



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

**POLÍTICA NACIONAL DE TERRAS
(PNT)**

D R A F T

ÍNDICE

1. CONTEXTUALIZAÇÃO	4
1.1 OPORTUNIDADES E LIMITANTES	8
1.2 POLÍTICA NACIONAL DE TERRAS	12
1.2.1 OBJECTIVO GERAL	12
1.2.2 OBJECTIVOS ESPECÍFICOS	12
1.2.3 ÂMBITO	12
1.2.4 VISÃO	12
1.2.5 MISSÃO	12
1.2.6 VALORES	13
1.2.7 PRIORIDADES NACIONAIS	13
2. PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA POLÍTICA	15
2.1 DOMÍNIO DA GOVERNAÇÃO E QUADRO POLITICO-LEGAL DE TERRAS ..	16
2.2 DOMÍNIO DO ORDENAMENTO TERRITORIAL	20
2.3 DELIMITAÇÃO DE TERRAS COMUNITÁRIAS	25
2.4 DOMÍNIO DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO	28
2.4.1 Agricultura e silvicultura	30
2.4.2 Florestas e serviços ambientais	32
2.4.3 Recursos minerais e hidrocarbonetos	33
2.4.4 Recursos energéticos	35
2.4.5 Eco-turismo e conservação	37
2.5 DOMÍNIO DE URBANIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO AUTÁRQUICO	39
2.5.1 Infraestruturas públicas ou de interesse colectivo	43
2.6 DOMÍNIO DA COORDENAÇÃO E ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL	45
2.7 DOMÍNIO DA TITULAÇÃO DE DIREITOS DE USO E APROVEITAMENTO DE TERRA	48
2.8 DOMÍNIO DO REGISTO DOS TÍTULOS DE USO E APROVEITAMENTO DA TERRA	54
2.9 DOMÍNIO DA TRANSMISSÃO DOS DIREITOS DE USO E APROVEITAMENTO DA TERRA	56
2.10 DOMÍNIO DA INDEMINIZAÇÃO E COMPENSAÇÃO	61
2.11 DOMÍNIO DO REASSENTAMENTO	63
2.12 DOMÍNIO DE MITIGAÇÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS	66
3 MECANISMOS DE IMPLEMENTAÇÃO	70
3.1 O papel dos diferentes intervenientes	70
ABREVIATURAS	73



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

CONSELHO DE MINISTROS

RESOLUÇÃO N.º _____/2022,

de _____

Havendo necessidade de assegurar a manutenção e consolidação da Terra como propriedade do Estado, garantir o seu acesso pelas comunidades locais, cidadãos nacionais, estrangeiros e investidores e promover o uso racional e sustentável que contribua para o desenvolvimento socioeconómico, criação do bem-estar das actuais e futuras gerações dos moçambicanos, ao abrigo do disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 203 da Constituição da República, o Conselho de Ministros determina:

Artigo 1

(Aprovação)

É aprovada a **Política Nacional de Terras**, abreviadamente designada por PNT, em anexo, que faz parte integrante da presente Resolução

Artigo 2

(Entrada em vigor)

A presente Resolução entra em vigor na data da sua publicação.

Aprovado pelo Conselho de Ministros, aos _____ de _____ de 2022.

Publique-se.

O Primeiro-Ministro, Carlos Agostinho do Rosário.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO



1. Moçambique situa-se no sudeste da África, entre 10° 27' e 26° 52' de latitude Sul e 30° 12 e 40° 51 de longitude Este. (Fig. 1). Faz fronteira terrestre com a Tanzânia, Malawi, Zâmbia, Zimbábwe, África do Sul e Suazilândia, e ainda fronteira marítima, com a Tanzânia, Comores, Madagáscar e África do Sul. Moçambique tem uma área total estimada de cerca de 1,371,380 km² sendo 786.380km², de terra firme, 572.000 km² de área marítima e cerca de 13.000 km² do território de água doce. A faixa mais larga de terra firme, da península de Mossuril à confluência do

Rio Aruângua com o Rio Zambeze, tem cerca de 962,5 km. A faixa menos larga, com 47,5 km, vai do marco Sivayana a sul da vila da Namaacha à vila da Catembe - Alto Farol.

2. O país é geralmente de baixa altitude, com planícies costeiras abaixo de 200 metros do nível do mar, cobrindo cerca de 42% da superfície terrestre, especialmente no sul e em um cinturão ao longo da costa. As áreas de planalto, com altitudes médias entre 200 e 500 metros, cobrem cerca de 29% do país. As terras altas que variam de 500 a 1000 metros cobrem cerca de 25% da superfície terrestre, com uma grande proporção que ocorre no norte e oeste. As zonas de montanha, com altitudes superiores a 1000 metros, ocupam cerca de 4% de Moçambique, e estão localizadas ao longo da fronteira com o Malawi e Zimbábwe. As maiores elevações são o Monte Binga (Manica) com 2.436 m e o Monte Namúli (Zambézia) 2.419 m.
3. O país tem um grande potencial de solos aráveis, abundantes recursos minerais, jazigos de gás natural na fase de prospeção, pesquisa e outros em exploração, enorme potencial florestal, faunístico, energético e turístico, extensa costa marítima, recursos hídricos e marinhos e outros recursos naturais no solo e subsolo. Um verdadeiro potencial natural capaz de impulsionar o desenvolvimento sócio- económico e bem-estar dos cerca de 30 milhões de habitantes e suas gerações vindouras.

4. Os dados de 2020 do Instituto Nacional de Estatística (INE) indicam que o país possuía cerca de 30 milhões de habitantes dos quais 52% são homens e 48% são mulheres. Segundo o INE Moçambique possui uma taxa de crescimento da população estimada em 2.5% em 2021. A maior parte desta população (66.6%) reside nas zonas rurais e desta, cerca de 99% pratica a agricultura familiar, que representa cerca de 98.7% das explorações agrícolas do país perfazendo 82% da economia rural. Entre os produtores familiares, cerca de 3,9 milhões de famílias praticam agricultura em regime de sequeiro no seu local de residência, em parcelas de terra em média de 1.1ha.
5. A falta de alimentação adequada básica para os seus habitantes, apesar de possuir um enorme potencial agroecológico com 36 milhões de hectares de solos aráveis, o deficiente sistema de saneamento do meio, 40% da população é que tem energia elétrica, apesar de possuir uma das maiores fontes de produção de energia eléctrica a nível do continente africano, fraca rede de saúde, educação, habitação, são alguns dos indicadores usados pelo Relatório sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (PNUD 2016), para colocar o Moçambique na lista dos 10 países mais pobres do mundo. O quadro jurídico-legal e as políticas e estratégias vigentes no país são atractivas à investimento nacional e estrangeiro, prevendo o acesso, uso e aproveitamento da terra por investidores nacionais e estrangeiros, para fins comerciais e industriais, acesso aos recursos florestais e faunísticos, recursos minerais e petrolíferos. O mesmo quadro consagra três formas de aquisição do Direito do Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT), designadamente a ocupação por pessoas singulares ou comunidades, segundo as normas e práticas costumeiras desde que não contrariem a Constituição, a ocupação por pessoas nacionais de boa fé por um período superior a 10 anos e por autorização de autoridade competente a pessoas singulares ou colectivas.
6. Moçambique possui cerca de 36 milhões de terra arável, dos quais cerca de corresponde a 15% estão sendo explorados, onde a maior parte das explorações é dominada por agricultores familiares de subsistência, pequenas ocupações de famílias camponesas que representam 99,6% das ocupações agrícolas e controlam 95,19% da área cultivada total, cerca de 5 milhões de hectares são utilizados na produção onde a agricultura emprega 80% da população do país, contribuindo com menos 25% do PIB.

7. O actual quadro política e legal de terras caracteriza-se pelo pluralismo jurídico e por inovações que importam a sua consolidação em espacial *i)* a comunidade local como sujeito de Direito do Uso e Aproveitamento de Terra (DUAT); *ii)* o reconhecimento da validade das normas e práticas costumeiras e dos respectivos mecanismos de resolução de conflitos como válidos ao lado das normas de emanção estatal para a administração de terras, incluindo para o seu acesso e uso; *iii)* o reconhecimento e garantia dos direitos de acesso à terra pela mulher em igualdade de circunstâncias com o homem e de outros recursos naturais associados, considerados como básicos para a sobrevivência e economia familiar; *iv)* a garantia da participação da comunidade local e suas estruturas no processo de titulação dos direitos do uso e aproveitamento de terras destinados à actividade económica, em particular através do mecanismo da consulta comunitária; *v)* a isenção do pagamento de taxas aos membros das comunidades e outros sujeitos nacionais quando a terra se destine ao uso e ocupação para a economia familiar; *vi)* o reconhecimento da prova testemunhal e outros meios de prova e a dispensa do registo como prova dos direitos sobre a terra das comunidades e seus membros perante alguma disputa judicial, *vii)* o reconhecimento e valorização dos meios alternativos de resolução de conflitos; entre outros, por um lado
8. Por outro lado, aspectos há cujo ajustamento necessitam de reflexão e aprofundamento no futuro quadro político legal, incluindo *i)* a clarificação da relação entre o Estado como o proprietário de terra e dos recursos naturais e o titular do DUAT, ou seja, do cidadão; *ii)* o alargamento do conteúdo e das garantias no exercício do direito do uso e aproveitamento de terra; *iii)* valorização da terra de que a transmissibilidade é o principal mecanismo legal; *iv)* a harmonização da Lei de Terras com outras leis que versam sobre os recursos naturais, ou seja, os direitos associados à terra relativos ao acesso e uso das florestas e fauna bravia, a exploração de recursos minerais, petróleo e gás ou uso da terra para actividade turística; *v)* a atenção ao quadro mais geral de ordenamento do espaço e do território; *vi)* clarificação das competências da gestão da terra no quadro do novo figurino da governação descentralizada provincial e os desafios da implementação da governação descentralizada em 2024, *vii)* a questão e estabelecimento da justa indemnização para os ocupantes da terra de boa-fé e das comunidades locais no caso de implantação de mega-projectos e reassentamento populacional, entre outros.

9. Os desafios resultantes do crescimento e desenvolvimento económico e social do país ditaram a necessidade de se lançar uma avaliação da governação da terra no país e olhar para os pequenos ajustamentos que se devem projectar para melhorar o uso e aproveitamento da terra, colocar a terra ao serviço do bem-estar dos moçambicanos, através de uma gestão e uso que respeite critérios de equidade, género, acesso uso e segurança de posse de forma sustentável e sua valorização como factor de produção.
10. Foi com estes pressupostos que na IX Sessão do Fórum de Consulta sobre Terras (FCT), uma plataforma de debate e de consulta do Governo sobre terras e que integra representantes do sector publico a nível ministerial, sector privado, sociedade civil, academia, instituições de ensino e investigação, comunidades e Governos locais e parceiros de cooperação, realizado em Novembro de 2017, Sua Excelência o Presidente da República Filipe Jacinto Nyusi, declarou o início do processo de revisão da Política Nacional de Terras e em 2019 fez o lançamento do processo de auscultação pública a escala nacional, onde durante mais de um ano, a Comissão de Revisão da Política Nacional de Terras conduziu a auscultação pública e institucional sobre as principais questões de política a serem objecto de ajustamento, visando o melhoramento do quadro político, legal e institucional de gestão e administração da terra em Moçambique.
11. O Governo definiu directrizes de orientação sobre o processo de Revisão da Política Nacional de Terras de 1995, nomeadamente: *i)* a manutenção da propriedade do Estado sobre a terra e outros recursos naturais; *ii)* garantia do acesso e uso da terra por todos os moçambicanos sem qualquer tipo de distinção; *iii)* protecção dos direitos adquiridos pelas comunidades locais; e a *iv)* promoção e garantia dos direitos da mulher à terra, em especial da mulher rural camponesa. Para o Governo a futura PNT deve consolidar os ganhos alcançados pelo quadro político legal de 1995, colocando a terra como recurso natural ao serviço do bem-estar dos moçambicanos, através de uma gestão e uso que respeite critérios de equidade, género, acesso uso e segurança de posse de forma sustentável enquanto assegura a sua valorização como factor fundamental de produção.

1.1 OPORTUNIDADES E LIMITANTES

12. A concepção da Política Nacional de Terras apoia-se em indicadores estruturais e conjunturais, tendo em conta os factores de força, de fraqueza, as oportunidades e as ameaças que o país apresenta, hoje, em relação ao quadro legal e institucional relativo ao acesso, uso e aproveitamento da terra.
13. A análise de desafios que a seguir se apresenta assenta em aspectos estruturais, de desenvolvimento económico, salvaguardas ambientais, sócio-culturais, racionalidade e sustentabilidade do acesso e utilização dos recursos naturais e identificou como linhas de força e de fraqueza, ameaças e oportunidades que o país apresenta, actualmente, em relação ao acesso, uso e aproveitamento da terra e outros recursos naturais à ela associada.

<i>Factores</i>	Desafios
<i>Força</i>	<ul style="list-style-type: none">• Grande extensão territorial do país;• Pressão demográfica relativamente crescente;• Relativa pressão sobre os recursos, solo, água, fauna e flora,• Cerca de 2470 km de costa e praias;• Abundantes solos aráveis com boa fertilidade, adequada temperatura e regimes de chuvas favoráveis à agricultura, pecuária e florestas;• Clima, praias, flora e fauna favoráveis ao turismo;• Relativa abundância dos recursos do subsolo;• Localização geoestratégica favorável para o desenvolvimento de transporte marítimo, terrestre e indústria pesqueira;• Corredores de desenvolvimento estabelecidos• Quadro legal sobre o reassentamento por actividades económicas e infraestruturas públicas em ajustamento

<i>Factores</i>	Desafios
Oportunidades	<ul style="list-style-type: none"> • Clima de paz; • Economia do mercado; • Relativo crescimento económico; • Interesse crescente de investimentos privados nacionais e estrangeiros em investir na terra e outros recursos naturais; • O compromisso do Estado em preservar os recursos naturais; • Protecção dos direitos de Acesso a Terra pelos grupos desfavorecidos em partilhar a mulher rural e camponesa (protecção social); • Consolidação do Estado do Direito; • O Pluralismo Jurídico (Direito Costumeiro e Direito Formal); • Potenciação dos mecanismos de gestão territorial e da terra, maximizando a participação comunitária na decisão sobre a ocupação dos solos; • Integração regional • Existência de condições para o estabelecimento de uma administração e gestão de terras e de território capaz de se autofinanciar e mobilizar recursos para o desenvolvimento; • Uso de tecnologias de informação como ferramenta de apoio na gestão do cadastro nacional de terras; • Estabelecimento de centros de produção através de criação de zonas com potencial produtivo para culturas alimentares; • População jovem.

<i>Factores</i>	Desafios
Fraqueza	<ul style="list-style-type: none"> • Ocupação desordenada da terra; • Fraca segurança de acesso e posse da terra; • fraca cultura jurídica; • Maioria da população não tem segurança de acesso e uso da terra; • Pobreza e elevado índice de analfabetismo; • Falta de capital para investimento e tecnologia para exploração de recursos naturais no solo e subsolo; • Infraestrutura económica e social deficiente; • Serviços de apoio à produção deficientes, • Sistemas de titulação, cadastro e registo da terra fracos e desarticulados; • Definição de limites físicos e conceptuais não claros para delimitação de terrenos; • Sistemas de planeamento do uso do solo ineficazes; • Ordenamento de território incipiente; • Gestão ambiental, ainda incipiente; • Fraca cartografia geológica; • Serviços de padronização e certificação qualitativa de produtos topográficos e fotogramétricos bem como de aferição de equipamento topográfico ausentes; • Ausência de plano director de desenvolvimento de infraestruturas públicas vitais (estradas, linhas de transporte de energia eléctrica e ferrovias); • Baixo nível de produtividade; • Dispersão espacial da população nas zonas rurais; • Predominância de assentamentos informais nas zonas periurbanas das principais cidades; • Fraca articulação e coordenação institucional; • Abordagem de desenvolvimento sectorial em oposição à abordagem integrada.

<i>Factores</i>	Desafios
Ameaças	<ul style="list-style-type: none"> • Corrupção; • venda ilegal da terra; • Diversidade de usos e costumes; • Índice elevado das ocupações de terras com base nas normas e práticas costumeiras sem titulação e registo; • Agricultura itinerante, como principal causa de emissão de gases de efeito estufa no país; • Ausência de limites de ocupação de terras para o exercício de actividades económicas; • Ocorrência frequente de desastres naturais como resultado de mudanças climáticas; • Focos de instabilidade política e social; • Choques externos.

1.2 POLÍTICA NACIONAL DE TERRAS

1.2.1 OBJECTIVO GERAL

14. A Política Nacional de Terras tem como objectivo geral a assegurar a manutenção e consolidação da Terra como propriedade do Estado e meio universal para a criação do bem-estar para as actuais e futuras gerações dos moçambicanos.

1.2.2 OBJECTIVOS ESPECÍFICOS

15. Constituem objectivos específicos da presente Política os seguintes:

- a) Consolidar o exercício da soberania do Estado sobre a Terra e todos os recursos naturais;
- b) Promover a gestão sustentável da Terra com a participação de todo o povo moçambicano sem qualquer tipo de distinção;
- c) Contribuir para a criação do ambiente favorável para o investimento nacional e estrangeiro sobre a Terra;
- d) Assegurar a criação, manutenção e gestão das áreas de domínio público do Estado;
- e) Estabelecer mecanismos de segurança jurídica da posse não titulada da terra.

1.2.3 ÂMBITO

16. A Política Nacional de Terras aplica-se em todo território nacional e sobre todas as actividades socioeconómicas, culturais públicas ou privadas que ocorram no solo, subsolo, e no espaço aéreo e marítimo que o integra nos termos da legislação sobre a matéria.

1.2.4 VISÃO

17. Um Moçambique onde todo o cidadão nacional tem acesso a terra e aos recursos naturais como meio universal de desenvolvimento sócio económico sustentável.

1.2.5 MISSÃO

18. A missão da Política Nacional de Terras é assegurar o uso racional e sustentável da Terra e dos recursos naturais para promover o desenvolvimento socioeconómico de Moçambique.

1.2.6 VALORES

19. **Unidade nacional:** A Política Nacional de Terras contribui para a consolidação da Paz e da unidade nacional, beneficiando de forma equitativa e equilibrada a todos os moçambicanos sem qualquer tipo de distinção.
20. **Domínio público do Estado:** A PNT considera que constituem domínio público do Estado as terras situadas nas zonas de protecção da natureza, as zonas de protecção total e as zonas de protecção parcial e as áreas consideradas do Estado por lei reservas para fins sociais, económicos e sanitários e não podem ser objecto de titulação, transmissão ou de ocupação, salvo nos termos previstos na lei.

1.2.7 PRIORIDADES NACIONAIS

21. O Governo da República de Moçambique, na administração e gestão da terra, tem como prioridades nacionais as seguintes:
- a) Promover o desenvolvimento sustentável;
 - b) Assegurar a terra para a produção de alimentos para garantir a segurança alimentar e nutricional;
 - c) Recuperar a produção de alimentos, para que sejam alcançados níveis de segurança alimentar;
 - d) Promover o desenvolvimento da agricultura do sector familiar e comercial;
 - e) Assegurar o uso e aproveitamento sustentável da terra no contexto das mudanças climáticas;
 - f) Garantir o acesso a terra, contribuindo para a criação do ambiente favorável para o investimento privado nacional e estrangeiro;
 - g) Contribuir para o estabelecimento de parcerias entre o sector privado, público e comunitário em investimentos que tenham a terra e os recursos naturais como um dos principais capitais;
 - h) Promover a preservação e conservação da natureza e das áreas de interesse ecológico;
 - i) Consolidar e aperfeiçoar o sistema tributário sobre a terra baseado na ocupação, tipo de uso e aproveitamento, localização e políticas de incentivos e benefícios fiscais;
 - j) Assegurar que a terra contribua para a redução da pobreza;
 - k) Contribuir para a promoção da igualdade e equidade de género;

- l) Fortalecer a gestão sustentável dos recursos naturais e do ambiente;
- m) Proteger os direitos adquiridos sobre a Terra ou com ele relacionado;
- n) Reduzir os conflitos de terra;
- o) Simplificar, desburocratizar e facilitar os procedimentos legais e administrativos e institucionais de acesso, regularização e registo dos direitos de uso e aproveitamento;
- p) Fomentar a regularização de uso da terra.

DRAFT

2. PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DA POLÍTICA

22. O Governo da República de Moçambique, na gestão e administração da terra, adopta os seguintes princípios de política:

- a) Da propriedade do Estado sobre a terra;
- b) Da inalienabilidade da terra;
- c) Da não atribuição de DUATs nas áreas de domínio público do Estado;
- d) Da garantia do acesso e uso da terra pela mulher e camadas vulneráveis;
- e) Da Garantia de acesso e uso da terra pelos moçambicanos;
- f) Da proteção dos direitos adquiridos;
- g) Da promoção de parcerias entre nacionais e investidores estrangeiros;
- h) Da Participação activa dos nacionais como parceiros em empreendimentos privados com estrangeiros, tendo como activo os direitos destes sobre a terra;
- i) Da transmissibilidade de direitos sobre a terra nos termos e limites fixados na lei;
- j) Do reconhecimento das normas e práticas costumeiras na gestão da terra e recursos naturais, no que não contrarie a lei e as boas práticas;
- k) Da promoção da co-titularidade de DUAT (entre conjugues e membros do agregado familiar);
- l) Da obrigatoriedade de consulta comunitária na elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial e no processo de titulação de área não reservadas a investimento;
- m) Do aproveitamento útil e efetivo da terra por forma a combater a ociosidade da terra e dos recursos naturais;
- n) Da atribuição de direitos sobre a terra tendo em conta a capacidade técnica e financeira do requerente;
- o) Da atribuição de DUAT só quando existam instrumentos de ordenamento territorial adequados e devidamente aprovados;
- p) Da garantia de que todo o cidadão nacional maior de 18 anos tem direito a um talhão habitacional em qualquer parte do território nacional, nos termos e limites fixados na lei;

- q) Do reconhecimento da comunidade local como pessoa jurídica e sujeito de DUAT.

2.1 DOMÍNIO DA GOVERNAÇÃO E QUADRO POLÍTICO-LEGAL DE TERRAS

23. Como meio universal de criação da riqueza e do bem-estar social, o uso e aproveitamento da terra é direito de todo o povo moçambicano, competindo ao Estado determinar as condições do seu uso e aproveitamento e conferir o direito de uso e aproveitamento da terra às pessoas singulares ou colectivas tendo em conta o seu fim social, económico e ambiental.
24. A boa governação da terra contribui para o alcance dos objectivos de desenvolvimento sustentável em especial o seu papel *i)* na redução da pobreza; *ii)* acesso seguro a terra para uma agricultura sustentável; *iii)* na equidade de género no acesso e uso da terra, incluindo o estabelecimento de mecanismos legais e institucionais que assegurem a terra para a mulher e as camadas menos favorecidas; *iv)* na redução das desigualdades em especial no acesso a terra infraestruturada para habitação e exercício de actividades económicas pelos nacionais ou em parcerias com investidores estrangeiros; *v)* na construção de cidades e comunidades sustentáveis através da priorização dos processos de ordenamento urbano que incluam abordagens ambientais e de mitigação às mudanças climáticas e conservação da biodiversidade.
25. O Governo considera a necessidade de criação dum quadro de governação da terra eficaz e eficiente para a gestão e administração de terras que permita uma distinção e distribuição clara de funções de formulação de políticas e estratégias, de implementação de programas e projectos, de fiscalização e resolução de conflitos, para eliminar situações de conflitos de interesse interinstitucionais ou de sobreposição de mandatos, e para elevar a capacidade do sector de harmonizar interesses sectoriais. Um quadro legal que assegura um rigor no cumprimento da legislação por parte das instituições públicas de administração e gestão da terra deve ser desenvolvido com o envolvimento de todos os intervenientes sociais e económicos.

26. A Política Nacional de Terras orienta-se:

- a) Pelo princípio constitucional de que a *Terra é propriedade do Estado* e não pode ser vendida, e de forma alguma pode ser alienada ou penhorada, cabendo a este, exclusivamente, determinar as condições do seu uso, aproveitamento e de transmissão entre os titulares e;
- b) Pela avaliação regular do sector da administração de terras por entidades independentes e multidisciplinares, incluindo as questões da proteção dos direitos, ordenamento do território, valoração e rentabilização e promoção do desenvolvimento sustentável e inclusivo;
- c) Pelo fortalecimento de mecanismos, capacidades e plataformas que permitam a participação de todos os moçambicanos no processo de debate e formulação dos quadros político-legal de terras e na sua gestão transparente e inclusiva;
- d) Pela adopção do ordenamento do território, a classificação dos solos, o zoneamento e a operacionalização do Cadastro Nacional de Terras como principais instrumentos de gestão da terra;
- e) Pela clarificação dos limites territoriais e administrativos do país, o envolvimento e a clarificação do papel dos diferentes órgãos da administração comunitária e pública na gestão e administração da terra, incluindo os mecanismos de coordenação institucional e de resolução de conflitos;
- f) Pela segurança jurídica da posse da terra não titulada pelas comunidades locais e singulares ocupantes de boa-fé;
- g) Pela necessidade de reconhecimento do direito à justa indemnização.

27. **A curto prazo** o Governo deve promover um processo participativo, inclusivo e transparente que assegure a participação de todos os moçambicanos sem qualquer tipo de distinção na revisão do quadro legal de gestão e administração da terra, incluindo a revisão da Lei nº 19/97, de 1 de Outubro – Lei de terras. O novo quadro legal deve prever a criação dum quadro institucional adequado, capacitado, equipado e com quadros técnicos motivados para assegurar a sua implementação e promover os ajustamentos necessários nas atribuições e competências dos demais órgãos intervenientes no quadro do processo de descentralização e desconcentração da administração pública.

28. É nesta fase, que o Governo deve reactivar e reestruturar o Fórum de Consulta sobre Terras (**FCT**) a ser enquadrado na Lei como uma plataforma inclusiva de debate

sobre matérias de terra e outros recursos naturais onde participam os representantes das comunidades locais, sector publico, privado, académico, organizações da sociedade civil, organizações sócio profissionais, parceiros de cooperação e outras pessoas singulares ou colectivas para contribuírem no fortalecimento e melhoramento da gestão e administração da terra e dos recursos naturais. Este órgão deverá ser presidido pelo Primeiro-Ministro ou quem delegar, e incluir nas suas atribuições o poder de supervisionar o processo de análise e avaliação do quadro político legal de terras e subsequentemente propor ao Governo ajustamentos necessários. Enquanto não for aprovada a nova lei de terras o processo de revisão do actual quadro legal deverá ser acompanhado pelo FCT.

29. **A médio prazo**, o Governo deve estabelecer e operacionalizar os serviços de cadastro de terras a nível distrital, centros urbanos ou em espaços catalisadores do crescimento económico com a missão de apoiar tecnicamente as autoridades distritais, municipais e as comunidades locais na condução da gestão territorial nas suas áreas de jurisdição territorial. As acções técnicas a desenvolver por estes serviços devem compreender a implementação dos instrumentos de ordenamento territorial, o controlo do desenvolvimento urbano, a elaboração e implementação de projectos de urbanização, infraestruturização e o apoio à edificação.
30. **A longo prazo**, o Governo prevê a melhoria da governação da terra através do melhoramento e operacionalização do Cadastro Nacional de Terras, incluindo uma plataforma tecnológica que assegure a comunicabilidade entre e com os cadastros sectoriais de registo predial, mineiro, florestal, águas, infraestruturas públicas, tributário, registo civil e outros.
31. O Governo prevê, nesta fase, a operacionalização do Sistema Nacional de Gestão e Administração de Terras, que integra, entre outros, **i)** o Ordenamento do Território; **ii)** cadastro Nacional de Terras; **iii)** o Sistema Integrado do Registo Predial (SIRP); **iv)** o Cadastro Mineiro e outros cadastros sectoriais; **v)** o Inventário Nacional de Terras; **vi)** o Sistema de Informação de Terras (SIGIT); **vii)** o Sistema de Classificação de Terras; **viii)** Sistema de Taxas de Terras; **ix)** a Infraestrutura de Dados Geo-espaciais; **x)** o Sistema de Cartografia e Teledetecção, entre outros.
32. Estes Sistemas serão operados pela entidade nacional de gestão e administração técnica da terra, que entidade criada por lei e dotada de personalidade jurídica própria com autonomia administrativa, patrimonial e financeira, com suficientes poderes

para exercer a autoridade técnica sobre o conjunto dos componentes do sistema, incluído sobre aqueles que estão na alçada directa de outros sectores e entidades.

33. No domínio **da governação e do quadro legal**, o Governo da República de Moçambique segue as seguintes linhas de política que:

- a) Asseguram a existência de uma capacidade de fiscalização e controlo da implementação do quadro legal sobre terra e ordenamento territorial, com mandato para garantir a tomada de medidas previstas na legislação sobre as infrações/violações praticadas por qualquer entidade pública ou privada, singular ou colectiva, bem como pelas comunidades locais.
- b) Adequam os quadros político e legais sectoriais ligados à governação descentralizada e Representação do Estado na Província e na Cidade de Maputo e governos de distrito, infraestruturas, turismo, conservação, recursos minerais, energia, florestas, às linhas de política e do quadro legal de terras aprovado, bem como os instrumentos internacionais ratificados por Moçambique relativos à boa governação da terra e outros recursos naturais.
- c) Desenvolvem normas, procedimentos e diretrizes que assegurem o uso racional e sustentável da terra e o acesso público à informação sobre a situação jurídica de todas as ocupações de terra integrados no Cadastro Nacional de Terras.
- d) Estabelecem mecanismos de registo de denúncias e de célere resolução judicial de conflitos, incluindo outros meios alternativos, relativos a terra.
- e) Acompanham, desenvolvem e fortalecem as capacidades dos governação descentralizada e Representação do Estado na Província e na Cidade de Maputo e dos municípios para a gestão e administração da terra.
- f) Simplificam e desburocratizam os procedimentos de acesso à informação, pedido de DUAT ou sua regularização, com vista a torná-los mais próximos do cidadão ou investidores que os procuram.
- g) Ajustam os mecanismos de fixação, colecta, canalização e consignação das taxas de DUATs, por forma a torná-los mais eficazes, com penalizações que desencorajem o seu não pagamento, incluindo mecanismos de coordenação multisectorial e sua consignação à favor do melhoramento dos serviços de cadastro urbanos e distritais.

2.2 DOMÍNIO DO ORDENAMENTO TERRITORIAL

33. O domínio constitui o reconhecimento do Governo de Moçambique do papel da terra como factor impulsionador do desenvolvimento socioeconómico, considerando as suas enormes potencialidades naturais, ao mesmo tempo que esta contribui para a redução da pobreza e mitigação de conflitos na sua utilização.
34. O acesso formal à terra é difícil e burocrático e quando obtido, o cidadão continua na incerteza sobre se a mesma não foi atribuída a outro requerente ou se, na mesma área, não está prevista a construção de uma infraestrutura pública ou mesmo privada de interesse estratégico em consequência da ausência de planos de ordenamento territorial eficazes e adequados. Como resultado os investimentos são tímidos, as ocupações são desordenadas, devido a procura da terra, as instituições públicas tornam-se pouco eficazes para lidar com a pressão em busca da terra ordenada e de outros recursos naturais, o que origina o crescimento de assentamentos informais, sem infraestruturas sociais básicas, condições precárias de habitabilidade, degradação dos solos, erosão, falta de saneamento do meio, riscos de contaminação de doenças, desemprego, criminalidade, conflitos de uso, baixa receita do Estado e POBREZA acentuada.
35. Por outro lado, Moçambique ocupa o terceiro lugar entre os países africanos mais vulneráveis às Mudanças Climáticas (MC) devido à sua localização geográfica, costa longa, com cerca de 2700 Km, extensas áreas com altitude baixa, devido ao aumento do nível médio das águas do mar (NMM) que tem como consequências a perda de área terrestre ou insular pelo mar, baixa capacidade adaptativa, aumento da pobreza, baixo investimento tecnológico, fragilidade das infraestruturas e serviços sociais.
36. No país, as MC manifestam-se através de alterações nos padrões de temperatura e precipitação, aumento do nível das águas do mar, frequência e intensidade de eventos climáticos extremos tais como secas, cheias e ciclones tropicais (representam cerca de 77% do total destes eventos ocorridos nos últimos 40 anos) cujas consequências incluem a perda de vidas humanas e de culturas agrícolas, destruição de infraestruturas sociais e económicas com impactos directos sobre infraestruturas sociais como hospitais, escolas e habitações e infraestruturas pesqueiras e, vias de acesso, deterioração da saúde das populações, degradação ambiental e perda de ecossistemas. As MC são cada vez mais severas que de acordo com a ENMC, desde 1980 a 2019, Moçambique registou mais de 4.7 milhões de afectados directos por

- ciclones, mais de 3 milhões de cheias e, mais de 14 milhões de moçambicanos foram afectados directamente por secas severas.
37. Dados desenvolvidos pelos cenários climáticos para Moçambique, apontam que até 2075, o aumento da radiação solar estará entre 2% a 3%, da evapotranspiração entre 9% a 13%, a temperatura média do ar irá aumentar entre 1,8 a 3,2 C, redução da precipitação entre 2% a 9%, se estes cenários se mantiverem, o acesso a terra útil poderá ter um impacto negativo do acesso e uso sustentável dos recursos naturais, comprometendo a qualidade de vida para as presentes e futuras gerações dos moçambicanos. Este cenário irá afectar as terras situadas nas zonas costeiras, áreas com habitats de espécies endémicas, as áreas chaves de alto valor da biodiversidade, as faixas de terrenos ao longo das águas interiores, áreas com ecossistemas ameaçadas ou críticas (mangais e terras húmidas), zonas de protecção, entre outros ecossistemas sensíveis.
 38. Com a presente Política, o Governo espera maximizar o uso e aproveitamento da terra e de outros recursos naturais, através da gestão e administração eficaz e eficiente do Fundo Estatal de Terras, usando os instrumentos de ordenamento e planeamento territorial, o que irá contribuir na prevenção da ocorrência de conflitos entre os diferentes usos e usuários, harmonizar o exercício de actividades socioeconómicas em prol do desenvolvimento sustentável e alívio a pobreza.
 39. Nos termos da presente Política Nacional de Terras **ORDENAR O TERRITÓRIO** constitui prioridade nacional para o desenvolvimento socioeconómico e criação de um ambiente favorável para o investimento responsável e mitigação de conflitos e tensão social, através da implementação efectiva do quadro político-legal sobre o planeamento e ordenamento do território e garantir uma ocupação e utilização racional e sustentável da terra e dos recursos naturais, através da valorização dos diversos potenciais de cada região.
 40. Na presente Política o quadro político-legal e institucional de terra e do seu ordenamento deve definir os instrumentos técnico-legais e científicos capazes de garantir a reserva, ocupação e utilização racional e sustentável da terra e dos seus recursos naturais, tendo em conta as suas potencialidades e aptidões e contribuir para a promoção da coesão nacional, a valorização dos diversos potenciais de cada região, o melhoramento das condições de habitação, das infraestruturas, dos sistemas urbanos e a contribuir para a segurança das populações vulneráveis às calamidades naturais e outros fenómenos sociais.

41. **A curto prazo** - o Governo assegura a elaboração, aprovação e implementação de instrumentos de ordenamento a escala adequada e que integrem abordagens de adaptação, mitigação e resiliência climática para fazer face a crescente procura e necessidade de desenvolvimento de infraestruturas públicas resilientes, como redes de transporte de energia, estradas, pontes, educação, saúde, habitação e outras.
42. Nesta fase, os PDUTs devem indicar os limites da área de uso efectivo da comunidade local – Área Comunitária, e o remanescente da área fica destinado para investimento público e privado, sem prejuízo do respeito dos direitos legalmente adquiridos pelas comunidades locais e com o envolvimento destas num amplo processo à escala nacional conduzido pelas autoridades e governos locais. É nesta fase, que o Governo deverá promover a delimitação dos limites das comunidades locais considerando as dimensões humanas, geográfica e utilitária da comunidade, incluindo as áreas da sua expansão e os domínios público comunitário.
43. Inclui-se nesta fase, a operacionalização do **Cadastro Nacional de Terras** para administrar o Fundo Estatal de Terras, constituído por toda a terra existente no território nacional, como plataforma comum que compreende a totalidade dos dados necessários para a qualificação económico-jurídica, planificação e distribuição dos recursos do país, tipos de ocupação, uso e aproveitamento, bem como a avaliação da fertilidade dos solos, manchas florestais, reservas hídricas, de fauna e de flora, zonas de exploração mineira e de aproveitamento turístico.
44. Nesta fase, o Governo deve proceder a avaliação das capacidades institucionais das entidades que intervém na elaboração dos instrumentos de ordenamento do território, incluindo as instituições sociais e comunitárias, para sua capacitação técnica e infraestrutural na elaboração, avaliação da conformidade e aprovação destes instrumentos e fiscalização da sua implementação, em especial os de nível distrital e autárquico.
45. É importante que o Governo estabeleça instrumentos legais, regulamentares e normas técnicas que estimulem e integrem as normas e práticas comunitárias de identificação, medição, representação gráfica e registo de terras, nos processos de reconhecimento, titulação e registo de direitos de uso e aproveitamento da terra, nas suas respectivas áreas.
46. **A médio prazo** – o Governo deve rever e actualizar o quadro legal de terras e de ordenamento do território por forma a estar harmonizado num único quadro legal e institucional, assegurando assim o princípio da obrigatoriedade de conformidade do

pedido do DUAT com os instrumentos de ordenamento territoriais do nível adequado, como pressuposto para a abertura do processo, tramitação e autorização do pedido pelas entidades competentes. Os procedimentos de titulação de DUAT devem ser ajustados por forma a obrigar o requerente a consultar e indicar no seu pedido a concordância do plano de exploração/finalidade do pedido de DUAT com as directrizes constantes dos instrumentos de ordenamento como pressuposto para a abertura do processo e sua tramitação.

47. Nesta mesma fase, o Governo irá priorizar um investimento público de âmbito nacional na **classificação dos Solos** como instrumento de gestão territorial de nível nacional, de carácter informativo e indicativo da utilização preferencial dos terrenos em função da sua aptidão natural ou da actividade dominante que neles se exerça ou que venha a ser exercida. Este instrumento deverá ser, metodologicamente, desenvolvido por forma a poder contribuir para o uso e aproveitamento correcto dos terrenos e assegurar a preservação da estrutura ecológica do território, garantindo a sua sustentabilidade ambiental e climática a nível autárquico, distrital e provincial.
48. O processo de classificação de terras será articulado através de um Sistema Nacional de Classificação de Terras, cujos fins, objecto, normas, meios, actores, macro-processos e outros elementos-chaves são articulados por lei. O Governo deve instituir e operacionalizar um **Sistema Nacional de Classificação de Terras** integrado no Inventário Nacional de Terras, a ser institucionalizado no futuro quadro legal de Terras, incluindo a articulação dos seus fins, objecto, normas, meios, actores, macro-processos e outros elementos-chave. Este sistema irá contribuir para a delimitação das abordagens sobre o que são as **i)** terras comunitárias; **ii)** terras do domínio público; **iii)** terras urbanas; **iiii)** terras rurais; terras livres; **v)** terras reservas do Estado; **vi)** áreas de interesse turístico; **vii)** zonas de desenvolvimento acelerado; **viii)** zonas francas industriais; **ix)** áreas não cobertas por plano de urbanização; **x)** áreas cobertas por planos de urbanização; **xi)** zonas de protecção parcial; **xii)** zonas de protecção da natureza; **xiii)** zonas tampão; **xiv)** zonas agro ecológicas, entre outros.
49. **A longo prazo-** o Governo considera que o território e os recursos naturais existentes são realidades finitas e dinâmicas, em processo de transformação, que precisam da disciplina reguladora e orientadora dos processos de ocupação do espaço. A taxa de crescimento anual da população urbana do país encontra-se de

entre as mais altas do continente com 70- 80% da população urbana a viver em assentamentos informais, caracterizados por condições de vida precárias, falta de acesso a serviços e infraestruturas básicas, exposição a riscos de eventos extremos climáticos, deficiente drenagem, ausência de planeamento, construções em zonas de alto risco ambiental, fraca resiliência económica, construções habitacionais precárias.

50. A presente Política Nacional de Terras orienta para que o quadro político legal e regulamentar relativo a elaboração, aprovação e fiscalização dos instrumentos de ordenamento territorial, em especial os de nível autárquico caracterizados por Planos de Estrutura, Gerais, de Urbanização, Parciais e de Pormenor, considere na sua elaboração, avaliação, fiscalização e implementação a adopção de guiões com metodologias operacionais, dinâmicos, e ajustáveis as diferentes realidades, incluindo as dimensões técnico e científicas conducentes a construção da resiliência humana e infraestrutural.
51. Na presente Política Nacional de Terras e nesta fase, o Governo procurará implementar o Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial (PNDT2021-2041), através de Programas de Políticas, Orientações para a Política de Ordenamento do Território que desenvolvam o processo de mapeamento temáticos sobre o território que visualizem os factores condicionantes e as potencialidades físico-ambientais (geomorfologia, clima, hidrografia, vegetação, solos, vulnerabilidade e riscos climáticos, agroecológicos, potencial mineiro, florestal, turístico, áreas de risco, de escorregamento, erosão, inundação, contaminação do subsolo, áreas degradadas, as áreas de preservação de património histórico e cultural e as áreas de uso de valor cultural. Este processo deve enquadrar-se no Cadastro Nacional de Terras, que constitui a situação jurídica da utilização da terra (regular e irregular), sua distribuição e forma de uso dos loteamentos, como por exemplo, imóveis, lotes ou zonas livres de ocupação, especialmente os que já sejam servidos de infra-estruturas, referências históricas e culturais, principais períodos e factores que determinaram a forma de ocupação, as actividades e formas de uso e ocupação do solo já existentes, formais e informais, redes de infra-estruturas (vias de acesso, saneamento básico, água, electricidade, telefone, drenagem, TV a cabo, antenas de telefonia móvel e outras), equipamentos sociais (educação, saúde, cultura, desporto e lazer, etc.);
52. O aumento da “riqueza nacional”, através da promoção e ganhos de capital humano, do capital construído e do capital institucional e organizativo, bem como da

reposição dos recursos naturais renováveis, constitui um dos objectivos estratégicos do desenvolvimento territorial que o PNDT apresenta, que deve assegurar os projectos decorrentes de iniciativas de incremento do aproveitamento da terra, da produtividade agrícola e da mobilização de novas terras com elevado potencial, sejam para garantir sistemas sustentáveis de produção e implementação de práticas agrícolas resilientes, que contrariem a degradação dos recursos naturais, que promovam a manutenção dos ecossistemas e que fortaleçam a capacidade de adaptação às mudanças climáticas.

2.3 DELIMITAÇÃO DE TERRAS COMUNITÁRIAS

53. O Governo aprecia e encoraja aos diferentes intervenientes público e privados e das organizações da sociedade civil pelos progressos alcançados na delimitação comunitária, onde foram delimitadas cerca de 2 mil comunidades, representando mais 23,7 milhões de hectares, destacando-se a região centro do país com 44,6% de parcelas e 46,4% de área, seguida da região norte, com 42,2% de parcelas e 37,7% de área. A província da Zambézia com 25,4%, Nampula com 21,3%, Niassa com 13,7%, Sofala e Zambézia, com 19,1% e 18,7%, respectivamente.
54. O Governo assume o desafio contínuo da necessidade do melhoramento dos mecanismos legais, administrativos e institucionais da abordagem de delimitação comunitária por forma a permitir que este processo contribua para o aumento de investimentos feitos nas terras comunitárias delimitadas, quer pelas próprias famílias membros das comunidades ou toda a comunidade no seu conjunto, quer por estas em parceria com os investidores nacionais ou estrangeiros.
55. O Governo considera que o processo de delimitação comunitária deve permitir e facilitar que o Estado canalize e promova investimentos público e privados nas áreas comunitárias previamente delimitadas, de forma mais célere e com benefícios reais para as comunidades locais titulares.
56. No **domínio da delimitação das terras comunitárias**, o Governo de Moçambique guia-se pelas seguintes linhas de política:
 - a) Garante o acesso e uso da terra às comunidades locais e aos investidores nacionais e estrangeiros, sem prejuízo do reconhecimento dos direitos adquiridos, incluindo a justa indemnização;

- b) Considera a **comunidade local** como sujeito de plenos direitos de uso e aproveitamento da terra e que participa na sua gestão e na resolução de conflitos sobre a terra e outros recursos naturais;
- c) Define os mecanismos legais e operacionais de representação e actuação da comunidade local como titular de DUAT e interveniente na gestão da terra e de outros recursos naturais, sem prejuízo do papel das autoridades públicas e dos concessionários de outros direitos legalmente atribuídos;
- d) Assegura a participação das comunidades locais no processo de identificação dos limites das áreas que estas, efetivamente, ocupam e desenvolvem as suas atividades socioeconómicas e culturais;
- e) Determina a exclusão das áreas não, efectiva e necessariamente, em uso comunitário ou cujas potencialidades económicas no âmbito do processo de ordenamento do território recomendam o desenvolvimento de projectos/ investimentos públicos ou privados de interesse local ou nacional;
- f) Promove a delimitação, a escala nacional, dos limites das comunidades locais no âmbito do processo de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial, independentemente da existência de conflitos, investimentos ou interesse das comunidades locais;
- g) Promove e fomenta o mapeamento e lançamento no Cadastro Nacional de Terras das áreas comunitárias como áreas de domínio público comunitário não passíveis de titulação a terceiros, salvo parcerias entre as comunidades e investidores nacionais ou estrangeiros nos termos a serem fixados por legislação;
- h) Potencia as entidades públicas a conduzirem os processos de delimitação das áreas comunitárias no quando do processo de elaboração dos instrumentos de ordenamento do território apropriados de acordo com o nível do plano a ser desenvolvido;
- i) Fixa os princípios de negociação entre o Estado através da Administração das Áreas de Conservação ou entidades similares, as modalidades de acesso a terra e outros recursos naturais pelas famílias residentes dentro dos limites das zonas de proteção;
- j) Reconhece os processos de cadastros locais realizados pelas autárquicas e pelas comunidades rurais segundo as normas técnicas e padrões definidos no quadro do

CNT.

57. A República de Moçambique, **nas áreas de domínio público do Estado** estabelece as seguintes linhas de política:

- a) Proíbe a titulação pública ou privada das terras de domínio público do Estado, independentemente da finalidade socioeconómica;
- b) Institui, através de legislação ordinária, que as áreas de domínio público do Estado, só podem ser alteradas/modificadas ou extintas por instrumento legal de igual força jurídica;
- c) Fixa os limites das faixas de orla marítima, em redor das nascentes de água, rios e lagoas que constituem áreas de domínio público do Estado com base em resultados de estudos científicos, podendo variar em função das especificidades do local e devem ter em conta os riscos, vulnerabilidade ambiental e a necessidade de adaptação e mitigação sobre as mudanças climáticas;
- d) Cria uma entidade apropriada, com capacidade técnica, institucional e mandato legalmente fixado para proceder o mapeamento, gestão e manutenção das áreas de domínio público do Estado, sem prejuízo das funções e atribuições de outras entidades sectoriais e autárquicas competentes;
- e) Ajusta o quadro legal e regulamentar de terras e outras aplicáveis por forma a conferir um regime especial de direitos aos actuais ocupantes de áreas de domínio público, incluindo o reconhecimento e definição dos direitos da sua justa indemnização ou compensação aplicáveis;
- f) Assegura que, no âmbito do processo de elaboração e aprovação dos instrumentos de ordenamento do território, serão estabelecidos e formalmente lançado no Cadastro Nacional de Terras as áreas consideradas Reservas de Estado para fins socioeconómicos ou sanitários futuros cujo regime de acesso e uso deve ser fixado por lei;
- g) Cria, através dos sectores da Agricultura, Pecuária, Florestas, Minas, Petróleos, áreas de interesse a serem legalmente declaradas como reservas de Estado para as finalidades económicas apropriadas;
- h) Aprofunda os mecanismos, procedimentos e requisitos de acesso, uso ou desenvolvimento de determinadas actividades em cada categoria de área de domínio

público, incluindo a previsão dos princípios de transparência através da hasta pública ou concursos públicos;

- i) Fixa o regime próprio para as chamadas zonas tampão em redor de determinadas áreas de domínio público destinto do regime do domínio público, salvo exceções legais;
- j) Prioriza a elaboração de instrumentos de ordenamento territorial nas áreas que integram o domínio público do Estado por forma a assegurar a tomada de medidas do seu redimensionamento ou outras que permitam o desenvolvimento socioeconómico local, dentro do quadro legal aplicável.

2.4 DOMÍNIO DO DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO

58. Moçambique tem um grande potencial de solos aráveis, abundantes recursos minerais, jazigos de gás natural na fase de prospeção, pesquisa e outros em exploração, enorme potencial florestal, faunístico, energético e turístico, extensa costa marítima, recursos hídricos e marinhos. Um verdadeiro potencial natural capaz de impulsionar o desenvolvimento socioeconómico e bem-estar dos mais de 30 milhões de habitantes e suas gerações presentes e vindouras.
59. A falta de alimentação básica adequada para os seus habitantes, apesar de possuir um enorme potencial agrogeológico com 36 milhões de hectares de solos aráveis, o deficiente sistema de saneamento do meio, fraca rede de saúde, educação, habitação, são alguns dos indicadores usados pelo Relatório sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (PNUD 2016), para colocar Moçambique na lista dos 10 países mais pobres do mundo.
60. O Governo da República de Moçambique reconhece a necessidade da adopção de um quadro jurídico-legal e institucional e de estratégias atrativas ao investimento nacional e estrangeiro, prevendo o acesso, uso e aproveitamento da terra por investidores nacionais e estrangeiros, para fins comerciais e industriais, acesso aos recursos florestais e faunísticos, recursos minerais e petrolíferos, desenvolvimento de infraestruturas públicas e privadas tendo em conta o respeito pelos direitos legalmente protegidos dos cidadãos relativos a terra e outros recursos naturais.
61. Na presente Política Nacional de Terras o Governo introduz directrizes quer permitam trazer a terra para o centro do desenvolvimento, através da garantia no seu acesso, posse e uso pelos agentes económicos nacionais e estrangeiros, prevendo mecanismos legais que irão melhorar o ambiente de negócios, prever um conjunto

- de incentivos ao investimentos na terra, incluindo através da identificação, mapeamento de reservas de terras para actividades económicas especiais, incluindo para o fomento e promoção mineiro, de petróleo e gás, industrial, turismo, parques de serviços para a economia, projectos de habitação social, entre outros.
62. O Governo entende que a terra como meio universal de criação de riqueza para o bem-estar de todos os moçambicanos deve obter uma valorização traduzível na sua capacidade de gerar rendimentos para os indivíduos, famílias, empresas e os outros utilizadores, bem como para o Estado, na sua exploração directa ou indirecta ou na tributação do seu acesso, uso e dos investimentos realizados por nacionais ou estrangeiros ou em parcerias ente estes e as comunidades locais.
 63. O Governo propugna que as comunidades locais têm o direito de preferência nas parceiras dos projectos dos nacionais e estrangeiros e privilegiar-se a mão-de-obra local.
 64. O Governo reconhece a necessidade da definição das linhas de orientação que possam contribuir para impulsionar o desenvolvimento socioeconómico de Moçambique através das suas enormes potencialidades da terra, dos recursos naturais e da sua localização geográfica no contexto regional e mundial.
 65. O Governo entende que apesar do actual sistema de fixação de taxas ser simples, porém progressivo em relação à dimensão das parcelas, podendo assim favorecer aos pequenos agricultores que são a maioria dos utilizadores de terras, necessita de ajustamento tendo em conta, entre outros, *i)* a localização; *ii)* finalidade de uso; *iii)* sua função no desenvolvimento local, por um lado. E por outro surge a necessidade de penalização da ociosidade e especulação e fazer corresponder o valor do DUAT respectivo ao mercado das transmissões legalmente permitidas.
 66. No domínio **de desenvolvimento económico** o Governo da República de Moçambique adopta as seguintes linhas gerais de política:
 - a) Promove e apoia as iniciativas privadas dos moçambicanos em investimentos sobre a terra nos diferentes sectores de actividades, em especial as que possam assegurar a produção de alimentos, criação de postos de emprego e impulsionar o desenvolvimento local;
 - b) Estabelece incentivos para investimento na terra, em regiões geográficas consideradas remotas, tendo em conta entre outros a fraca rede de infraestruturas públicas, socioeconómicas existentes;

- c) Cria facilidades e promove parcerias entre investidores nacionais e estrangeiros em actividades do sector agrário, silvicultura, infraestruturas sociais e económicas com impacto no desenvolvimento local e nacional;
- d) Cria as zonas de desenvolvimento prioritário onde o acesso a terra observa procedimentos que respeitam a prevalência do interesse público, céleres, transparentes, íntegros, inclusivos e de mercado, visando atrair o investimento nacional e estrangeiro, em áreas estratégicas dos diferentes sectores de atividade;
- e) Optimiza o quadro legal e institucional que ofereça segurança político-jurídica aos investimentos nacionais e estrangeiros legalmente feitos sobre a terra, incluindo a sua livre transmissão sem prejuízo da propriedade do Estado sobre a terra e outros recursos naturais no solo e subsolo;
- f) Defende o redimensionamento das parcelas de terra com DUAT atribuídos por autorização de pedido de áreas superiores a 10.000 hectares, tendo em conta o grau e a capacidade real e efectiva dos seus titulares para implementação dos planos de exploração e, a necessidade de alocação transparente, pública das terras ociosas a investidores nacionais e estrangeiros com capacidade para sua efectivação;
- g) Ajusta o quadro legal sobre o solo urbano, permitindo que as autarquias locais possam promover o uso racional e sustentável e maximizar o aproveitamento racional e sustentável das parcelas, incluindo a revisão das finalidades através dos instrumentos de ordenamento urbano aprovados;
- h) Melhora o quadro legal relativo a gestão do solo urbano, por forma a responder às dinâmicas específicas dos municípios no contexto do desenvolvimento local.

67. O Governo da Republica de Moçambique, no domínio do **desenvolvimento económico**, estabelece linhas de políticas específicas para os seguintes domínios:

2.4.1 Agricultura e silvicultura

68. No domínio **da agricultura e silvicultura** o Governo de Moçambique considera as seguintes linhas de política:
- a) Garante a identificação, mapeamento e criação de reservas de Estado para fins agropecuárias e silviculturais das zonas com elevado potencial agro- ecológico e seu

- enquadramento nos instrumentos de ordenamento territorial e no Cadastro Nacional de Terras – categorizando como reservas agrárias;
- b) Institui um regime jurídico adequado das terras dos regadios e das pastagens de domínio público, privado, associativo/cooperativo e comunitário, incluindo os procedimentos que assegurem a maximização do uso efectivo da terra;
 - c) Promove a criação dum quadro legal que permita as entidades que superintendem o sector agropecuário e silvicultural a procederem a gestão e administração das terras localizadas nas áreas consideradas reservas agrárias legalmente fixadas;
 - d) Cria incentivos e taxas de DUATs atractivos e favoráveis para o investimento no sector agrário e outros benefícios para atrair o investimento privado nacional e estrangeiro;
 - e) Protege as terras destinadas ao desenvolvimento agropecuário, nos instrumentos de ordenamento territorial ou zoneamentos agro-ecológicos, incluindo a silvicultura, apicultura e aquacultura;
 - f) Protege os direitos adquiridos sobre a terra pelas comunidades rurais e famílias para fins agropecuários e outros ligados aos sistemas e modos de vidas locais;
 - g) Aprofunda os critérios de precedências do DUATs ou do direito de exploração dos recursos naturais tendo em conta o impacto, a médio e longo prazos, para a economia local e nacional e para a vida das famílias locais;
 - h) Optimiza os mecanismos próprios de transmissões de DUATs para fins agropecuários, tendo em conta a necessidade de recuperação de investimentos efectuados com as benfeitorias, infraestruturas e outras construções;
 - i) Instituir mecanismos de redução ou isenção temporária das taxas de DUATs para determinadas actividades agrárias em especial nos programas de fomento junto do sector familiar ou de pequenos produtores locais, incluindo as envolvidas no fomento agrícola associativo ou cooperativo local;
 - j) Manter a isenção de pagamento taxas de DUAT às comunidades locais.

69. O Governo da República de Moçambique, no domínio do **desenvolvimento da aquacultura** orienta-se pelas seguintes linhas de política:

- a) Reconhece a contribuição da aquacultura para a satisfação das necessidades permanentes de segurança alimentar e alívio à pobreza e desnutrição dada a existência de recursos e potencialidades a serem capitalizadas através da adopção de práticas que garantam a sustentabilidade ambiental;

- b) Considera que a futura demanda da terra para o desenvolvimento da aquacultura irá ultrapassar os actuais cerca de 248.000 hectares utilizados por esta actividade em todo o território nacional;
- c) Garante que o futuro quadro legal de terras e ordenamento territorial deverá assegurar a inclusão da aquacultura como uma das finalidades do uso da terra com uma função estratégia no desenvolvimento económico do país, alívio à pobreza, segurança nutricional e criação de postos de emprego;
- d) Promove o mapeamento/zonamento agro-ecológico das áreas com potencialidades e características óptimas para o desenvolvimento da aquacultura e que devem ser constituídas como reservas legais do Estado para esta finalidade económica estratégica;
- e) Contribui para o desenvolvimento da aquacultura, assegurando o acesso a terra com incentivos especiais e facilidades de regularização da terra pelos investidores nacionais ou estrangeiros;
- f) Garante que as infraestruturas piscícolas e outros investimentos na terra correlacionados a esta actividade devem ser considerados benfeitorias e investimentos para a conversão de DUAT provisório em definitivo com a possibilidade de transmissão, criação de parcerias entre nacionais ou estes e estrangeiros.

2.4.2 Florestas e serviços ambientais

70. Moçambique tem 31,6 milhões de hectares de florestas naturais, que cobrem 40% do território nacional, cerca de 80% da população obtém das florestas a energia doméstica na forma de lenha e carvão vegetal, alimentos, medicamentos, materiais de construção, matéria-prima para a indústria madeireira. A floresta cria condições para o desenvolvimento da agricultura, cultura e turismo, proteção da fauna bravia, os solos, fontes de água, bacias hidrográficas, paisagem e são fundamentais na fixação do dióxido de carbono, mitigação e adaptação às mudanças climáticas e funcionam como reservatórios da biodiversidade, para a presente e futuras gerações de moçambicanos. No período de 2003 e 2013, o país perdeu cerca de 267 mil hectares por ano, correspondentes a uma taxa média anual de 0,79%, cujas principais causas do desmatamento estão relacionadas com expansão da agricultura, exploração de lenha e carvão, queimadas descontroladas, construção de infra-estruturas económicas e sociais e urbanização.

71. No domínio **de florestas e serviços ambientais** o Governo deverá considerar as seguintes linhas de política:

- a) Promover a inventariação, mapeamento constituição de zonas preferências para o investimento florestal tendo em conta as potencialidades e condições agroclimáticas adequadas, localização infraestrutural estratégica, para o estabelecimento e desenvolvimento de plantações florestais;
- b) Criar um ambiente favorável e atractivo para o sector privado nacional e estrangeiro investir no estabelecimento de plantações florestais, incluindo a adequação do quadro legal e institucional do sector florestal.
- c) Estabelecer facilidades legais e administrativas para o acesso a terra pelos investidores nacionais e estrangeiros ou estes em parceria com as comunidades locais no estabelecimento de plantações florestais e seu fomento;
- d) Promover o zoneamento das áreas degradadas ou com erosão e conferir estatuto legal adequado para impulsionar o sector privado a desenvolver plantações para mitigação dos impactos da degradação ambiental, fixação de dunas, estabilização das bacias hidrográficas, recuperação de áreas degradadas, ecossistemas frágeis e de outras áreas sujeitas a erosão;
- e) Criar incentivos e facilidades de acesso à terra pelos moçambicanos interessados em investir na valorização das florestas e nos pagamentos por serviços ambientais;
- f) Assegurar o estabelecimento do património florestal permanente constituído *por áreas* a serem mantidas como florestas com restrições na sua conversão para outras formas de uso da terra em função do seu potencial florestal produtivo, para serem desenvolvidas concessões florestais como áreas de domínio público do Estado não passíveis de titulação.

2.4.3 Recursos minerais e hidrocarbonetos

72. O Governo da República de Moçambique regula e controla a prospecção, a refinação, a pesquisa, a produção e a transformação de hidrocarbonetos líquidos em gasosos e seus derivados, incluindo actividades de petroquímica, de gás natural liquefeito (GNL) e gás para líquidos (GTL).

73. O Governo da República de Moçambique divulga as potencialidades dos recursos minerais e dos hidrocarbonetos, negocia com os investidores e as comunidades a sua exploração com desiderato de que os benefícios gerados sejam destinados ao desenvolvimento nacional e às comunidades locais.
74. Na atribuição dos direitos para a exploração dos recursos minerais e dos hidrocarbonetos, o Governo da República de Moçambique, assegura o respeito pelos interesses nacionais nomeadamente a defesa e proteção dos direitos de uso e aproveitamento da terra das comunidades locais e o acesso a outros recursos naturais.
75. No domínio **dos recursos minerais e hidrocarbonetos**, o Governo da República de Moçambique segue as seguintes linhas de política:
- a) Garante que os recursos minerais e hidrocarbonetos situados no solo e no subsolo, nas águas interiores, no mar territorial, na plataforma continental e na zona económica exclusiva, são propriedade do Estado;
 - b) Promove o conhecimento do potencial do país em recursos mineiros e hidrocarbonetos, sua inventariação e desenvolvimento do cadastro mineiro comunicável com o Cadastro Nacional de Terras onde o regime de acesso, ocupação e uso e aproveitamento da terra é condicionado (área disponível, reservada ou designada), nos termos da legislação aplicável;
 - c) Condiciona a extinção dos direitos pré-existentes de uso e aproveitamento da terra após o pagamento de uma justa indemnização aos utentes da terra e revogação dos mesmos, nos termos da legislação aplicável;
 - d) Assegura que o imposto de superfície devido pelos titulares mineiros contribua para o melhoramento do sistema de administração e gestão da terra e outros recursos naturais;
 - e) Declara determinadas terras como reservas do Estado para efeitos de exploração futura dos recursos minerais com indicação dos tipos de uso ou actividades compatíveis e as não permitidas;
 - f) Permite, excepcionalmente, o exercício da actividade mineira nas zonas de proteção total e parcial nos casos regulados quando o benefício e o interesse nacional assim o justifiquem;

- g) Declara o interesse público nos casos em que o desenvolvimento, uso e aproveitamento de certos recursos minerais é considerado imprescindível para a economia nacional ou para o desenvolvimento futuro da região em que eles ocorrem.
- h) Regula o direito de preferência dos anteriores titulares do DUAT em áreas outrora com desenvolvimento da actividade mineira;
- i) Assegura o reassentamento, a justa indemnização e/ou compensação aos titulares ou ocupantes de terra abrangidos pela actividade mineira num contexto de transformação em projecto de desenvolvimento socioeconómico com reais benefícios dos titulares de DUATs;
- j) Condiciona a consulta comunitária às comunidades locais e outros titulares de DUATs existentes na área da actividade mineira.

2.4.4 Recursos energéticos

- 76. A visão da República de Moçambique sobre a política energética assenta na promoção do acesso a serviços de energia limpa através da utilização equitativa, eficiente, sustentável e culturalmente sensível de fontes de energias novas e renováveis, em resposta às necessidades e desafios energéticos do país.
- 77. A gestão da terra através da elaboração participativa dos instrumentos de ordenamento territorial capazes de fornecer a provisão das necessidades das zonas rurais, periurbanas e urbanas, potencialidades energéticas existentes constitui um dos grandes desafios do País.
- 78. O Governo estima que cerca de 81% da população moçambicana depende da energia da biomassa sólida, líquida, gasosa o que requiere maior concertação de esforços sectoriais na identificação de fontes e formas energéticas alternativas, através da procura e oferta de energias novas e renováveis.
- 79. O Governo considera que o desenvolvimento de um sistema energético seguro e sustentável requer a elaboração e implementação de políticas sectoriais concertadas de valorização das potenciais opções energéticas (*solar, eólica, geotérmica e oceânica, entre outras*), o que implica assegurar o acesso e segurança da posse de terra aos investidores nacionais e estrangeiros interessados.

80. O Governo facilita e assegura a participação da iniciativa privada no serviço público de fornecimento de energia eléctrica mediante concessões que garantem o direito de uso e aproveitamento do potencial energético, salvaguardando os interesses superiores do Estado.
81. O Governo procurará desenvolver um quadro legal de terras que contribua para a criação dum ambiente propício à participação do sector privado na prestação do serviço público de fornecimento de energia eléctrica, incluindo, a facilitação dos mecanismos de acesso à terra para a criação das zonas de protecção parcial dos condutores de energia eléctrica de baixa, média e alta tensão, estabelecimento de painéis solares, geradores eólicos, entre outros.
82. No domínio **dos recursos energéticos**, o Governo da Republica de Moçambique, guia-se pelas seguintes linhas de política:
- a) Regular e facilitar o processo de atribuição de DUAT dos terrenos necessários à execução das obras, exploração, desenvolvimento, transporte, distribuição de energia, prioritariamente nos terrenos especificamente destinados para o efeito no quadro da implementação dos instrumentos de ordenamento territorial;
 - b) Assegurar a criação de mecanismos legais e institucionais específicos para a efectivação, controlo e monitoramento do processo do prévio pagamento das justas indemnizações/compensações legalmente devidas, resultantes da actividade energética pública ou privada.
 - c) Promove a integração dos terrenos objecto da concessão para o exercício da actividade privada energética, na rede das zonas de protecção parcial, onde o exercício de determinadas actividades ou ocupação é regulada, incluindo a participação do titular na sua gestão e fiscalização e nos benefícios resultantes do seu uso comercial;
 - d) Assegurar o respeito pelo património histórico-cultural, lugares com valor científico, ecológico, paisagístico ou arquitectónico, bem como o abate de árvores consideradas de valor ecológico e ambiental, na determinação do traçado de produção, transporte e distribuição da energia;

- e) Conceber o quadro legal de terras que facilita o acesso e segurança da posse de terras nas áreas necessárias para a realização de obras e a instalação de serviços relativos à utilização de águas para a produção da energia, e outras actividades conexas, nos termos previstos no projecto da Concessão aprovado.

2.4.5 Eco-turismo e conservação

83. No domínio **do eco-turismo e conservação** o Governo aposta no reposicionamento de Moçambique no mercado internacional do turismo, procurando construir vantagens comparativas a partir da vitalidade dos seus ecossistemas, as praias e vida marinha e o mosaico cultural.
84. O Governo da República de Moçambique defende a realização da actividade turística responsável pelo ambiente e dirigido para um crescimento económico sustentável, através da criação de zonas de interesse turístico com potencialidades naturais, históricas, incluindo as áreas de conservação onde o Governo promove o desenvolvimento do ecoturismo, turismo cinegético, mergulhos recreativos, envolvendo os operadores na conservação dos ecossistemas e seus habitats.
85. O Governo reconhece a prioridade da criação dum quadro legal de terras que permita a criação dum regime jurídico das zonas de interesse turístico, seu enquadramento nos instrumentos de ordenamento territorial e outras medidas que permitam as entidades administrativas, autárquicas e sectoriais maximizarem o rendimento destas terras, em função da sua localização e potencial turístico.
86. O Governo da República de Moçambique reconhece a importância da protecção, conservação, restauração e utilização sustentável da diversidade biológica para o desenvolvimento sustentável do país e na consolidação da soberania do Estado e do povo moçambicano de conservar e explorar os seus recursos naturais, para o benefício social, económico, cultural e ecológico das actuais e futuras gerações dos moçambicanos.
87. O Governo defende a materialização do direito de uso e aproveitamento dos estoques de carbono existentes requer o desenvolvimento dum quadro político legal que assegura o acesso e segurança da posse de terra para esta finalidade onde o património florestal existente é mantido e deverá ser considerado investimento e capital para efeitos de registo e transmissão comercial, com potenciais benefícios para as comunidades locais, principais guardiões destes recursos.

88. O Governo considera que o estabelecimento, manutenção e gestão das zonas de proteção como áreas territoriais do domínio público do Estado, delimitadas, representativas do património natural nacional, destinadas à conservação da diversidade biológica e de ecossistemas frágeis ou de espécies animais ou vegetais, com populações residindo no seu interior e com direitos legalmente protegidos, constitui um dos grandes desafios na gestão e administração da terra e dos recursos naturais.
89. O Governo procurará desenvolver mecanismos legais e institucionais que conduzam ao reassentamento não compulsivo e gradual das populações humanas para fora da área de conservação, garantindo condições de vida superiores as que possuem na área em que vivem, através de uma justa indemnização/compensação acompanhada de medidas que promovam meios de vida, num processo consultivo, inclusivo, participativo e transparente.
90. O Governo assume que a criação, gestão e maximização das áreas de conservação de uso sustentável de domínio público ou privado, destinadas à conservação, pressupõe que os respectivos titulares obtenham acesso e segurança da terra de áreas relativamente extensas onde já existem direitos de uso e aproveitamento da terra legalmente protegidos, necessitando dum quadro legal de terras que oriente a harmonização dos diferentes usos e usuários, todos relevantes para o desenvolvimento local e nacional.
91. O Governo reconhece a importância do estabelecimento das áreas de conservação comunitárias, em regime de domínio público comunitário, delimitadas, sob gestão de uma ou mais comunidades locais onde estas possuem o direito de uso e aproveitamento da terra, destinada à conservação da fauna e flora e uso sustentável dos recursos naturais, o que pressupõe o ajustamento dos instrumentos político legal de gestão da terra e de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial que melhor incorporem abordagens para sua operacionalização.
92. O Governo regula o regime a ser observado na zona tampão situada em redor da área de conservação cujo objectivo é controlar e reduzir os impactos decorrentes das actividades incompatíveis com a conservação da diversidade biológica, devendo acautelar os direitos de desenvolvimento social e económico dos titulares de DUAT existentes, incluindo as comunidades locais.
93. No domínio **do Eco-turismo e conservação**, o Governo da Republica de Moçambique, guia-se pelas seguintes linhas de política:

- a) Prioriza a inventariação, mapeamento e enquadramento nos instrumentos de ordenamento territorial (distritais e autárquicos) das potencialidades turísticas e a declaração legal das respectivas áreas como zonas de interesse turístico;
- b) Regula mecanismos que incentivem e facilitem o acesso da terra nas zonas de interesse turístico para o estabelecimento de investimentos turísticos por nacionais ou estrangeiros ou estes em parceria;
- c) Maximiza os benefícios sociais, económicos e ecológicos das terras localizados nas zonas legalmente declaradas como zonas de interesse turístico, através de taxas e outras contrapartidas necessárias para o desenvolvimento económico local e nacional;
- d) Desencoraja as ocupações ou o acesso a terra para o estabelecimento de outras actividades incompatíveis com o desenvolvimento turístico, incluindo os assentamentos informais ou habitação própria;
- e) Cria as Áreas Prioritárias de Investimento Turísticos (APITs) tendo em conta o desenvolvimento integrado e o potencial turístico.

2.5 DOMÍNIO DE URBANIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO AUTÁRQUICO

- 94. O Estado moçambicano garante a habitação condigna como direito fundamental de todo o cidadão e cria as condições institucionais, normativas e infraestruturas adequadas, apoiando as autarquias no fomento da construção de casa própria.
- 95. O Governo reconhece que o país caminha para uma das mais elevadas taxas de crescimento urbano da região, esperando-se que mais 20 milhões de pessoas vivam nas cidades até 2050, passando dos actuais 9 milhões para 29 milhões de habitantes vivendo nos centros urbanos.
- 96. Este domínio da Política Nacional de Terras constitui o reconhecimento do Governo de que o desenvolvimento demográfico com concentração da população nas cidades e na zona costeira exige a adopção de medidas de adaptação e de mitigação concertadas nas diferentes políticas e quadro legais de forma a diminuir a vulnerabilidade das populações e das infraestruturas aos eventos climáticos extremos de que o país é característico.
- 97. o Governo coloca a questão urbana como uma das prioridades de governação que impõe o desenvolvimento de estratégias e quadro legal, em especial relativo a gestão

e ordenamento da terra por forma a estancar o crescimento desordenado dos centros urbanos, com cerca de 70-80% da população urbana a viver em assentamentos informais, caracterizados por condições de vida precárias, falta de acesso aos serviços e infraestruturas básicas, exposição a riscos de eventos extremos climáticos, deficiente drenagem, ausência de planeamento, construções em zonas de alto risco, fraca resiliência económica e construções habitacionais precárias.

98. A presente Política reconhece os progressos alcançados pelo País nos últimos 20 anos no quadro da urbanização designadamente: *i)* a criação da legislação específica incluindo a abordagem de solo urbano no quadro legal de terras; *ii)* a elaboração de estratégias de planeamento e de planos urbanísticos; *iii)* políticas e quadros legais de descentralização; *iv)* desenvolvimento de Planos de Estrutura e Planos Parciais nas principais cidades do país.
99. O Governo reconhece que a implementação do quadro legal sobre o ordenamento do território no que se refere ao direito à informação, à participação e à prévia apreciação pública dos instrumentos de ordenamento urbano, igualdade do acesso à terra, às infraestruturas, aos equipamentos e aos serviços básicos, direito à ocupação actual do espaço físico nacional pelas pessoas e comunidades locais, requalificação das áreas urbanas de ocupação espontânea degradadas ou aquelas resultantes de ocupações de emergência, constitui ainda um dos grandes desafios no desenvolvimento da urbanização.
100. O Governo reconhece que o fenómeno da rápida urbanização que o país atravessa tem impulsionado as autoridades autárquicas na elaboração de Planos de Estrutura Urbana, Planos Gerais e Parciais de Urbanização e Planos de Pormenor, cuja implementação ainda está longe de ser efetivada com a eficácia e eficiência exigidas.
101. O Governo reconhece na presente Política que a *i)* falta de ratificação e publicação dos planos urbanos; *ii)* fraca capacidade técnica e institucional na sua elaboração, avaliação e aprovação dos planos; *iii)* fraca capacidade de monitoria e fiscalização; *iv)* fraca capacidade financeira dos municípios para sua efectivação e v) falta de estudo de impacto ambiental antes de implementação de infraestruturas contribui para o crescimento dos assentamentos informais, crescimento de conflitos de usos e de ocupação nos centros urbanos.

102. O Governo reconhece que a velocidade com que os fenómenos territoriais ocorrem é muito superior à capacidade de intervenção das entidades responsáveis pelo desenvolvimento urbano, onde o crescimento planificado orientado pelas entidades público municipal é inferior ao crescimento natural, onde intervêm os líderes comunitários, os secretários de bairros como actores activos na alocação dos espaços urbanos.
103. Assim, destaca-se a necessidade da priorização da Cidades, Vilas e povoados no processo de sua delimitação administrativa, elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial de nível autárquico, assegurando a qualificação do sistema urbano como um dos principais desafios para o desenvolvimento territorial de Moçambique.
104. No domínio **da urbanização e desenvolvimento autárquico**, o Governo deverá considerar as seguintes linhas de política:
- a) Criar um sistema urbano com interdependência e especialização que favoreça relações de complementaridade entre centros urbanos, baseadas na diferenciação económica e na especialização, favorecendo um modelo de organização policêntrica do território;
 - b) Estabelecer uma abordagem de urbanização que grave no território o equilíbrio nas relações urbano-rural, promovendo a integração da economia urbana e reforçar as relações urbano-rural nos territórios de influência dos centros urbanos;
 - c) Regular o solo urbano e o processo de construção e urbanização tendo em conta a necessidade de respeitar/ compensar ou indemnizar os ocupantes de boa-fé e costumeiros (nativos) existentes, contribuindo para harmonia social e mitigação das desigualdades sociais entre estes e os novos ocupantes;
 - d) Promover um quadro legal que condiciona a atribuição formal de talhões habitacionais ao seu enquadramento nos instrumentos de ordenamento urbano aprovados;
 - e) Facilitar a regularização das benefeitorias existentes e massificar a atribuição dos DUAT's dos actuais ocupantes de boa-fé;

- f) Impor a inclusão das matérias ambientais e as relativas a adaptação, mitigação e construção da resiliência urbana, incluindo o zoneamento para a identificação de zonas de risco, vulneráveis, inundáveis, de erosão onde a construção de infraestruturas sociais e económicas deve ser condicionada ou restringida;
- g) Obrigar a urbanização prévia e a infraestruturização básica pública ou privada nos novos assentamentos urbanos e Periurbanos;
- h) Desenvolver medidas administrativas, legais e operacionais que encorajam o redimensionamento voluntário das parcelas habitacionais urbanas para os padrões sustentáveis e que permitam o uso racional e integral dos espaços, incluindo a construção vertical, contribuindo para a melhoria e maximização das infraestruturas públicas sociais e económicas, através da subdivisão do lote urbano até aos mínimos legalmente fixados;
- i) Recomendar a promoção e criação de incentivos e outras medidas que incentivam os actuais ocupantes a colaborarem nos processos de requalificação, em especial as áreas urbanas de ocupação espontânea, degradadas, ou aquelas que resultem de ocupações de emergência;
- j) Promover a revisão do quadro legal de terras e outra aplicável por forma a incorporarem abordagens que permitam a urbanização como pressuposto para a titulação dos direitos de uso e aproveitamento da terra, promovendo incentivos e facilidades no acesso à terra por pessoas singulares ou colectivas nacionais interessadas em desenvolver projectos de urbanização para fins habitacionais, em áreas previamente definidas nos instrumentos de ordenamento territorial apropriados;
- k) Criar incentivos ao investimento privado na construção e desenvolvimento de projectos de urbanização social de acordo com os instrumentos de ordenamento aprovados, baseado nas regras de mercado e na função social da habitação;
- l) Regular o processo de “*gentrificação*” nos centros urbanos, assegurando mecanismos legais e administrativos e institucionais para apoiar os ocupantes que cedem as suas parcelas, direitos, e habitações em troca de valores monetários para novos interessados no estabelecimento de projectos de investimentos e de valorização/requalificação urbana;

- m) Assegurar através de mecanismos legais apropriados que os anteriores ocupantes/titulares dos terrenos cedidos obtenham participações financeiras nos projectos imobiliários ou empreendimentos comerciais resultantes, que lhes assegurem rendas de sustentabilidade familiar para compensar os danos patrimoniais e não patrimoniais resultantes da deslocação;
- n) Promover a abordagem do regime do “condomínio aberto” na sua função jurídico-social no estabelecimento de normas de convivência entre os proprietários, cotitulares, ocupantes de boa-fé ou costumeiro, utilizadores das fracções autónomas, fixação das regras inerentes à utilização dos espaços comuns, prioritariamente nos quarteirões, bairros, ruas, avenidas, praças, comunidades locais, e outras formas de organização social com objectivos espaciais comuns.

2.5.1 Infraestruturas públicas ou de interesse colectivo

- 105. A visão do Governo de República de Moçambique sobre as estradas assenta na elevação do índice de transitabilidade rodoviária segura, visando garantir a circulação de pessoas e bens, escoamento dos produtos agrícolas, melhoria da vida das populações, estimular o desenvolvimento harmonioso da economia através da conjugação das políticas e estratégias sectoriais.
- 106. O Governo reconhece o papel dos instrumentos de ordenamento territorial no crescimento económico através da definição das áreas agrícolas, turísticas, industriais, de exploração das potencialidades em recursos naturais, orientando a definição da rede das estradas e criação de corredores de ligação com os países vizinhos.
- 107. Com esta Política, o Governo prioriza a redefinição, protecção, e conservação das zonas de protecção parcial das estradas, incluindo as áreas destinadas ao seu alargamento/reclassificação tendo em conta a sua evolução das categorias de terciárias para secundárias ou destas para primárias e a necessidade do desenvolvimento de autoestradas para fazer face ao desenvolvimento e crescimento económico do país.

108. O Governo aposta na harmonização e definição de critérios de utilização harmonioso e sustentável do solo, subsolo e do espaço aéreo situado nas zonas de proteção parcial das estradas entre os diferentes provedores dos serviços públicos das estradas, águas, gasodutos, condutores de energia elétrica, telecomunicações e outros, incluindo a criação de zonas de proteção parcial específicos, em função da natureza dos serviços.
109. No domínio do desenvolvimento **das infraestruturas públicas** ou de interesse colectivo, o Governo deverá considerar as seguintes linhas de política:
- a) Fixar através do quadro legal de terras e outros aplicáveis as actividades ou ocupações cujo exercício é permitido nas zonas de protecção parcial, tendo em conta a sua natureza, função e necessidade de segurança de pessoas e bens;
 - b) Desencorajar, através de medidas legislativas apropriadas, o pagamento da indemnização ou compensação pelo cancelamento do exercício de actividades ou deslocação de pessoas e bens nas zonas de protecção para dar lugar as actividades e serviços relativos à finalidade legal da protecção;
 - c) Redimensionar as faixas das zonas de protecção parcial das estradas, linhas férreas, gasodutos e outros, tendo em conta a necessidade de crescimento económico que impõe a requalificação das vias e infraestruturas públicas, sempre dos níveis menores para os maiores, por forma a reduzir ou eliminar os custos derivados dos processos de indemnização e ou compensação;
 - d) Criar reservas do Estado para fins de construção, alargamento ou desenvolvimento de serviços de infraestruturas públicas, no âmbito dos instrumentos de ordenamento territorial, assegurando os mecanismos legais e institucionais para que estas não sejam sujeitas à titulação ou qualquer tipo de ocupação que implique indemnização e ou compensação;
 - e) Conceber um sistema de infra-estruturas territoriais integradas, potenciando o papel integrador do território e assegurar a mobilidade e a conectividade em todo o território, de acordo com regulamentos específicos sobre a construção das infra-estruturas;

- f) Impor o princípio da construção da resiliência infraestrutural relativa aos eventos extremos climáticos no processo de definição dos traçados, desenho e construção das infraestruturas sociais e económicas;
- g) Reconhecer o papel das infra-estruturas públicas ou de interesse colectivo no processo de valoração da terra a serem consideradas na fixação das taxas e outras medidas de gestão estratégia da terra, tendo em conta o benefício socioeconómico dos moçambicanos e eliminação das assimetrias.

2.6 DOMÍNIO DA COORDENAÇÃO E ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL

110. Na República de Moçambique a Terra é recurso base sobre o qual assentam todos os recursos naturais e são desenvolvidas as actividades sociais, económicas, ambientais e culturais devendo ser vista como um conjunto multidisciplinar e multisectorial, que envolve vários níveis de administração e de governação desde o nível de povoação até ao nacional, incluindo os ramos de actividades e do conhecimento, o que requer uma coordenação permanente nos sentidos horizontal e vertical através de mecanismos claros e transparentes que assegurem a responsabilidade individual e colectiva de todas as entidades envolvidas.
111. O Governo prossegue a administração e gestão da terra através dos órgãos centrais, de governação descentralizada, e locais, com funções administrativas complementares entre si, em observância da Constituição da República, legislação sobre terras e outras legislações específicas aplicáveis, que tem a função orgânica de clarificar a actuação de cada um, seus instrumentos de gestão e normativas regulamentares, no âmbito das respectivas atribuições e competências.
112. O Governo reconhece que a inter-institucionalidade da gestão e administração da terra, obriga a um esforço de coordenação multisectorial com vista a alcançar o desenvolvimento socioeconómico sustentável através duma gestão racional e sustentável da terra, suas potencialidades e recursos naturais, ao mesmo tempo que contribui para a redução de conflitos e construção da coesão social.
113. No **domínio da coordenação inter-institucional**, o Governo, guia-se pelas seguintes linhas de política:
- a) Reconhece o papel das estruturas administrativas legalmente existentes a nível autárquico, distrital, provincial e central na gestão e administração de terras apoiadas

por uma entidade técnica, competente, capacitada para assegurar a operacionalização do Cadastro Nacional de Terras a nível local e central;

- b) Cria novas, extingue ou adequa outras entidades ou organismos de nível central e local, visando uma eficiente gestão da terra e prestação de serviços de qualidade aos utentes;
- c) Estabelece sistemas integrados de planificação, monitorização e informação, com envolvimento dos órgãos centrais, de Governação Descentralizada e locais do Estado;
- d) Cria um órgão de coordenação interministerial a nível do Conselho de Ministros com funções de superintender os assuntos relativos à gestão e administração da terra e integra todos os ministérios que tenham a terra como base para de prossecução das suas atribuições e competências.
- e) Desenvolve um processo de análise funcional das instituições envolvidas no processo de titulação, supervisão, fiscalização e controlo da implementação da legislação sobre terra e ordenamento com vista a eliminação das barreiras administrativas, desburocratização, realizando uma profunda revisão e eliminação das duplicações de esforços no acesso e gestão da terra e outras actividades económicas correlacionadas.

114. **A curto prazo**, o Governo deve operacionalizar o Cadastro Nacional de Terras (CNT) como cadastro unificado de tipo multifuncional, que utilizará um conjunto de metodologias cadastrais e será interligado por uma única rede de informática, com padrões uniformes, para levar a cabo as suas funções, incluindo a emissão e gestão de títulos e outras concessões sobre o uso da terra. O CNT deverá ser concebido numa abordagem de uma instituição autónoma, com independência técnica e científica, para com base nos padrões e boas práticas nacionais e internacionais proceda a gestão eficiente do processo de titulação, cobrança de taxas, monitoria e fiscalização do uso da terra e suas transmissões entre titulares nos termos do quadro legal estabelecido.

115. O futuro quadro legal de terras deverá, nesta fase, assegurar a formação, capacitação e regulação do exercício da actividade dos agrimensores ajuramentados, promovendo a terciarização dos serviços técnicos ao utente, actualmente desenvolvidos pelo sector público a quem compete monitorar e fiscalizar a sua implementação.
116. **A médio prazo**, o Governo deverá assegurar que em todas as autarquias, vilas e cidades, distritos esteja instalado e em funcionamento um serviço de cadastro local de terras comunicável com o CNT capaz de assegurar toda a informação necessária sobre a situação jurídica, ocupacional e potencialidades de cada metro quadrado local nos termos dos instrumentos de ordenamento territorial aprovados. É nesta fase em que todos os sectores de actividades com cadastros sectoriais de solos, florestas, obras públicas, minas, agricultura, turismo, energia, águas, conservação e outros devem colectar e canalizar a informação necessária para a operacionalização do CNT como cadastro unificado nacional, sem prejuízo da manutenção, gestão e operacionalização dos seus cadastros sectoriais.
117. **A longo prazo**, o Governo deverá ajustar o quadro institucional de terras numa abordagem que permita uma distinção e distribuição clara de funções de formulação de políticas e estratégias, de implementação de programas e projectos, de fiscalização e resolução de conflitos, para eliminar situações de conflitos de interesse intra e inter -institucionais ou de sobreposição de atribuições e competências, elevar a capacidade do sector e harmonizar interesses sectoriais. O Governo deve promover um debate público que oriente a criação duma Comissão Nacional de Terras, através duma lei ordinária e consensual, e que integre para além de entidades públicas ligadas a administração e gestão da terra, pessoas singulares provenientes da sociedade civil e organismos sócio profissionais.

2.7 DOMÍNIO DA TITULAÇÃO DE DIREITOS DE USO E APROVEITAMENTO DE TERRA

118. O Governo considera que toda a terra existente no território nacional constitui o Fundo Estatal de Terras e que a sua titulação particular deve observar rigor de sustentabilidade para o desenvolvimento socioeconómico das actuais e futuras gerações dos moçambicanos.
119. O Governo reconhece a necessidade de assegurar o acesso, uso e aproveitamento racional da Terra através da simplificação dos procedimentos de tramitação de DUATs, reduzir o tempo de tramitação e das burocracias sobre os requisitos actualmente exigidos. Para o efeito, organiza a descentralização do cadastro e sua integração no CNT.
120. O Governo reconhece o papel da consulta comunitária no processo de titulação de DUAT e recomenda que esta tenha lugar na fase de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial e, quando necessário, na fase de reconhecimento da área e elaboração da memória descritiva, por forma a assegurar que quer o esboço de localização bem como a memória descritiva reflitam a potencialidade de disponibilidade da área requerida.
121. O Governo entende que o papel do Administrador distrital no processo de ordenamento e na consulta comunitária é crucial contudo, a sua disponibilidade para participar e dirigir todas as consultas comunitárias, em áreas de maior demanda de pedidos torna este exercício cada vez limitado, sendo importante o envolvimento do Chefe de localidade/ Posto administrativo. É necessário mudar este estado de coisas. E, envolver outras autoridades na emissão do parecer, como o Secretário do Estado no Distrito, a partir de 2024. As competências para a autorização ou reconhecimento dos DUATs devem ser fixadas por legislação própria.
122. É necessário a afixação do edital na sede do posto administrativo e da localidade para permitir que enquanto corre o processo para o nível distrital e provincial qualquer interessado possa pronunciar se sobre a disponibilidade da área e assegurar que na segunda consulta seja tomada a decisão sobre o procedimento do pedido.
123. Os sectores de actividade devem desenvolver proposta de modelo/

formulário de plano de exploração contendo informação chave, incluindo a conformidade entre a finalidade do pedido e o instrumento de ordenamento territorial existente.

124. O Governo defende que os pareceres sectoriais devem ser emitidos dentro dum prazo máximo de 15 dias, contados a partir da data da confirmação da sua recepção. Deve-se estabelecer consequências legais caso haja falta do cumprimento do prazo retro mencionado, considerando-se emitido tacitamente o parecer ou ao parecer se conferir efeito facultativo.
125. O Governo reconhece a necessidade da elaboração de normas e instruções técnicas simplificadas sobre a tramitação dos pedidos de DUATs, definição de mecanismos claros e práticos pelos quais o recurso terra, possa ser explorado de forma equitativa e sustentável e tornar os Serviços de Cadastro cada vez mais eficientes na questão de gestão de terras, através da capacitação contínua dos técnicos em matérias de legislação de terras e outra afim.
126. O Governo melhora/clarifica e massifica o papel e responsabilidade do agrimensor ajuramentado no processo de tramitação do DUAT, divulgação dos custos padronizados por distrito/hectares.
127. O Governo da República de Moçambique reconhece que a coexistência de duas formas de aquisição de DUAT (formal – autorização de pedido e informal- por boa fé e normas e práticas costumeiras), onde o informal tem igual força jurídica que o formal pode estar a contribuir para a reduzida taxa de titulação de DUAT, incluindo a fraca adesão e colaboração aos programas de regularização massiva de DUATs. Contudo, se reconhece que a transmissão de DUAT, de forma reflexiva tem sido a forma prática encontrada pelo cidadão para o acesso a terra.
128. O Governo reconhece, por outro lado, que a previsão do reconhecimento das ocupações não formalmente tituladas, visa proteger as camadas populacionais mais desfavorecidas – nem sempre possuidoras de recursos para adquirir uma titularização formal – contra eventuais açambarcamentos de terra. O reconhecimento do direito sobre a terra com base na ocupação ou através das normas e práticas costumeiras que não contrariem a lei é uma solução inovadora da legislação fundiária moçambicana, contribuindo para evitar que os cidadãos sejam privados de exercício

de direitos pelo simples facto de não possuírem um título formal.

129. O Governo considera que é maior a percentagem de titulação para fins de exercício de actividades económicas do que a destinada a habitação própria, não obstante esta última ser a que representa a maioria dos usuários da terra, com potencialidade de conflitualidades familiares e intra-comunitários, incluindo a prática de normas costumeiras contrários a lei.
130. O Governo reconhece a importância da titulação formal de DUATs e seu registo, incluindo fundamentalmente as ocupações de boa-fé e por normas e práticas costumeiras, para que estas constem do cadastro de terras e do sistema de gestão da titulação, evitando-se a sobreposição de ocupações e o conflito entre DUATs por ocupação e DUATs por autorização de pedidos.
131. O Governo reconhece, igualmente, que o mecanismo de consulta comunitária no processo de titulação, por si só, sem os meios técnicos cadastrais mostram-se insuficiente para reduzir e prevenir as sobreposição de direitos e de uso sobre a terra, o que requer um investimento público que garanta a proteção das camadas vulneráveis por meio da sua titulação e registo formal de DUATs.
132. O Governo considera ainda, a existência de normas e praticas costumeiras desvantajosas às camadas vulneráveis, incluindo as discriminatórias à mulher não reconhecendo e permitindo a posse de terra por esta, cabendo ao Estado, através do processo de titulação formal de DUATs inverter este cenário, elevando a consciência comunitária sobre o princípio constitucional relativo a igualdade de direitos e oportunidades perante a lei. Assim, a massificação da co-titularidade do DUAT's entre cônjuges e pessoas de sexo oposto unidas de facto poderá reduzir o fosso existente entre o homem e a mulher.
133. O Governo considera a importância da operacionalização e manutenção de um Sistema de Gestão de Informação de Terras, que deve congrega toda a informação e dados sobre terras tituladas, incluindo as titulações e registo no âmbito da iniciativa de regularização massiva de DUATs, e contribuir na gestão eficiente e eficaz das titulações, cobrança, e cálculo de taxas de DUAT, reduzindo as sobreposições de DUATs e uso e permitir a consulta pelos usuários sobre a situação jurídica das ocupações de terra.

134. O Governo encoraja as entidades públicas, privadas e as Organizações da Sociedade Civil a continuarem e melhorarem a implementação das iniciativas deste sobre a titulação e registo massivo de DUATs pelas famílias e cidadãos das zonas rurais como uma estratégia para assegurar a posse de terras pela maioria dos moçambicanos e, com isso, estimular o uso produtivo da terra através de outras iniciativas paralelas, com destaque para o Programa Sustenta que visa revolucionar a agricultura no país.
135. O Governo reconhece que o sucesso da metodologia de Regularização de Direitos de Uso e Aproveitamento da Terra (RDUAT) visa a titulação e registo dos DUATs adquiridos por ocupação segundo as normas e práticas costumeiras ou por ocupação de boa-fé, depende da colaboração de todos os intervenientes e em especial os beneficiários e dos parceiros de cooperação que tem assegurado apoio técnico e financeiro para a sua materialização.
136. No domínio **da titulação de DUAT** o Governo adopta as seguintes linhas de Política:
- a) Determinar, por lei, a aprovação dum Plano Anual de Alocação de Terras, tendo em conta as necessidades de desenvolvimento equilibrado e sustentável do país, incluindo as autarquias locais elaborado de acordo com os instrumentos de ordenamento territorial aprovados;
 - b) Priorizar a titulação e registo de DUATs para as camadas vulneráveis, incluindo a mulher, nos processos de regularização massiva e nos de iniciativa particular;
 - c) Privilegiar a regularização massiva das benfeitorias na zona urbana com isenção de multas, subsequente titulação e registo para permitir o alargamento da base tributária do Imposto Predial Autárquico;
 - d) Estimular e encorajar os ocupantes de boa-fé e por normas e praticas costumeiras a procederem a sua titulação e registo, instituindo facilidades e benefícios para os que o fizerem dentro do prazo legalmente fixado;
 - e) Criar campanhas de regularização por iniciativa particular com procedimentos claros e custos bonificados, em especial nos locais com instrumentos de ordenamento territorial apropriados aprovados;
 - f) Melhorar e aprofundar os procedimentos legais relativos a consulta comunitária no

processo de titulação para que esta contribua para a redução de sobreposição e constitua base de informação cadastral no processo de titulação de DUATs das ocupações de boa-fé e por normas e práticas costumeiras;

- g) Instituir facilidades e reduções de custos nos processos de titulação e registo de DUATs destinados a habitação própria, actividades de subsistência familiar e outras finalidades sociais relativas as camadas menos favorecidas nas zonas rurais e urbanas, com mecanismos de acompanhamento das suas actualizações;
- h) Instituir, progressivamente, a obrigatoriedade de adesão aos processos de titulação e registo massivo e as campanhas de regularização individual nos processos de elaboração dos planos de pormenor e parciais das autarquias locais e sedes das administrações distritais;
- i) Reconhecer as ocupações de boa-fé e por normas e práticas costumeiras nos locais não abrangidos por campanhas e programas de regularização massiva de DUATs, visando a titulação e registo de todas as ocupações de terra e seu enquadramento no Cadastro Nacional de Terras;
- j) Harmonizar o quadro legal de terras e de registo predial no que se refere aos procedimentos, factos e actos jurídicos sujeitos a registo, obrigatoriedade e responsabilidades dos intervenientes, incluindo a utilização das plataformas electrónicas comunicáveis entre o Cadastro Nacional de Terras (CNT) e o Sistema Integrado do Registo Predial (SIRP);
- k) Integrar, no quadro legal de terras, todas as actividades profissionais relativas a administração e gestão de terras e clarificar os mecanismos do seu registo e exercício profissional no quadro da terciarização a ser feita pelo poder público;
- l) Rever os procedimentos da consulta comunitária para efeitos de titulação de DUAT, incluindo a determinação dos principais intervenientes e seu papel, tendo em conta a necessidade de conferir maior transparência, legitimidade e criação de base de dados para apoiar o processo de titulação e registo de DUATs;

- m) Consolidar as funções de gestão da terra e recursos naturais atribuídas às comunidades, com destaque para a constituição de parcerias com os investidores, como mecanismo de empoderamento das Comunidades e aceleração do crescimento e desenvolvimento económico local;
- n) Rever o quadro legal e regulamentar de terras no que se refere a simplificação dos procedimentos de titulação de DUATs destinados ao exercício de actividades económicas, considerando a existência e implementação dos instrumentos de ordenamento territorial aprovados e, visando atrair investimentos privados nacionais e estrangeiros e conferir maior segurança jurídica sobre os DUATs atribuídos e os investimentos realizados;
- o) Criar mecanismos céleres de articulação e coordenação entre as entidades de atribuição de DUATs e as de tutela das actividades económicas a serem realizadas, reduzindo a duplicação de esforços, burocracia e morosidade no processo de titulação de DUATs para o exercício de actividades económicas;
- p) Descentralizar e desconcentrar os níveis de autorização de DUAT tendo em conta o nível central que compreende o Conselho de Ministros e o Ministério que superintende o sector de terras e o Secretário de Estado. Por outro lado, Governador de Província, o Administrador de Distrito, o Presidente do Conselho Municipal e o Presidente do Conselho de Povoação;
- q) Regular os procedimentos e competências para a emissão da licença especial, tendo em conta a eliminação da aparente sobreposição de competências na gestão e administração de terras compreendidas nas zonas de protecção total e parcial, e outras áreas de domínio público do Estado;
- r) Eliminar todas as formas de discriminação da mulher no acesso, segurança de posse e uso da terra e dos recursos naturais, incluindo as resultantes das normas e práticas costumeiras.

2.8 DOMÍNIO DO REGISTO DOS TÍTULOS DE USO E APROVEITAMENTO DA TERRA

137. Na República de Moçambique o registo tem a função de dar a conhecer com exactidão o estatuto particular das coisas mais valiosas, entre as quais avultavam, os imóveis, fazendo a publicidade aos direitos inerentes. Este instituto é também usado pelo Estado como instrumento de apoio na concretização de atribuições específicas e no exercício de competências próprias.
138. No ordenamento jurídico pátrio o registo do direito de uso e aproveitamento da terra é regulado pelo Código do Registo Predial aprovado pelo Decreto-Lei n.º 2/2018, de 23 de Agosto e visa, essencialmente, dar a publicidade à situação jurídica dos prédios, tendo em vista a segurança do comércio jurídico imobiliário, dos factos jurídicos que importam a constituição, o reconhecimento, a modificação ou a transmissão do direito de uso e aproveitamento da terra ou a cessão de exploração parcial ou total de prédios rústicos ou urbanos, entre outros.
139. O Governo reconhece que ainda constitui um desafio para as entidades públicas que emitem títulos de uso e aproveitamento da terra ou que autorizam estes direitos, incluindo os titulares dos DUAT promoverem o registo obrigatório dos factos jurídicos, dentro do prazo de 90 dias fixado na lei.
140. O Governo reconhece que a maioria dos factos jurídicos relativos a constituição, modificação e extinção dos direitos de uso e aproveitamento da terra não se encontram registados nos termos da legislação sobre a matéria, devido a vários factores entres estes, *i)* o fraco conhecimento dos efeitos e importância do registo pelos titulares; *ii)* o quadro legal de terras que previa o registo a ser promovido pelo titular; *iii)* a burocracia necessária para o processo do registo; *iv)* os custos do registo considerados excessivamente elevados para a maioria dos titulares, em especial para habitação própria; v) fraca articulação entre as entidades de titulação, de registo e, as de tutela das actividades económicas geradoras dos factos sujeito a registo ou averbamento.
141. O Governo reconhece o facto do quadro legal de terras vigente prever que a ausência de titulação e respectivo registo não prejudica os direitos dos titulares adquirentes de DUATs por ocupação de boa-fé ou pelas normas e práticas costumeiras pode contribuir para a não elevação da cultura jurídica de titulação e

consequente registo pelos titulares, catalisando o surgimento de conflitos entre usuários e terceiros.

142. O Governo considera que a iniciativa de regularização massiva das ocupações de boa-fé e das normas e práticas costumeiras (RDUAT) deve incluir a fase do registo dos títulos emitidos junto às entidades do registo predial e estabelecer mecanismos que permitam aos beneficiários procederem a actualização e averbamentos subsequentes, conferido maior segurança jurídica aos titulares e a terceiros de boa-fé nos casos de transmissão ou modificação dos factos sujeitos a registo, nos termos da lei.

No **domínio do Registo de DUAT**, o Governo adopta as seguintes linhas de Política:

- a) Divulgar e sensibilizar os titulares e ocupantes de boa-fé e por normas e práticas costumeiras sobre a necessidade, importância e obrigatoriedade legal da titulação e registo dos seus DUAT e outros factos sujeitos a registo;
- b) Prever que a futura legislação de terras fixe mecanismos que encorajem ou obriguem aos ocupantes a procederem a regularização dos seus direitos através do processo de titulação e registo legal, aderindo aos programas do Governo sobre a regularização massiva ou por iniciativa particular;
- c) Assegurar que as autarquias locais e as autoridades administrativas a nível distrital, nos processos de elaboração dos planos de estrutura, parciais ou de pormenor incluam, necessariamente, a regularização e registo massivo das ocupações existentes, como pressuposto para a ratificação dos instrumentos resultantes;
- d) Reforçar a função do registo visando dar a conhecer com exactidão do estatuto particular dos imóveis e factos a estes relativos;
- e) Clarificar a finalidade do registo do DUAT, incluindo a de servir como instrumento para as entidades públicas implementarem as políticas sectoriais de utilização da terra e de planificação da actividade económicas;
- f) Aprofundar os factos sujeitos a registo no que se refere aos DUATs;
- g) Rever o quadro legal de terras no que se refere a titulação e registo de DUATs por forma a harmonizar com a legislação sobre registo predial, recentemente aprovada, e incluir mecanismos práticos, céleres e menos burocráticos para a sua efectivação;

- h) Determinar o papel de cada um dos intervenientes no processo de titulação e registo de DUAT, desde a entidade legal que constitui o facto ou acto jurídico, o beneficiário ou titular, as entidades do registo predial locais e centrais e as entidades de cadastro de terras respectivas, incluindo os mecanismos de canalização desta informação para o Cadastro Nacional de Terras;
- i) Assegurar a passagem de um sistema dualista de registo para um registo único multifuncional, compatibilizando o registo Cadastral (descrição do prédio) e o Registo predial (inscrição de factos), eliminando a sobreposição funcional;
- j) Definir as áreas prioritárias para a titulação e registo tendo em conta as áreas de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial e outros critérios como *i)* a incidência actual ou potencial de conflitos; *ii)* alta pressão demográfica/demanda da terra; *iii)* zonas peri-urbano; *iv)* potencial agrícola, florestal, mineiro e/ou turístico e *v)* vulnerabilidade ambiental;
- k) Assegurar que as concessões de terra ficam suspensas nas áreas onde decorram processos de elaboração de instrumentos de ordenamento territorial ou de titulação e registo massivo.

2.9 DOMÍNIO DA TRANSMISSÃO DOS DIREITOS DE USO E APROVEITAMENTO DA TERRA

143. O Governo da República de Moçambique respeita e observa o princípio Constitucional vigente que determina que a terra é propriedade do Estado. A terra não deve ser vendida, ou por qualquer outra forma alienada, nem hipotecada ou penhorada. O Estado determina as condições de uso e aproveitamento da terra. O direito de uso e aproveitamento da terra é conferida a pessoas singulares ou colectivas tendo em conta o seu fim social ou económico.
144. O Governo assume que o direito de uso e aproveitamento é um direito de natureza real, consagrado na Constituição da Republica, na Lei de Terras e respectivos regulamento e, subsidiariamente, no Código Civil e legislação conexas. Nos termos da Constituição da o Estado reconhece e garante o direito de propriedade, sendo que a expropriação só pode ter lugar por causa de necessidade, utilidade ou interesses públicos, definidos por leie dá lugar a justa indemnização.
145. O actual quadro legal de terras estabelece que o direito de uso e aproveitamento da terra é adquirido por *i)* ocupação por pessoas singulares e pelas

comunidades locais, segundo normas e práticas costumeiras que não contrariem a Constituição da República; **ii)** ocupação por pessoas singulares nacionais que, de boa-fé, estejam a utilizar terra há pelo menos 10 anos; **iii)** autorização de pedido apresentado por pessoas singulares ou colectivas na forma estabelecida na lei.

146. O legislador do solo urbano veio a acrescer o sorteio, a hasta publica e a negociação particular como modalidades de acesso a terra urbana, ainda que questionável o seu enquadramento na Constituição e na Lei de Terras, e que constituem uma abordagem de livre transmissibilidade do DUAT.

147. Nos termos do actual quadro legal de terras o direito do uso e aproveitamento da terra pode ser transmitido por **i)** herança, sem distinção de sexo; **ii)** entre vivos pelos titulares do direito de uso e aproveitamento da terra, no processo de transmissão de infra-estruturas, construções e benfeitorias nela existentes, mediante escritura pública precedida de autorização da entidade estatal competente, sendo a transmissão averbada no respectivo título ; **iii)** na transmissão dos prédios urbanos, onde com a transmissão do imóvel transmite-se, igualmente e automaticamente, o direito do uso e aproveitamento do respectivo terreno; **iv)** na constituição da hipoteca feita pelo respectivo titular do direito de uso aproveitamento da terra sobre os bens imóveis e as benfeitorias que, devidamente autorizado, edificou no terreno ou sobre os quais legalmente tenha adquirido o direito de propriedade e, **vi)** temporariamente, através da celebração do contrato de cessão de exploração, mediante aprovação prévia da entidade que autorizou o pedido de aquisição ou de reconhecimento do direito de uso e aproveitamento da terra e, no caso das comunidades locais, depende do consentimento dos seus membros.

148. O presente domínio constitui o reconhecimento do Governo da existência de práticas irregulares de transmissão de DUAT's entre vivos sobre a forma de vendas ilegais/ilícitas de títulos ou ocupações de terra ilegais e usurpação da terra das comunidades locais e pessoas carenciadas, o que constituem fontes de conflitos de terra nas zonas rurais, periurbanas e chamadas zonas de expansão, e que urge o seu estancamento através do desenvolvimento dum quadro político legal que assegure a transmissão lícita de direitos sobre a terra, com pressupostos e requisitos claros, minimizando a discricionariedade das entidades públicas e corrupção no sector.

149. O Governo considera, na presente Política Nacional de Terras, a possibilidade jurídica do respeito ao princípio constitucional da propriedade do Estado sobre a terra e sua inalienabilidade ao mesmo tempo que se observa o respeito pela propriedade privada dos investimentos feitos e demais benfeitorias implantadas.
150. O Governo equaciona alterar a norma sobre areversão à favor do Estado dos investimentos feitos sobre a terra em caso de revogação de DUAT por forma a não restringir o investimento privado nacional ou estrangeiro, definindo por via de lei os casos em que tal poderá verificar-se, respeitando os direitos de outros credores ou herdeiros sobre o investimento e sobre a terra.
151. Neste domínio, o Governo reconhece que a materialização do princípio constitucional sobre o reconhecimento e protecção do Estado dos direitos adquiridos por herança ou ocupação, incluindo o resultante da aplicação dos sistemas costumeiros, carece de melhor regulamentação e criação de mecanismos institucionais e administrativos para sua correcta efectivação.
152. O Governo prevê o desenvolvimento de mecanismos que reduzam as diferenças no tratamento da transmissão dos prédios urbanos e rústicos com vista a promover a livre transmissibilidade de direitos legalmente constituídos sobre a terra, criar segurança jurídica nos investimentos e promover o desenvolvimento no contexto da economia de mercado, sem por em causa a propriedade do Estado sobre a terra.
153. O Governo deve desenvolver mecanismos legais que instituem a transmissão temporária de DUAT em determinadas categorias de terras, conforme classificação, ou para exercício de determinadas actividades onde as modalidades de cessão de exploração, fomento agro-silvicultural, *out growers*, empréstimo ou arrendamento, podem permitir o uso racional e sustentável da terra, promover o desenvolvimento e assegurar a protecção dos direitos das camadas menos favorecidas.
154. **A curto prazo** o Governo deve regulamentar a transmissão de direito de uso e aproveitamento da terra entre vivos, e por herança, fixando mecanismos legais que impeçam a especulação e acumulação da terra, mas que incentivem o camponês familiar e o pequeno produtor, que usam a terra como meio de subsistência. Nestas áreas, a Política recomenda que a transferência do direito deverá ser permitida somente após o pagamento de taxas relativas à transmissão do direito, ao órgão fiscal competente, para além do comprovativo da realização do investimento no terreno e

do pagamento da taxa anual de uso da terra. O valor da taxa referente a transmissão, deverá ser calculado tendo em conta a localização dos terrenos. Nas áreas em que a ocupação da terra é segundo as normas e práticas costumeiras, prevalecerá o direito consuetudinário na transmissão do uso e aproveitamento da terra, no que não contrarie a lei. O acesso do investidor sobre essas terras deverá ser negociado e acordado com a comunidade, devendo ser acompanhado pelos órgãos competentes do Estado a vários níveis.

155. A futura Lei de Terras deve instituir e regular a figura de cessão de exploração, nos casos em que deve acontecer, fixando pressupostos, requisitos e as taxas tributárias devidas, numa abordagem em que o potencial da terra objecto de cessão é igualmente considerado num conjunto com as benfeitorias, infraestruturas e outros meios de produção, em função da finalidade social e económica do DUAT.
156. O Governo deve regulamentar a transmissão de direito de uso e aproveitamento da terra entre vivos, considerando as seguintes especificidades: **(i)** transmissão do DUAT por autorização de pedidos; **(ii)** transmissão de DUAT nos casos de ocupação segundo as normas e práticas costumeiras, onde na ausência do título, o titular possa transmitir o direito segundo as referidas normas, incluindo a fixação legal dos casos da autorização tácita.
157. A futura Lei de Terras, deve instituir a figura de cessão de exploração, nos casos em que deve acontecer, fixando pressupostos, requisitos e as taxas tributárias devidas.
158. **A médio prazo** – o Governo deve instituir e regulamentar a figura da compra e venda de infra-estruturas, benfeitorias e construções, clarificando e delimitando o conceito de infra-estruturas, benfeitorias e construções para efeitos de transmissão de direitos e outros investimentos sobre a terra passíveis de transmissão, incluindo as potencialidades e outros elementos de valoração da terra.
159. O Governo defende a necessidade de ajustar e flexibilizar os mecanismos legais e administrativos de transmissibilidade de DUATs em especial dos prédios rústicos ou terrenos rurais numa abordagem de economia de mercado, devendo fixar pressupostos incluindo **i)** a existência de investimentos realizados sobre a terra; **ii)** limites em função das dimensões das parcelas; **iii)** restrições ou incentivos em função da localização e finalidade da actividade, conforme políticas do Governo em incentivar e flexibilizar o acesso a terra para determinadas actividades em certas regiões; **iv)** restrições das transmissões entre estrangeiros com preferência dos

nacionais; v) obrigatoriedade do registo predial do título incluindo os investimentos realizados; v) mecanismos de pagamentos e escritura pública fiáveis que assegurem o Estado deduzir o imposto de SISA, sucessões e doações devidos; entre outras cautelas tendentes a mitigar os riscos de açambarcamentos, especulação, venda de terra e criação de comunidades “*sem terra*”.

160. **A longo prazo**, o Governo deve aprofundar a livre transmissão de DUATs de prédios rústicos, eliminando a autorização prévia ou regular os termos em que esta deva ser estabelecida por forma a não constituir obstáculo ou constrangimento na dinâmica das transações de bens imobiliários e respectivos direitos fundiários conexos, como forma de impulsionar o desenvolvimento económico.

161. No domínio da **transmissão dos direitos de uso e aproveitamento da terra**, o Governo da República de Moçambique, guia-se pelas seguintes linhas de política:

- a) Determinar os critérios e pressupostos da transmissão de DUAT entre nacionais ou estes em parceria com estrangeiros, a distinção entre prédios rústicos e urbanos, grau, natureza e tipo de investimento realizado;
- b) Criar e conferir segurança jurídica ao Estado e aos particulares na transmissão de DUAT;
- c) Determinar, por lei, as infraestruturas, benfeitorias, construções, plantações, estudos e outros investimentos para efeitos de transmissão legal DUATs;
- d) Estabelecer mecanismos legais e institucionais que incentivem as instituições bancárias e financeiras a concederem financiamentos aos titulares de DUAT interessados em implementar projectos de desenvolvimento;
- e) Instituir tributos e taxas devidos ao Estado pela transmissão de DUAT entre as partes, com critérios de distinção conforme sejam feitos entre nacionais ou estes e estrangeiros ou em parceria, e o valor da transação, estabelecendo medidas que desencorajem a transmissão de direitos sobre a terra não devidamente infra estruturada e, em função do número de transações sobre o mesmo objecto;
- f) Instituir no quadro legal de terras, o instituto de transmissão temporária de DUAT, tendo em conta a promoção das actividades de fomento, parcerias entre comunidades locais e sector privado;

- g) Regular as parcerias entre investidor nacional ou estrangeiro no desenvolvimento e implementação de projectos que tenham a terra como capital;
- h) Assegurar e consolidar a transmissão da terra por herança, com equidade de género e protecção das camadas menos favorecidas.

2.10 DOMÍNIO DA INDEMINIZAÇÃO E COMPENSAÇÃO

162. O Governo reconhece o desafio que se coloca no quadro de respeito dos direitos adquiridos é sobre o processo de indemnização e/ou compensação em caso de extinção do direito de uso e aproveitamento da terra para fins de interesse, necessidade ou utilidade pública ou privados.
163. Nos termos da presente Política, a indemnização inclui o pagamento de valor pecuniário para a reparação pelos danos causados, como os benefícios que o titular deixou de obter em consequência da extinção do direito, o que irá requerer maior aprofundamento no futuro quadro legal de terras e outra legislação complementar.
164. O Governo da República de Moçambique defende que o valor da indemnização ou compensação deverá ser calculado tendo em conta o princípio de que o mesmo visa colocar o titular do direito de uso e aproveitamento da terra numa situação melhor do que a que se encontrava anteriormente, e incluir os bens tangíveis e intangíveis.
165. O Governo defende, na presente Política que as terras destinadas para a agricultura pelo sector familiar, quando tenham de ser convertidas para outra finalidade de uso económicos ou sociais, de interesse público ou privado sejam previamente identificadas e disponibilizadas outras áreas de igual ou melhor potencial para as famílias abrangidas, sem prejuízo das indemnizações e compensações previstas na lei.
166. **A curto prazo**, o Governo deve fixar mecanismos legais que estabeleçam os requisitos do cálculo do valor de indemnização, nos casos de extinção do direito de uso e aproveitamento da terra para fins de interesse, necessidade ou utilidade pública e fixar parâmetros de negociação particular nos casos de direitos e investimentos privados. Deve-se ainda estabelecer fóruns e mecanismos institucionais de negociação ou de apoio aos grupos vulneráveis nos processos de negociação da indemnização e/ou compensação no caso de extinção de direito de uso e aproveitamento da terra ou restrição de acesso a outros recursos naturais, legalmente protegidos.

167. A futura Lei de Terras, deve aprofundar e delinear casos de interesse, necessidade, utilidade pública que justifica a extinção do direito de uso e aproveitamento da terra e nos demais casos remeter para a negociação particular.
168. **A médio prazo** - o Governo irá inventariar e mapear os titulares de direito de uso e aproveitamento da terra sujeitos a indemnização e/ou compensação de acordo com os planos de Ordenamento Territorial aprovados incluindo os ocupantes das terras localizados nas áreas de protecção e outras áreas do domínio público do Estado.
169. O Governo irá nesta fase criar mecanismos legais e institucionais que assegurem que instituições financeiras e de seguro nacionais e estrangeiras, considerem a protecção do investimento agrário, tendo o DUATs como um dos activos nos casos de falência, abandono, incapacidade ou outra impossibilidade, podendo averbar o empréstimo no respectivo DUAT e no registo predial a ser assumido pelo próximo titular, nos termos da lei.
170. **A longo prazo** – o Governo deve desenvolver um projecto de investimento que visa a implementação gradual e criteriosa do processo de indemnização e/ou compensação, visando criar mecanismos legais e operacionais para a implementação dos instrumentos de ordenamento territorial aprovados.
171. No **domínio da indemnização/compensações**, o Governo da República de Moçambique guia-se pelas seguintes linhas de política:
- a) Definir, por lei, o interesse, necessidade e utilidade pública como fundamentos para a extinção do direito de uso e aproveitamento da terra adquirido por autorização de pedido, ou por ocupação de boa-fé e normas e práticas costumeiras;
 - b) Fixar como interesse particular os restantes casos não enquadráveis na situação legal de interesse, utilidade e necessidade públicas, cujo regime de indemnização e compensação aos titulares de observa as regras de mercado e de negociação particular, sem prejuízo da protecção pública das camadas vulneráveis.
 - c) Prever o pagamento prévio da justa indemnização e/ou compensação como pré-requisito para a extinção legal dos direitos de uso e aproveitamento da terra, incluindo os adquiridos por ocupação de boa-fé ou normas e práticas costumeiras.

- d) Incluir-se no processo de cálculo do valor da indemnização ou compensação os danos ou restrições de valores e benefícios não patrimoniais resultantes ou relacionados com a extinção do DUAT;
- e) Determinar que a indemnização ou compensação seja justo, social e economicamente sustentável e corresponder ao valor real do mercado dos bens implantados, incluindo os danos emergentes da perda da propriedade, assim como os lucros cessantes devidamente comprovados.

2.11 DOMÍNIO DO REASSENTAMENTO

172. A presente Política Nacional de Terras reconhece que em Moçambique as deslocações de pessoas da sua área de origem para outras, de forma voluntária ou involuntária, livre ou forçada ocorre por diversos motivos, entre outros, a implementação dos projectos de desenvolvimento territorial, projectos de investimentos de actividades económicas, efeitos das mudanças climáticas, conflitos armados, riscos tecnológicos, riscos ambientais ou requalificação dos espaços.
173. O Governo reconhece que a deslocação de pessoas de um lugar para outro, constitui um grande desafio para a gestão e administração da terra devido aos conflitos originados nos locais de saída e chegada. Tais conflitos podem ser os relacionados com a *i)* perda dos meios de sobrevivência; *ii)* perda da independência alimentar e económica; *iii)* perda de acessos e direitos à terra e aos recursos naturais; *iiii)* cancelamento e abandono do projecto de investimento; *iv)* percepção deturpada dos projetos de desenvolvimento e de infraestrutura; *v)* situações de violência, implementação de monoculturas, mudança do ciclo de colheitas e insegurança alimentar; *vi)* conflitos derivados de compensações baseadas somente nas terras em uso familiar e não a de uso colectivo; *vii)* perda de acesso aos lugares sagrados; *viii)* impossibilidade de escolha livre das terras a serem reassentados.
174. Outras causas tais como a ruptura do equilíbrio do ecossistema afectando a vida das comunidades, perdas totais ou parciais da terra e dos meios de ou de subsistência das famílias abrangidas, não permanência/abandono da população nos locais de reassentamento, terras de pequenas dimensões para a prática de actividades agropecuárias, terras improdutivas, terras com dificuldades de acesso à água, zonas de reassentamento se distantes dos serviços básicos, desemprego, falta de assistência médico-sanitária e aso serviços da educação, falta de capacitação da comunidade para as novas actividades de geração de rendimentos e falta de acesso a informação sobre

o processo, também são apontados como contribuindo para as deslocações das populações em Moçambique.

175. **A curto prazo** - o Governo da República de Moçambique promove o reassentamento de forma a garantir e assegurar que a população reassentada tenha acesso a terra e aos recursos naturais de modo a melhorar as condições de vida dentro das seguintes linhas de política:

- a) Rever o pacote da legislação sobre o reassentamento;
- b) Instituir um regime jurídico especial sobre os critérios de cálculo da justa indemnização, por extinção do DUAT por interesse público ou implementação de projectos públicos e privados;
- c) Rever o regime jurídico do ambiente;
- d) Disponibilizar a terra para as diversas actividades que permitam o crescimento, desenvolvimento e integração socioeconómico da população da área reassentada;
- e) Garantir a segurança alimentar através do acesso a terra produtiva tanto agrícola como para actividades agropecuária, assim como aos recursos naturais;
- f) Criar diretrizes que orientem para a o estabelecimento dum padrão de vida adequado respeitando características socioculturais.

176. **A médio prazo** - o Governo da República de Moçambique protegerá a terra para os reassentamentos a partir das Reservas de Estado, onde se garante um uso e ocupação com aproveitamento sustentável da terra a partir das seguintes linhas de política:

- a) Garantir o cumprimento da legislação e dos acordos das consultas públicas ou negociações particulares;
- b) Participação da comunidade na selecção e diagnóstico ambiental do novo local a reassentar;
- c) Estabelecer mecanismos satisfatórios de gestão de conflitos;
- d) Tornar as decisões e compromissos havidos durante o processo das consultas públicas como vinculativos.

177. **A longo prazo** – o Governo irá assegurar que o crescimento e desenvolvimento do país seja feito de acordo com os instrumentos de ordenamento aprovados, reduzindo os casos de reassentamentos. Deste modo, o esforço deve ser no sentido de garantir a transparência no processo de reassentamento assim como dos direitos da comunidade a ser reassentada do ponto de vista de acesso e titulação da terra, segundo o previsto na legislação nacional a fim de evitar a geração de conflitos e a degradação ambiental.
178. O Governo de Moçambique deve, no processo de reassentamento, ter em conta as aptidões da terra para o potencial dos diferentes usos e actividades. Assim, deverá considerar não só as características do ambiente e os usos e actividades que poderão ser realizadas, mas também as tendências ou previsões de crescimento ou desenvolvimento dos diferentes sectores para evitar a geração de conflitos e a degradação ambiental, procurando um equilíbrio entre o desenvolvimento económico e social e a preservação do meio ambiente numa perspectiva de desenvolvimento sustentável.
179. No **domínio do reassentamento** o Governo adopta as seguintes linhas de política:
- a) Promover o desenvolvimento económico, social, cultural e científico, através de sinergias optimizando o uso dos recursos naturais, minimizando ou evitando a degradação ambiental e melhorando o estado dos ecossistemas.
 - b) Identificar e elaborar programas e planos territoriais funcionais com uma coordenação integrada de ordenamento a nível de toda a área administrativa circunscrita;
 - c) Realizar o reassentamento tendo em conta o Plano Nacional para o Desenvolvimento do Território (PNDT), a Lei de Ordenamento do Território, Lei do Ambiente, e demais legislação, assim como o reconhecimento e valorização das tradições e do saber das comunidades locais que contribuam para a conservação e preservação dos recursos naturais e do ambiente.

2.12 DOMÍNIO DE MITIGAÇÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

180. O Governo reconhece que o sistema oficial da administração da justiça como parte de um sistema de resolução de conflitos mais amplo, no domínio da gestão e administração de terras constitui uma das garantias jurídicas dos direitos e deveres dos cidadãos e das instituições relativamente à terra.
181. O Governo considera a existência de uma tendência cada vez maior, em África e no resto do mundo, do estabelecimento de jurisdições específicas, criando e/ou especializando os tribunais e a legislação, por exemplo, no domínio da resolução dos conflitos de terra, ambiente e outros recursos naturais, existindo jurisdições que com leis específicas e instituíram tribunais e/ou secções especializadas na resolução de conflitos sobre terra, ambiente e outros recursos naturais.
182. O Governo assume nesta Política o pressuposto da abordagem integrada da gestão e administração de terras ao prever o uso e exigir o desenvolvimento institucional de um sistema de resolução de conflitos, sólido e funcional com destaque para os tribunais, como forma de se fazer face aos conflitos de uso e aproveitamento da terra.
183. O Governo defende a abordagem dum fórum de defesa dos direitos da terra e dos outros recursos naturais, com funções, competências, composição e funcionamento definidos, aos níveis provincial e distrital que, juntamente com o Estado, têm o dever de garantir a defesa da lei, especialmente no caso dos tipos de conflitos que são considerados críticos relativamente a salvaguarda dos direitos adquiridos dos cidadãos e comunidades locais e assegurar a implementação eficaz e transparente das decisões emanadas.
184. Em 2016, o Gabinete da Defesa dos Interesses Difusos e Colectivos a nível da Procuradoria-Geral da República promoveu as acções de capacitação de magistrados na área do Direito do Ambiente, Terra e outros Recursos Naturais constituindo deste modo algumas das iniciativas do Governo para fortalecer e tornar eficaz a actuação do sistema da administração da justiça, na mitigação e resolução de conflitos.
185. O Governo considera a pobreza dos mais de 45% da sua população propícia, conflitos nos vários campos sociais de forma transversal no acesso e posse da terra,

incluindo as injustiças históricas e os sistemas de exclusão social que operam no campo de interação social, as deslocções de populações por várias causas antropogénicas e naturais, a implementação dos mega-projectos, entre outros.

186. O Governo reconhece os conflitos armados, ataques terroristas, desastres naturais (inundações, ciclones, secas, etc), a transição para a economia de mercado, as assimetrias entre as regiões no perfil do desenvolvimento humano, as disparidades de género, a instabilidade política, económica e social, irá requerer uma capacidade de reconciliação pós conflitos, a nível de base, entre indivíduos, grupos sociais e comunidades, com recurso às suas tradições, crenças, rituais, visões, diálogo, acordos e tolerância social mútuas bem como aos meios reconciliatórios de reposição da ordem social.
187. O Governo reconhece a existência dos sistemas estatais da administração da justiça paralelamente aos sistemas extra-estatais, tradicionais e costumeiros de resolução de conflitos, no quadro do pluralismo jurídico – Constitucional.
188. O Governo considera que cresce no país o número de conflitos de terra envolvendo as comunidades, investidores, Estado, indivíduos e associações), e outros conflitos intra e inter -familiares, inter-familiares, intra e intercomunitários, incluindo casos de conflitos entre investidores privados e comunidades locais, cuja trajetória geral dos processos de resolução desses conflitos compreende desde o diálogo entre as partes, incluindo as lideranças comunitárias, instâncias administrativas, polícia, organizações da sociedade civil, lideranças político-partidárias e entidades judiciárias.
189. O Governo considera que as transmissões de DUAT (regulares e irregulares) constituem um fenómeno sociológico incontornável, sobretudo nos meios urbanos e periurbanos, devido a crescente procura de espaços habitacionais, aumento das actividades económicas o que potencia o desenvolvimento de conflitos de terra ou com ela relacionados.
190. A Constituição da República de Moçambique institui o pluralismo jurídico, no qual o Estado reconhece os vários sistemas normativos e de resolução de conflitos que coexistem na sociedade moçambicana, na medida em que não contrariem os valores e os princípios fundamentais da constituição, o que retira o monopólio do Estado na resolução de conflitos. Contudo, a fragmentação das instâncias

comunitárias e o facto de não ser regulada a sua relação com a justiça formal, contribui para que não seja clara a distribuição de responsabilidades na função de resolução de conflitos de terra.

191. O Governo reconhece a importância da operacionalização dos vários sistemas normativos e de resolução de conflitos que coexistem na sociedade moçambicana, de que o pluralismo jurídico se constitui, tomando como um Direito único, *sui generis*, no caso vertente, consubstanciado na Constituição da República e na Lei de Terras.
192. O Governo defende que o futuro quadro legal de terras considere a legislação sobre os meios alternativos de resolução de conflitos (*arbitragem, mediação, reconciliação e conciliação*), a organização judiciária, os tribunais comunitários, as autoridades tradicionais, as normas e práticas costumeiras que não contrariam a Constituição e a Lei, como recursos normativos a serem usados nos processos de resolução dos conflitos de terra e outros recursos naturais.
193. O Governo considera que o quadro institucional de resolução de conflitos sobre a terra deve integrar o sistema judiciário (Tribunais, Ministério Público/Procuradorias da República, o Instituto de Patrocínio e Assistência Jurídica, Provedoria da Justiça, Tribunais Comunitários e a Polícia da República).
194. O Governo reconhece que a rede judicial não é ainda sociologicamente determinante no contexto da resolução de conflitos para a maioria da sociedade moçambicana, por isso, os sistemas informais na resolução de conflitos continuam a ser uma prática ainda muito enraizada na sociedade, sendo reduzida a conflitualidade social a nível do sistema judiciário.
195. O Governo defende a revisão da legislação de terras e no que se refere a resolução de conflitos de terras seja revista a competência jurisdicional dos tribunais distritais e seu fortalecimento em instalações e equipamentos adequados, incluindo os programas de capacitação contínua dos juizes e auxiliares da justiça, especialmente para questões de gestão e administração da terra.
196. O Governo reconhece que a universalidade e igualdade no acesso à justiça é um princípio que assegura a materialização dos objectivos fundamentais do Estado, de consolidação da unidade nacional, edificação de uma sociedade de justiça social e

criação do bem-estar material, espiritual e de qualidade de vida dos cidadãos, bem como a promoção do desenvolvimento equilibrado económico, social e regional do país, da defesa e promoção dos direitos humanos, reforço da democracia, da liberdade, da estabilidade e da harmonia social e individual, e da promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz.

197. No **domínio da mitigação e resolução de conflitos** o Governo adopta as seguintes linhas de Política:

- a) Priorizar a formalização dos direitos de ocupação de boa-fé e por normas e práticas costumeiras em especial os comunitários e sector familiar, sem prejuízo do reconhecimento dos direitos consuetudinários em relação ao acesso e gestão de terras;
- b) Reforçar o papel dos líderes locais na prevenção e resolução de conflitos e na legitimação e regularização da ocupação de uma determinada área;
- c) Prever no quadro da governação descentralizada da terra em matéria de gestão e resolução de conflitos, o envolvimento dos níveis comunitários de base, incluindo os tribunais comunitários e as autoridades tradicionais e/ou comunitárias;
- d) Aprofundar as práticas relativas aos meios alternativos de resolução de conflitos institucionalizados e não institucionalizados e promove a sua adequação sobre as questões da conflitualidade da terra, na medida em que não contrariem os valores e princípios fundamentais da Constituição;
- e) Aprofundar a oportunidade e relevância da viabilização da criação e instalação de tribunais e/ou secções especializados na resolução de conflitos de terra ou a ela relacionados e instituição de tribunais comunitários neste domínio, incluindo os mecanismos da articulação entre a justiça formal e a informal;
- f) Prever no futuro quadro legal de terras e legislação aplicável, o acesso físico, social e intelectual, com imparcialidade, equidade, competência, eficácia, celeridade e proactividade dos órgãos judiciais e administrativos formais e dos meios alternativos de resolução de conflitos relativos aos direitos sobre a terra e outros recursos naturais;
- g) Promover a inclusão de peritos e especialistas competentes e independentes para

apoiar, tecnicamente, as entidades formais e informais na resolução de conflitos de terra ou a ela relacionados;

- h) Fortalecer e desenvolver mecanismos alternativos de resolução de conflitos, especialmente a nível local, com o uso de práticas consuetudinárias ou outras formas de resolução de disputas relativas a terra e outros recursos naturais, que sejam objectivas, expeditas, justas, confiáveis, acessíveis e não discriminatórias;
- i) Garantir que as decisões tomadas com base nos meios alternativos de resolução de conflitos sobre a terra e outros recursos naturais sejam de cumprimento obrigatório sem prejuízo do recurso judicial competente;
- j) Assegurar o combate à corrupção nos processos de resolução de disputas relativas à terra e outros recursos naturais;
- k) Assegurar a assistência jurídica aos cidadãos vulneráveis e de baixa renda, incluindo a mulher, garantindo o acesso seguro à justiça para todos e sem qualquer tipo de discriminação.
- l) Definir e clarificar o papel do Sistema de Resolução de Conflitos Relativos ao Direito de Uso e Aproveitamento de Terra, incluindo a declaração que oriente o sentido apropriado da revisão legislativa relativa à terra, as funções jurisdicionais dos tribunais e sobre a respectiva capacitação e especialização de magistrados e das diferentes categorias de auxiliares.

3 MECANISMOS DE IMPLEMENTAÇÃO

3.1 O papel dos diferentes intervenientes

4 Na implementação da presente Política são considerados principais actores, o Governo,

incluindo as entidades autárquicas, as comunidades locais, o sector privado, associações, cooperativas e organizações não-governamentais, os parceiros de cooperação, e as instituições de ensino e investigação a serem mapeados em função das suas responsabilidades.

- 5 O **Governo** deve assegurar a elaboração participativa e inclusiva, aprovação e implementação dos instrumentos político-legais e administrativos necessários para a materialização dos princípios, objectivos e linhas definidos na presente Política. Cabe ao Governo criar um quadro institucional adequado para a implementação e fiscalização da gestão e administração de terras a todos os níveis, incluindo os mecanismos de coordenação e harmonização multissectorial vertical e horizontal entre os diferentes níveis e sectores incluindo a articulação entre os diferentes intervenientes, público, privados e associativos, necessários para o alcance dos objectivos definidos. O Governo deve assegurar a coordenação com os órgãos locais do Estado, autarquias locais e apoiar as comunidades locais na formalização dos seus mecanismos de representação e autuação.
- 6 Um papel fundamental deverá ser legalmente conferido aos órgãos legislativos nacional, provincial, autárquicos, das vilas e povoações em especial no processo de elaboração e aprovação dos planos anuais de alocação de terras locais e nacional e de apreciação do **Balço Anual do Fundo Estatal de Terras**, com mecanismos de participação pública inclusivos e transparentes.
- 7 Às **comunidades locais** cabe o seu engajamento e participação activa no processo de elaboração e discussão dos instrumentos legais relativos a gestão da terra e outros recursos naturais, participar e colaborar com as entidades públicas na gestão da terra, através do seu envolvimento no processo de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial e nas consultas públicas ou comunitárias relativas a implementação de projectos público ou privado nas suas zonas de influência. As comunidades locais são encorajadas a absterem-se de praticar actos de atribuição ilícita espaços a terceiros nas suas áreas, devendo denunciar qualquer acto de usurpação corrupção praticado pelas entidades públicas ou privadas no processo de titulação. As comunidades asseguram a divulgação da legislação de terras e outros recursos naturais nas suas respectivas áreas.
- 8 Os Comités Comunitários de Gestão de Terras e Comités da Zona de Gestão de Terras,

ou Conselhos Locais de Gestão dos Recursos Naturais, devem ter as suas atribuições e competências fixadas em legislação de terras e de outros recursos naturais com legitimidade para participarem e tomarem decisões nos processos de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial e de consulta comunitária no âmbito da titulação de DUATs nas suas respectivas áreas.

- 9 O **sector privado** deve participar e apoiar o Governo no processo de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial, em especial nas áreas onde estes tenham interesse na obtenção de DUAT para implementação de projectos de investimento. É chamado a participar no processo de formulação do quadro legal de terras, na sua implementação, incluindo o desenvolvimento de actividades de cartografia, geodesia e cadastro ora terceirizados. O sector privado deve abster-se de corromper os funcionários e agentes de Estado do sector de terras, incluindo as comunidades locais e suas lideranças.
- 10 As **organizações da sociedade civil** constituem um parceiro estratégico do Governo no processo de gestão e administração de terras, devendo participar e apoiar o envolvimento das comunidades locais na formulação do quadro legal de terras, sua implementação e fiscalização. Devem, através do Fórum de Consulta sobre Terras, trazer propostas concretas para a melhoria do quadro legal, institucional e operacional na gestão da terra e outros recursos naturais. A divulgação massiva da legislação de terras junto das comunidades locais é assegurada por estes actores, em colaboração com as demais entidades públicas de terras e administração local do Estado. As OSC são encorajadas a denunciar qualquer acto de corrupção no processo de gestão e titulação de terras de que tiverem conhecimento.
- 11 Os **parceiros de cooperação** são convidados a apoiar o Governo, as autarquias locais, as comunidades locais, OSC e ao sector privado na efectivação dos objectivos e acções estratégicas previstas na presente Política, incluindo a mobilização de recursos materiais, humanos e financeiros necessários para a implementação dos programas do governo relativos a melhoria do sistema de gestão e administração de terras. Neste processo, encoraja-se a estes actores a se guiarem pelas prioridades do Governo, em especial no desenvolvimento e implementação dos instrumentos de ordenamento do território.
- 12 As **instituições de ensino e investigação** devem promover a realização de programas de investigação e pesquisa, prioritariamente, nos domínios da presente Política que poderão contribuir para a melhoria da gestão e administração de terras, em especial nas

áreas de zoneamento, classificação de solos, identificação das áreas de risco e de vulnerabilidade a eventos climáticos extremos, incluindo o desenvolvimento de abordagens sociológicas que venham a contribuir para a redução dos reassentamentos ou minimiza os seus impactos negativos.

DRAFT

ABREVIATURAS

APIT Áreas Prioritárias de Investimento Turísticos

CNT	Cadastro Nacional de Terras
DUAT	Direito do Uso e Aproveitamento da Terra
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PNT	Política Nacional de Terras
ENMC	
PNDT	Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial
SIRP	Sistema Integrado do Registo Predial
SIGIT	Sistema de Informação de Terras
RDUAT	Regulamento do Direito do Uso e Aproveitamento da Terra
FCT	Fórum de Consulta sobre Terras
GTL	Gás para líquidos
GNL	Gás natural Liquefeito
MC	Mudanças Climáticas
NMM	Nível médio das águas do mar
PDUT	
PNT	Política Nacional da Terra
PNUD	Programa das Nações Unidas para Desenvolvement
PIB	Produto Interno Bruto
INE	Instituto Nacional de Estatísticas