



## A problemática do uso da lei de terra no ordenamento territorial urbano em Moçambique-A Lei de Ordenamento do Território (LOT) – Lei n.º 19/2007

Domingos Joaquim Vasco-Moçambique.<sup>1</sup>

### Resumo

O presente artigo, intitula-se; a problemática do uso de lei de terra no ordenamento territorial urbano em Moçambique, a Lei de Ordenamento do Território (LOT) – Lei n.º 19/2007, com o tema fez-se uma análise da eficácia do seu cumprimento na prática. A LOT proíbe a venda de terras em Moçambique, salvo o que vier estabelecido em legislação específica por concessão, trespasse ou herança. A comunidade faz o trespasse em troca em valores monetários, o que contradiz a lei do ordenamento territorial, contribuindo para o crescimento de bairros suburbanos sem o acompanhamento por serviços básicos ligados ao ordenamento do território, está ligado a venda de terra e o desconhecimento da LOT, entre outros factores, têm desafiado a governação e toda a sociedade a enfrentar novas realidades, face aos impactos derivados. A ocupação desordenada da terra, provocada pelo aumento da procura de lugar para habitação, tem sido um dos factores que contribui para a degradação do meio ambiente, facto que é notório em Moçambique. Dos principais instrumentos urbanísticos a disposição dos moçambicanos, é uma regra que não é cumprida integralmente por todos, independentemente das dimensões, nível de escolaridade.

**Palavras-chave:** Problemática do uso da lei de Terra, ordenamento Territorial, urbano em Moçambique.

---

<sup>1</sup> Liver docente de História e Geografia verso pesquisador. [domingosvasco1@gmail.com](mailto:domingosvasco1@gmail.com)

## **Introdução**

O presente artigo, pretende discutir a Lei de Ordenamento do Território (LOT) – Lei n.º 19/2007, de 18 de Julho, o ordenamento do território em Moçambique, não apresenta os pressupostos legais da lei de Terra. Moçambique é um país que observa crescimento urbano sem acompanhar o seguimento da legislação vigente. Ordenamento do Território funciona como elemento de organização espacial do território a partir das acções do Estado, caracterizando-se como um conjunto de acções sectoriais sistematizadas que visam promover o desenvolvimento do espaço. Em Moçambique, o facto de que a Terra pertencer ao Estado pode facilitar a disponibilidade de terras para fins sociais, embora possa não facilitar o sistema de planeamento e ordenamento do território e possa dificultar a gestão das cidades.

Nesta sessão são apresentados os objectivos que norteiam a discussão em causa: Analisar criticamente a Lei de Ordenamento do Território (LOT) – Lei n.º 19/2007, de 18 de Julho; Identificar as legislações (política nacional de OT, regulamento da (LOT) Regulamento do Solo Urbano) e outras legislações ligadas directamente com a LOT e explicar como estas se relacionam com a LOT; e Descrever os principais pontos fortes, fracos, limitações e oportunidades da LOT, tendo em conta a actual dinâmica social, económica, ambiental e política. Apresentar propostas de melhorias sem se esquecer da actual dinâmica social, económica, ambiental e política.

Para a efectivação deste artigo usou-se a pesquisa bibliográfica e auxiliada por um estudo empírico e uma análise reflexiva relacionada com a realidade que se vive em Moçambique. Para Koche (1997) “pesquisa bibliográfica é aquela que se “desenvolve tentando explicar um problemas, utilizando o conhecimento disponível a partir das teorias publicadas em livros ou obras congéneres” (p.122). A partir qual, analisou-se a Lei de Ordenamento do Território (LOT) – Lei n.º 19/2007 e problema de venda de terra que causa desordenamento urbano em Moçambique.

Quanto a estrutura, o artigo está organizado da seguinte forma: na primeira sessão temos a parte introdutória, em seguida o quadro teórico e conceptual, onde é apresentado o problema em causa e discussão, na terceira sessão são aparentadas as sugestões e considerações finais e por ultimo, as referências bibliográficas finais.

## **Quadro teórico e conceptual**

### **Definição dos conceitos**

#### **Território**

Para Souza (2001), citado por Lima e Alves (2020), o território é o “espaço das relações de poder”, onde as relações sociais são projectadas no espaço. Deste modo, o território é caracterizado pelo domínio político de um determinado espaço, que por sua vez, é compreendido como espaço político, e pode ser caracterizado como um espaço delimitado pelas regras do poder político, é um espaço dos interesses dos conflitos, das normas, do controle.

#### **Ordenamento territorial**

O Dicionário de Geografia (Baud et al, 1999) diz que, o ordenamento do território (OT) “corresponde, na maior parte dos casos à vontade de corrigir os desequilíbrios de um espaço nacional ou regional e constitui um dos principais campos da Geografia aplicada. Pressupõe por um lado, uma percepção e uma concepção de conjunto de um território e, por outro lado, uma análise prospectiva”.

Marin et al, (2006), diz, o que se verifica é que os seus erros resultam actualmente não do seu desconhecimento face a estes factos mas sim por prevalência de interesses que colocam em causa esse equilíbrio.

Segundo Slocomb (1993) refere que, o ordenamento e o planeamento devem estar “direccionados para as comunidades, a sua população e o uso do solo e infra-estruturas económicas, através de processo de definição de objectivos, acções de planeamento e regulamentos”.

#### **A Lei de Ordenamento do Território (LOT) – Lei n.º 19/2007**

*Como é feita a distribuição de Terra em Moçambique nas áreas urbanas?* Segundo Mafumo (2006), a posse de terra significa o direito de uso sem a sua propriedade ou sem possuir a terra. Quando o gozo dos direitos da terra é partilhado colectivamente por uma comunidade, por razão de afinidades de espécie ou de residência numa determinada área está-se perante a posse comunal, o contrário disso diz-se que a posse é individual. Portanto, essa forma de distribuição de Terra contradiz a lei de terra, visto que essa forma de distribuição não obedece

o critério de ordenamento territorial, não só, essa via a comunidade tem vendido a Terra para os seus fins, a Terra pertence ao Estado, cabe a ele fazer a sua respectiva concessão.

Em 2007, foi aprovada pela Assembleia da República a Lei do Ordenamento do Território, Lei n.º 19 de 18 de Julho de 2007. Esta estipula as bases do sistema de ordenamento territorial em Moçambique, define as bases legais para a utilização da Terra e aproveitamento de terras, gestão correta do solo urbano e seus componentes, com vista à materialização de um sistema de desenvolvimento urbano sustentável no país.

A LOT proíbe a venda de terras em Moçambique, salvo o que vier estabelecido em legislação específica por concessão, traspasse ou herança. Nela, define-se “*Solo urbano como toda a área compreendida dentro do perímetro dos municípios, vilas e povoações (sedes de postos administrativos e localidades) legalmente instituídas*” (Moçambique, 2007, p. 2).

Este facto é notório em Moçambique, onde as comunidades fazem traspasse de terra sem conhecimento das autoridades locais e sem seguimento da legislação, facto que concorre para ocupação desordenada da terra que vai dar lugar a vários problemas sócio-ambientais.

*Como é que a comunidade faz a traspasse da Terra em Moçambique?* A comunidade faz o traspasse em troca em valores monetários, o que contradiz a lei do ordenamento territorial. Numa análise minuciosa, percebe-se que a terra constitui uma propriedade do Estado. Portanto, não pode ser vendida, mas sim alienada, após a sua exploração no período de dez (10) anos devera passar para o Estado. Portanto, devido o desconhecimento da comunidade da LOT, a Terra é vendida em Moçambique, o que viola os princípios vigentes legais.

O crescimento de bairros suburbanos sem o acompanhamento por serviços básicos ligados ao ordenamento do território, esta ligado a venda de terra e o desconhecimento do LOT, entre outros factores, têm desafiado a governação e toda a sociedade a enfrentar novas realidades, face aos impactos derivados.

A ocupação desordenada da terra, provocada pelo aumento da procura de lugar para habitação, tem sido um dos factores que contribui para a degradação do meio ambiente, facto que é notório em Moçambique.

O conceito de urbanização adoptado no desdobramento da LOT é um conceito amplo que concebe “a urbanização como a transformação do solo urbano, através da provisão de infra-

estruturas, equipamentos e edificações que assegurem a fixação física das populações em condições de se beneficiarem de serviços de crescente nível e qualidade.

*O que condiciona os problemas de planeamento urbano em Moçambique?* Em Moçambique, os problemas de planeamento urbano, como acção pública pode ser sintetizado em dois eixos, por um lado os problemas da expansão urbana desordenada e por outro, a posse da terra pelo Estado dá uma ilusão de poder sobre a terra e facilita atitudes de “abuso” consciente ou inconsciente do poder (Forjaz, 2004).

O ordenamento territorial urbano necessitaria de um acordo simultâneo entre planeadores e juristas para que efectivamente o controle do uso do solo e o combate à especulação fossem rigorosos e limitadores à expansão urbana desordenada e priorizassem a socialização do solo urbano. O zoneamento contribuiria para limitar a economia liberal e evitar um fraccionamento excessivo do espaço urbano e a implantação dos equipamentos urbanos.

*Como são vistos os instrumentos de gestão urbana em Moçambique?* Em Moçambique, os instrumentos de gestão urbana (IGU) são vistos como meros documentos informativos, sendo ineficazes, de acordo com a realidade de cada local, constituem instrumento de conflitos de posse de terra, que ao invés de buscar soluções, trazem problemas, prejudicando muitas vezes grande parcela da população pobre e desfavorecida, desconhecadora da legislação de terras.

A reduzida população que tem o conhecimento da legislação urbana em Moçambique faz parte dos indivíduos escolarizados e bem instruídos ou com um grau de escolaridade superior ou corresponde ao nível médio ou os que pertencem a associações de diferentes índoles. Apesar do triste cenário dos assentamentos informais, os gestores urbanos, no âmbito dos esforços visando ao combate à proliferação de ocupações desordenadas, poderiam ter um papel importante, desde que reconhecidos pela legislação.

Em Moçambique, todos os centros urbanos municipais (cidades e vilas autárquicas) apresentam assentamentos urbanos desordenados nas áreas de expansão periférica que são denominados de “bairros suburbanos” e nenhum deles tem estado a resolver de forma satisfatória o planeamento e a gestão do solo urbano, conseqüentemente, o modelo precário de ocupação prevalece apresentando inúmeros problemas de difícil resolução.

Dos principais instrumentos urbanísticos a disposição dos moçambicanos, é uma regra que não é cumprida integralmente por todos, independentemente das dimensões, nível de

escolaridade. Para que desenvolva e efectue uma política urbanística plausível, o Poder Municipal deve possuir em mãos um conjunto de profissionais capacitados para o efeito.

A carência de um planeamento na orientação do desenvolvimento das cidades moçambicanas suscitou ambientes urbanos com elevados níveis de degradação, não somente porque o planeamento urbano não acompanhou o processo de urbanização, mas também devido à falta de vontade política para a criação e implementação de mecanismos de combate à queda de qualidade de vida.

De acordo com Mesquita, (2008), a organização dos elementos entre si, de forma a obter um espaço de qualidade, dependerá de vários aspectos técnicos e ambientais que necessitam ser conhecidos antes do início do projecto de parcelamento, (p. 200). E a dimensão, as formas ideais de lotes, quarteirões e as ruas são objectos de vários estudos e debates ao longo da história do urbanismo.

### **Os principais pontos fortes, fracos e limitações da LOT**

#### **Fortes**

*O que tem impossibilitado a implementação do instrumento de ordenamento urbano em Moçambique?*

- A legislação territorial não apresenta instrumentos para propiciar o reordenamento urbano, apesar de fazer referência da participação de organizações sociais no processo de gestão urbana como forma de minimizar os problemas dos assentamentos desordenados e aos problemas por elas causados.

Por outro lado, não apresenta previsão de financiamento para municípios que desenvolvam projectos/programas reordenamento ou requalificação urbana.

- Falta de planeadores e juristas para o controle do uso do solo e o combate à especulação fossem rigorosos e limitadores à expansão urbana desordenada e priorizassem a socialização do solo urbano.

#### **Fracos**

- Maior número da população não tem conhecimento da legislação (LOT) urbana em Moçambique;

- À falta de vontade política para a criação e implementação de mecanismos de combate (LOT);

### **Limitações da LOT**

*Quais são as limitações do instrumento de urbanização em Moçambique?*

- O Estado não possui financiamento para essencialmente, corrigir os erros visíveis de ocupação sem seguimento da lei e, desta forma, evitar os impactos socio-ambientais derivados da ocupação desordenada da terra, fruto da grande procura da terra resultado da expansão das áreas peri-urbanas.
- A corrupção no processo da aplicação do Lei do ordenamento territorial (LOT);
- A camada da elite política não obedece a Lei do ordenamento territorial (LOT);

O ordenamento territorial e controle do uso do solo nos diversos níveis e especialmente o solo urbano, de forma a evitar o crescimento urbano desordenado e a ocupação de áreas de interesse sócio-ambiental. É clara a preocupação com o ordenamento territorial em diferentes níveis e com os meios de concretizá-la pela LOT.

Raposo (2007) e Forjaz (2009) “alvitram que o PEU deverá resolver dois problemas: o da expansão dos assentamentos informais e das infra-estruturas e equipamentos públicos urbanos, que seria assegurar que a expansão das cidades ocorra de forma ordenada, acompanhada com a implantação de infra-estruturas e equipamentos básicos da urbanização”, (p. 213-234).

O ordenamento territorial urbano necessitaria de um acordo simultâneo entre planeadores e juristas para que efectivamente o controle do uso do solo e o combate à especulação fossem rigorosos e limitadores à expansão urbana desordenada e priorizassem a socialização do solo urbano. O zoneamento contribuiria para limitar a economia liberal e evitar um fraccionamento excessivo do espaço urbano e a implantação dos equipamentos urbanos.

### **Sugestões**

Forjaz (2009), que o moçambicano não tem muito conhecimento sobre a questão urbana, porém nota-se que há uma consciência quanto à necessidade de se ordenar o território para evitar danos à própria sociedade. *Como fazer conhecer a comunidade, os instrumentos da urbanização?*

*Sugere-se:*

- A formação de uma consciência urbanística nos cidadãos está directamente ligada à inexistência (ou quase) de um trabalho de educação urbana, construindo a cidadania, formal e informal,
- Dissemine informações urbanísticas, entre elas a legislação urbana, as camadas da população e a todas as faixas etárias com capacidade de entender.

### **Considerações finais**

Em virtude dos factos apresentados teóricas relacionado com a prática, conforme a questão que norteou a pesquisa, *o que tem impossibilitado a implementação do instrumento de ordenamento urbano em Moçambique?* Chegou-se a conclusão que, em Moçambique há um desconhecimento de instrumentos de gestão urbana. Portanto, são vistos como meros documentos informativos, sendo ineficazes, de acordo com a realidade de cada local, constituem instrumento de conflitos de posse de terra, que ao invés de buscar soluções, trazem problemas, prejudicando muitas vezes grande parcela da população pobre e desfavorecida, desconhecadora da legislação de terras. Sendo assim, a maioria da população não tem o conhecimento da legislação urbana em Moçambique. Na mesma senda, tem violado a LOT que proíbe a venda de terras em Moçambique, salvo o que vier estabelecido em legislação específica por concessão, trespasse ou herança. A comunidade faz o transpasse em troca em valores monetários, o que contradiz a lei do ordenamento territorial. Numa análise minuciosa, percebe-se que a terra constitui uma propriedade do Estado. Dessa forma, a Terra não pode ser vendida, mas sim alienada, após a sua exploração no período de dez (10) anos deverá passar para o Estado. Finalmente, o ordenamento territorial urbano necessitaria de um acordo simultâneo entre planeadores verso financiamentos e juristas para que efectivamente o controle do uso do solo e o combate à especulação fossem rigorosos e limitadores à expansão urbana desordenada e priorizassem a socialização do solo urbano.

### **Referências bibliográficas**

Assembleia da República de Moçambique, (2007). *Lei do Ordenamento do Território*: Lei n.º 19/2007, de 18 de Julho. Maputo.

Baud, P., Bourgeat, S., Bras, C. (1999). *Dicionário de Geografia*. Plátano Editora.

Forjaz, J. (2009). *Urbanização e Ordenamento Territorial*. In: VI Reunião Nacional dos Municípios Moçambicanos, Maputo.

Köche, J. C. (1997). *Fundamentos de Metodologia Científica: Teoria ciência e iniciação à pesquisa*. 21ª ed. Petrópolis: Vozes.

Mafumo, A. T. (2006). *Os Direitos Legal e Consuetudinário: sua articulação na segurança de posse de terra em Marracuene, 1975-2005*.

Marin, A., M. da C. (2006). *Geografia de Portugal – Planeamento e Ordenamento do Território*. Círculo de Leitores. Vol.4.

Mesquita, A. P. (2008). *Parcelamento do Solo Urbano e suas Diversas Formas*. IESDE Brasil S.A: Curitiba.

Raposo, I. (2007). *Instrumentos e práticas de planeamento e gestão das áreas peri-urbanas em Luanda e Maputo*. Subúrbios de Luanda e Maputo, Lisboa, Colibri.

Slocumb, D. (1993). *Environmental Planning, Ecosystem Science, and Ecosystem Approaches for integrating Environmental and Development*, in *Environmental Management*, Vol.17.

Como citar o texto (APA). Vasco, Domingos, Joaquim. (2023). *A problemática do uso da lei de terra no ordenamento territorial urbano em Moçambique - A Lei de Ordenamento do Território (LOT) – Lei n.º 19/2007*. Tete-Moçambique.

## **The problem of the use of land law in urban territorial planning in Mozambique- The Land Planning Law (LOT) – Law No. 19/2007**

### **Abstract**

This article is entitled; the problem of the use of land law in urban territorial ordering in Mozambique, the Land Planning Law (LOT) – Law n.º 19/2007, with the theme an analysis of the effectiveness of its fulfillment in practice was made. LOT prohibits the sale of land in Mozambique, except for what is established in specific legislation by concession, trespass or inheritance. The community makes the transfer in exchange for monetary values, which contradicts the law of territorial organization, contributing to the growth of suburban neighborhoods without the monitoring of basic services linked to territorial organization, is linked to the sale of land and the lack of knowledge of the LOT, among other factors, have challenged governance and society as a whole to face new realities, given the resulting impacts. The disorderly occupation of land, caused by the increased demand for housing, has been one of the factors that contribute to the degradation of the environment, a fact that is notorious in Mozambique. Of the main urban instruments available to Mozambicans, it is a rule that is not fully complied with by all, regardless of size or level of education.

**Keywords:** Problem of the use of the Land Law, Territorial, urban planning in Mozambique.

## **El problema del uso de la ley de tierras en la planificación territorial urbana en Mozambique - La Ley de Ordenación del Territorio (LOT) - Ley N° 19/2007**

### **Abstracto**

Este artículo se titula; el problema del uso del derecho del suelo en el ordenamiento territorial urbano en Mozambique, la Ley de Ordenamiento Territorial (LOT) – Ley n.º 19/2007, con el tema se realizó un análisis de la efectividad de su cumplimiento en la práctica. LOT prohíbe la venta de tierras en Mozambique, salvo lo establecido en la legislación específica por concesión, usurpación o herencia. La comunidad realiza la transferencia a cambio de valores monetarios, lo que contradice la ley de organización territorial, contribuyendo al crecimiento de barrios conurbanos sin el control de servicios básicos vinculados a la organización territorial, está vinculado a la venta de terrenos y al desconocimiento de La LOT, entre otros factores, ha desafiado a la gobernanza y a la sociedad en su conjunto a enfrentar nuevas realidades, dados los impactos resultantes. La ocupación desordenada del suelo, provocada por la mayor demanda de vivienda, ha sido uno de los factores que contribuyen a la degradación del medio ambiente, hecho notorio en Mozambique. De los principales instrumentos urbanos disponibles para los mozambiqueños, se trata de una norma que no todos cumplen plenamente, independientemente de su tamaño o nivel de educación.

**Palabras clave:** Problema del uso de la Ley de Tierras, Ordenamiento territorial y urbano en Mozambique.