Soba e mais algumas famílias tradicionais ou antigas da comunidade solicitam uma demarcação do terreno ao Instituto Geográfico e Cadastral de Angola que no fim emitirá um documento que indica a área onde se localiza o terreno, os produtos que cultivam normalmente, o tipo de animais que criam etc.

3. Com base nas informações e delimitação do IGCA, a comunidade dirige então um requerimento ao Governo Provincial solicitando Título de Reconhecimento, ao qual juntará, o parecer da Administração Municipal ou comunal e um parecer da Direcção local da Agricultura;

4. No fim, e depois de feita a delimitação definitiva o Soba receberá, em nome da comunidade, um documento, chamado de Título de reconhecimento, ficando uma cópia com a Administração Local e outra cópia é enviado aos Serviços de Cadastro da Província (IGCA).

Este procedimento pode variar de região para região mas será sempre necessária a intervenção dos serviços auxiliares para a demarcação de forma provisória e definitiva.

8.3 - Extinção da Concessão

A Lei de Terra define os casos em que uma pessoa perde o direito sobre o terreno que ocupa:

Artigo 64º - Os direitos fundiários extinguem-se, nomeadamente:

a) pelo decurso do prazo, sendo constituídos por certo tempo, se o contrato de concessão não for renovado;

b) pelo seu não exercício ou pela inobservância dos índices de aproveitamento útil e efectivo durante três anos consecutivos ou seis anos interpolados, qualquer que seja o motivo;

c) pela aplicação do terreno a fim diverso daquele a que ele se destina;

d) pelo exercício do direito fundiário em contravenção do disposto no artigo 18.º;

e) pela expropriação por utilidade pública;

f) pelo desaparecimento ou inutilização do terreno.

Lei de Terras de Angola - Lei nº 9/04, de 9 de novembro de 2004

O Regulamento Geral de Concessão de Terrenos vai um pouco mais além ao prever os casos de caducidade das concessões:

> *Artigo 189º - 1. As concessões de terrenos caducam:*
> *a) pelo decurso do prazo, se o contrato de concessão não for renovado;*
> *b) quando ao terreno concedido seja dada finalidade diferente da autorizada, sem o consentimento da autoridade concedente;*
> *c) quando o direito fundiário concedido não seja exercido ou o terreno concedido não seja aproveitado nos prazos e termos contratuais ou sendo o contrato omisso, durante três anos consecutivos ou seis anos interpolados, qualquer que seja o motivo;*
> *d) quando o direito fundiário concedido seja exercido em violação do disposto no artigo 18.º da Lei nº 9/04, de 9 de Novembro;*
> *e) Ocorrendo expropriação por utilidade pública;*
> *f) em caso de desaparecimento ou inutilização do terreno concedido.*
> *2. A concessão de terrenos rurais caduca nos casos mencionados no nº1 e ainda quando:*
> *a) não tenha sido iniciado o aproveitamento dentro de seis meses após a concessão ou no prazo contratual fixado;*
> *b) tenha sido interrompido o aproveitamento durante três anos consecutivos ou seis anos interpolados, qualquer que seja o motivo;*
> *c) haja sido alterada a finalidade da concessão ou não tenham sido cumpridas as cláusulas contratuais respeitantes ao plano de exploração;*
> *d) haja sido celebrado subarrendamento sem precedência de autorização da autoridade concedente ou nos casos em que é proibido.*
> **Regulamento Geral de Concessão de Terrenos - Decreto nº 58/07, de 13 de Julho.**

a) Não-Renovação do Contrato de Concessão

Conforme a Lei de Terras, o direito à terra adquirido por uma pessoa particular tem uma certa duração (máximo de 60 anos nos casos de direito de superfície ou um ano no caso de direito de ocupação temporária) e pode ser renovado por mais uma vez por período igual, ao anterior.

Portanto, no caso de não-renovação do contrato de concessão o ocupante perde o direito que tinha antes e a terra volta para a posse do Estado, que a pode dar a quem a quiser trabalhar.

Um caso concreto ocorreu a alguns anos onde uma associação de mães vendedoras conseguiu através de um contrato de direito de ocupação precária, para um período de 1 ano, uma parcela de terra para ai implantar uma creche para os seus filhos enquanto vendem. No fim deste período a associação não solicitou a renovação do contrato de ocupação precária. Passados 6 meses a Administração Municipal informou que devido a não renovação a associação perdeu o direito de explorar o local devendo desocupá-lo e devolvê-lo para o Estado.

b) Não Cumprimento do Plano de Exploração

De acordo com o Decreto nº 58/07 e as práticas de gestão da terra, o aproveitamento útil e efectivo consiste na execução do plano de exploração ou de construção conforme o contrato de concessão ou, não o havendo, na utilização de todo o terreno concedido para os fins da concessão:

Para os terrenos concedidos para a construção de edifícios habitacionais, comerciais ou industriais só se consideram aproveitados com o completo acabamento exterior e interior das construções do projecto aprovado e com o cumprimento dos encargos especiais, se houver.

Quando o proprietário do terreno não estiver a respeitar o plano apresentado às autoridades, ou quando o terreno em sua posse não esteja a ser usado de forma permanente, só de tempo em tempo, o Estado pode retirar

o direito à terra a esta pessoa. Quer dizer que se uma pessoa solicitar e lhe for dada terra para construir uma casa ou para fazer uma lavra, deve no prazo de 3 anos seguidos trabalhar no terreno ou em 6 anos interpolados.

c) Utilização do Terreno para Outros Fins

Ao pedir terreno o interessado apresenta por escrito de que maneira vai utilizar o mesmo. Se por qualquer motivo ele decidir fazer coisa diferente que não estiver escrito no pedido nem apresentado no plano de exploração, o direito à terra pode ser-lhe retirado, vendo o seu contrato revogado.

Neste caso também há uma situação concreta em que um cidadão solicitou 1000 m² de terra para fixar uma escola privada de formação profissional. Passados três anos, este mesmo cidadão recebeu uma proposta de investidores estrangeiros para montar uma serração e, assim, o procedeu. Resultado, o superficiário foi informado pela Administração para desocupar o terreno, pois para montar uma serração deveria solicitar terreno em outra zona da cidade reservada para equipamentos industriais e foi informado que a alteração dos planos de utilização do terreno devia ser informada à Administração para autorizar.

d) Expropriação por Utilidade ou Interesse Público

O Estado pode, para defender os interesses de públicos comum, retirar um determinado terreno a qualquer pessoa ou famílias mesmo que esteja a ser utilizado, como por exemplo construir uma estrada, uma escola, um posto médico, uma ponte, construção do caminho-de-ferro ou um aeroporto. E quando isso aconteça o Estado é obrigado a pagar uma compensação aos proprietários do terreno, dando-lhes outro terreno ou dinheiro em compensação justa e adequada.

9 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz da legislação fundamental a terra continua a ser propriedade originária do Estado (Artigo 15.º da Constituição da República de Angola – 2010) que pode transmiti-la sob várias formas quando integra o seu domínio privado (Artigo 6.º - Lei nº 9/04, de 9 de Novembro).

A constituição de direitos fundiários pode ser feita mediante direito de propriedade, domínio útil consuetudinário, domínio útil civil, direito de superfície e direito de ocupação precária como tipos legais determinantes (Artigo 34º, Lei nº 9/04). Disto resulta que os direitos fundiários cobrem a maior parte dos regimes jurídicos que incidem sobre a propriedade imobiliária de carácter rústico, i.e., referente a terrenos com diferentes fins.

É garantido as comunidades rurais o acesso gratuito à terra (Artigo 37º, 6, Lei nº 9/04) não necessitando sequer de pagar impostos ou outras espécies de prestações durante a utilização da mesma. Ponto assente é que o domínio útil consuetudinário não prescreve. O que protege os indivíduos integrados em comunidades rurais de toda a espécie de expropriação ilícita. Questão interessante é a de saber se os indivíduos que integram as comunidades rurais podem transmitir os direitos derivados do domínio útil consuetudinário, isto é, podem transmitir os direitos de uso e fruição dos terrenos rurais por elas titulados. Para garantir a estabilidade fundiária em prol do desenvolvimento das comunidades rurais e evitar o contágio dos movimentos internacionais dos "sem-terra" que atinge milhões de pessoas a semelhança do que acontece no Brasil, a Lei de Terra rejeita essa possibilidade (Artigo 37.º, 3.) mesmo quando não estejam sob aproveitamento útil e efectivo como se impõe como condição para a transmissão do domínio útil privado (Artigo 7º Lei nº 9/04).

Na Lei de Terra angolana, podemos verificar (Artigo 14º) a existência de objectivos que norteiam a função social da cidade e, por conseguinte, da propriedade: adequado ordenamento do território e correcta formação, ordenação e funcionamento dos aglomerados urbanos; protecção do ambiente e utilização economicamente eficiente e sustentável das terras; propriedade de interesse público e de desenvolvimento económico e social; e respeito pelos princípios previstos na lei.

A Lei de Terras também define a função social da propriedade urbana com base nos índices de aproveitamento útil e efectivo e, em conformidade com um plano diretor (instrumento de gestão territorial), tendo em conta a finalidade do terreno, o tipo de cultura nele praticado (se for o caso) e o índice de construção (se for o caso). Válido, pois, o mesmo exemplo fornecido para o caso brasileiro: definido no instrumento de gestão territorial que determinado perímetro urbano é residencial, se houver estabelecimentos comerciais, mesmo que poucos estes não estarão a cumprir sua função social, e vice-versa.

Na Constituição Angolana, não há previsão expressa da função social da propriedade, como há na Constituição brasileira; contudo, fala-se muito em "progresso social" e "desenvolvimento económico e social", de modo que, mediante uma interpretação sistemática, poder-se-ia chegar ao referido princípio da função social da propriedade.

O artigo 10º da Constituição da República de Angola prevê que "*o sistema económico assenta na coexistência de diversos tipos de propriedade, pública, privada, mista, cooperativa e familiar, gozando todos de igual proteção. O Estado estimula a participação, no processo económico, de todos os agentes e de todas as formas de propriedade, criando as condições para o seu funcionamento eficaz no interesse do desenvolvimento económico nacional e da satisfação das necessidades dos cidadãos*". E o item 3, do artigo 12º: "*a terra, que constitui propriedade originária do Estado, pode ser transmitida para pessoas singulares ou coletivas, tendo em vista o seu racional e integral aproveitamento, nos termos da lei*".

Como visto, a Lei de Terras prevê, mesmo que indiretamente, que a propriedade atenderá sua função social se estiver voltada para o desenvolvimento económico e social da colectividade. De acordo com o artigo 19º, nos itens 4 e 5, da mesma Lei, tem-se a diferenciação entre terreno urbano e terreno rural: o primeiro é um "*prédio rústico situado na área delimitada por um foral ou na área delimitada de um aglomerado urbano e que se destine*

a fins de edificação urbana"; o segundo é um "*prédio rústico situado fora da área delimitada por um foral ou da área de um aglomerado urbano e que designadamente se destine a fins de exploração agrícola, pecuária, silvícola e mineira*".

Desses terrenos, alguns são concedíveis e outros não são concedíveis, de acordo com os "*planos gerais de ordenamento do território ou na sua falta ou insuficiência, por decisão das autoridades competentes*", conforme a Lei de Terras (artigo 19º, 6).

Ora, têm-se alguns pontos que merecem relevância, uma vez que o Estado, por sua Constituição: conhece diversos tipos de propriedade (como: familiar, pública, privada, mista e cooperativa); estimula a participação dos agentes e das diversas formas de propriedade no processo de desenvolvimento económico nacional e de satisfação social; a terra deve ser aproveitada de modo racional e integral, consolidando-se a sua transmissão para pessoas singulares (físicas ou naturais) ou coletivas (jurídicas). Assegura, pois, a Constituição de Angola, mesmo sem dizer diretamente, o direito a propriedade de terra, devendo esta atingir sua função social, qual seja, ser aproveitada de modo racional e integral, a fim de contribuir para o desenvolvimento económico nacional e para a satisfação social do povo angolano.

Verificando-se, pois, como já dito alhures, que a propriedade não é um direito, mas uma função social, ou seja, não basta apenas a apropriação privada da terra, deve, também, o proprietário lhe dar uma destinação racional, contribuindo para o desenvolvimento económico da sociedade.

Para finalizar, ao abraçar o conceito da função social da propriedade, o ordenamento jurídico Angolano buscou evitar o uso indevido da terra. Essa é a forma de dizer que à lei o que interessa é a utilitas da terra; sua exploração econômica; a garantia de subsistência do seu ocupante, pelo seu trabalho direto e de sua família, para atingir o almejado progresso social e econômico preconizado pela filosofia da política agrarista em vigor. A mera detenção física, a vontade de dono da doutrina civilista, já não basta para que o homem conquiste, frente ao Direito Fundiario, a propriedade plena da terra rural, pois tudo isso sem o trabalho produtivo nada representa, de nada vale.

Acima de tudo isso, estarão, sem dúvida, os interesses sociais, dentre os quais merece realce o da redistribuição da propriedade além do reconhecimento do valor jurídico do trabalho, o que faz com que sob a ótica da Lei de Terras a posse seja vista de modo diferente de como ela é posicionada no Direito Civil. Dessa forma a posse para o Direito Fundiário e a Lei de Terras assume características específicas, criando um direito diverso daquele do Direito Privado, tendo em vista que este protege a posse, primordialmente, para salvaguardar interesses particulares, enquanto no Direito Fundiário, tendo-se em conta os objetivos da Lei de Terras, a posse é protegida tendo-se em vista os interesses sociais e econômicos.

Bibliografia

ANGOLA. *Código Civil: Lei nº61/08 de 31 de Outubro.* 2008.

—. *Constituição da República de Angola.* 2010.

—. *Decreto Presidencial nº 169/12, de 27 de Julho.* 2012.

—. *Decreto Presidencial nº 216/11. de 8 de Agosto.* 2011.

—. *Decreto-Lei nº16-A/95, de 15 de Dezembro.* 1995.

—. *Lei Constitucional da República Popular de Angola .* 1975.

—. *Lei de Revisão Constitucional: Lei nº 23/92 de 16 de Setembro .* 1992.

—. *Lei de Terras: Lei 9/04 de 9 de novembro.* 2004.

—. *Regulamento Geral de Concessão de Terrenos: Decreto nº 58/07 de 13 de Julho.* 2007.

CASTRO, Sonia Rabelo de;. *Coletânea da Legislação do direito Administrativo.* Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

DIAMVUTU, Lino. "Universidade de Lisboa." Março de 2014. http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Diamvutu-Lino-Enfiteuse-Dominio-util-consuetudinario-e-dominio-util-civil-na-lei-das-terras.pdf (acesso em 2017).

FACHIN, Luiz Edson. *A função social da posse e a propriedade contemporânea: uma perspectiva da usucapião imobiliária rural. .* Porto Alegre: Sergio antonio Fabris Editor, 1998.

FEIJO, Carlos. *A propriedade pública da terra e a actividade económica privada em Angola – entre a lei e a realidade.* Lisboa: Almedina, 2010.

GODOY, Luciano de Souza. *Direito Agrário Consttucional: o regime da propriedade.* São Paulo: Atlas, 1999.

MARCOS, Heneron Victor. "Univali ." 2013. www.univali.br/direitoepolitica (acesso em 2017).

MARÉS, Carlos frederico. *A função social da propriedade.* Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

PINTO, Victor Carvalho. "O Plano Diretor: Instrumento Básico da Política Urbana." (Revista Magister de Direito Ambiental) 2 (2005).

SILVA, Eugénio Salesse Ribeiro da . "Faculdade de Direito de Coimbra." Julho de 2015. https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/34715/1/Do%20direito%20de%20superficie%20em%20angola%20seu%20regime%20a%20luz%20do%20codigo%20civil%20e%20da%20lei%20de%20terras.pdf (acesso em 2017).

SIQUEIRA, Julio Pinheiro Faro Homem de. "Rebista Jus Navegandi." 17 de Junho de 2007. https://jus.com.br/artigos/10024/direito-comparado-brasil-angola (acesso em 2017).

NOTA SOBRE O AUTOR

Joel Almeida Filho, jurista licenciado pela Unesc – Centro Universitário do Espirito Santo (Brasil), e contabilista licenciado pela Faculdade Castelo Banco (Brasil), com especialização em Marketing pela Florida International University (EEUU). Autor dos livros "Formação do Preço de Venda no Mercado Varejista" e "Manual de Apuração de Custos". Consultor de custos e de estudos de viabilidade económica para projectos empresariais. Professor auxiliar das cadeiras de Direito Económico e Direito Comercial na Faculdade de Direito da ULAN-Universidade Lueji A' Nkonde. http://lattes.cnpq.br/5418433484918903

APLICAÇÃO

E-book recomendável como leitura complementar para estudantes dos cursos de Direito e Economia.

Em particular o trabalho pretende informar e orientar grupos residentes e iniciativas locais nas comunidades urbanas e rurais da região e também às entidades do Governo Provincial, Municipal e Local, no sentido de aprofundar os conhecimentos essenciais à aplicação da Lei de Terra e seus Regulamentos.