

## A PROBLEMÁTICA DO DIREITO DE TERRAS NO ORDENAMENTO JURÍDICO ANGOLANO. DISFUNÇÕES TEÓRICO-PRÁTICAS.<sup>1</sup>

Edmilson BANDEIRA<sup>2\*</sup>

*“A bonis bona disce”<sup>3</sup>*

### RESUMO

O presente artigo visa analisar o problema relativo às terras no ordenamento jurídico angolano, que inicialmente discorreremos sobre os termos usados para referir o mesmo assunto (terra, terreno e direito fundiário), todavia, não foi possível tomar um posicionamento por razões de ordem didático-académica, pois apesar do recurso a varias expressões visam culminante mente referir o mesmo assunto tendo como base a “coisa” em sentido técnico-jurídico. Seguidamente, foi oportuno fazer o enquadramento, ou seja, a remissão do problema à disciplina competente que estuda o assunto como objeto, que concluímos ser o “Direito de Recursos Naturais”, sendo que devido à sua natureza, âmbito e caracterização pertence ao ramo de Direito Público na *summa divisio*. Além disso, demos alguns aportes sobre os terrenos, sua classificação e qualificação por vislumbrar alguma importância prática, sem olvidar o enunciado sobre os órgãos competentes na sua concessão ou transmissão. Mereceu destaque outro assunto que consideramos também enfoque ou seja “problema” da nossa pesquisa isto é a comparação dos direitos reais fundiários previstos na Lei de Terras com os direitos reais constantes no Código Civil, por criar muitas dificuldades no seu entendimento prático, tanto que nos últimos tempos a doutrina angolana e não só têm dado alguma atenção a este assunto, sendo então considerada uma *vexata questio* no direito. Terminantemente, o direito comparado com a Guiné Bissau e Moçambique pelo fácil acesso à legislação e a nitidez no tratamento do assunto nessas realidades, em último termo, apontamos algumas sugestões que convidamos humildemente a vossa leitura.

Palavras-chave: Direitos de terras; Terras; Ordenamento Jurídico angolano.

---

<sup>1</sup> Artigo para Julaw – Justice & Law ([www.julaw.co.ao](http://www.julaw.co.ao))

<sup>2</sup> Finalista do Curso de Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Lueji A NKonde (FDULAN);

\*Monitor da Disciplina de Teoria Geral do Direito Civil na FDULAN; Tel. (+ 244) 948148775. Email: [edmilsonbandeira5@gmail.com](mailto:edmilsonbandeira5@gmail.com)

<sup>3</sup> Dos bons, aprende-se boas coisas.

## Abstract

The present article aims to analyze the situation about lands in the Angolan legal system, which first we discussed about terms used to refer to the same subject (land, ground and land rights), however, it was not possible to take a position for didactic and academic reasons. As despite the use of various expressions, they aim to culminate in referring to the same subject based on the “thing” in a technical-legal sense. Then, it was opportune to make the framing, that is, the referral of the problem to the competent subject that studies this object, which we concluded to be the “Law of Natural Resources”, and due to its nature, scope and characterization it belongs to the branch of Public Law in the *summa divisio*. In addition, we made some contributions to the land, its classification and qualification, as we see some practical importance, without forgetting the statement about the competent bodies in its concession or transmission. Another issue that we also considered to be focus was highlighted, that is, the “problem” of our research, that is, the comparison of real land rights provided for in the Land Law with the real rights contained in the Civil Code, as it creates many difficulties in its practical understanding, so much so that we Angolan doctrine has recently and not only paid some attention to this matter, being considered a *vexata quaestio* in law. Definitely, the law compared to Guinea Bissau and Mozambique due to the easy access to legislation and the clarity in the treatment of the subject in these realities, in the last term, we point out some suggestions that we humbly invite your reading.

Key-words: Land rights; Lands; Angolan Legal System.

## 1. Colocação do Problema

As situações jurídicas que agudizam o entendimento jurídico e prático das matérias atinentes à Lei de Terras, inicialmente a terminologia, resultam do conceito adoptado pelo legislador ordinário relativo às expressões (terra, terreno e direitos fundiários) que a *priori* nos indicam ao mesmo alcance e sentido, porém, o recurso a várias técnicas de ordem interpretativa conclui-se ou entende-se tratar de situações idênticas, mas cada uma com o seu sentido e alcance, pese embora de igual objecto, ou então existir verossimilhança no sentido final dos termos empregues do instituto em causa *strito sensu*.

Assim, conforme exposto na al) j) do artigo 1.º da Lei nº 9/04 Lei de Terras, terra: o mesmo que terreno; contudo, o legislador decidiu conferir igual noção deste termo o sentido de terreno, mas não com o mesmo sentido e alcance.

Todavia, o legislador conferiu à terra um sentido mais amplo, comparativamente ao sentido do terreno, já que à terra, na perspectiva de conceito teórico, se apresenta como um elemento que se refere ao conjunto de terrenos existentes no território angolano. E o conceito teórico do terreno acaba por ser a multiplicidade de lotes que perfazem a terra.<sup>4</sup> Para ilustrar esta realidade, basta partir-se da forma como os sujeitos particulares e o Estado invocam o direito de propriedade sobre a *terra*. Os primeiros – sujeitos – referem-se, para manifestar um direito fundiário, mas ao termo *terreno*, isto é, quando possuem um lote ou mais, e nunca ao termo *terra*, ao passo que o Estado se refere à terra como propriedade originária sua, atendendo ao princípio constitucional constante do artigo 98.º, conjugado com o artigo 15.º da Lei Suprema de Angola.<sup>5</sup>

Outrossim, a al) k) do artigo 1.º da lei supracitada dispõe *in verbis*: «terreno»: parte delimitada do solo, incluindo o subsolo, e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica, a que corresponda ou possa corresponder um número na matriz predial respectiva e no registo predial. Terão autonomia económica os jazigos de minerais integrados na composição do subsolo, deixando assim de fazer parte do conceito adoptado pela Lei de Terras. Já as construções feitas num terreno, integram-se no conceito de terreno.<sup>6</sup>

Portanto, direitos fundiários são direitos que recaem sobre os terrenos integrados no domínio privado do Estado e de que sejam titulares quer as pessoas singulares, quer as pessoas colectivas de direito público e de direito privado. É o que preceitua a al) g) do artigo 1.º da lei acima citada.

---

<sup>4</sup> LUÍS, Reis, p.357, *Dicionário Jurídico do Ambiente e Direitos Fundiários*, ZOE publicações, 2020.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p.357.

<sup>6</sup> SIMBA, Eduardo Mendes, p.142, *Direito dos Recursos Naturais*, Ubi uris, 2019.

A definição de direito fundiário adoptada pela Lei de Terras respeitantes aos terrenos propriedade do estado, apenas é justificada pelas características próprias dos regimes de recursos naturais em Angola porque, em termos gerais direito fundiário, é todo o direito que tem os solos por objecto. A lei de terras adopta um conceito de direito fundiário restrito, aplicável apenas para efeitos do regime jurídico estabelecido na referida lei, ficando de fora casos de direitos que incidem sobre os terrenos que tenham definitivamente entrado no regime de propriedade privada e, como tal, regulado no código civil.<sup>7</sup>

Face ao que ficou dito, as três expressões incidem sobre o mesmo objecto, para terra, um sentido amplo, enquanto propriedade originária do Estado, ao terreno, um sentido restrito, enquanto propriedade de uma pessoa singular ou colectiva, por seu fim, aos direitos fundiários, o conjunto de terrenos integrados no domínio privado do Estado, que este pode transmitir ou constituir em benefício de pessoas singulares ou colectivas.

Por outro lado, em lugar próprio desenvolvemos com largos comentários a problemática evidente sobre a comparação entre os direitos reais fundiários prescritos na lei de terras com os direitos reais regulados no código civil, que nos pareceu a parte mais interessante e demorada da pesquisa, sem desprimor por outras.

## 2. Enquadramento

Analizados os problemas relacionados com a terminologia, não nos convém preferir qual expressão a usar durante o trabalho, pois o recurso aos termos será em função do sentido e alcance acima desenvolvido.

ANTONIETA COELHO enuncia que à terra é o recurso onde se encontra a maioria dos restantes recursos, se considerarmos que mesmo sob os oceanos, encontramos o leito e o subsolo do mar.<sup>8</sup>

O sistema de acesso aos recursos naturais propriedade do Estado ocorre mediante a constituição de direitos sobre este. Existem vários sistemas de acesso a direitos sobre recursos naturais, que variam de um ordenamento jurídico para outro, todos fundados na realização das exigências da sua gestão sustentável e integrada, vinculada à necessidades básicas das pessoas e da realização dos fins de desenvolvimento económico e social de um determinado país.<sup>9</sup>

No Direito Angolano dos Recursos Naturais, o acesso aos recursos naturais pode ser feito através do sistema de acesso livre e gratuito e o sistema de acesso sujeito à autorização prévia.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> COELHO, Antonieta, apud SIMBA, Eduardo Mendes, 2019, p. 163.

<sup>8</sup> COELHO, Antonieta, p.12, *Direito dos Recursos Naturais*, Vol. I, Statoilhidro Angola, 2007.

<sup>9</sup> SIMBA, Eduardo Mendes, p. 132.

<sup>10</sup> *Ibidem.*, p.132.

No primeiro sistema<sup>11</sup>, o acesso às actividades económicas sobre recursos naturais decorre directamente da lei ou do costume e não está sujeito a qualquer autorização ou pagamento do Estado, como são os casos do direito de uso comum de águas, direito de pesca de subsistência, direito de uso de subsistência de recursos florestais, direito de caça de subsistência e do direito de domínio útil consuetudinário<sup>12</sup>

Nos demais casos vigora o sistema de acesso aos recursos naturais sujeito à autorização prévia. Esta autorização prévia designada por concessão.<sup>13</sup> A concessão é um acto unilateral do Estado (concedente) ou negócio bilateral pelo qual uma pessoa singular ou colectiva (concessionaria) adquire, por prazo variável, a totalidade ou parte de direitos do Estado relativos a um dado recurso (ou vários recursos) numa área determinada, mediante o preenchimento de certos requisitos, devendo o concessionário como contrapartida, efectuar um conjunto de prestações positivas e negativas, incluindo o pagamento de uma (ou conjunto de diferentes) remuneração (ões) ao Estado, que integrarão a chamada renda de recurso.<sup>14</sup>

Isto posto, cumpre apontar em que ramo do Direito (público ou privado) os recursos naturais se enquadram, apesar das evidências acima expostas, e também, qual disciplina estuda estas matérias no domínio da *summa divisio*.

A contraposição entre o Direito Público e o Direito Privado é explicada com recurso a diversas doutrinas. Todas elas úteis, mesmo quando insustentáveis: contribuem para esclarecer a contraposição.<sup>15</sup>

Os critérios apresentados pelos diversos autores para o estabelecimento de uma delimitação ou distinção entre direito público e o direito privado reconduzem-se hoje, essencialmente, a três: a teoria dos interesses prosseguidos pelas normas jurídicas; a teoria da posição dos sujeitos na relação jurídica e a teoria da qualidade dos sujeitos na relação jurídica.<sup>16</sup> Assim, sem darmos passos largos acerca das teorias apresentadas, e também por ser um assunto que faz escorrer muita tinta na doutrina, podemos de tal modo referir somente o critério mais adequado, que reúne hoje consenso e que consegue resolver os problemas levantados à volta deste assunto, que é a teoria da qualidade dos sujeitos, que para o direito privado regula as relações entre particulares e o estado, desde que este último, esteja despido dos poderes de autoridade “*ius*

---

<sup>11</sup> Ibidem, p.132.

<sup>12</sup> Este tipo de direito fundiário configura a excepção quanto a forma de transmissão ou concessão, e ao longo da pesquisa será desenvolvido em lugar próprio com mais precisão.

<sup>13</sup> SIMBA, Eduardo Mendes, op.cit., p. 134.

<sup>14</sup> COELHO, Antonieta, apud SIMBA, Eduardo Mendes, 2019, p. 133.

<sup>15</sup> SILVA, Carlos Alberto B. Burity Da, p.20, *Teoria Geral do Direito Civil*, 2015.

<sup>16</sup> Ibidem, p.21.

*imperii*”, porquanto para o direito publico, integram as relações entre particulares e o estado, quando este intervindo provido dos poderes de autoridade “*ius imperii*”.

Chegados aqui, parece visível o posicionamento que podemos tomar, neste sentido, a terra enquanto recurso natural multifuncional pertence ao ramo de Direito Público, devido à intervenção do estado na autorização do seu acesso, uso e aproveitamento dos recursos naturais para a satisfação das diversas necessidades dos homens. Ainda, dentro do direito público, o instituto estuda-se como “objecto” na disciplina de Direito dos Recursos Naturais, sendo a disciplina que regula as condições de acesso e uso dos recursos naturais visando a afectação de poderes sobre estes aos diferentes sujeitos de direitos.<sup>17</sup>

Portanto, este entendimento é reforçado tanto pelo legislador constituinte ao consagrar no art.15.º sob epígrafe (Terra) o conteúdo do seu nº 1 “ a terra constitui propriedade originária do estado,..” como também pelo legislador ordinário da Lei nº 9/04 (Lei de Terras) o “princípio da propriedade originária das terras pelo Estado” adoptado e estabelecido em primeiro lugar na al) a) do artigo 4.º da referida lei.

### 3. Terrenos

#### 3.1. Noção

Os terrenos são parte delimitada do solo, incluindo o subsolo, e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica, a que corresponda ou possa corresponder à um número na matriz predial respectiva e no registo predial.<sup>18</sup>

#### 3.2. Classificação e qualificação

Os terrenos são classificados em função dos fins a que se destinam e do regime jurídico a que estão sujeitos nos termos da lei.<sup>19</sup>

Nos termos do nº1 do artigo 81.º do REGULAMENTO GERAL DOS PLANOS TERRITORIAIS URBANIÍSTICOS E RURAIS adiante designado (REPTUR), a classificação dos terrenos é a operação estruturante de ordenamento do solo que estabelece a definição fundamental da estrutura fundiária do território municipal em função não só dos fins básicos urbanos e rurais a que se

---

<sup>17</sup> SIMBA, Eduardo Mendes, op.cit., p. 25.

<sup>18</sup> Artigo 1.º al) k) da Lei de Terras

<sup>19</sup> Artigo 19.º nº1 da Lei de Terras.

destinam os terrenos respectivos, como também do regime fundamental da concessão e transmissibilidade a que estão sujeitos.

Assim, os terrenos do Estado classificam-se em concedíveis e não concedíveis. São concedíveis, quando podem ser objecto de transmissão ou oneração e que o Estado tenha propriedade originária. Os terrenos concedíveis classificam-se em terrenos urbanos e em terrenos rurais.<sup>20</sup>

Entende-se por terreno urbano o 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.<sup>21</sup>

É havido como terreno rural, o 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.<sup>22</sup>

A classificação dos terrenos concedíveis em urbanos e rurais é feita nos planos gerais de ordenamento do território ou, na sua falta ou insuficiência, por decisão das autoridades competentes nos termos da lei.

Por outro lado, os terrenos não concedíveis são aqueles integrados no domínio público do estado e que não podem ser transmitidos ou onerados. Temos assim a seguinte categoria dos terrenos não concedíveis:<sup>23</sup>

- a) Terrenos integrados no domínio público;
- b) Terrenos abrangidos por uma reserva total;
- c) Terrenos rurais comunitários, enquanto integrados no domínio útil consuetudinário, sem prejuízo dos n.ºs 4 e 5 do artigo 37.º da Lei de Terras;
- d) Os terrenos que só possam ser ocupados por meio de licença especial.

Feita a classificação, os terrenos são qualificados. A operação da qualificação visa determinar o uso do terreno classificado.

Nos termos do ° 1 do artigo 82.º do REPTUR, a qualificação dos terrenos é a operação do ordenamento que relativamente aos terrenos já classificados, identifica ou atribui, conforme os casos a aptidão natural e aproveitamento útil específico dos terrenos rurais em razão das suas potencialidades agrárias, florestais ou minerais e em relação aos terrenos urbanos, a actividade ou uso dominante que neles possa ser desenvolvido, estabelecendo o respetivo destino urbanístico ou o regime da edificabilidade.

---

<sup>20</sup> Artigo 19.º n.º 2 e 3 da Lei de Terras.

<sup>21</sup> Artigo 19.º n.º 4 da Lei de Terras.

<sup>22</sup> Artigo 19.º 5 da Lei de Terras.

<sup>23</sup> Artigo 34.º n.º 1 do Regulamento Geral de Concessão de Terrenos.

Existem três tipos de qualificação dos terrenos já classificados, nomeadamente:

- a) A qualificação dos terrenos urbanos;<sup>24</sup>
- b) A qualificação dos terrenos rurais;<sup>25</sup>
- c) A qualificação dos terrenos não concedíveis;<sup>26</sup>

### 3.3. Competências na concessão de terrenos

As competências em matéria de concessão de terrenos estão estabelecidas em função da área e do tipo de terreno a conceder. Contudo, é pertinente assinalar que um sistema de concessão de terrenos territorialmente desconcentrado é mais justo, eficaz e eficiente na gestão fundiária e territorial do que um sistema concentrado ou centralizado na administração política de um estado e é a instituição local que integra o seu desenvolvimento.<sup>27</sup>

Assim, embora consabido que a “terra” é propriedade originária do estado, todavia, nada impede que esta propriedade seja transferida, constituída ou passa a pertencer a uma pessoa singular ou colectiva nacional ou estrangeira, neste afã, têm competências em princípio os seguintes órgãos do estado:

- a) Conselho de ministros;<sup>28</sup>
- b) Ministro que superintende o cadastro;<sup>29</sup>
- c) Governos provinciais.<sup>30</sup>

---

<sup>24</sup> A qualificação dos terrenos urbanos estabelece a atribuição ou identificação das seguintes espécies adiante reguladas quanto ao conteúdo dos planos urbanísticos: a) terrenos urbanizados; b) terrenos urbanizáveis; c) terrenos reservados ou afectos aos fins colectivos de urbanização e de interesse publico designadamente aos espaços públicos, espaços verdes e urbanizados e a preservação do equilíbrio quer do sistema natural ecológico quer dos sistemas urbanos (Artigo 82.º n.º 2, do REPTUR)

<sup>25</sup> A qualificação dos terrenos rurais estabelece a atribuição ou identificação das seguintes espécies adiante reguladas: a) terrenos comunitários; b) terrenos de cultura ou agraria; c) terrenos florestais; d) terrenos de instalação; e) terrenos viários; f) terrenos reservados ou afectos aos fins colectivos rurais e de interesse público, designadamente, de preservação do equilíbrio quer do sistema natural e de conservação da natureza, quer do sistema rural e seus valores (ARTIGO 82.º n.º3, do REPTUR)

<sup>26</sup> A qualificação dos terrenos não concedíveis deve estabelecer a identificação dos domínios públicos do Estado, da província ou do município, bem como terrenos reservados total ou parcialmente para fins de interesse publico, pelo artigo 27.º da Lei de terras (Artigo 82.º n.º 4, do REPTUR).

<sup>27</sup> AVILA, Marta Marques, apud SIMBA, Eduardo Mendes, op. cit., p. 153.

<sup>28</sup> Artigos, 43.º n.º 3, 66.º n.º 1 da Lei de terras e 42.º n.º2 do Regulamento Geral de Concessão de Terrenos.

<sup>29</sup> Artigos, 43.º n.º 1 al) c) e 66.º n.º 3 da Lei de Terras.

<sup>30</sup> Artigo 68.º da Lei de Terras.



Além disso, algumas disposições da Lei de Terra enunciam uma pessoa jurídica diferente do Estado que pode transmitir direitos fundiários (Autarquias locais), contanto que estas sejam *ab initio* atribuídas pelo estado segundo a sua dimensão territorial.<sup>31</sup>

As autarquias surgem aqui equiparadas ao Estado e por isso também elas têm essa propriedade exclusiva nas terras que lhes sejam atribuídas.<sup>32</sup>

## 4. Direitos fundiários

### 4.1. Noção

São os direitos que recaem sobre os terrenos integrados no domínio privado do Estado e de que sejam titulares quer as pessoas singulares, quer as pessoas colectivas de direito público e de direito privado.<sup>33</sup>

José Guerra define os direitos fundiários como “todos que incidem sobre os terrenos, sem contudo se referir se o proprietário do mesmo é uma pessoa colectiva ou um particular”.<sup>34</sup>

Assim, por força do princípio da taxatividade, a Lei de Terras tipifica os seguintes tipos de direitos fundiários:<sup>35</sup>

- a) direito de propriedade;<sup>36</sup>
- b) domínio útil consuetudinário;<sup>37</sup>
- c) domínio útil civil;<sup>38</sup>
- d) direito de superfície;<sup>39</sup>
- e) direito de ocupação precária.<sup>40</sup>

---

<sup>31</sup> Este entendimento resulta de uma interpretação extensiva nos artigos 20.º nº 2, 36.º nº 1, 44.º e 61.º nº 5 da Lei de Terras.

<sup>32</sup> OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques De, p. 298. *Manual de Direitos Reais de Angola*, Almedina, 2018.

<sup>33</sup> Artigo 1.º al) g) da Lei de Terras.

<sup>34</sup> GUERRA, José Armando Morais, apud, SIMBA, Eduardo Mendes, op. cit., p. 163.

<sup>35</sup> Artigo 8.º e 36.º da Lei de Terras.

<sup>36</sup> Artigo 35.º da Lei de Terras.

<sup>37</sup> Artigo 37.º da Lei de Terras.

<sup>38</sup> Artigo 38.º da Lei de Terras.

<sup>39</sup> Artigo 39.º da Lei de Terras.

<sup>40</sup> Artigo 40.º da Lei de Terras.

Se seguirmos o conceito amplo, também, serão direitos fundiários o direito de propriedade privada, o direito de superfície e o direito do domínio útil civil, todos estes regulados no código civil quando incidem sobre terrenos que não sejam propriedade originária do Estado.<sup>41</sup>

## 5. Classificação do regime dos direitos fundiários em comparação com os direitos reais previstos no Código Civil.

Com os conceitos acima enunciados constata-se que os direitos fundiários têm pois por objecto os terrenos. Podemos, assim, dizer que os direitos fundiários são direitos que têm como objecto coisas corpóreas imóveis, os terrenos pertencentes a uma pessoa singular ou colectiva. Outrossim, sabemos de conhecimentos adquiridos na disciplina de Teoria Geral de Direito Civil que os direitos subjectivos que têm por objecto coisas corpóreas são os direitos reais. Com efeito, sabemos igualmente de conhecimentos antes adquiridos, que os direitos reais constituem a única categoria de direitos que têm por objecto coisas corpóreas.

Neste sentido, como noção de partida, pode definir-se direito real como o direito subjectivo que recai directamente sobre coisas ou realidades a elas juridicamente assimiladas, conferindo ao seu titular poderes sobre elas, bem como o direito de exigir de todos os outros uma atitude de respeito pela utilização que delas faça, de acordo com os poderes que o direito lhe confere; trata-se, portanto de um direito absoluto, isto é, oponível pelo seu titular a todas as pessoas.<sup>42</sup>

Aqui chegados, podemos concluir que na ordem jurídica angolana para além dos direitos reais regulados na lei civil, particularmente no código civil, legislação sobre a propriedade industrial e intelectual e demais legislação pertinente, faz também parte integrante do sistema jurídico dos direitos reais de Angola uma outra categoria de direitos reais que têm por objecto as “terras” que estejam no domínio privado do Estado e que são denominados “direitos fundiários”.<sup>43</sup>

Esta constatação permite qualificar sem qualquer margem para dúvidas a natureza jurídica dos direitos fundiários constantes da lei de terras de Angola como sendo verdadeiros direitos reais.<sup>44</sup>

Ademais, os direitos reais previstos na Lei de Terra ficam sujeito ao regime do código civil, funcionando estes como direito subsidiário em tudo quanto não seja contrariado pela de Lei de Terras. Além disso, a lei de terras contém um subsistema normativo com autonomia face ao direito civil.

---

<sup>41</sup> SIMBA, Eduardo Mendes, op. cit., p. 163,

<sup>42</sup> PRATA, Ana, *Dicionário Jurídico*, p.523, 5ª edição, Vol.I Almedina 2008

<sup>43</sup> *Ibidem*.

<sup>44</sup> OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques De, op. cit., p. 296.

Por esta banda não será oportuno conceituar e aludir amiúde os conteúdos de cada direito fundiário em contraposição com os direitos reais previstos no código civil, apesar da comparação e semelhança acima registada, o que nos interessa nesta secção é citar traços característicos e marcantes de um e de outro e as disfunções evidentes na prática.

**a) Direito de propriedade (1305.º CC e 36.º da LT)**

Pode assim definir-se o direito de propriedade como o direito real máximo, mediante o qual é assegurada a certa pessoa com exclusividade, a generalidade dos poderes do aproveitamento global das utilidades de certa coisa.<sup>45</sup>

Este conceito traduz o conteúdo natural e típico do Direito civil, conferindo assim ao titular do direito o exercício pleno dos poderes correspondentes a clássica tripartição «uso, fruição e disposição» previsto no artigo 1305.º do CC. Todavia, as disposições da Lei de Terras em especial o “princípio do aproveitamento útil e efectivo da terra” corresponde a uma finalidade teleológica de cariz ideológico<sup>46</sup>, vê-se aqui cerceado o poder da disposição, porque o titular do direito sobre a terra sempre terá que lhe dar um fim útil e efectivo, ou seja, o titular do direito de terra está impedido de nada fazer, e colocando também *ab initio* em causa a natureza perpétua do direito de propriedade.

O direito de propriedade da lei de terras distingue-se do direito de propriedade consagrado no Código civil, pelo facto de aquele ser uma propriedade sob condição administrativamente resolúvel nos casos em que o adquirente não tenha feito o aproveitamento útil e efectivo no prazo de três anos ou seis anos interpolados. Este regime contraria a tese tradicional, segundo a qual o não uso total ou parcial da coisa é também uma forma de exercer o direito.<sup>47</sup>

Outra distinção importante prende-se com o princípio da taxatividade ou princípio do *numerus clausus*, estipula que enquanto a propriedade da terra se encontrar na esfera jurídica do Estado angolano, não pode ser constituído qualquer outro direito real fundiário diverso dos direitos reais que estão consagrados na Lei de Terras.<sup>48</sup> Pois, reconhece-se que o conteúdo do princípio da taxatividade previsto no art. 1306.º é exactamente o mesmo com o da lei de terras. Assim, a violação deste precípicio originam consequências diferentes tanto na Lei de Terras como no código civil; neste último, o diploma confere às partes a possibilidade do aproveitamento do negócio jurídico nulo por via da (conversão), conferindo ao negócio eficácia meramente

---

<sup>45</sup> LUIS, A. Carvalho Fernandes, *Lições de Direitos Reais*, p.327 5ª edição, QUID JURIS, 2007.

<sup>46</sup> OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques De, op. cit., p. 292.

<sup>47</sup> SIMBA, Eduardo Mendes, op. cit., p. 169.

<sup>48</sup> OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques De, op. cit., p. 293.

obrigacional, vide art. 1306.º n.º 1 *in fine*. Ao passo que a violação do princípio da taxatividade da Lei de Terras art. 8.º n.º 3 enferma de nulidade que se rege pelo regime geral do Direito civil, 285.º do Código Civil.

Também, já antes referenciamos que a terra constitui propriedade originária do Estado e deste enunciado vislumbra o princípio da propriedade originaria das terras pelo Estado previsto no artigo art. 5.º da Lei de Terras e nada impede, mesmo assim, que relativamente as terras concedíveis, que a propriedade esteja na esfera patrimonial de um cidadão angolano por via de um acto de transmissão celebrado posteriormente, neste sentido, consiste o princípio da transmissibilidade previsto no artigo 6.º da lei de terras.

Portanto, é mister dizer que as terras que em princípio se encontravam na esfera jurídica do estado e por via de qualquer modo de transmissão ou constituição, passam a pertencer à esfera jurídica de um particular, a partir deste momento essas terras deixam de ser reguladas pela lei especial e passam a estar sujeitas ao regime geral do direito civil sem os devidos condicionamentos.

#### b) Domínio útil consuetudinário (37.º LT)

É um direito reconhecido às famílias que integram as comunidades rurais, a ocupação, posse e os direitos de uso e fruição dos terrenos rurais comunitários por elas ocupados e aproveitamento de forma útil e efectiva segundo o costume.<sup>49</sup>

Assim, ao contrário do que sucede com os direitos reais legais cuja constatação assenta num facto jurídico, o domínio útil consuetudinário, por se tratar de um direito real assente na fonte do costume, a sua constituição dependerá da verificação por parte do Estado que existe uma prática reiterada do aproveitado útil e efectivo das terras pelas comunidades rurais.<sup>50</sup> É nestes termos em que configura o conteúdo do artigo 37.º n.º 2, ao referenciar a emissão do título de reconhecimento pela entidade competente, e, todavia nem a Lei de Terras nem o seu Regulamento indica a entidade competente que emite o título de reconhecimento.

Portanto, o exercício de domínio útil consuetudinário é gratuito, não estando sujeito a pagamento de foro, taxa ou emolumentos ou prestações de qualquer natureza, vide artigo 37.º n.º 6 da Lei das Terras. Outrossim, é um direito de natureza perpétua vide artigo (55.º n.º1 al. b).

---

<sup>49</sup> Artigo 37.º n.º 1 da Lei das Terras.

<sup>50</sup> OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques De, op. cit., p. 318.

### c) Domínio útil civil (38.º LT)

O domínio útil civil é integrado pelo conjunto de poderes que o artigo 1501.º do Código Civil reconhece ao enfiteuta.<sup>51</sup>

A enfiteuse desenvolveu-se na Grécia como uma prática de concessão duradoura de terrenos não cultivados e outros cultivados, que constituíam formas muito semelhantes de aproveitamento das coisas que incidia sobre prédios distintos, uma modalidade com duração limitada, ainda que muito longa e outra perpétua.<sup>52</sup>

Assim, nem o código civil nem a lei das terras define expressamente a enfiteuse, aliás, somente divide-o em dois domínios (directo e útil), vide artigo 1491.º do Código Civil. Neste sentido o domínio directo pertence ao Estado e o domínio útil pertence ao utilizador da terra ou enfiteuta.

Uma nota distintiva entre o domínio útil civil da Lei de Terras ao do código civil funda-se no modo de transmissão ou constituição, enquanto o código civil prevê a livre disposição do domínio por par acto entre vivos ou por morte, vide art. 1501.º b), a lei das terras condiciona a autorização pela autorização prévia da autoridade administrativa concedente ou venda judicial mediante exercício do direito potestativo do foreiro integrado por decisão judicial, vide art. 46.º n.º 1 b).

Em função do exposto, podemos afirmar que embora o direito seja o mesmo, a configuração típica do domínio útil civil da Lei de Terras reveste uma matriz diversa do tipo do regime regulado no Código Civil.<sup>53</sup>

### d) Direito de superfície (1524.º CC e 39.º LT)

O direito de superfície confere ao seu titular a faculdade de construir, manter obras, plantar ou manter plantações em terrenos rurais ou urbanos integrados no domínio privado do Estado.<sup>54</sup>

A definição faz *referência ao direito de fazer ou manter plantações*. Constatamos, assim, que a noção de direito de superfície abrange não só a possibilidade de construir, como também o direito de fazer plantações.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> Artigo 38.º no 1 da Li das Terras.

<sup>52</sup> OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques De, op. cit., p. 240.

<sup>53</sup> Ibidem, p. 322.

<sup>54</sup> Artigo 1524.º CC.

<sup>55</sup> Ibidem, p. 247

Apesar do esforço, esta noção legal está longe, mesmo de um ponto de vista estritamente civilístico de ser satisfatória, originando a necessidade de se recorrer a vários outros preceitos legais para chegar a uma noção que abarque todas as modalidades deste instituto.<sup>56</sup>

Na tentativa de formulação de um conceito que abarque todas as modalidades, Oliveira Ascensão define o direito de superfície como “o direito real de ter coisa própria incorporada em terreno alheio.”<sup>57</sup>

Entre nós, o Professor Eugénio Salessó Ribeiro define o direito de superfície como sendo aquele direito real, transmissível *inter vivos* ou *mortis causa*, de implantar ou de ter uma propriedade superficiária em edifício ou terreno alheio.<sup>58</sup>

O direito de superfície tem sempre por objecto uma coisa imóvel, sendo essa. Com excepção da superfície de sobrelevação, um terreno.<sup>59</sup>

Podemos, com Alberto Viera, enunciar duas regras básicas de resolução de problemas que possam resultar do regime geral da superfície constante no Código Civil, face ao regime especial constante na Lei de Terras. A primeira, quando houver norma jurídica ou princípio na Lei de Terras que regule a situação, ela aplica-se com exclusão do Código Civil; a segunda, se uma situação não se encontrar regulada normativamente pela Lei de Terras, nem estar coberta por um princípio acolhido por esta, o Código Civil será aplicável, desde que a isso não se oponha a excepcionalidade da Lei de Terras.<sup>60</sup>

#### e) Direito de ocupação precária (40.º LT)

O direito de ocupação precária tem por objecto um terreno a utilizar temporariamente e aquele em relação ao qual se revele inconveniente a constituição de direito fundiário de carácter duradouro como é o caso dos terrenos integrados no domínio público.<sup>61</sup> Como também se admite a constituição pelo estado ou pelas autarquias locais, sobre terrenos integrados no seu domínio

---

<sup>56</sup> Silva, Eugénio Salessó Ribeiro Da, O Direito de Superfície em Angola: do seu regime a luz do Código Civil e da Lei de Terra, p. 34. 1ª Edição, LITERACIA- Editora, Consultora & Formação.

<sup>57</sup> Ibidem, p.34.

<sup>58</sup> Silva, Eugénio Salessó Ribeiro Da, op. Cit., p.36.

<sup>59</sup> Viera, José Alberto, Direitos Reais de Angola, p. 679, 1ª Edição, Coimbra Editora. Consideramos este entendimento do autor o mais consensual e satisfatório nesta paragem, apesar de outras referências por si anotadas aquando da comparação dos do direito de superfície do Código Civil e da Lei de Terras que é necessariamente o mesmo, salvo algumas excepções.

<sup>60</sup> Silva, Eugénio Salessó Ribeiro Da, op. Cit., p.49.

<sup>61</sup> SIMBA, Eduardo Mendes, op. cit., p. 184.

privado.<sup>62</sup> Assim, o direito de ocupação precária tem um conteúdo mais amplo diferentemente dos demais direitos reais, porque compreende não só os terrenos concedíveis de domínio privado, também os de domínio público quando a sua natureza os permita.

Joaquim Marques de Oliveira<sup>63</sup> argumenta que a análise ao regime consagrado para esse direito real fundiário parece poder aferir que se trata de um direito real de tipo novo, com profunda semelhança ao direito de locação, particularmente com o direito de arrendamento. Essa semelhança parece ainda mais evidente devido ao facto de a Lei de Terras denominar o facto constitutivo do direito de ocupação precária como contrato de arrendamento, como se constata no n.º 1 a 3 do art. 40.º e utilizar a expressão renda no n.º 5 do mesmo art. para se referir ao preço a pagar pelo contrato.

Entretanto, apesar de haver semelhança entre o direito de ocupação precária e o direito de locação, concretamente o arrendamento, existe uma ligeira diferença entre ambos e muito analisada a nível da doutrina e que configura uma *vexata quaestio* no direito, e, portanto, neste trabalho não será desenvolvida a tal problemática.

## 4. Direito comparado

### 4.1 Guiné Bissau

Com a independência nacional em 1974, o novo Estado adopta a lei n.º 4/75 que nacionaliza a terra e determina que: o solo na totalidade do território nacional, quer seja urbano, rústico ou urbanizado é integrado no domínio público do Estado, sendo susceptível de redução a propriedade particular, vide o preâmbulo da Lei n.º 5/98 de 23 de Abril (Lei de Terras) no Boletim oficial da República da Guiné - Bissau.

Uma inovação desta lei consiste na criação de mecanismo de imposto que visa entre outras, aumentar a eficácia do uso da terra, desincentivar a constituição ou manutenção de grandes latifundiários sobre os quais o usufrutuário não dispõe de capacidade para lhes dar rentabilidade económica.

Portanto, à semelhança de Angola, o legislador guineense estabeleceu três tipos de terrenos através dos quais se pode transferir ou constituir objecto de uso privativo, a saber, terrenos dominiais, rurais e urbanos, pese embora se trate de um quadro comparativamente distinto do nosso.

---

<sup>62</sup> Artigo 40.º n.º 1 1ª/parte.

<sup>63</sup> Op. Cit., p. 329.

## 4.2 Moçambique

A terra no direito moçambicano é entendida como meio de criação de riqueza e de bem-estar social, cujo uso e aproveitamento constitui direito de todo o povo moçambicano.

Outro entendimento prende-se com o incentivo do uso e aproveitamento da terra, de modo que esse recurso, o mais importante que o país dispõe, seja valorizado e contribua para o desenvolvimento nacional, outrossim, que o seu acesso possa garantir segurança, tanto dos camponeses moçambicanos como dos investidores estrangeiros.

Pois, a Lei de Terras de Moçambique (Lei nº 19/97 de 1 de outubro) está dividida em sete capítulos, e contrariamente a Angola e Guiné – Bissau, o legislador moçambicano consagrou um único tipo de direito que pode ser transmitido, isto, é (direito de aproveitamento da terra) entre nós bem conhecido como direito de superfície.

## CONCLUSÃO

Face ao que ficou dito, durante o trabalho observamos algumas disfunções teórico-práticas do problema relativo às terras no ordenamento jurídico angolano, por um lado, à problemática atinente a terminologia acima debatida, por outro lado, à redundância escusada prevista na CRA, nos arts. 15.º nº 1 e 98.º nº1 por contemplar o mesmo conteúdo, em nosso entender, também, a permanente alusão da competência do Governo Provincial prevista na Lei de Terras, pois com a Lei da Administração Local do Estado (Lei nº 13/16 de 12 de Setembro), este órgão deixou de ser deliberativo (órgão colegial executivo) e passou a ser um órgão colegial do Governador Provincial, vide al) b) do art. 12.º da referida lei, e nos termos da al) b) do art. 5.º do Regulamento da Lei da Administração Local do Estado, o governador deixou de ter competências em matéria fundiária.

Ganhou também realce a comparação entre direitos reais fundiários previstos na Lei de Terras e os contantes no Código Civil, servindo como enfoque da pesquisa, sendo desenvolvido com largos comentários, assim concluímos que os direitos reais previstos na Lei de Terra, ficam sujeitos ao regime do Código Civil, funcionando estes, como direito subsidiário em tudo quanto não seja contrariado pela de Lei de Terra e que apesar da semelhança verificada em alguns direitos reais fundiários e civis, pois não são necessariamente os mesmos, sendo que os traços característicos e marcantes de um e outro muito bem citados acima.

Finalmente, o legislador ordinário angolano deve de alguma forma envidar esforço para revogar a actual Lei de Terras no sentido de a adequar a CRA e ao actual ambiente de negócios e



de tal modo incentivar o investimento estrangeiro para que haja sintonia entre as reformas económicas no domínio da importação e exportação e não só levadas a cabo pelo executivo.

## Sugestões

Chegados a este ponto, julgamos pertinente e oportuno apresentar as seguintes sugestões:

- Uma revisão urgente e necessária da actual Lei de Terras, no sentido de conformá-la à constituição enquanto norma supra - ordenadora que confere uma unidade de sentido.
- Na eventual revisão, defendemos o alargamento das entidades com competências de concessão e transmissão de terrenos, nomeadamente as administrações comunais e distritais, no sentido de tornar funcional o princípio da desconcentração administrativa.
- Impõe-se a desburocratização do processo de concessão de terrenos, sobretudo as suas fases e os documentos solicitados no sentido de tornar célere e mais permissivo o processo.
- A revisão da lei de terras deve ter em conta o fim sócio - económico do recurso, não só como também garantir segurança aos agricultores angolanos e sobretudo aos investidores estrangeiros.

## Bibliografia

COELHO, Antonieta, *Direito dos Recursos Naturais*, Vol. I, Statoilhidro Angola, LUIS, A. Carvalho Fernandes, *Lições de Direitos Reais*, 5ª edição, QUID JURIS, 2007.

LUÍS, Reis, *Dicionário Jurídico do Ambiente e Direitos Fundiários*, ZOE publicações, 2020.

OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques De, *Manual de Direitos Reais de Angola*, Almedina, 2018

PRATA, Ana, *Dicionário jurídico*, 5ª edição, 2008.

SIMBA, Eduardo Mendes, *Direito dos Recursos Naturais*, Ubi uris, 2019.

SILVA, Carlos Alberto B. Burity Da, *Teoria Geral do Direito Civil*, 2015.

SILVA, Eugénio Salessó Ribeiro Da, *O Direito de Superfície em Angola: do seu regime a luz do Código Civil e da Lei de Terra*, 1ª Edição, LITERACIA- Editora, Consultora & Formação.

Viera, José Alberto, *Direitos Reais de Angola*, 1ª Edição, Coimbra Editora.

## Legislação

Constituição da República de Angola (CRA 2010)

Código Civil Angolano

Lei de Terras de Angola (Lei nº 09/04)

Lei Orgânica da Administração Local do Estado (Lei nº 13/16 de 12 de setembro)

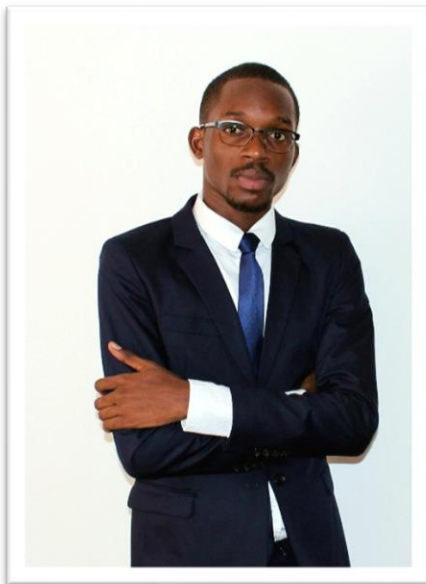
Decreto nº 2/06 de 23 de janeiro (Aprova o Regulamento Geral dos Planos Territoriais, Urbanísticos e Rurais)

Decreto nº 58/07 de 13 de Julho (Aprova o Regulamento Geral de Concessão de Terrenos)

Lei de Terras da Guiné Bissau (Lei nº 5/98 de 23 de Abril)

Lei de Terras de Moçambique (Lei nº 19/97 de 1 de Outubro).

**SOBRE O AUTOR:**



**Edmilson da Conceição Francelino Muchineno Bandeira**

- Nascido aos 06/07/1998 na Lunda-Norte, município do Lucapa. Estudante Finalista do 5º Ano do Curso de Direito (Especialidade Jurídico Civil) na Faculdade de Direito da Universidade Lueji A'Nkonde (FDULAN).
- Presidente da Associação de Estudantes da FDULAN, entre 2018 a 2021.
- Monitor da Disciplina de Teoria Geral do Direito Civil desde 2019.