



RELATÓRIO 2

DIRECTRIZES E RECOMENDAÇÕES **INTERNACIONAIS** PARA A REVISÃO DO PACOTE LEGISLATIVO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL E DO REGULAMENTO DO SOLO URBANO



Produzir recomendações e directrizes sobre o actual quadro de ordenamento territorial e gestão do solo urbano moçambicano, incluindo as boas práticas internacionais, para alimentar uma eventual reforma desse quadro por parte das autoridades.

1. Leitura judiciosa de quatro documentos jurídicos:
 - a. Política de Ordenamento Territorial (Resolução nº 18/1997).
 - b. Lei de Ordenamento do Território (Lei nº 19/2007).
 - c. Regulamento de Ordenamento Territorial (Decreto nº 23/2008).
 - d. Regulamento do Solo Urbano (Decreto nº 60/2006).
2. Apresentação de uma série de componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional e que constituem a base para a análise de lacunas.
3. Análise de lacunas.
4. Recomendações.

1. Base conceitual: o que se entende por "desenvolvimento sustentável"
2. Notas sobre a leitura dos quatro documentos jurídicos.
3. Apresentação de uma série de componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional, e que constituem a base para a análise de lacunas.
4. Análise de lacunas.
5. Recomendações.

A scenic landscape featuring a wide river flowing through a valley. In the distance, a long bridge with multiple arches spans across the river. The foreground is filled with tall grasses, and the background shows a line of trees under a sky with scattered clouds. The overall tone is soft and natural.

1

BASE CONCEITUAL: O QUE SE ENTENDE POR
"DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL"

1. Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"

Diz a Lei de Ordenamento do Território, no seu artigo nº 1:

“Desenvolvimento sustentável: desenvolvimento baseado numa gestão ambiental que satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer o equilíbrio do ambiente e a possibilidade das gerações futuras satisfazerem também as suas necessidades”

- O conceito é bem-sucedido, mas é muito geral.
- O conceito geral deve estar inserido no documento de maior hierarquia, que é a Política de Ordenamento Territorial. E, o mais importante:
- **O conceito deve ser desenvolvido com mais detalhes na lei e seus regulamentos.**

1. Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"

A definição reconhecida internacionalmente parte de duas premissas ou questões:

1. O quê deve ser sustentado?
 - a. A natureza.
 - b. Os sistemas que sustentam a vida.
 - c. A comunidade.
2. O quê precisa ser desenvolvido?
 - a. As pessoas (Desenvolvimento Humano).
 - b. A economia.
 - c. A sociedade.

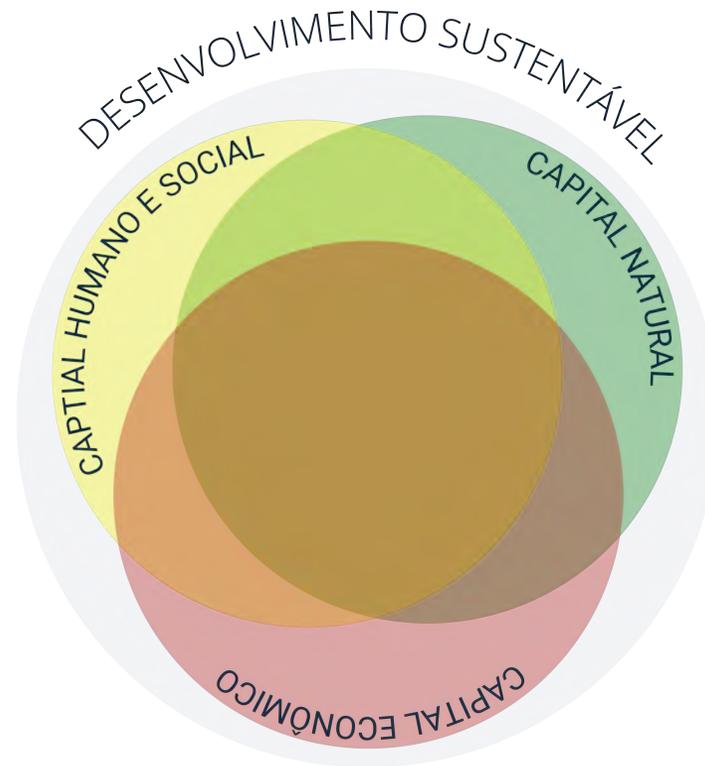
Fontes:

Moffatt, S., Suzuki, H., Dastur, A., Yabuki, N., & Maruyama, H. *Cidades Eco* (p. 358). World Bank (2010).

Bajpai, Jit. *Integrated framework to address sustainability in cities and regions*. Columbia University. New York (2013).

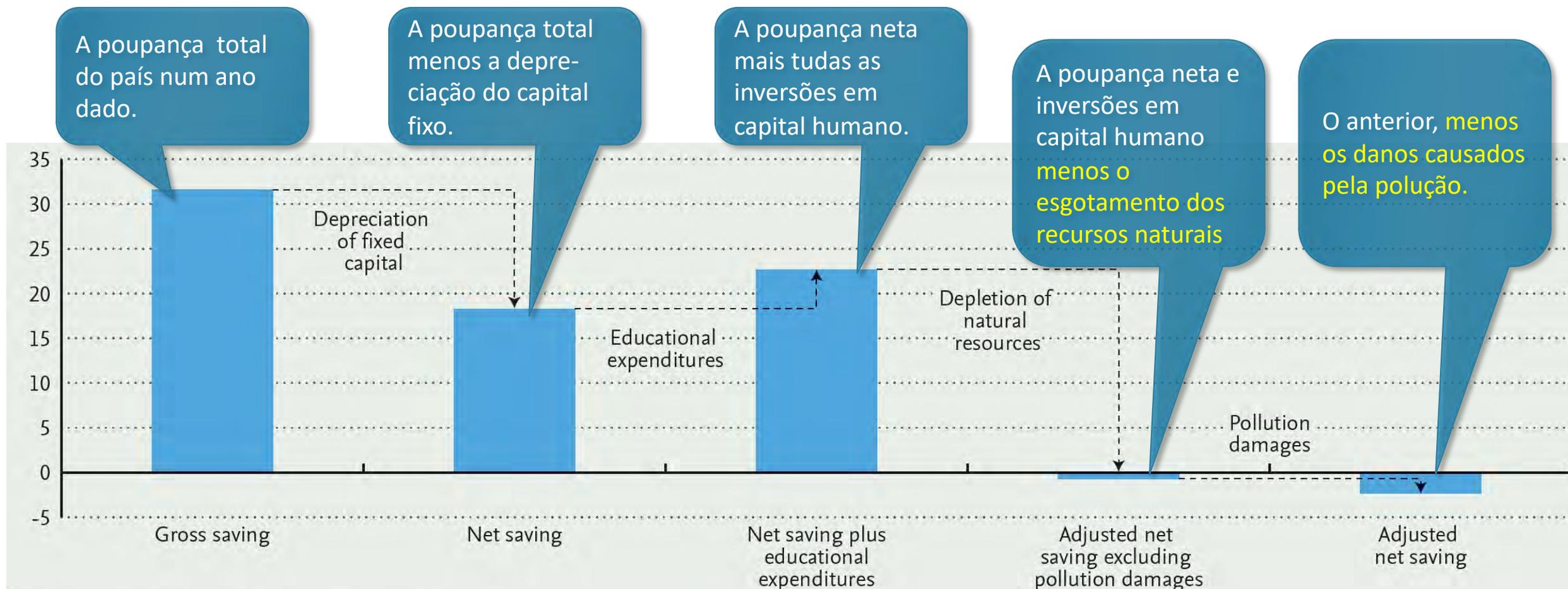
1. Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"

A partir daí pode-se deduzir que o desenvolvimento será sustentável (ou insustentável) dependendo dos resultados produzidos pela interação das três esferas ou capitais mais importantes de um país:



1. Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"

Isso como se mide? **A poupança líquida ajustada (PLA)**



Se a poupança líquida ajustada é mantida em zero, ou é positiva, então o país va por uma senda sustentável; mas se a PLA for negativa, significa que o país va por uma senda insustentável.

1. Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"

Isso como se mide? A poupança líquida ajustada (PLA)

Onde se encontra a riqueza das nações?

Para que o bem-estar seja sustentável, o valor total dos activos deve ser mantido constante ou aumentado

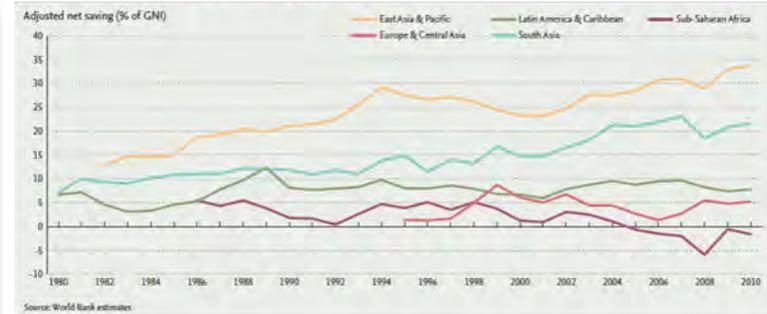
Where is the wealth of nations?

Development can be seen as a process of building and managing a diversified portfolio of assets that contribute to economic wellbeing. For wellbeing to be sustainable, the total value of assets must be maintained at a constant level or increased. Adjusted net saving is a measure of the net change in a country's assets and thus a powerful indicator of sustainability.

A country's wealth includes not only physical capital such as buildings and machinery, but also natural capital, such as oil deposits, forests and crop land, and human and social capital. The capacity of a country to sustain and increase wellbeing depends on how well these assets are managed. Adjusted net saving (ANS) provides a measure of net change in wealth. It is defined as gross saving plus investment in human capital (education expenditures), minus depreciation of produced capital, depletion of natural capital (energy, mineral, and forest assets), and damage from global and local pollution. If ANS is negative, it means that the country is exhausting its resources at the cost of future generations; hence it is on a path of unsustainable development.

Poupança líquida ajustada (PLA): poupança bruta menos depreciação do capital fixo ou produzido, mais investimento em capital humano (educação), menos consumo ou esgotamento do capital natural, menos danos causados pela poluição. Se a PLA for negativa, significa que o país está esgotando seus recursos à custa das gerações futuras; portanto, está em um caminho de desenvolvimento insustentável.

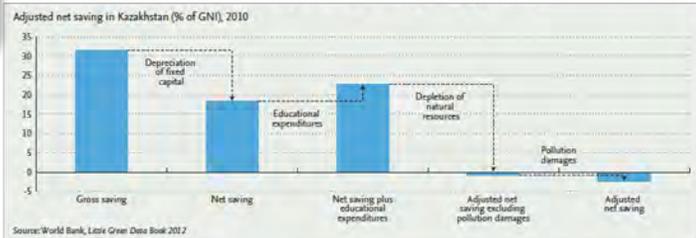
Asia has sustained positive adjusted net saving rates over the past three decades



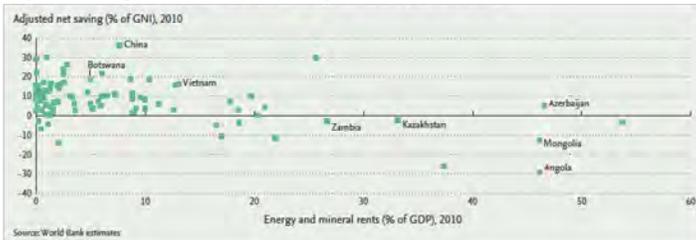
Countries rich in natural resources have an advantage over others in financing development. Natural resource rents can be effectively deployed for this purpose, but it is important to reinvest such rents in other types of capital, notably human capital and institutions. The data show that natural resource abundance often leads to low or negative ANS. This is true for many resource-rich countries in the developing world. Adjusted net saving as a percentage of gross national income (GNI) often has a negative relationship with the share of energy and mineral resource rents of gross domestic product (GDP). Countries such as Angola, Mongolia, Kazakhstan, and Zambia, with resource rents greater than a quarter of GDP, have negative ANS rates as low as -30 percent of GNI. With relatively fewer natural resource endowments, China has achieved a high ANS rate by investing in produced and human capital. But natural resource abundance need not be a curse. At the other end of the spectrum are countries such as Botswana and Vietnam, rich in mineral wealth and energy resources but with positive ANS rates. Those countries are good examples of how reinvesting resource rents can boost social and institutional capital with positive results on growth. Vietnam's GDP grew by 7.5 percent over the past 10 years, and Botswana, one of the fastest-growing economies in Sub-Saharan Africa, grew by 4.1 percent. Adjusted net saving trends across regions have varied widely over time. Sub-Saharan Africa generally has a declining trend in ANS, suggesting that this region is on

an unsustainable development path. But if one looks more closely, distinct stories emerge. In Sub-Saharan Africa, a relatively small group was led by Botswana and Vietnam, which have dragged the entire region's average ANS rate up from the bottom of the world. But other African countries have negative saving rates over the past decade. The South and West African regions stand out as the only ones that have steadily increased their ANS rates, mostly via their investments in human capital. In recent years, the data show a clear trend towards an unsustainable development path. Países como Angola, Mongólia, Cazaquistão e Zâmbia, com rendas de recursos superiores a um quarto do PIB, têm taxas PLA negativas tão baixas quanto -30 por cento do PIB. Com relativamente menos dotações de recursos naturais, a China alcançou uma alta taxa PLA investindo em capital humano e produzido. Mas a abundância de recursos naturais não precisa ser uma maldição. Na outra ponta do espectro estão países como Botswana e Vietnã, ricos em riquezas minerais e recursos energéticos, mas com taxas ANS positivas.

Adjusted net saving for a resource-rich country can be negative despite high gross saving



Adjusted net saving is often low in countries with high exhaustible resource rents



Os países ricos em recursos naturais têm uma vantagem sobre os outros no financiamento do desenvolvimento. As rendas dos recursos naturais podem ser efectivamente utilizadas para esse fim, mas é importante reinvestir essas rendas em outros tipos de capital, notadamente capital humano e instituições. Os dados mostram que a abundância de recursos naturais muitas vezes leva a PLA baixo ou negativo.

1. Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"

A poupança líquida ajustada positiva pode ser obtida única e exclusivamente através de um governo suficientemente forte e capaz de **operacionalizar e implementar** políticas públicas bem pensadas, bem planeadas, bem financiadas, bem ejecutadas e bem controladas.

Especialmente, nas áreas onde os mercados livres não conseguem resolver as inequidades sociais, bem como as externalidades negativas.

Só assim, a prosperidade, a qualidade de vida dos habitantes e a coesão social serão melhoradas, minimizando ao mesmo tempo a pegada ecológica.



INVESTIMENTOS E ACÇÕES PÚBLICAS PARA:

- * Desenvolvimento humano.
- * Proteger e fomentar os recursos naturais e culturais.
- * Garantir equidade e inclusão no processo de desenvolvimento (movilização de recursos).
- * Incentivar o investimento privado, mas dentro de uma estrutura de **intervenção activa do Estado** em mercados imperfeitos.

1. Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"

E como está Moçambique hoje?

A trajetória do país na última década está contribuindo para torná-lo insustentável:

PLA negativa que soma 40% do PIB nos últimos 8 anos.

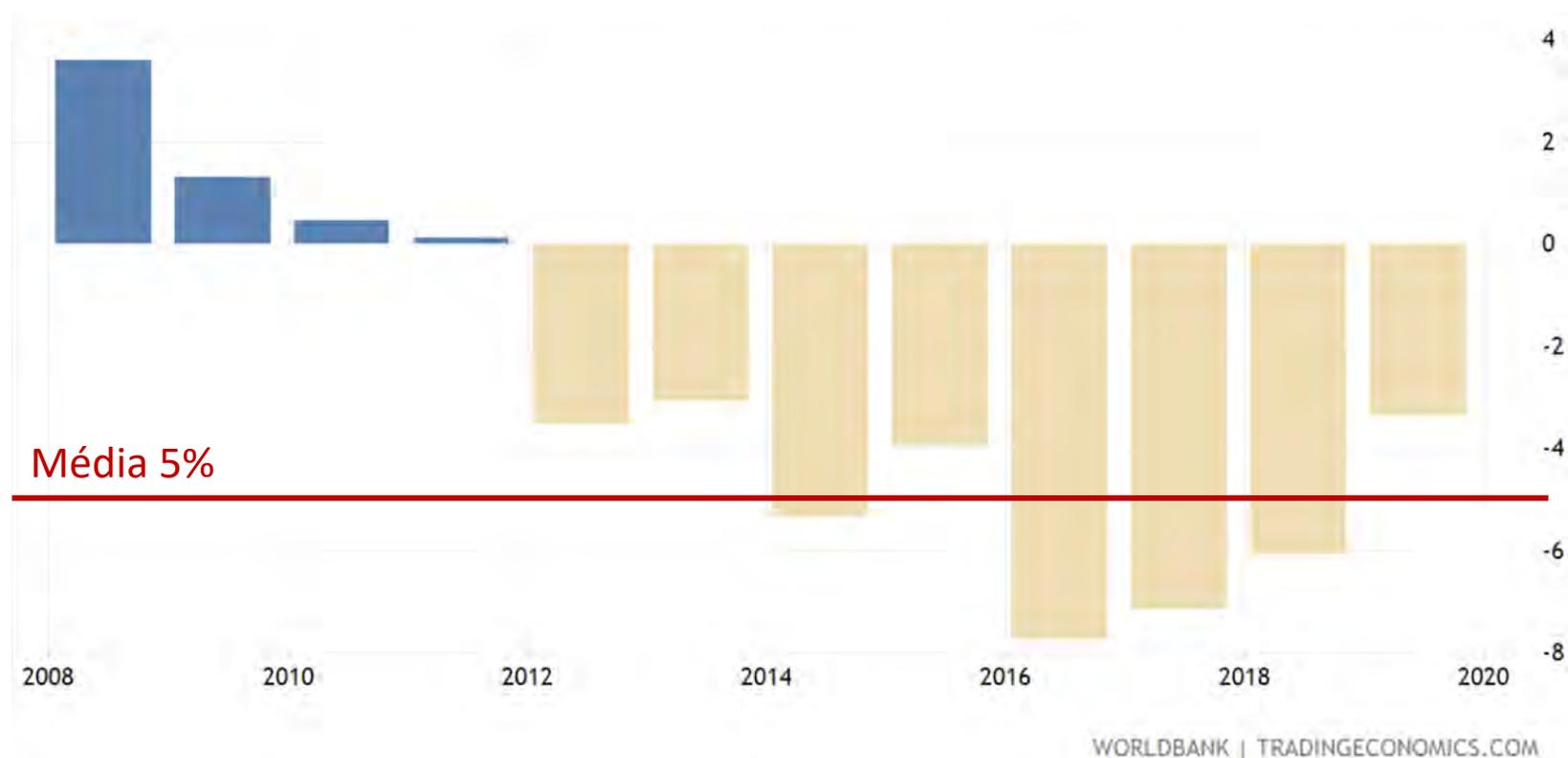
PLA média negativa de 5% do PIB ao ano.

Dessa forma, não há legislação, regulamentação ou acções de ordenamento do território que sirvam para obter o desenvolvimento sustentável do país!

A prioridade em Moçambique é investir em capital humano e reduzir o esgotamento dos recursos naturais!

A poupança líquida ajustada, incluindo danos por emissão de partículas (% do PIB) em Moçambique foi reportada em -3,3704% em 2019, de acordo com a coleção de indicadores de desenvolvimento do Banco Mundial, compilada de fontes oficialmente reconhecidas.

Moçambique - Poupança líquida ajustada, incluindo danos por emissão de partículas (% do PIB) - os valores reais, dados históricos, previsões e projeções foram fornecidos pelo Banco Mundial em junho de 2021.



1. Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"

Por isso, um pacote legislativo (de qualquer matéria) deve incluir as normas necessárias para cobrir todos os aspectos necessários para alcançar o desenvolvimento sustentável em seu sentido mais amplo.

1. **Dimensão jurídica, estrutura legal e filosofia do Estado.** Trata-se dos conceitos constitucionais e jurídicos que sustentam a intervenção e acção do Estado no âmbito do ordenamento territorial. Princípios sobre os quais o Estado formula o ordenamento territorial, e intervém para resolver as inequidades e externalidades negativas.
2. **Dimensão ecológica e cultural.** Todas as acções que a sociedade deve realizar para cuidar dos recursos naturais que seu território possui, utilizando-os com sabedoria e para o benefício comum; também, as acções para cuidar e fortalecer todos os elementos, paisagens, sistemas e expressões materiais e imateriais de sua cultura; suas formas de trabalhar a terra, de habitar áreas rurais e povoadas.
3. **Dimensão socioeconómica e financeira.** Compreende todos os instrumentos e mecanismos de mobilização de recursos fiscais e financeiros através do processo de transformação do território; bem como as disposições necessárias para uma justa retribuição ao território e a sociedade dos benefícios (a riqueza) disso.
4. **Dimensão de participação cidadã.** Todo o relativo aos papéis, responsabilidades, instrumentos e mecanismos para viabilizar, hacer efectiva, e garantir, a acção colectiva no processo de formulação, aprovação, implementação e monitoramento dos planos de ordenamento do território, seus programas e projectos de investimento.
5. **Dimensão administrativa e institucional.** Todos os aspectos relacionados com os papéis e responsabilidades das instituições delegadas para formular, aprovar e implementar o ordenamento territorial; as directrizes estaduais para essas instituições para a operacionalização disso.
6. **Dimensão técnica.** Trata-se de todas as orientações e instruções sobre os elementos, funções relações, hierarquias e outros, que deverão ser incluídos no desenho ou formulação da visão ou modelo de 'ordem territorial' a que a sociedade aspira, nos diferentes planos de ordenamento territorial.



2

NOTAS SOBRE A LEITURA DOS QUATRO DOCUMENTOS JURÍDICOS

2. Notas sobre a leitura dos quatro documentos jurídicos

1. Comentários sobre o conteúdo substantivo que chamou a atenção do consultor.

Anexo 2 do relatório

d) **Ordenamento territorial:** conjunto de princípios, directivas e regras que visam garantir a organização do espaço nacional através de um processo dinâmico, contínuo, flexível e participativo na busca do equilíbrio entre o homem, o meio físico e os recursos naturais, com vista à promoção do desenvolvimento sustentável;

e) **Planeamento territorial:** processo de elaboração dos planos que definem as formas espaciais da relação das pessoas com o seu meio físico e biológico, regulamentando os seus direitos e formas de uso e ocupação do espaço físico;

f) **Plano de ordenamento territorial:** documento estratégico, informativo e normativo, que tem como objectivo essencial a produção de espaços ou parcelas territoriais socialmente úteis, estabelecido com base nos princípios e nas directivas do ordenamento do território;

g) **Sistema de gestão territorial:** quadro geral do âmbito das intervenções no território, operacionalizado através dos instrumentos de gestão territorial, hierarquizando aos níveis nacional, provincial, distrital e municipal;

h) **Solo rural:** parte do território nacional exterior aos perímetros dos municípios, cidades, vilas e das povoações, legalmente instituída;

i) **Solo urbano:** toda a área compreendida dentro do perímetro dos municípios, vilas e das povoações, sedes de postos administrativos e localidades, legalmente instituídas;

j) **Território:** realidade espacial sobre a qual se exercem as interacções sociais e as do Homem com o meio ambiente e que tem a sua extensão definida pelas fronteiras do país;

k) **Bens tangíveis:** colheitas, imóveis e benfeitorias efectuadas na área expropriada;

l) **Bens intangíveis:** vias de comunicação e acessibilidade aos meios de transporte;

m) **Ruptura da coesão social:** aumento da distância do novo local de reassentamento de estruturas sociais e do núcleo familiar habitual, cemitérios familiares, plantas medicinais.

Outras definições propostas:

ARTIGO 2
(Objecto)

O presente Regulamento tem como objecto estabelecer o regime jurídico dos instrumentos de ordenamento territorial.

ARTIGO 3
(Âmbito)

O presente Regulamento aplica-se a todo o território nacional e para efeitos de ordenamento do território, regula as relações entre os diversos níveis da Administração Pública, e desta com os demais sujeitos públicos e privados, representantes dos diferentes interesses económicos, sociais e culturais, incluindo as comunidades locais.

ARTIGO 4
(Níveis de intervenção e instrumentos de ordenamento territorial)

1. O ordenamento territorial compreende os seguintes níveis de intervenção no território, nomeadamente:

a) Nacional;

b) Provincial;

c) Distrital;

d) autárquico.

2. Constituem instrumentos de ordenamento territorial a nível nacional:

a) Plano Nacional de Desenvolvimento Territorial (PNDT), que é o instrumento que define e estabelece as perspectivas e as directrizes gerais que devem orientar o uso de todo o território nacional e as prioridades das intervenções à escala nacional;

b) Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT), que são os instrumentos que estabelecem os parâmetros e as condições de uso das zonas com continuidade espacial, ecológica, económica e interprovincial.

3. Constituem instrumentos de ordenamento territorial ao nível provincial, os Planos Provinciais de Desenvolvimento Territorial (PPDT) de âmbito provincial e interprovincial, que estabelecem a estrutura de organização espacial do território de uma ou mais províncias, e definem as orientações, medidas e as acções necessárias ao desenvolvimento territorial, assim como os princípios e critérios específicos para a ocupação e utilização do solo nas diferentes áreas, de acordo com as estratégias, normas e directrizes estabelecidas ao nível nacional.

4. Constituem instrumentos de ordenamento territorial ao nível distrital, o Plano Distrital de Uso da Terra (PDUT), que são os instrumentos de âmbito distrital e interdistrital, que estabelecem a estrutura da organização espacial do território de um ou mais distritos, com base na identificação de áreas para os usos preferenciais e definem as normas e regras a observar na ocupação e uso do solo e a utilização dos seus recursos naturais.

5. Constituem instrumentos de ordenamento territorial ao nível autárquico:

a) Plano de Estrutura Urbana (PEU) - é o instrumento que estabelece a organização espacial da totalidade do território do município e autarquia de povoação, os parâmetros e as normas para a sua utilização, tendo em conta a ocupação actual, as infra-estruturas e os equipamentos sociais existentes e a implantar e a sua integração na estrutura espacial regional;

b) Plano Geral de Urbanização (PGU) - é o instrumento que estabelece a estrutura e qualifica o solo urbano na sua totalidade, tendo em consideração o equilíbrio entre os diversos usos e funções urbanas, define as redes de transporte, comunicações, energia e saneamento, e os equipamentos sociais, com especial atenção às zonas de ocupação espontânea como base sócio - espacial para a elaboração do plano;

c) Plano Parcial de Urbanização (PPU) - é o instrumento que estabelece a estrutura e qualifica o solo urbano parcialmente, tendo em consideração o equilíbrio entre os diversos usos e funções urbanas, define as redes de transporte, comunicações, energia e saneamento, e os equipamentos sociais, com especial atenção às zonas de ocupação espontânea como base sócio - espacial para a elaboração do plano;

d) Plano de Parcelas (PP) - é o instrumento que define com pormenor a tipologia de ocupação de qualquer área específica do centro urbano, estabelecendo a concepção do espaço urbano, dispondo sobre usos do solo e condições gerais de edificações, o traçado das vias de circulação, as características das redes de infra-estruturas e serviços, quer para novas áreas ou para áreas existentes, caracterizando as fachadas dos edifícios e arranjos dos espaços livres.

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 19/01/21, 11:13:21 AM -0500
conjunto de princípios, directrizes e normas que buscam garantir a organização do espaço nacional, regional e local, através de um processo dinâmico, contínuo, flexível e participativo na busca do equilíbrio entre capital humano, capital social, capital natural e capital económico e material, com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável;

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 21/01/21, 11:00:17 AM -0500
O PNDT não deveria incluir áreas protegidas de interesse nacional (parques naturais nacionais, complexos culturais, subsolo, etc.)?

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 19/01/21, 11:21:56 AM -0500
processo participativo

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 19/01/21, 11:17:51 AM -0500
Planos, programas e acções;

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 21/01/21, 11:08:25 AM -0500
Não devem ser incluídos no PEOT, aqueles que são necessários para a correta gestão das áreas protegidas de interesse nacional propostas no parágrafo anterior?

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 19/01/21, 11:24:43 AM -0500
a produção de espaços ou parcelas territoriais social, cultural, económica e ambientalmente úteis.

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 19/01/21, 11:36:30 AM -0500
quadro institucional geral

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 19/01/21, 12:02:44 PM -0500
Propõe-se a modificação do conceito de 'solo rural' pelo de 'área rural'

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 19/01/21, 12:08:31 PM -0500
Propõe-se a modificar o conceito de 'solo urbano' pelo de 'área urbana'

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 21/01/21, 11:39:31 AM -0500
Não deveria ser explicado nesta secção que os PEUs devem obedecer e flexir aos Planos Distritais de Uso da Terra?

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 21/01/21, 10:44:13 AM -0500
Refere-se a tudo aquilo pelo qual se paga indemnização pelo ato de expropriação praticado pelo Estado: colheitas, imóveis e benfeitorias efectuadas pela pessoa sob o território.

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 21/01/21, 11:51:45 AM -0500
Não deveria ser explicado nesta secção que os PGUs devem obedecer aos Planos de Estrutura Urbana?

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 21/01/21, 10:37:05 AM -0500
Propõe-se a inserção de outras definições:
- Perímetro de serviços básicos: polígono geográfico que contém o território no qual as empresas prestadoras de serviços públicos básicos de água potável e saneamento estão em condições de prestar esses serviços de forma ecológica, social e economicamente sustentável;
- Perímetro urbano: polígono geográfico que contém o terreno urbano e que coincide com o perímetro dos serviços básicos da habitação;
- Solo de conservação: áreas de áreas urbanas e rurais nas quais o uso, ocupação e transformação devem ocorrer de acordo com os mesmos parâmetros que são apresentados no momento da elaboração do plano.
- Solo para expansão urbana: áreas rurais destinadas ao crescimento urbano a partir da verificação da viabilidade de prestação de serviços básicos domiciliários em termos de sustentabilidade social, económica e ambiental.
- Solo de protecção: áreas de âmbitos urbanos e rurais nas quais não é permitida a subdivisão, construção de obras de infraestrutura, excepto para a conservação de sistemas naturais ou culturais já existentes no momento da elaboração do plano (infraestrutura verde). O uso e a ocupação temporária serão permitidos para atividades sem impacto nos sistemas naturais e culturais.
- Solo de recuperação: áreas urbanas e rurais em estado de deterioração e / ou contaminação, cujas condições naturais devem ser recuperadas. Uma vez recuperados, necessariamente passarão a ser áreas de protecção.

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 21/01/21, 11:53:05 AM -0500
Não deveria ser explicado nesta secção que os PPU's devem obedecer aos Planos Gerais de Urbanização?

Author: arturosamper Subject: Highlight Date: 21/01/21, 11:54:23 AM -0500
Não deveria ser explicado nesta secção que os PP's devem obedecer aos Planos Parciais de Urbanização?

2. Notas sobre a leitura dos quatro documentos jurídicos

2. Sistematização de textos e comentários em uma tabela dinâmica

Instrumento	Capítulo No.	Título	Artigo / parágraf	Título	Texto comentado	Comentários	COD
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	b) Desenvolvimento sustentável: desenvolvimento baseado numa gestão ambiental que satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer o equilíbrio do ambiente e a possibilidade das gerações futuras satisfazerem também as suas necessidades;	A gestão não deve ser apenas sobre o meio ambiente. Deve tratar também do social, do humano e do económico. Em vez disso, a incorporação do desenvolvimento sustentável é proposta como "a materialização do equilíbrio necessário entre capital natural, capital humano e capital económico". Onde a gestão do Estado deve estar orientada para operacionalizar esse equilíbrio em todas as acções e intervenções no território.	1, 2, 3, 5, 6
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	c) Instrumentos de ordenamento territorial: elaborações reguladoras e normativas do uso do espaço nacional, urbano ou rural, vinculativos para as entidades públicas e para os cidadãos, conforme o seu âmbito e operacionalizados segundo o sistema de gestão territorial;	Deve referir-se a elaborações reguladoras e normativas do uso, mas também de ocupação, parcelamento, compra, venda, financiamento, etc. do domínio e posse do espaço nacional ... etc.	1, 4, 5
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	d) Ordenamento territorial: conjunto de princípios, directivas e regras que visam garantir a organização do espaço nacional através de um processo dinâmico, contínuo, flexível e participativo na busca do equilíbrio entre o homem, o meio físico e os recursos naturais, com vista à promoção do desenvolvimento sustentável;	conjunto de princípios, directivas e normas que buscam garantir a organização do espaço nacional, regional e local, através de um processo dinâmico, contínuo, flexível e participativo na busca do equilíbrio entre capital humano, capital social, capital natural e capital económico e material, com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável;	1, 2
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	e) Planeamento territorial: processo de elaboração dos planos que definem as formas espaciais da relação das pessoas com o seu meio físico e biológico, regulamentando os seus direitos e formas de uso e ocupação do espaço físico;	processo participativo: planos, programas e acções.	1, 4, 5
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	f) Plano de ordenamento territorial: documento estratégico, informativo e normativo, que tem como objectivo essencial a produção de espaços ou parcelas territoriais socialmente úteis, estabelecido com base nos princípios e nas directivas do ordenamento do território;	a produção de espaços ou parcelas territoriais social, cultural, económica e ambientalmente úteis,	1, 6
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	g) Sistema de gestão territorial: quadro geral do âmbito das intervenções no território, operacionalizado através dos instrumentos de gestão territorial, hierarquizado aos níveis nacional, provincial, distrital e municipal;	quadro institucional geral	1, 5
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	h) Solo rural: parte do território nacional exterior aos perímetros dos municípios, cidades, vilas e das povoações, legalmente instituída;		1
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	i) Solo urbano: toda a área compreendida dentro do perímetro dos municípios, vilas e das povoações, sedes de postos administrativos e localidades, legalmente instituídas;		1
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	k) Bens tangíveis: colheitas, imóveis e benfeitorias efectuadas na área expropriada;		1
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	Outras definições propostas:	Propõe-se a inserção de outras definições: Perímetro de serviços básicos: polígono geográfico que contém o território no qual as empresas prestadoras de serviços públicos básicos de água potável e saneamento estão em condições de prestar esses serviços de forma ecológica, social e economicamente sustentável. Perímetro urbano: polígono geográfico que contém o terreno urbano e que coincide com o perímetro dos serviços básicos da habitação. Solo de conservação: áreas de áreas urbanas e rurais nas quais o uso, ocupação e transformação devem ocorrer de acordo com os mesmos parâmetros que são apresentados no momento da elaboração do plano. Solo para expansão urbana: áreas rurais destinadas ao crescimento urbano a partir da verificação da viabilidade de prestação de serviços básicos domiciliários em termos de sustentabilidade social, económica e ambiental. Solo de protecção: áreas de âmbitos urbanos e rurais nas quais não é permitida a subdivisão, construção de obras de infraestrutura, excepto para a conservação de sistemas naturais ou culturais já existentes no momento da elaboração do plano (infraestrutura verde). O uso e a ocupação temporária serão permitidos para actividades sem impacto nos sistemas naturais e culturais. Solo de recuperação: áreas urbanas e rurais em estado de deterioração e / ou contaminação, cujas condições naturais devem ser recuperadas. Uma vez recuperados, necessariamente passarão a ser áreas de protecção.	6
RLOT	I	Disposições gerais	2	Objecto			1
RLOT	I	Disposições gerais	3	Âmbito			1
RLOT	I	Disposições gerais	4	Níveis de intervenção e instrumentos de ordenamento	2. Constituem instrumentos de ordenamento territorial a nível nacional:	O PNDT, Não deveria incluir áreas protegidas de interesse nacional (parques naturais nacionais, complexos culturais, subsolo, etc.)?	6

Desde comentários simples

Até comentários em profundidade



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
MINISTÉRIO DA TERRA E AMBIENTE
DIRECÇÃO NACIONAL DA TERRA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL
PROJECTO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E LOCAL (PDUL)

CONSULTORIA PARA A ELABORAÇÃO DE DIRECTRIZES E RECOMENDAÇÕES NACIONAIS E INTERNACIONAIS, E DIAGNÓSTICO DO PACOTE LEGISLATIVO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DE MOÇAMBIQUE

RELATÓRIO 2
DIRECTRIZES E RECOMENDAÇÕES INTERNACIONAIS PARA A REVISÃO DO PACOTE LEGISLATIVO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL E DO REGULAMENTO DO SOLO URBANO
Consultor Internacional - Arturo.Samper@urconsultants.com

LEND
POT Política de Ordenamento Territorial
LOT Lei de Ordenamento Territorial
RLOT Regulamento da Lei de Ordenamento Territorial
RSU Regulamento do Solo Urbano

COMENTÁRIOS SOBRE SOBRE A POLÍTICA, A LEI, E O REGULAMENTOS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DE MOÇAMBIQUE

2. Notas sobre a leitura dos quatro documentos jurídicos

3. Classificação dos artigos / afirmações em uma (ou mais) das seis categorias



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE
MINISTÉRIO DA TERRA E AMBIENTE
DIRECÇÃO NACIONAL DA TERRA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL
PROJECTO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E LOCAL (PDUL)

CONSULTORIA PARA A ELABORAÇÃO DE DIRECTRIZES E
RECOMENDAÇÕES NACIONAIS E INTERNACIONAIS, E DIAGNÓSTICO DO
PACOTE LEGISLATIVO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DE
MOÇAMBIQUE

RELATÓRIO 2
DIRECTRIZES E RECOMENDAÇÕES INTERNACIONAIS PARA A REVISÃO DO
PACOTE LEGISLATIVO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL E DO
REGULAMENTO DO SOLO URBANO
Consultor Internacional - Arturo.Samper@uriconsultants.com

LEND
POT Política de Ordenamento Territorial
LOT Lei de Ordenamento Territorial
RLOT Regulamento da Lei de Ordenamento Territorial
RSU Regulamento do Solo Urbano

COMENTÁRIOS SOBRE SOBRE A POLÍTICA, A LEI, E O REGULAMENTOS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DE MOÇAMBIQUE

Instrumento	Capítulo No.	Título	Artigo / parágraf	Título	Texto comentado	Comentários	COD
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	b) Desenvolvimento sustentável: desenvolvimento baseado numa gestão ambiental que satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer o equilíbrio do ambiente e a possibilidade das gerações futuras satisfazerem também as suas necessidades;	A gestão não deve ser apenas sobre o meio ambiente. Deve tratar também do social, do humano e do económico. Em vez disso, a incorporação do desenvolvimento sustentável é proposta como "a materialização do equilíbrio necessário entre capital natural, capital humano e capital económico". Onde a gestão do Estado deve estar orientada para operacionalizar esse equilíbrio em todas as acções e intervenções no território.	1, 2, 3, 5, 6
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	c) Instrumentos de ordenamento territorial: elaborações reguladoras e normativas do uso do espaço nacional, urbano ou rural, vinculativos para as entidades públicas e para os cidadãos, conforme o seu âmbito e operacionalizados segundo o sistema de gestão territorial;	Deve referir-se a elaborações reguladoras e normativas não só de uso, mas também de ocupação, parcelamento, compra, venda, financiamento, tributação e exercício dos direitos e deveres relativos ao domínio e posse do espaço nacional ... etc.	1, 4, 5
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	d) Ordenamento territorial: conjunto de princípios, directivas e regras que visam garantir a organização do espaço nacional através de um processo dinâmico, contínuo, flexível e participativo na busca do equilíbrio entre o homem, o meio físico e os recursos naturais, com vista à promoção do desenvolvimento sustentável;	conjunto de princípios, directrizes e normas que buscam garantir a organização do espaço nacional, regional e local, através de um processo dinâmico, contínuo, flexível e participativo na busca do equilíbrio entre capital humano, capital social, capital natural e capital económico e material , com vistas à promoção do desenvolvimento sustentável;	1, 2
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	e) Planeamento territorial: processo de elaboração dos planos que definem as formas espaciais da relação das pessoas com o seu meio físico e biológico, regulamentando os seus direitos e formas de uso e ocupação do espaço físico;	processo participativo: planos, programas e acções.	1, 4, 5
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	f) Plano de ordenamento territorial: documento estratégico, informativo e normativo, que tem como objectivo essencial a produção de espaços ou parcelas territoriais socialmente úteis, estabelecido com base nos princípios e nas directivas do ordenamento do território;	a produção de espaços ou parcelas territoriais social, cultural, económica e ambientalmente úteis,	1, 6
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	g) Sistema de gestão territorial: quadro geral do âmbito das intervenções no território, operacionalizado através dos instrumentos de gestão territorial, hierarquizado aos níveis nacional, provincial, distrital e municipal;	quadro institucional geral	1, 5
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	h) Solo rural: parte do território nacional exterior aos perímetros dos municípios, cidades, vilas e das povoações, legalmente instituída;		1
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	i) Solo urbano: toda a área compreendida dentro do perímetro dos municípios, vilas e das povoações, sedes de postos administrativos e localidades, legalmente instituídas;		1
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	k) Bens tangíveis: colheitas, imóveis e benfeitorias efectuadas na área expropriada;		1
RLOT	I	Disposições gerais	1	Definições	Outras definições propostas:	Propõe-se a inserção de outras definições: Perímetro de serviços básicos: polígono geográfico que contém o território no qual as empresas prestadoras de serviços públicos básicos de água potável e saneamento estão em condições de prestar esses serviços de forma ecológica, social e economicamente sustentável. Perímetro urbano: polígono geográfico que contém o terreno urbano e que coincide com o perímetro dos serviços básicos da habitação. Solo de conservação: áreas de áreas urbanas e rurais nas quais o uso, ocupação e transformação devem ocorrer de acordo com os mesmos parâmetros que são apresentados no momento da elaboração do plano. Solo para expansão urbana: áreas rurais destinadas ao crescimento urbano a partir da verificação da viabilidade de prestação de serviços básicos domiciliários em termos de sustentabilidade social, económica e ambiental. Solo de protecção: áreas de âmbitos urbanos e rurais nas quais não é permitida a subdivisão, construção de obras de infraestrutura, excepto para a conservação de sistemas naturais ou culturais já existentes no momento da elaboração do plano (infraestrutura verde). O uso e a ocupação temporária serão permitidos para actividades sem impacto nos sistemas naturais e culturais. Solo de recuperação: áreas urbanas e rurais em estado de deterioração e / ou contaminação, cujas condições naturais devem ser recuperadas. Uma vez recuperadas, necessariamente passarão a ser áreas de protecção.	6
RLOT	I	Disposições gerais	2	Objecto			1
RLOT	I	Disposições gerais	3	Âmbito			1
RLOT	I	Disposições gerais	4	Níveis de intervenção e instrumentos de ordenamento	2. Constituem instrumentos de ordenamento territorial a nível nacional:	O PNDT, Não deveria incluir áreas protegidas de interesse nacional (parques naturais nacionais, complexos culturais, subsolo, etc.)?	6



2. Notas sobre a leitura dos quatro documentos jurídicos

3. Classificação dos artigos / afirmações em uma (ou mais) das seis dimensões já explicadas

1. Dimensão jurídica, estrutura legal e filosofia do Estado.
2. Dimensão ecológica e cultural.
3. Dimensão socioeconómica e financeira.
4. Dimensão de participação cidadã.
5. Dimensão administrativa e institucional.
6. Dimensão técnica.

2. Notas sobre a leitura dos quatro documentos jurídicos

4. Resultados de classificação

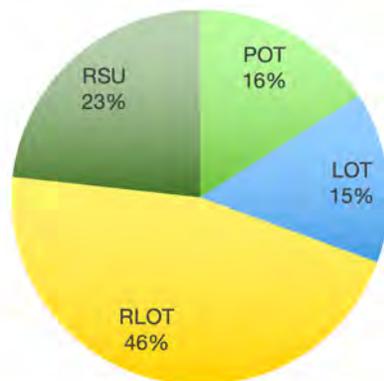
O pacote é composto por 158 artigos. Mas existem artigos que tratam de conceitos diferentes. No total, foram identificados 258 conceitos que foram denominados 'registos'. O RLOT ocupa quase a metade dos registos.

133 registos (52%) foram comentados. A distribuição e a mesma.

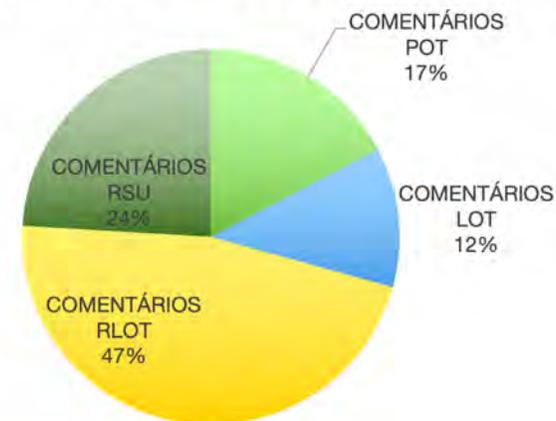
80% dos registos tratam das dimensões administrativa, jurídica e técnica; as dimensões ecológica e cultural, socioeconómica e financeira, e a social, são tratadas em apenas 20% dos registos. Isso parece pouco; sugere um desequilíbrio.

Os comentários por dimensão refletem essa mesma distribuição.

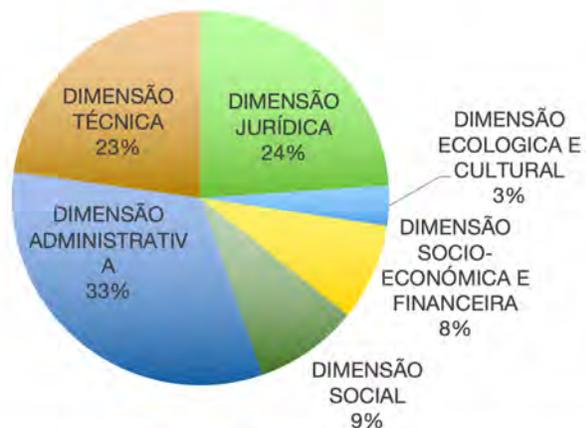
TOTAL REGISTOS PACOTE (258)



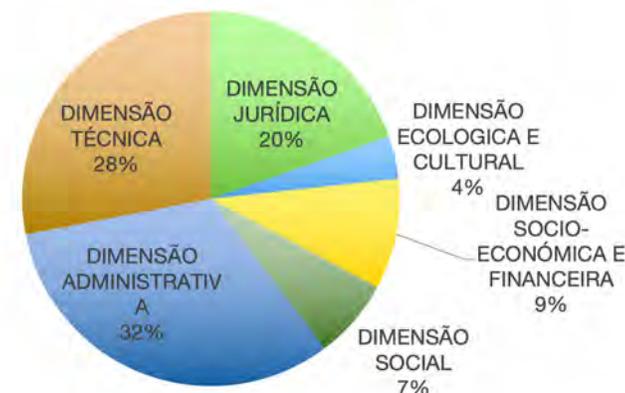
REGISTOS COMENTADOS (133 ou 52%)



REGISTOS POR DIMENSÃO



COMENTÁRIOS POR DIMENSÃO





3

COMPONENTES "IDEAIS" DE UM SISTEMA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.
2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente.
3. Instrumentos financeiros e fiscais.
4. Participação cidadã e comunitária no âmbito do ordenamento territorial.
5. Aspectos administrativos e processuais.
6. Aspectos técnicos: Sistema Nacional de Planeamento Territorial.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.
2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente.
3. Instrumentos financeiros e fiscais.
4. Participação cidadã e comunitária no âmbito do ordenamento territorial.
5. Aspectos administrativos e processuais.
6. Aspectos técnicos: Sistema Nacional de Planeamento Territorial.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.

São todos aqueles conceitos que explicam as razões pelas quais, num Estado Social de Direito, democrático, de poderes divididos e autónomos, operando num contexto de economia liberal, o governo intervém na economia e nas relações entre indivíduos e empresas para o cumprimento do “contrato social” conforme definido no seu quadro constitucional.

Um contrato social que normalmente inclui a conquista de uma sociedade igualitária; a protecção dos membros mais vulneráveis da sociedade; a protecção dos recursos naturais e culturais e sua utilização para o benefício comum no âmbito de uma visão de desenvolvimento sustentável; e outros objectivos de natureza semelhante.

Em matéria de ordenamento do território, o 'ideal' é explicar ao público as principais razões pelas quais o Estado não se deve limitar apenas a legislar; ao contrário, deve participar activamente, principalmente por meio do poder executivo, da construção do contrato social. **Pois, nesta matéria de ordenamento do território, a acção totalmente livre dos agentes económicos através dos mercados não permite a satisfação plena do contrato social.**

Nota: É possível que as bases jurídicas que serão expostas já estiver em outras legislações que não fazem parte deste trabalho. Mas o ponto é que elas deveriam estar presentes no pacote legislativo de ordenamento do território, o que não é o caso.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.

1. **Proteção da propriedade privada.** O Estado garante o direito real de toda pessoa à posse, uso e aproveitamento de um bem; e reconhece o pagamento de indemnização no caso de ter que expropriar-lo para cumprir uma função pública.
2. **Função social e ecológica da propriedade.** No entanto, o direito real de propriedade não é absoluto. É um conjunto de direitos e deveres; Os deveres incluem a função social (contribuir para o desenvolvimento social) e a função ecológica (contribuir para a protecção dos recursos naturais). **Os deveres são obrigatórios.**
3. **Eficiência vs. equidade: a justificativa para a intervenção do governo no mercado de terras e bens imóveis por meio dos instrumentos de redistribuição das rendas fundiárias e dos bens imóveis.** Existem mercados 'imperfeitos', nos quais o factor de eficiência (minimizar custo, maximizar lucro) significa que nem todos os membros da sociedade podem pagar por bens ou serviços; e / ou geram 'externalidades negativas' que não são contabilizadas no preço pago por esses bens e serviços. O mercado de bens imóveis e um desses casos, o que justifica a intervenção do Estado.
4. **Prevalência do interesse geral (social) sobre o interés individual.** É a razão de ser do Estado, o que deve nortear as políticas públicas, e o que faz que o governo deva intervir em mercados imperfeitos para gerar e / ou preservar bens sociais e ecológicos. **Mas este princípio deve também ser aplicado em processos colectivos de transformação territorial, ainda quando o Estado não e partícipe directo.**
5. **A moradia social digna e adequada como bem público.** Uma moradia decente e adequada é um direito universal. Embora, para os pobres não pode ser produzida dentro do mercado imobiliário "livre" devido à questão da eficiência. O Estado deve intervir (de várias maneiras) para produzir esses bens, com o qual a habitação social é consagrada como um bem público. Assim, o estado pode introduzir, como parte da função social da propriedade, encargos ou taxas sobre a produção de imóveis para financiar a produção de moradias para os pobres.
6. **Função pública do planeamento territorial.** Refere-se ao facto de que o próprio acto Estadual de planear o ordenamento do território para a concretização de uma visão social, ecológica e economicamente sustentável do país, pode originar a aplicação de mecanismos diferentes de aquisição pública de propriedades imóveis para programas tais como habitação social, parques, instalações, etc. Ou seja, o planeamento passa a fazer parte das causas pelas quais o Estado pode iniciar processos de expropriação.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.
7. **Motivos amplos e diversidade de mecanismos de aquisição de bens pelo Estado.** Trata-se de buscar que o processo de expropriação seja visto como algo positivo, amplo, que ofereça oportunidades ou incentivos para a acção colectiva dos proprietários. Para isso, existem vários mecanismos que podem ser considerados na legislação.
8. **Direito de preferência.** É direito do Estado ser o primeiro a ser oferecido um bem privado cujo proprietário deseja colocá-lo no mercado.
9. **Direito do Estado de participar no maior valor dos bens fundiários e imóveis graças à sua acção e / ou decisões ('mais-valias').** É direito do Estado compartilhar parte dos ganhos monetários gerados em virtude da sua acção e que não sejam recuperados por meio de impostos. Por exemplo, quando uma mudança no uso do terreno de uma parcela é autorizada, o preço da parcela aumenta; No entanto, esse aumento é de 100% devido à decisão do Estado, não ao esforço do proprietário. Portanto, o Estado tem o direito de participar desse aumento de preços. Do contrário, o Estado estará dando ao dono 100% de um esforço que é de toda a sociedade e que também custa muito caro. Com o que se configura uma grave iniquidade para a sociedade como um todo.
10. **Privilégio e incentivos a acção coletiva sobre a acção individual.** Trata-se do Estado fomentar, directa ou indirectamente, a acção colectiva ou a economia associada como alternativa à acção económica individual. Isso pode ser alcançado por meio de muitos mecanismos de gestão colectiva no campo da transformação do solo rural e urbano.
11. **Distribuição equitativa de custos e benefícios associados a urbanização e transformação da propriedade.** Refere-se a garantir que, nos processos de transformação de terras rurais ou urbanas, todos os indivíduos que se beneficiam desses processos compartilhem os custos e benefícios de sua execução. Uma participação que é, certamente, equivalente ao percentual de seus direitos reais dentro do universo de direitos que serão beneficiados.
12. **Participação da cidadania e as comunidades na formulação, implementação e monitoramento da planificação do território.** A cidadania, por meio de organizações legitimamente constituídas para salvaguardar os interesses das comunidades, deve estar plenamente engajada no aparato e nos processos responsáveis pelo planeamento, execução e monitoramento do ordenamento do território.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.
2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente.
3. Instrumentos financeiros e fiscais.
4. Participação cidadã e comunitária no âmbito do ordenamento territorial.
5. Aspectos administrativos e processuais.
6. Aspectos técnicos: Sistema Nacional de Planeamento Territorial.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

Para atingir os objectivos de equidade e sustentabilidade no campo do desenvolvimento territorial, o Estado, em particular o seu Poder Executivo, deve dispor de tantos instrumentos quanto possível, que lhe permitam intervir com eficácia na correcção de ineficiências, ineficácias e desequilíbrios nos mercados fundiários e imobiliários.

Isso é comumente conhecido como 'caixa de ferramentas': um portfólio de mecanismos de acção directa ou indirecta, de financiamento, fiscais, de incentivo e desincentivo, para criar um 'campo de actuação' nivelado para todos os participantes do mercado, incluindo os mais pobres, bemo como o Poder Executivo.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

1. Banco de terras.
2. Perímetro urbano.
3. Atribuições ou cedências obrigatórias do solo para espaço e bens públicos nos processos de urbanização e requalificação.
4. Sociedades ou empresas urbanísticas do Estado.
5. Zoneamento de inclusão (ou bonificações de densidade para fins sociais).
6. Coeficiente básico de edificabilidade.
7. Transferência (e bolsa) de direitos adicionais de urbanização ou construção.
8. Reajuste de terras ou reparcelação.
9. Áreas especiais de interesse social.
10. Grandes operações territoriais ou consórcios imobiliários.
11. Programas de requalificação urbana.
12. Reparto equitativo de custos e benefícios, bem como de bonificações de densidade no âmbito dos planos parciais e as actuações territoriais.
13. Declaração de desenvolvimento prioritário ou desenvolvimento diferido (para terras em áreas periurbanas), e de construção prioritária (para terras em áreas urbanizadas).

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"?

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.
2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente.
3. **Instrumentos financeiros e fiscais.**
4. Participação cidadã e comunitária no âmbito do ordenamento territorial.
5. Aspectos administrativos e processuais.
6. Aspectos técnicos: Sistema Nacional de Planeamento Territorial.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

3. Instrumentos financeiros e fiscais

1. **Fundos de desenvolvimento territorial.** Entidades financeiras detidas pelo Estado, mas com património e administração autónomos, que têm por missão financiar projectos em áreas e sectores que satisfaçam a procura de bens e serviços, especialmente dos mais pobres. Eles também são conhecidos como 'fundos sociais'.
2. **Imposto aos bens imóveis.** É um imposto que tributa apenas o valor do imóvel, mas não os benefícios, ganhos de capital ou excedentes gerados com o imóvel
3. **Sobretaxa para talhões ociosos.** É um imposto adicional ao imposto aos bens imóveis que visa a penalizar a retenção pasiva de terrenos nas áreas urbanas.
4. **Taxas de urbanização e re-urbanização.** Taxas que são cobradas para os efeitos de cobrir os custos que gera para o Estado a administração de bens públicos gerados.
5. **Mecanismo de contribuição de melhorias ou 'valorização'.** Visa a realização de obras públicas, parques, estradas e outros bens públicos, cobrando parte do seu custo em troca do maior valor que gerar nos imóveis por eles beneficiados.
6. **Mecanismo de participação do Estado no aumento do valor da propriedade por causa das suas decisões ou acções (mais-valias).**
7. **Outorgamento oneroso do direito de construir ('solo criado').** Faculdade do Estado para cobrar dinheiro por causa do outorgamento de direitos adicionais ao direito básico universal de habitação.
8. **Observatório do mercado fundiário e imobiliário.** Plataforma pública na qual as informações de DUAT otorgados, bem como dos preços comerciais dos bens imóveis. Contribui notavelmente a criar compradores melhor informados sobre o mercado imóvel.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"?

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.
2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente.
3. Instrumentos financeiros e fiscais.
4. **Participação cidadã e comunitária no âmbito do ordenamento territorial.**
5. Aspectos administrativos e processuais.
6. Aspectos técnicos: Sistema Nacional de Planeamento Territorial.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

4. Participação cidadã e comunitária no âmbito do ordenamento territorial

1. **Realização da visão territorial.** Para que o ordenamento territorial 'funcione', é necessário um mecanismo no qual os indivíduos e as organizações sociais se tornem parte integrante de todo o processo:

- i. Sua formulação.
- ii. A gestão para implementar ou materializar todos os elementos decorrentes do processo de formulação.
- iii. A materialização (propriamente dita) ou implementação (como é chamada) de todos os elementos constituintes da ordem a ser alcançada.
- iv. A avaliação e construção do conhecimento a partir do já feito.

De alcançar a inclusão plena de indivíduos e organizações sociais nesses processos, depende o sucesso do ordenamento territorial no sentido mais amplo da palavra.

2. **Papel da técnica de planeamento territorial em um marco de participação cidadã.** Para o ordenamento territorial ser verdadeiramente transformador, deve ser colocado ao serviço integral dos actores socioculturais e socioeconómicos; sobretudo, de quem habita, tem história e depende do território para realizar as suas aspirações humanas. Em vez de as comunidades locais terem que aprender a linguagem do planeamento, é a técnica do planeamento que deve interpretar, com o mínimo de preconceito possível, o pensamento das comunidades locais. Se não, o ordenamento territorial será visto como uma imposição externa.

3. **'Bom governo' em questões de participação cidadã no planeamento do ordenamento territorial.**

- i. **Uma lei orgânica**, ou seja, de hierarquia quase constitucional, relacionada com a participação da sociedade civil no processo de planeamento do desenvolvimento (socioeconómico e territorial).
- ii. Leis temáticas (planeamento socioeconómico ou estratégico dos entes territoriais; planeamento e orçamento dos órgãos sectoriais do Estado; planeamento do ordenamento do território) **que citam e incorporam em seu texto, todos os elementos relativos à participação social vindo da lei orgânica**, que serão aplicados na formulação, aprovação e implementação de cada uma dessas leis.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"?

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.
2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente.
3. Instrumentos financeiros e fiscais.
4. Participação cidadã e comunitária no âmbito do ordenamento territorial.
5. **Aspectos administrativos e processuais.**
6. Aspectos técnicos: Sistema Nacional de Planeamento Territorial.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

5. Aspectos administrativos e processuais.

1. **Descentralização clara e plena. O legislador nacional define um pacote completo e abrangente em relação ao planeamento do uso da terra.**
 - i. Um pacote que desenvolve justamente as seis dimensões que estão sendo abordados neste relatório.
 - ii. Os órgãos executivos a nível nacional regulamentam o pacote legislativo e constituem órgãos sociais, normalmente através de uma comissão interministerial com força vinculativa para todos os seus membros.
 - iii. Os órgãos legislativos das jurisdições inferiores recebem, analisam e aprovam os instrumentos de planeamento enviados pelos seus pares executivos nos termos que a lei o definir.
 - iv. Os órgãos executivos das jurisdições inferiores elaboram e submetem à aprovação dos seus pares legislativos os instrumentos de planeamento.
 - v. Os órgãos executivos das jurisdições inferiores implementam os instrumentos de planeamento, também em tudo de acordo com as regras.
 - vi. Existem países, como a Argentina ou a Colômbia, onde a legislação permite aprofundar a descentralização, delegando funções a níveis inferiores da sua própria jurisdição (comunas, distritos municipais ou outros). Refere-se a divisões administrativas intraurbanas, não a jurisdição distrital existente no Estado moçambicano que é supra-urbana.
2. **Adaptação dos instrumentos de planeamento à complexidade territorial e capacidade institucional das administrações locais.**
 - i. Em países em desenvolvimento que não conseguem equilibrar e distribuir equitativamente o estado entre seus centros mais produtivos e suas regiões ou territórios mais remotos e frágeis, geralmente é estabelecido um regime diferenciado de instrumentos de planeamento territorial. Na Colômbia, por exemplo, a lei estabelece três tipos de planos de ordenamento territorial municipal: Plano de Ordenamento Territorial (POT), Plano Básico de Ordenamento Territorial (PBOT), e Esquema de Ordenamento Territorial (EOT).
 - ii. O principal critério de seleção é o tamanho da população do município e as características de distribuição de sua população urbana e rural. Municípios com menos de 30.000 habitantes realizam Esquemas Básicos de Ordenamento Territorial; aqueles com 30.000 a 100.000 habitantes realizam Planos Básicos de Organização Territorial; e aqueles com mais de 100.000 habitantes elaboram Planos de Planeamento Territorial de abrangência rigorosa.
3. **Separação de funções administrativas para garantir a especialização dos recursos humanos e reduzir conflitos de interesse e / ou corrupção.**
 - i. Em todos os países estudados e nos quais o consultor actuou, **a área de planeamento opera separadamente ou de forma independente**, com uma cadeira no gabinete da presidente municipal. Existem vários motivos para manter essas áreas separadas, em vez de agrupadas:
 - ii. As áreas com maior potencial de geração de receitas e com maior interesse na política, tendem a ocupar a maior parte desses recursos.
 - iii. As demais áreas tendem a ser negligenciadas, quando não totalmente abandonadas; isso não significa que não funcionem, mas sim que podem chegar a funcionar de maneira que funcionários irresponsáveis acabem criando economias ilegais em torno do cumprimento de seus deveres públicos
 - iv. Outras áreas, como no caso do ordenamento do território, as funções podem estar sujeitas ou subordinadas às situações, processos e decisões relativas às áreas de maior peso.
4. **Delegação total (pelos órgãos legislativos locais), aos órgãos executivos que administram o planeamento, na tomada de todas as decisões relativas à execução dos planos por eles aprovados; não as decisões relativas à formulação.**
5. **Ao nível local, delegação total (pelos órgãos ejecutivos locais superiores – Concelho Municipal – ao pelouro encarregado da gestão territorial (DMOTC)) da autoridade para outorgar licenças de construção em 100% dos casos que não envolvem mudança de uso ou qualquer modificação do plano.**

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

Base conceitual: O que se entende por "desenvolvimento sustentável"?

1. Conceitos constitucionais, legais e de filosofia do Estado.
2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente.
3. Instrumentos financeiros e fiscais.
4. Participação cidadã e comunitária no âmbito do ordenamento territorial.
5. Aspectos administrativos e processuais.
6. Aspectos técnicos: Sistema Nacional de Planeamento Territorial.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

6. Aspectos técnicos: Sistema Nacional de Planeamento Territorial.

1. Política nacional de ordenamento territorial.

- i. Documento em que o Estado estabelece tudo o que se relaciona com a visão de desenvolvimento territorial da sua sociedade
- ii. Documento teórico, que explica todos os elementos, relações, competências, papéis, responsabilidades, acções, deveres, direitos, e outros, que abrangem todos os membros e organizações da sociedade, públicos e privados, para alcançar sua visão.
- iii. Documento escrito em linguagem simples, o que torna mais fácil para todos os membros da sociedade, especialmente os mais humildes, entender do que se trata a questão do ordenamento territorial.

2. Quadro legal de ordenamento territorial e uso do solo abrangente e hierárquico.

- i. Lei orgânica de planeamento, que regula tudo o relativo a processo de formulação de qualquer plano a serem feitos pelas autoridades públicas (plano de desenvolvimento socioeconómico, plano estratégico, plano de ordenamento territorial, etc.).
- ii. Lei orgânica de ordenamento territorial, na qual todos os aspectos estruturais do ordenamento territorial e uso da terra são definidos.
- iii. Lei de desenvolvimento territorial, que é o quadro de acção dos entes territoriais locais para a formulação do ordenamento territorial de suas jurisdições.

3. Plano nacional de ordenamento territorial (PNOT). (As interpretações variam).

- i. Documento de Estado de longa duração, que estabelece uma visão abrangente e estrutural da ordem territorial do país, dos elementos e relações que o compõem; e como essa visão deve ser operacionalizada pelos diferentes níveis de governo, actores económicos, cidadãos e outros actores que legitimamente transformam o território.
- ii. Como documento técnico que desenvolve, através do governo central, tudo o que, de acordo com aquela lei orgânica, é da competência do governo central.
- iii. Como documento estratégico de carácter executivo, que irá orientar as acções de ordenamento do território durante o período de cinco anos de uma administração (à semelhança do Programa Quinquenal de Governo ou PQG em Moçambique).

4. Plano provincial de ordenamento territorial (PPOT).

- i. O nível provincial de ordenamento do território deve ser semelhante ao nacional, apenas descendo a uma escala que permita uma apreciação, caracterização e diagnóstico mais precisos do território. No ambiente internacional, a escala das análises de províncias como Maputo, Matola, Cabo Delgado, normalmente oscila entre 1: 750.000 e 1: 500.000.
- ii. O resultado é um plano que define com maior precisão os elementos constitutivos do Plano Nacional, mas também, em virtude da descentralização do Estado, contém também os elementos e acções estratégicas de interesse provincial

5. Sistema distrital de ordenamento territorial (PDOT), que inclui áreas urbanas e rurais da unidade territorial.

A wide-angle landscape photograph showing a long, multi-arched bridge crossing a river or wetland area. The foreground is dominated by tall, dry grasses. The background features a line of trees and a hazy sky with soft, wispy clouds, suggesting a dawn or dusk setting.

4

ANÁLISE DE LACUNAS

4. Análise de lacunas

Como se pode deduzir do que foi afirmado no capítulo anterior, um pacote legislativo 'ideal' sobre o assunto seria aquele que desenvolvesse um 'sistema' de elementos, normas e procedimentos nas seis dimensões que foram expostas anteriormente.

Consequentemente, uma lacuna pode ser uma de duas coisas:

- a. Elementos presentes no pacote moçambicano que merecem ser revistos à luz dos conceitos que sustentam esta visão “ideal”.
- b. Elementos da visão legislativa ideal que não aparecem no pacote moçambicano;

Esses dois aspectos são tratados na primeira parte da análise de lacunas, denominada “particularidades do actual pacote legislativo”.

Uma segunda parte inclui outros aspectos da legislação moçambicana sobre ordenamento do território e sobre terras, identificados no contexto de outras experiências do consultor em Moçambique (SPEED e SPEED+ deUSAID, bem como GIZ).

4. Análise de lacunas

1. Particularidades do actual pacote legislativo.

1. Dimensão jurídica, estrutura legal e filosofia do Estado.

Algumas das principais descobertas pelo consultor foram:

- a. Um pacote legislativo que começa (no ano 2006) com a regulamentação do ordenamento territorial em um nível eminentemente urbano (RSU).
- b. Uma regulamentação urbana que não reconhece a realidade peri-urbana, especialmente nas grandes cidades.
- c. Ordenamento do território: é determinado pela acção sectorial do Estado ou, pelo contrário, é aquele que determina a acção sectorial?
- d. Hierarquia confusa em relação aos quatro instrumentos legais de ordenamento territorial que foram analisados.
- e. Propõe a legislação moçambicana de ordenamento do território, ou pode ser determinado a partir dela, um 'modelo virtuoso' para a formulação, aprovação e implementação do ordenamento do território?
- f. Existe, de facto, o vínculo abrangente a que a lei se refere, desde os planos de ordenamento territorial no nível estadual mais alto até aqueles dos níveis estaduais mais baixos?

O consultor também encontrou lacunas em vários artigos da legislação estudada:

- a. Do princípio de descentralização.
- b. Do princípio de continuidade das acções de ordenamento.
- c. Do objectivo de reduzir a pobreza.
- d. Do objectivo de fomentar o equilíbrio entre as zonas rurais e as zonas

- e. urbanas.
- e. Do objectivo específico para o âmbito rural, de preservar o equilíbrio ecológico e o património e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais.
- f. Do objectivo específico para o âmbito urbano de integração e complementaridade entre as actividades urbanas e rurais para um equilibrado desenvolvimento socio-económico dos municípios nas suas áreas de influência territorial.
- g. Da definição da gestão territorial na Lei de Ordenamento Territorial.
- h. Dos princípios gerais listados no artigo 4 da Lei de Ordenamento Territorial.
- i. Da definição de desenvolvimento sustentável.
- j. Da definição de instrumentos de ordenamento territorial.
- k. Da definição de ordenamento territorial.
- l. Da definição de planeamento territorial.
- m. Da definição de plano de ordenamento territorial.
- n. Dos objectivos dos planos gerais e / ou parciais de urbanização.
- o. Da declaração de interesse, necessidade ou utilidade pública no âmbito da expropriação para efeitos de ordenamento territorial.
- p. Das Actividades nas zonas de protecção parcial.
- q. Das modalidades de acesso a os direitos de uso e aproveitamento da terra.
- r. Do deferimento da atribuição dos direitos de uso e aproveitamento da terra.
- s. Do acesso extraordinário á terra pelo Estado

4. Análise de lacunas

1. Particularidades do actual pacote legislativo.

2. Dimensão ecológica e cultural.

Um dos aspectos que mais chamaram a atenção do consultor relativamente ao pacote de ordenamento do território moçambicano tem a ver com o facto de que este assunto recebe um tratamento muito leve. Efectivamente:

- a. De um total de 12 secções da Política de Ordenamento Territorial, 31 artigos da Lei de Ordenamento do Território, 90 artigos do Regulamento da Lei e 52 do Regulamento do Solo Urbano (para um total de 185 apartados) a questão dos recursos naturais não aparece mais que 24 vezes, o que representa só um 13%.
- b. Ainda mais, ao nível dos registos do pacote (258) a dimensão ecológica e cultural só cobre um 3%.
- c. No Regulamento do Solo Urbano, o termo 'recursos naturais' não está presente.
- d. No nível de títulos grandes de esses documentos (Títulos), o termo não está presente.
- e. No nível dos títulos secundários (numerais da Política ou artigos da Lei e dos documentos legais), o termo está presente apenas 2 vezes: no numeral 3, secção 3.3 da Política de Ordenamento Territorial (que trata de objectivos), e no artigo 7 da Lei de Ordenamento do Território, que trata dos princípios gerais que a

sustentam.

- f. Além disso, aprecia-se que, em todos os casos, o termo 'recursos naturais' aparece em secções da Política, da Lei ou de seus regulamentos correspondentes a os temas de princípios fundamentais, objectivos, princípios gerais e disposições gerais. Quer dizer que o pacote não entra em matéria.
- g. O termo cultural aparece apenas em um título secundário da Política de Ordenamento Territorial (Numeral 3.4, parágrafo g).

Conclui-se que os conceitos de recursos naturais e culturais não são abordados no pacote legislativo como uma 'categoria estrutural', tão significativa como, por exemplo, a participação cidadã e comunitária, a finaciação do ordenamento territorial, ou a tramitação dos planos de ordenamento territorial.

Portanto, é urgente repensar e desenvolver devidamente, na Política, Legislação e Regulamentos, tudo o que diz respeito ao tratamento dos recursos naturais e culturais no campo do planeamento, gestão, financiamento, execução e monitoramento do ordenamento do território.

4. Análise de lacunas

1. Particularidades do actual pacote legislativo.

3. Dimensão socioeconómica e financeira.

- iii. Do prazo para início de obras (Artigo nº 36 RSU, declarado inconstitucional).

Algumas das principais descobertas pelo do consultor foram:

- a. As secções ou artigos do pacote legislativo de ordenamento territorial em que constem conceitos ou instrumentos relacionados com a matéria, somam 17, ou seja, 9% dos 185 que constituem o pacote. E muito fraco.
- b. Dos treze instrumentos de gestão territorial abrangente expostos como boas práticas, apenas dois (15%) aparecem no pacote legislativo (grandes operações territoriais ou consórcios imobiliários, e programas de requalificação urbana).
- c. Dos oito instrumentos financeiros e fiscais de ordenamento territorial apresentados como boas práticas, também só dois aparecem no pacote (imposto aos bens imóveis, taxas de urbanização e re-urbanização)
- d. Na opinião do consultor, a Política de Ordenamento Territorial (Secção 3.2 (a)) tende a privilegiar os interesses privados além dos públicos.
- e. O consultor continua analisando e comentando vários artigos relacionados a aspectos como os seguintes:
 - i. Do programa de investimentos.
 - ii. Da expropriação nos processos relativos ao ordenamento territorial.

4. Análise de lacunas

1. Particularidades do actual pacote legislativo.

4. Dimensão de participação cidadã.

Algumas das principais descobertas do consultor foram:

- a. As secções ou artigos do pacote legislativo de ordenamento territorial em que constem conceitos ou instrumentos relacionados com a matéria, somam 25, ou seja, 15% dos 185 que constituem o pacote. E muito fraco.
- b. O consultor analisa e comenta vários artigos relacionados a aspectos como os seguintes:
 - i. Sobre a gestão de conflitos. (São declarações muito gerais, não regulamentadas).
 - ii. Sobre o objectivo específico de garantir a participação nas acções de ordenamento do território. (ídem).
 - iii. Sobre a definição de planeamento territorial. (Não vê o processo como algo que deveria ser participativo).
 - iv. Do princípio fundamental da participação. (O que justifica a fusão, em um único processo, dos processos de inquérito e de plano de pormenor, os quais ocorrem separadamente conforme o RSU).
 - v. Do princípio fundamental da concentração. (Que refere-se a concertação, não concentração).
 - vi. Da participação pública. (O âmbito que este artigo atribui à participação do cidadão é muito limitado).
 - vii. Da audiência pública no âmbito dos planos de ordenamento territorial ao nível distrital. (Um processo extremamente simples e elementar de 'inclusão' dos habitantes, comunidades e organizações presentes no

distrito, no ordenamento territorial daquela jurisdição. O processo deve ter uma regulamentação muito mais abrangente e pormenorizada).

- viii. Do inquérito aos ocupantes. (Além de o inquérito ser realizado como uma actividade independente do processo de planeamento de pormenor, também poderia ser usado como um mecanismo para definir o plano de pormenor como tal).
- ix. Dos efeitos do inquérito aos ocupantes. (Uma das vantagens de criar um mecanismo de participação comunitária que permita atingir os objectivos do inquérito juntamente com os do planeamento de uma determinada área, é que se pode conseguir que TODOS com direitos de posse ou reais, acabem com áreas para sua habitação no interior da zona).
- x. Dos parâmetros do inquérito. (Isso pressupõe a alocação de pessoal da administração pública para o cumprimento dessas tarefas o qual é muito custoso; também é um dos factores de represamento de pedidos de regularização de DUAT no âmbito das autarquias, bem como de pedidos de atribuição desses por quanto são os mesmos (e poucos) oficiais municipais os que atendem esses e outros processos relativos a DUAT. Além disso, **é preciso que o inquérito seja realizado directamente pelo Estado?** O Estado pode criar oportunidade para que profissionais especializados e devidamente licenciados nas áreas de agrimensura, serviço social, planeamento urbano e outras, realizem todo o processo de participação comunitária relacionado ao tema, incluindo o planeamento de uma área de pormenor onde TODOS os titulares de direitos de posse ou reais beneficiam-se dentro da mesma área).

4. Análise de lacunas

1. Particularidades do actual pacote legislativo.

5. Dimensão administrativa e institucional.

Algumas das principais descobertas do consultor foram:

- i. O exercício de classificação dos artigos do pacote legislativo rende 110 artigos, ou seja 60% do total do pacote, que fazem referência à matéria administrativa. Dos 110, 76 artigos (69%) tratam exclusivamente da questão administrativa. Nos restantes, a questão administrativa é compartilhada ou está intimamente ligada a uma ou mais das dimensões já expostas.
- ii. Dos 110 artigos que tratam da questão administrativa exclusiva ou conjuntamente com outras dimensões, o consultor comentou 63; desses artigos comentados, 16 já estão incluídos nas secções anteriores. Alguns exemplos:
 - i. Das estratégias de implementação da legislação sobre o ordenamento do território. (A regulamentação é fraca. Ainda mais, uma nova política é possível implementá-la com os recursos institucionais existentes?)
 - ii. Dos níveis de intervenção. (O conceito não foi regulamentado. Ainda mais, uma das responsabilidades do órgão nacional que superintende o ordenamento territorial, ou dos órgãos provinciais, deve ser definir os casos concretos em que um ordenamento territorial específico deva ser formulado e implementado em conjunto entre duas ou mais entidades territoriais do nível de gestão imediatamente inferior).
 - iii. Da competência para elaboração e aprovação dos instrumentos de ordenamento territorial.
 - Moçambique é considerado um país descentralizado, ou pelo menos desconcentrado. Portanto, seria sugerido que a ratificação dos instrumentos de ordenamento territorial em

- nível provincial e autárquico vá apenas até a Assembleia Departamental.
 - Parâmetros, condições, procedimentos e regras para o propósito de estabelecer instrumentos interprovinciais, interdistritais ou intermunicipais de ordenamento territorial, não desenvolvidos.
 - A **iniciativa** dos órgãos executivos em cada nível do Estado é o que dá origem à formulação dos instrumentos; Isso pode levar a situações em que, por motivos de recursos, políticos ou outros, o executivo não activa esta iniciativa e os instrumentos não são desenvolvidos. Melhor falar da **obrigação**.
- iv. Da elaboração do Plano Distrital de Uso da Terra. (Directrizes são muito gerais para fazer parte de um decreto regulamentar).
 - v. Da qualificação e classificação dos solos. (O escopo dessa função na lei parece ser muito limitado, fraco. Haveria outras responsabilidades que tornariam a formulação dos planos mais restritiva e, portanto, os resultados mais homogêneos em todo o território).
 - vi. Da revisão dos instrumentos de ordenamento territorial. (É 'proibicionista' ['só pode ocorrer'], e muito geral [os motivos exibidos são muito amplos e, portanto, abertos a qualquer interpretação]. O governo deve envidar todos os esforços possíveis para detalhar ao máximo os parâmetros, condições, situações, procedimentos de actuação dos agentes económicos que transformam o território, procurando adequá-los à visão social do território e não o contrário).
 - vii. Da suspensão dos planos de ordenamento territorial.
 - viii. Da remoção de edificações.
 - ix. Da fiscalização.
 - x. Da articulação dos planos. o consultor não compartilha a possibilidade de que um instrumento de planeamento de nível inferior possa ser executado sem o instrumento de planeamento de nível superior imediato na hierarquia.

4. Análise de lacunas

1. Particularidades do actual pacote legislativo.

6. Dimensão técnica.

Algumas das principais descobertas do consultor foram:

a. 78 instâncias nas quais aspectos técnicos do planeamento do ordenamento territorial são abordados no pacote, ou seja, 42%. Isso coloca este tema no segundo nível de desenvolvimento após o tema administrativo.

b. Dessas 78 instâncias, 59 abordam exclusivamente o tema técnico e 19 de forma partilhada com uma ou mais das outras dimensões. Das mesmas 78, 25 não foram comentadas por serem claras; e 53 foram comentadas pelo consultor. Alguns exemplos:

- i. Da caracterização do ordenamento territorial.
- ii. Dos instrumentos de ordenamento territorial
- iii. Definições contidas no Regulamento da Lei de Ordenamento do Território.
- iv. Dos níveis de intervenção e instrumentos de ordenamento territorial.
- v. Dos instrumentos de carácter geral.
- vi. De o processo de elaboração dos instrumentos de ordenamento territorial.
- vii. Da hierarquização e complementaridade.
- viii. Dos prazos para início, elaboração e conclusão dos instrumentos de ordenamento territorial.
- ix. Do conteúdo do Plano Distrital de Uso da Terra.
- x. Dos objectivos do Plano de Estructura Urbana.

- xi. Da base de dados, conteúdo, formato e competência de ordenamento.
- xii. Da compatibilidade com o pressuposto de validade dos instrumentos de ordenamento territorial.
- xiii. Das definições no Regulamento do Solo Urbano.
- xiv. Da caracterização dos planos.
- xv. Da articulação dos planos.
- xvi. Do relatório do inquérito.
- xvii. Dos níveis de urbanização.

4. Análise de lacunas

2. Outros aspectos na legislação moçambicana sobre ordenamento do território e sobre terras, identificadas no contexto da experiência do consultor em Moçambique.

Desde 2012, o consultor está a trabalhar em Moçambique, em estudos relacionados com o acesso a terrenos urbanos, DUAT e licenças de construção. Este trabalho foi realizado sob os auspícios dos programas SPEED e SPEED+ da USAID, bem com da GIZ. Os estudos decorreram em Maputo, Quelimane, Beira, Dondo, Chimoio, Gôndola, Manica e Sussundenga.

Nestes estudos foram analisadas algumas questões do Regulamento Solo Urbano e da Lei de Terras, que é útil referir nesta apresentação, pois podem ajudar a produzir uma legislação de ordenamento do território mais adequada às actuais condições do país.

Nota importante

Nos estudos de Maputo e Quelimane, o consultor trabalhou em estreita colaboração com a Dra. Stelia Narotam, uma jurista moçambicana com amplo conhecimento da legislação de terras do país. Portanto, o consultor deseja compartilhar o crédito pelo conteúdo destas descobertas com ela.

Principais descobertas

1. Sobre as áreas de Domínio Público sobre o Uso da Terra, zonas de protecção parcial.
2. Sobre a transparência nas autorizações dos espaços de domínio público.
3. Esclarecimento sobre o papel das novas figuras administrativas no processo de autorização de investimentos.
4. Sobre a ocupação de extensas áreas de terra pelas comunidades locais ao abrigo do direito costumeiro.
5. Sobre a revogação ou extinção de DUAT.
6. Em relação as taxas e impostos.
7. Sobre o limite das dimensões das parcelas destinadas a habitação própria.
8. Sobre a transmissão de DUAT.
9. Sobre o reassentamento nas áreas urbanas.
10. Da classificação de área urbanas não municipalizadas.
11. Sobre o enquadramento dos Planos quando elaborados a nível distrital (PGU), (PPU) e (PP).
12. Da extensão da responsabilidade de elaboração dos PGU/PPU.



5

RECOMENDAÇÕES

5. Recomendações

1. Sobre o pacote de ordenamento territorial 'como um todo'.
2. Sobre as seis dimensões de análise.
 1. Dimensão jurídica, estrutura legal e filosofia do Estado.
 2. Dimensão ecológica e cultural.
 3. Dimensão socioeconómica e financeira.
 4. Dimensão de participação cidadã.
 5. Dimensão administrativa e institucional.
 6. Dimensão técnica.
3. Outras recomendações.

5. Recomendações

1. Sobre o pacote de ordenamento territorial ‘como um todo’.

1. Incluir no pacote os seguintes aspectos; isso, com igual ou mais nível de detalhe ao aquele que exibem os aspectos técnicos e institucionais, é dizer, não somente ‘o quê’ fazer; também deve-se incluir o ‘como fazê-lo’, ‘o quando fazê-lo’, o ‘quanto (dinheiro)’ precisasse para isso, e de ‘onde virá’ esse dinheiro:
 - a. Conceitos jurídicos e de filosofia do Estado que suportam a acção dos órgãos públicos, e parametrizam claramente a acção os actores privados individuais ou colectivos no âmbito de ordenamento do território.
 - b. Aspectos ecológicos e culturais concretos a serem colocados em valor, respeitados, promovidos e aproveitados na formulação, implementação, monitoramento e participação comunitária nesses âmbitos. Isso, para todos os níveis do Estado.
 - c. Aspectos socioeconómicos e financeiros do ordenamento territorial, recolhendo todos os aspectos, elementos, instrumentos que permitam materializar os objectivos públicos no âmbito de ordenamento territorial.
 - d. Aspectos para possibilitar uma real participação de todos os actores sociais em todos os processos estaduais de formulação e actuação no âmbito de ordenamento territorial.
2. O pacote deveria ser desenhado em torno das seis dimensões que foram analisadas, através de um mecanismo de grupos de trabalho em que cada dimensão se desenvolve através da revisão da legislação correspondente, seminários, etc.

5. Recomendações

2. Sobre as seis dimensões de análise

1. Dimensão jurídica, estrutura legal e filosofia de Estado.

Incluir os conceitos discutidos no relatório:

1. Proteção da propriedade privada.
2. Função social e ecológica da propriedade.
3. Eficiência vs. equidade: a justificativa para a intervenção do governo no mercado de terras e bens imóveis por meio dos instrumentos de redistribuição das rendas fundiárias e dos bens imóveis.
4. Prevalência do interesse geral (social) sobre o interés individual.
5. A moradia social digna e adequada como bem público.
6. Função pública do planeamento territorial.
7. Motivos amplos e diversidade de mecanismos de aquisição de bens pelo Estado.
8. Direito de preferência.
9. Direito do Estado de participar no maior valor dos bens fundiários e imóveis graças à sua acção e / ou decisões ('mais-valias').
10. Privilégio e incentivos a acção coletiva sobre a acção individual.
11. Distribuição equitativa de custos e benefícios associados a urbanização e transformação da propriedade.
12. Participação da cidadania e as comunidades na formulação, implementação e monitoramento da planificação do território.

5. Recomendações

2. Sobre as seis dimensões de análise

2. Dimensão ecológica e cultural

1. **Incorporar uma dimensão ecológica e cultural plenamente desenvolvida** desde o nível de uma Lei Orgânica, até os instrumentos de hierarquia inferior. Entre outros, o pacote legislativo deve estabelecer com precisão todos os elementos, acções, procedimentos, recursos e outros, que devem ser desenvolvidos nos planos de ordenamento territorial de todos os níveis do Estado. Isso está na lei actual, mas é muito geral. Seria sugerido fazer isso em torno do seguinte:
 - a. **Os conteúdos** que aparecem na secção denominada Primeira Parte – Plano Geral do Território Distrital (PGTD): o ‘quem’, o ‘quê’, e o ‘como’; especificamente as subsecções 1.6.3, Nos. 1, 2.a, 2.b, 1.6.4 e 1.6.5 do relatório, **tratando de assuntos relacionados com o sistema ecológico e cultural** do Plano Geral do Território Distrital (pág. 91), a política ecológica, ambiental e cultural deste plano (pág. 92), a sua política de espaço público (pág. 93), e suas políticas para o meio rural (pág. 94);
 - b. O conteúdo da secção intitulada Segunda Parte – Planos Directores dos Sistemas Estruturantes do Território, especificamente relacionado ao **sistema patrimonial, cultural e histórico** (pág. 91), **o sistema de tratamento** (mesma página) e **os planos directores para sistemas complexos** como o meio ambiente (pág. 94).
 - c. **Estabelecer a gestão, administração, financiamento e demais instrumentos que permitam a materialização de decisões relacionadas à protecção e uso sustentável dos recursos naturais e culturais**; como, por exemplo, as cifras de transferência de direitos de construção, a concessão de incentivos fiscais directos e indirectos para a preservação de recursos naturais e culturais, etc.
 - d. As modificações sugeridas pelo consultor nos artigos da lei e regulamentos actuais, que tratam dos temas de recursos naturais e culturais; esses podem ser filtrados na tabela de comentários que é inserida como Anexo.

5. Recomendações

2. Sobre as seis dimensões de análise

3. Dimensão socioeconómica e financeira.

1. Incorporar no pacote legislativo moçambicano para o ordenamento do território uma dimensão socioeconómica e financeira do mais amplo âmbito possível. Como no caso anterior, o consultor sugere que o pacote revisado inclua o seguinte:
 - a. Ao nível da lei, **a definição e instrução para a aplicação de todos os instrumentos descritos** na Secções 1.2 (pág. 20) e 1.3 (pág. 49) do relatório; bem como outros instrumentos que possam ser úteis após uma análise mais detalhada da viabilidade constitucional da sua aplicação no país;
 - b. Também, a nível da lei, **a classificação das situações, operações e demais casos em que os referidos instrumentos podem e devem ser aplicados**.
 - c. Ao nível regulamentar, **a descrição clara e detalhada de como operacionalizar esses instrumentos pelos órgãos do Estado** nos três níveis, bem como pelos actores económicos privados individuais ou colectivos.
 - d. No âmbito dos planos de ordenamento do território, especialmente dos níveis distrital e autárquico, **a obrigação de desenvolver os diferentes instrumentos através de uma política de gestão do desenvolvimento local neles baseada** (ver página 95), que também deve ser estruturada de forma semelhante àquela indicado no parágrafo número 5 que aparece na página 95. Finalmente,
 - e. As modificações sugeridas pelo consultor nos artigos da lei actual que são expressas na Secção 2.1.3 (pág. 122 e subsequentes) do relatório.

5. Recomendações

2. Sobre as dimensões de análise

4. Dimensão de participação cidadã.

1. Incorporar no pacote legislativo moçambicano para o ordenamento do território uma dimensão de participação cidadã, a mais ampla e detalhada que seja possível. O consultor sugere que o pacote revisado inclua, entre outros, o seguinte:
 - a. Ao nível da lei, **a definição e instrução para a aplicação de todos os instrumentos descritos** na Secção 1.4 (pág. 62) do relatório;
 - b. Também, a nível da lei, **a tipificação de todas as organizações, situações, operações, processos e demais assuntos de interesse colectivo ou social no âmbito do ordenamento territorial**, em que a participação cidadã deverá, portanto, ser praticada.
 - c. Ao nível regulamentar, **a descrição clara e detalhada de como operacionalizar o anterior nos três níveis de governo**, bem como pelos actores económicos privados individuais ou colectivos.
 - d. No âmbito dos planos de ordenamento do território, especialmente dos níveis distrital e autárquico, **a obrigação de desenvolver os diferentes instrumentos de participação através de uma política de participação cidadã** (ver página 95). Finalmente,
 - e. As modificações sugeridas pelo consultor nos artigos da lei actual que são expressas na Secção 2.1.4 (pág. 128 e subsequentes) do relatório.

5. Recomendações

2. Sobre as seis dimensões de análise

5. Dimensão administrativa e institucional.

1. **As localidades, especialmente os distritos, devem ter um nível de descentralização o mais avançado possível**, que permita, entre outras coisas, a formulação, aprovação, implementação e acompanhamento dos instrumentos de ordenamento do território sem necessidade de aval das autoridades superiores.
2. Complementar isso com **um sistema de acção de níveis superiores para quando houver conflitos que não possam ser resolvidos no nível local**, ou em que a parte afectada considere e solicite que sejam resolvidos pela autoridade imediatamente superior, dentro de um quadro de devido processo.
3. Ao nível local (que é onde a sustentabilidade se materializa ou não), **quem planeia a ordem territorial deve ser o mais independente de quem administra os processos cadastrais**, especialmente no um contexto, como o moçambicano, em que a terra é pública.

5. Recomendações

2. Sobre as seis dimensões de análise

5. Dimensão administrativa e institucional.

4. **Quanto à relação distrito-autarquia**, para se conseguir um ordenamento territorial verdadeiramente sustentável das cidades mais importantes do país e do seu entorno geográfico imediato, **é necessário um governo com poderes para o fazer. Isso inclui o poder de arrecadar impostos e aplicar instrumentos de financiamento do ordenamento territorial**. No cenário internacional em que o consultor se desenvolveu, podem ser vistos elementos como estes:
- a. **Distritos especiais.**
 - b. **Associações de municípios.**
 - c. **Áreas metropolitanas.** É, de facto, semelhante ao distrito especial, cuja condição especial é a ligação estreita de diferentes áreas urbanas (contínuas ou descontínuas) que merecem ser elevadas a essa categoria. Para o consultor, são áreas que podem revelar-se muito extensas (região), o que pode criar dificuldades na resolução dos problemas locais que deram origem à sua criação. Em qualquer caso, como na Colômbia, Canadá, França, a lei estabelece e permite essas e outras figuras; só que, ao contrário de Moçambique (que também o permite), estes são regulamentados até ao último detalhe.

5. Recomendações

2. Sobre as seis dimensões de análise

5. Dimensão administrativa e institucional.

5. Remover o agrupamento dos órgãos distritais e autárquicos na mesma categoria (local). Cada um deles deveriam ser tratados de forma independente.
6. A introdução das boas práticas que foram identificadas na secção 1.5 (pág. 65) do relatório. A descentralização e a separação de funções já se justificavam nos pontos anteriores; mas existem outros de grande relevância.
7. Recomenda-se também a modificação dos artigos do pacote legislativo a que se refere a secção 2.1.5 (pág. 133) do relatório.

5. Recomendações

2. Sobre as seis dimensões de análise

6. Dimensão técnica.

1. O conceito de gestão territorial do pacote legislativo circunscreve-se a dois aspectos: o técnico e o administrativo. Este deve ser mais amplo, nomeadamente no que diz respeito a determinar, habilitar e demarcar a intervenção e acção directa do Estado no mercado dos direitos de desenvolvimento; também o que está relacionado à participação cidadã em todos os processos, momentos críticos e acções que o planeamento envolve.
2. A ideia de estabelecer uma correspondência entre os planos da hierarquia inferior com os planos da hierarquia superior não passa de uma instrução geral. É necessário desenhar um mecanismo que descreva claramente os conteúdos, componentes e outros aspectos necessários que cada plano de cada nível hierárquico deve conter. Também, como afirmado anteriormente:
 - a. Não se deve inscrever na lei que os órgãos inferiores possam levar a cabo seus planos sem a presença dos planos correspondentes dos órgãos superiores. Isso estimula a inacção dos órgãos superiores e contribui para perpetuar um sistema que, em última instância, deve levar a que todos os planos sejam formulados e seguindo uma trama temática. A lei deve estabelecer os incentivos necessários para que todos os órgãos desempenhem as funções que lhes cabem, bem como desencorajando e até penalizando a inércia.
 - b. O conteúdo do plano distrital de uso da terra é muito simples. Nesse sentido, deve-se considerar uma estrutura detalhada, como a explicada na secção 1.6.5 (pág. 87) do relatório.
 - c. A nível autárquico, os planos gerais de urbanização e os planos parciais não deveriam ser considerados iguais do ponto de vista do seu conteúdo. O conjunto de planos de nível autárquico (e aqueles de nível distrital, especialmente se a ideia de 'distritos especiais' já exposta for adoptada), também deve ser escalonado e hierárquico. Os planos de estrutura urbana e os planos distritais de uso do solo devem conter um sistema de elementos estruturais que devem ser planeados a longo prazo e revistos, esses mesmos planos, no mesmo longo prazo; um conjunto de elementos de médio prazo (componente rural, componente urbano) que correspondem aos períodos das administrações eleitas; e uma série de planos com menor cobertura geográfica (bairros urbanos), conjuntural (parcial) e, conforme estabelece a lei, com cobertura 'micro' como bairros e trimestres.

5. Recomendações

2. Sobre as seis dimensões de análise

Dimensão técnica.

3. **A lei deve ser abundante em instrumentos de gestão do desenvolvimento** (na noção ampliada acima exposta), especialmente para fins de implementação de planos com menor cobertura geográfica.
4. Recomenda-se também
 - a. A inclusão, no âmbito da lei e decretos regulamentares, de **incentivos a os processos de autogestão do desenvolvimento territorial que ocorrem em muitos lugares devido à capacidade limitada dos órgãos locais para realizar inquéritos e planos de pormenor**. Além, a filosofia deve ser a de incentivar e não penalizar essas acções, como costuma acontecer em vários países.
 - b. **Amalgamar o Regulamento da Lei de Ordenamento do Território e o Regulamento do Solo Urbano num mesmo documento legal**.
 - c. **A introdução de todas as sugestões apontadas nos artigos do pacote legislativo que abordam a dimensão técnica do ordenamento do território** e que constam da secção 2.1.6 (pág. 144) do relatório.

5. Recomendações finais

1. É recomendável que processo de revisão da legislação seja **‘com um novo pacote em mente’**, e não com um pacote que resulte da adição ou modificação de textos nos artigos dos instrumentos existentes.
2. O consultor entende que o processo de descentralização continua em Moçambique e que, até 2024, a Constituição poderá ter modificado o sistema de governo distrital, à semelhança do que tem sido feito a nível provincial. Portanto, **é recomendável conceber o novo pacote nos termos do que seria o novo cenário de actuação dos órgãos provinciais e distritais.**
3. O consultor recomendaria a contratação de uma equipa de trabalho moçambicana e internacional para a revisão, organizada nas seis dimensões que foram discutidas; bem como em um processo amplo de participação cidadã e comunitária. O recomendável é fazer isso no quadro de uma ‘cooperação técnica’ liderada pela Banca Mundial.

A scenic landscape featuring a wide river flowing through a valley. In the distance, a long bridge with multiple arches spans across the river. The foreground is filled with tall grasses and trees, some of which are slightly out of focus. The sky is filled with soft, white clouds, and the overall lighting suggests a calm, late afternoon or early morning setting.

**MUITO OBRIGADO PELA SUA ATENÇÃO E GOSTOSO
RESPONDEREI AS SUAS QUESTÕES.**

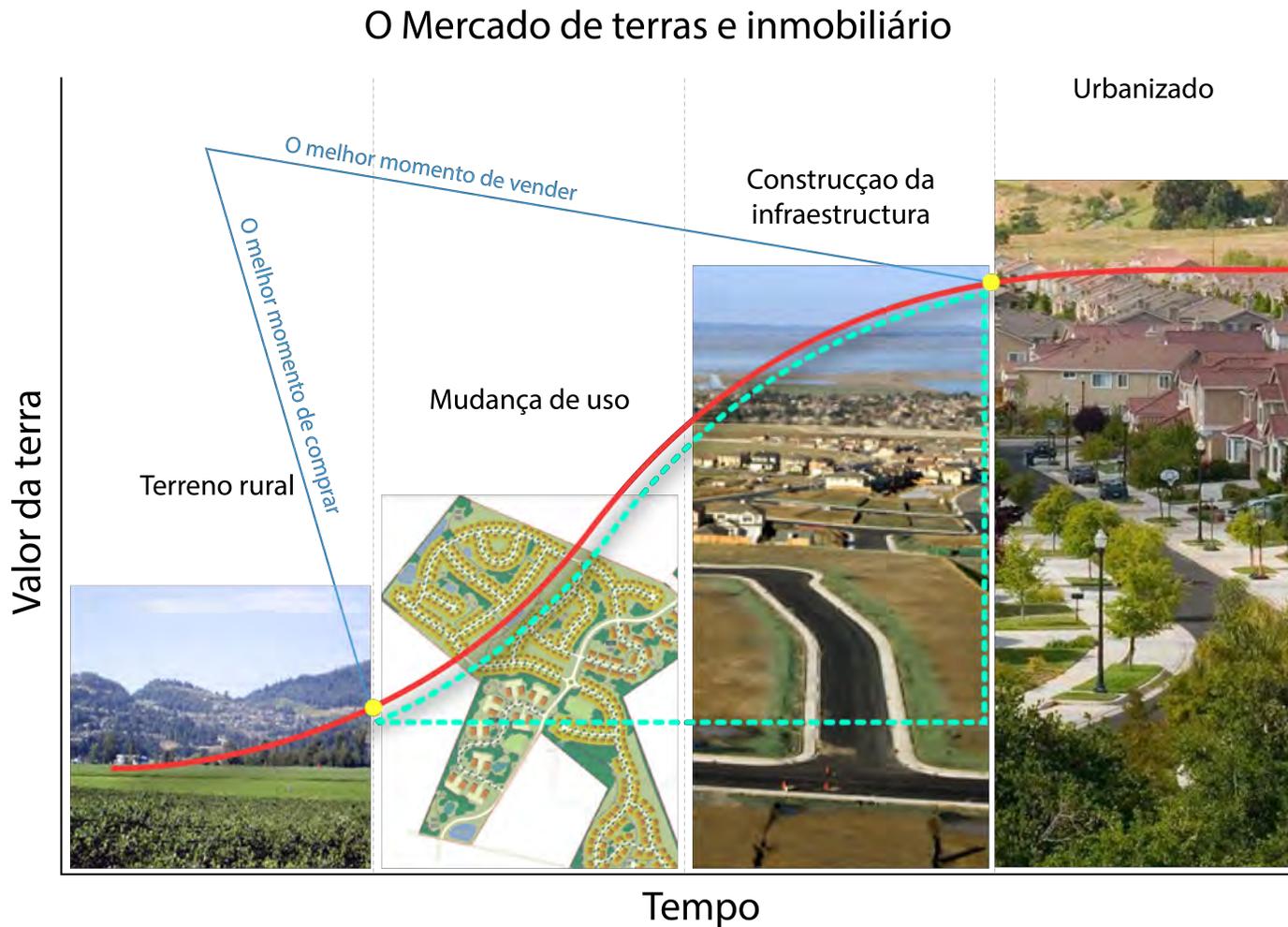


ANEXOS

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

1. Banco de terras



3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente.

2. Perímetro urbano.

Polígono que separa o espaço urbano do espaço rural (podendo incluir o espaço suburbano como categoria); Isso porque são duas economias distintas, nas quais a criação de valor ocorre por meio de processos distintos: o esforço do aparelho social (o urbano) e o esforço de lavrar a terra (o rural).

Cidade sem
perímetro urbano –
cidade menos
económica para a
sociedade.
Cidade com
perímetro urbano –
cidade mais
económica para a
sociedade.

Cochabamba Urban Footprint
Population: 1,536,145
Area: 18,919 ha
Density (Persons/Hectare): 81

Cali Urban Footprint
Population: 2,500,000
Area: 13,765 ha
Density (persons/hectare): 182



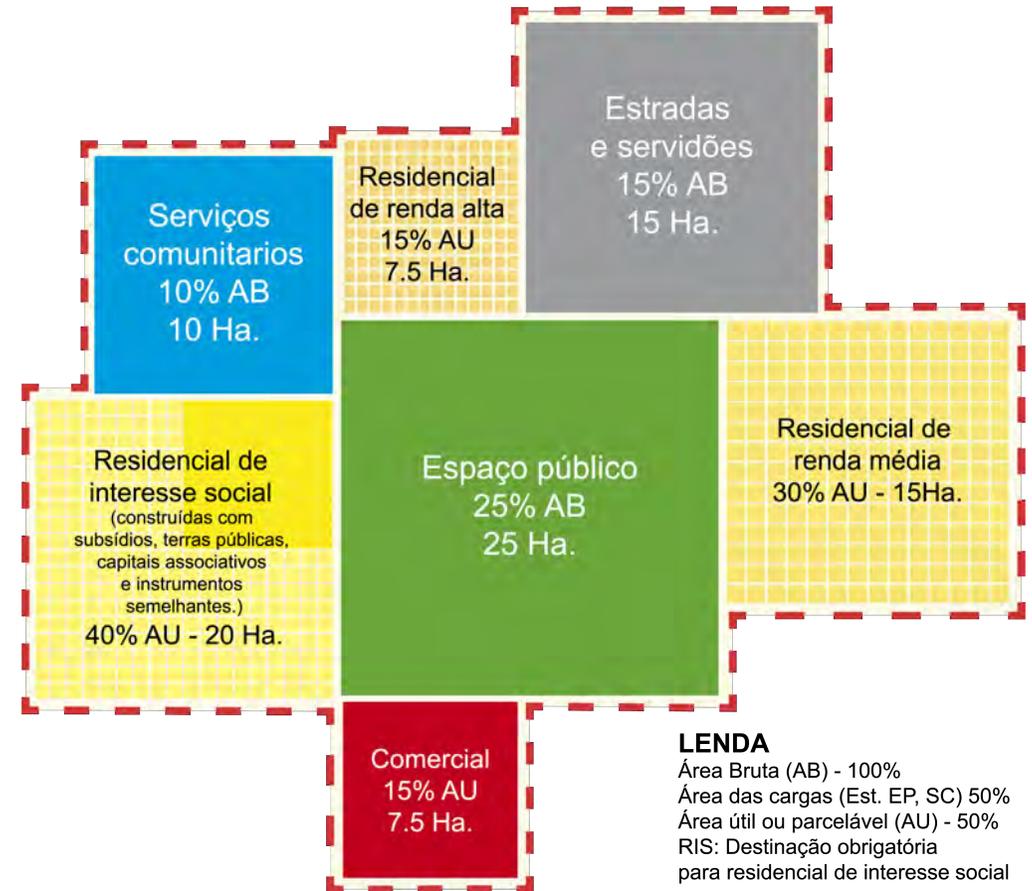
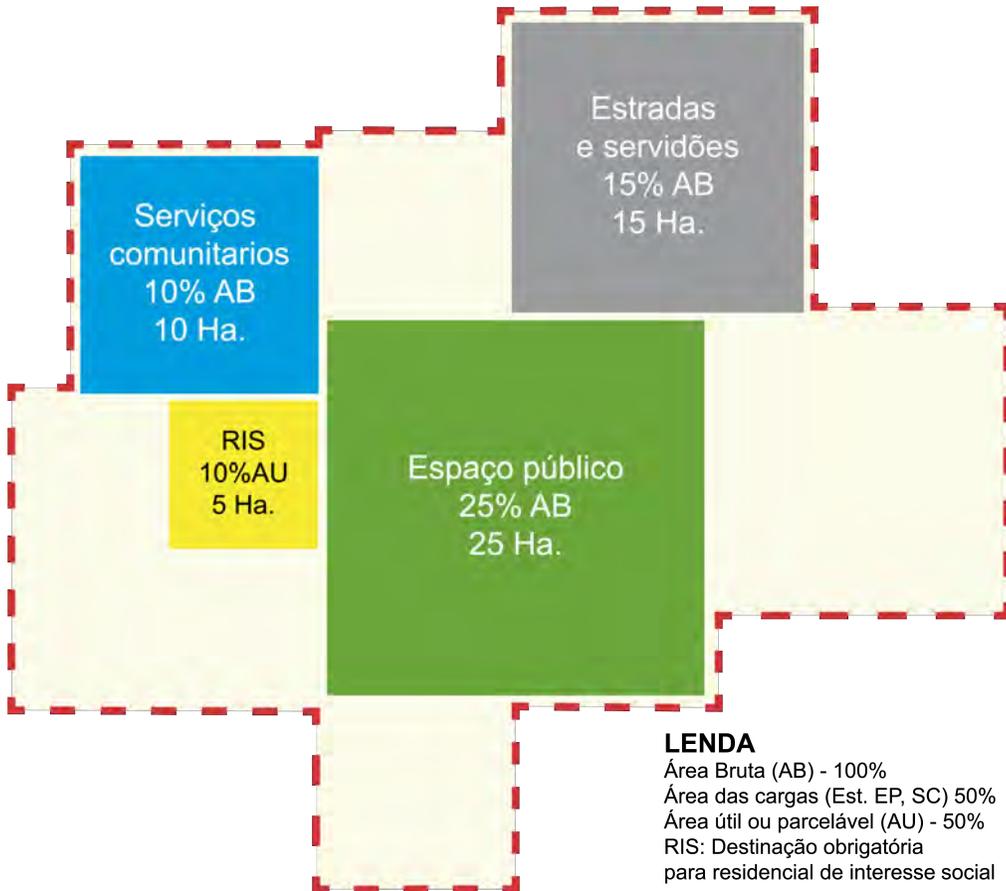
Diferentes situações urbanas em que a densidade populacional por hectare é de aproximadamente 150 habitantes por hectare.
Fonte: Atlas da Densidade. Instituto Lincoln de Política Fundiária

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

3. Atribuições ou cedências obrigatórias para espaço e bens públicos na urbanização e requalificação.

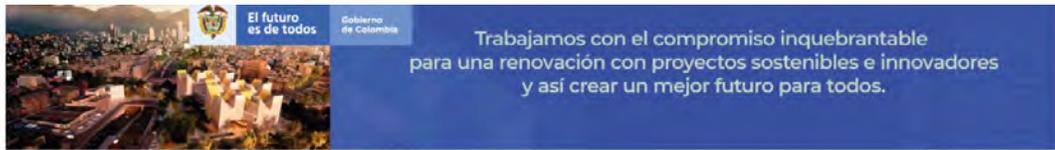
Que visam construir uma cidade compacta, completa, equitativa e ecossistêmica em cada operação urbana.



3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

4. Sociedades ou empresas urbanísticas do Estado.



AVB / Proyectos / Base Naval de Cartagena

Renovación urbana del CAN

Ministerios

Traslado de batallones

Base naval de Cartagena

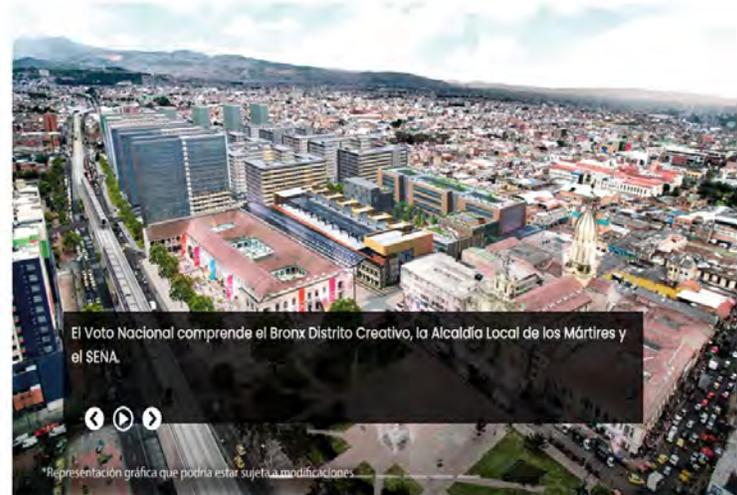
Base Naval de Cartagena

El Ministerio de Defensa y la Agencia Nacional Inmobiliaria adelantan esfuerzos para el proyecto inmobiliario integral que busca viabilizar el traslado de la Base Naval de Cartagena ARC Bolívar, ubicada en el sector turístico y empresarial de Bocagrande, el cual conecta la península con el centro histórico de la ciudad amurallada.



VOTO NACIONAL - LA ESTANZUELA

Descripción Fotos Alcance Estado Beneficios Marco Normativo



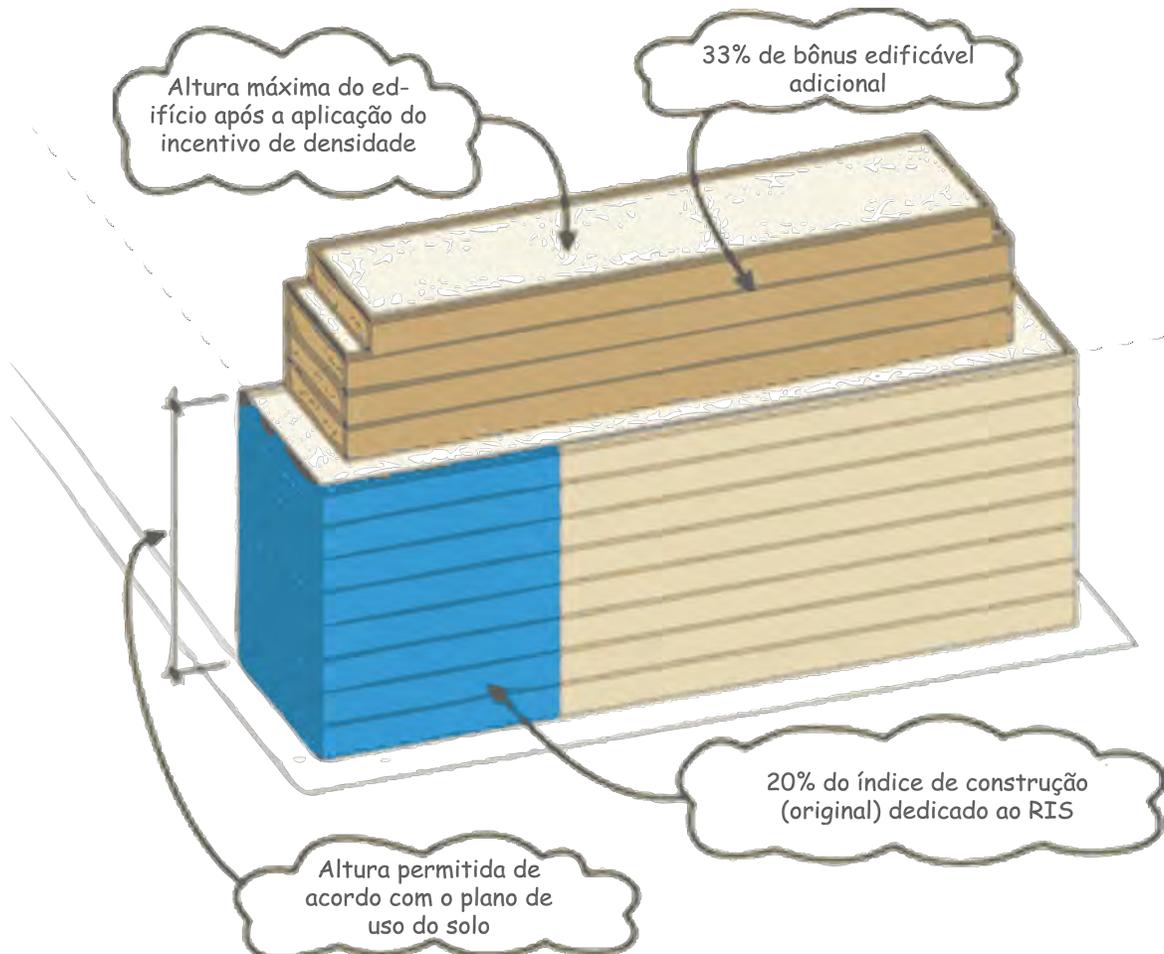
Nuestra Misión EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO DE BOGOTÁ D.C. La Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. diseña, promueve y gestiona proyectos de transformación del territorio y como banco inmobiliario, habilita el suelo para su desarrollo, mediante un grupo humano calificado y comprometido con el desarrollo sostenible de la ciudad y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.	Enlaces de Interés Portal bogota.gov.co Entidades del Distrito Entidades de Control Entidades del Sector Hábitat	Datos de Contacto Autopista Norte # 97 - 70 Edificio Porta 100. Código postal: 110221 - Bogotá, Colombia (+57 1) 359 94 94 - Extensión: 500 Horario de atención: Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:30 p.m. atencionciudadano@enu.gov.co sub_judicial@enu.gov.co
--	---	--

Bogotá te escucha

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

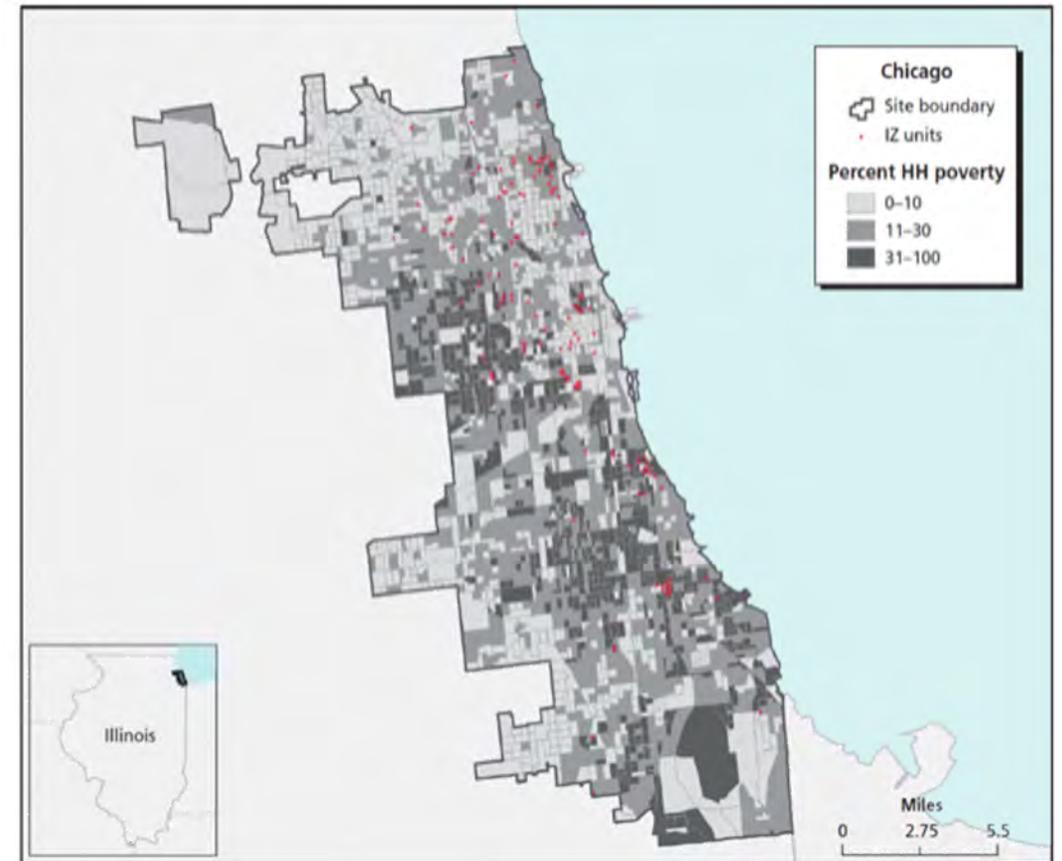
2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

5. Zoneamento de inclusão (ZI) ou bonificações de densidade para fins sociais.



Arturo Samper, com informações da Cidade de Nova York. (2013)

Figure C.4
Chicago, Illinois: Poverty Level of Census Tracts and Locations of IZ Units



RAND Corporation (2013)

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

6. Coeficiente básico de edificabilidade (e outorgamento oneroso do direito de construir)



Fonte: Instituto Lincoln de Políticas Fundiárias.
Foto: Gislene Pereira.
Edições: Arturo Samper

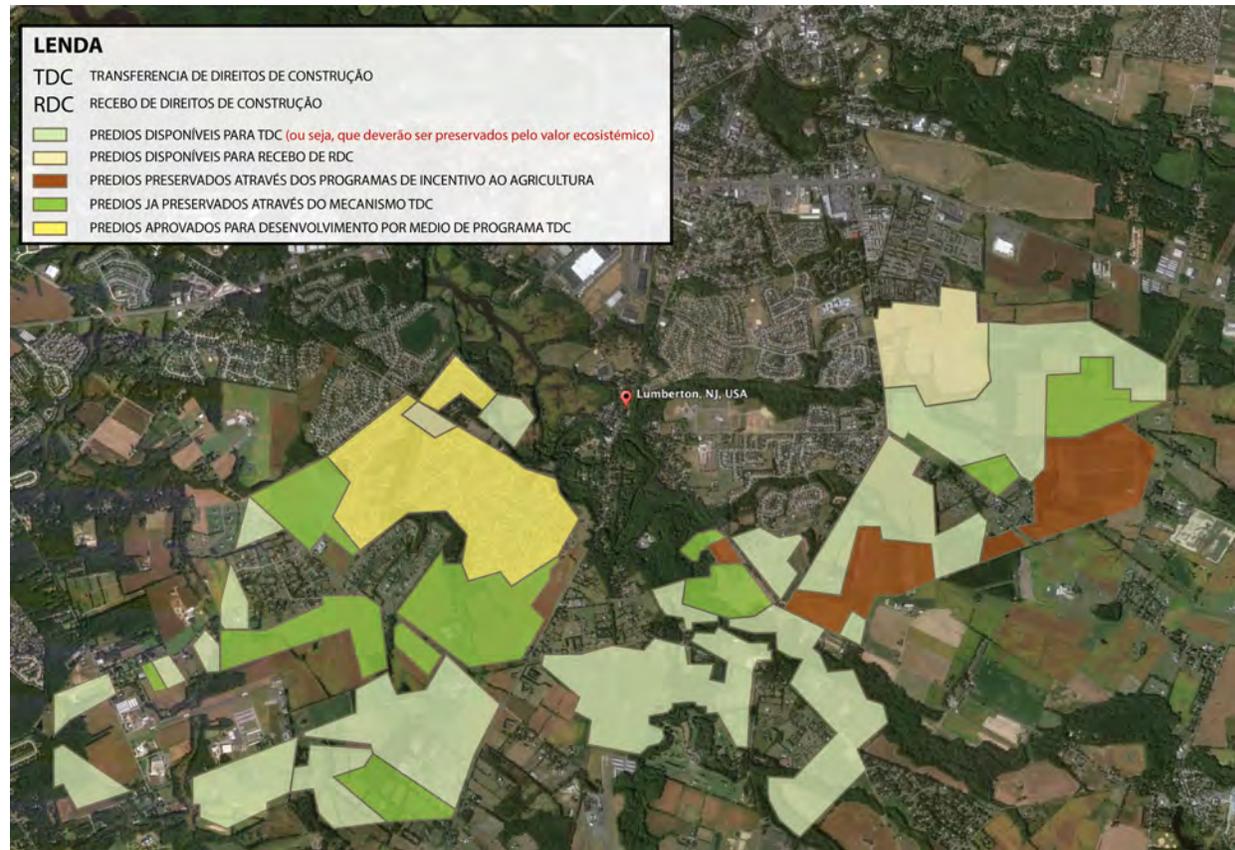
3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

7. Transferência (e bolsa) de direitos adicionais de urbanização ou construção.



No caso de transferência dos direitos para o talhão vizinho, o bem patrimonial é incorporado ao empreendimento imobiliário, com o qual adquire um grande valor adicional, que se materializa nos preços de venda mais elevados do novo imóvel.



3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

8. Reajuste de terras ou reparcelação.

Vários proprietários reúnem suas terras em um único globo.

Fazem o planeamento para um desenvolvimento mais intenso.

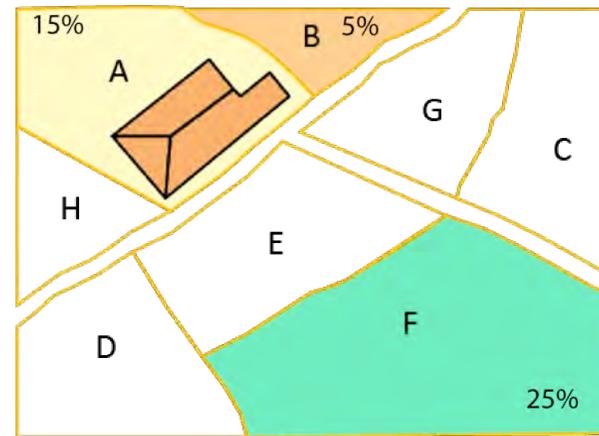
Reservam uma área cuja venda servirá para financiar o projeto.

As propriedades úteis resultantes são distribuídas em proporção igual à de suas contribuições iniciais.

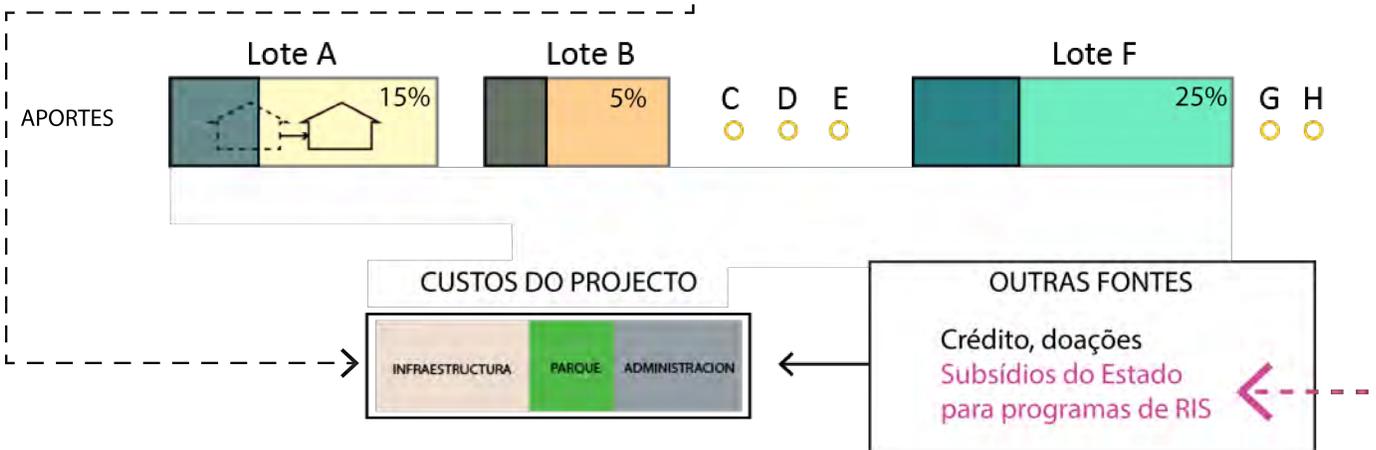
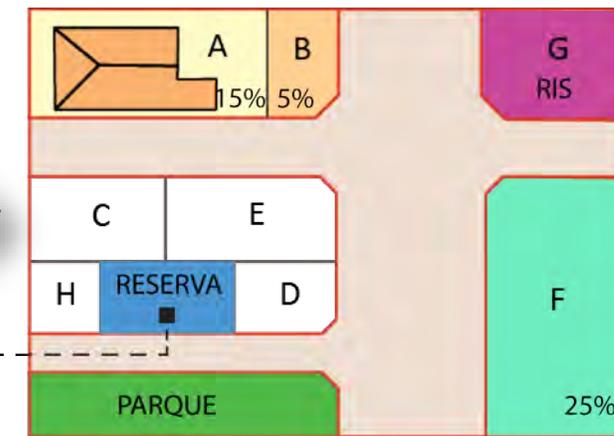
Se desenvolverem programas de habitação social, podem acessar recursos do subsídio do Estado.

Arturo Samper (2021). Sobre imagem do Instituto Lincoln de Políticas Fundiárias.

SITUAÇÃO E PARTICIPAÇÃO AO INÍCIO DO PROCESSO



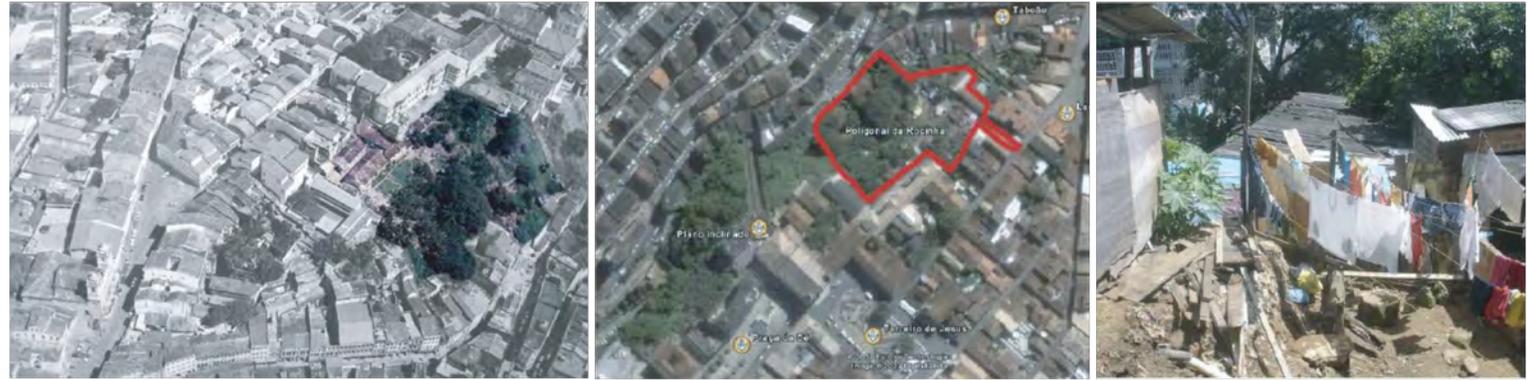
SITUAÇÃO E PARTICIPAÇÃO AO FINAL DO PROCESSO



3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

9. Áreas especiais de interesses social



Nova Vila Esperança, Salvador, Brasil.

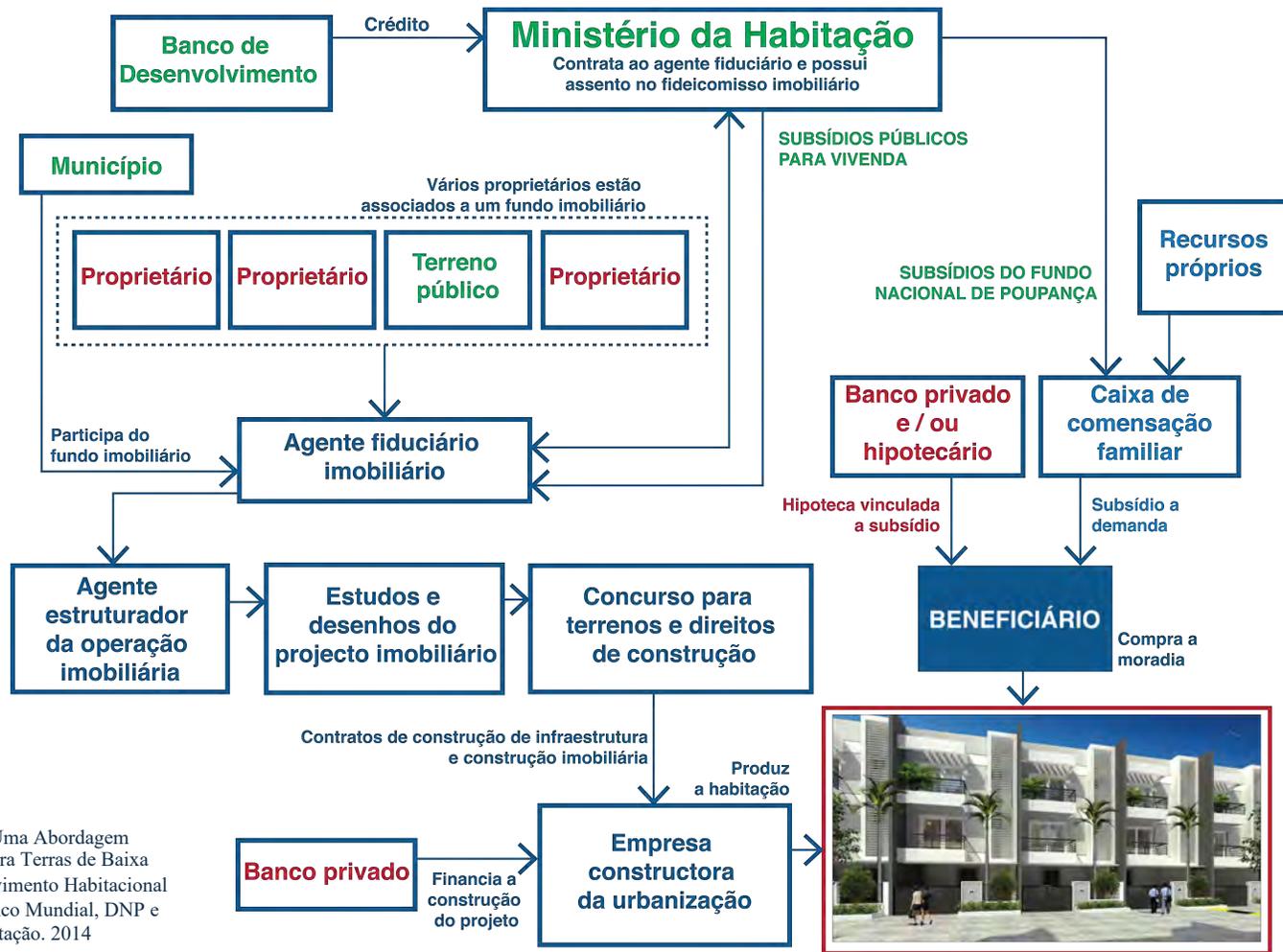
Fonte: Freire S. Paula. Rolnik, Raquel. "Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) em cidades brasileiras: trajetória recente da implementação de um instrumento de política fundiária", Foro Latino-americano sobre Instrumentos Notáveis de Intervenção Urbana. Quito, Equador, Maio de 2010

ZEIS na área de Rocinha, na cidade de Salvador, Bahia, em Brazil. Hoje seu nome é Nova Vila Esperança. E um assentamento no qual umas 40 famílias ocupantes dos terrenos na área (em alguns pontos em risco), foram reubicadas **no mesmo lugar**, em departamentos novos, bem como alguns bens colectivos. O projecto foi desenvolvido com pa participação da comunidade, e é a mesma comunidade que hoje protege o sector.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

10. Grandes operações territoriais ou consórcios imobiliários.



Samad, Taimur. "Uma Abordagem Público-Privada para Terras de Baixa Renda e Desenvolvimento Habitacional na Colômbia". Banco Mundial, DNP e Ministério da Habitação. 2014

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

11. Programas de requalificação urbana.

O consultor acredita que é isso que o Estado de Moçambique faz através dos processos de inquérito, e de planeamento de pormenor nas áreas informais da cidade.

No entanto, o consultor acredita que esses processos são aparentemente independentes (casso Maputo).

Nos casos em que o consultor trabalhou em outros países, o processo de inquérito foi atrelado ao processo de planeamento de pormenor da área a ser requalificada. Além disso, uma vez decidida a acção, gera-se a obrigação de formular o plano de pormenor sob a forma de plano parcial, o que desencadeia os processos de reajuste de terras, de gestão associada, e da distribuição equitativa dos custos e benefícios do exercício de requalificação. Assim, a devolução da casa é garantida a todos os habitantes da zona, que, obviamente, terá uma especificação diferente. No entanto, isso evita a expropriação de algumas propriedades e / ou o deslocamento de moradores para outras áreas da cidade, que geralmente não são atraentes.

“Todos contribuem, todos participam e todos ganham”

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

12. Reparto equitativo de custos e benefícios, bem como de bonificações de densidade no âmbito dos planos parciais e as actuações territoriais.

O plano parcial é um instrumento fundamental no planeamento e **gestão associada** da cidade, que visa o aproveitamento colectivo (dos moradores ou titulares de direitos na área) das oportunidades geradas pelo desenvolvimento ou requalificação, bem como a **internalização de externalidades negativas que podem ser internalizadas no mesmo lugar**.

Assim pois, o plano parcial é o instrumento em que poderão ser aplicáveis, um ou mais dos instrumentos visam cumprir a função social e ecológica da propriedade:

- Habitação digna e adequada (ZEIS),
- Direito de preferência
- Transferência de direitos de desenvolvimento
- Bonificações de densidade
- Mais valias
- Privilégio e incentivos à acção associada ou colectiva
- Distribuição equitativa dos custos e benefícios do desenvolvimento de terrenos e da construção de imóveis
- Participação cidadã na tomada de decisões sobre os processos de planeamento

“Todos contribuem, todos participam e todos ganham”

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

2. Instrumentos para uma gestão territorial abrangente

13. Declaração de desenvolvimento prioritário ou desenvolvimento diferido (para terras em áreas periurbanas), e de construção prioritária (para terras em áreas urbanizadas).

É um mecanismo simples para promover e garantir a materialização dos direitos de construção concedidos aos cidadãos em determinados terrenos.

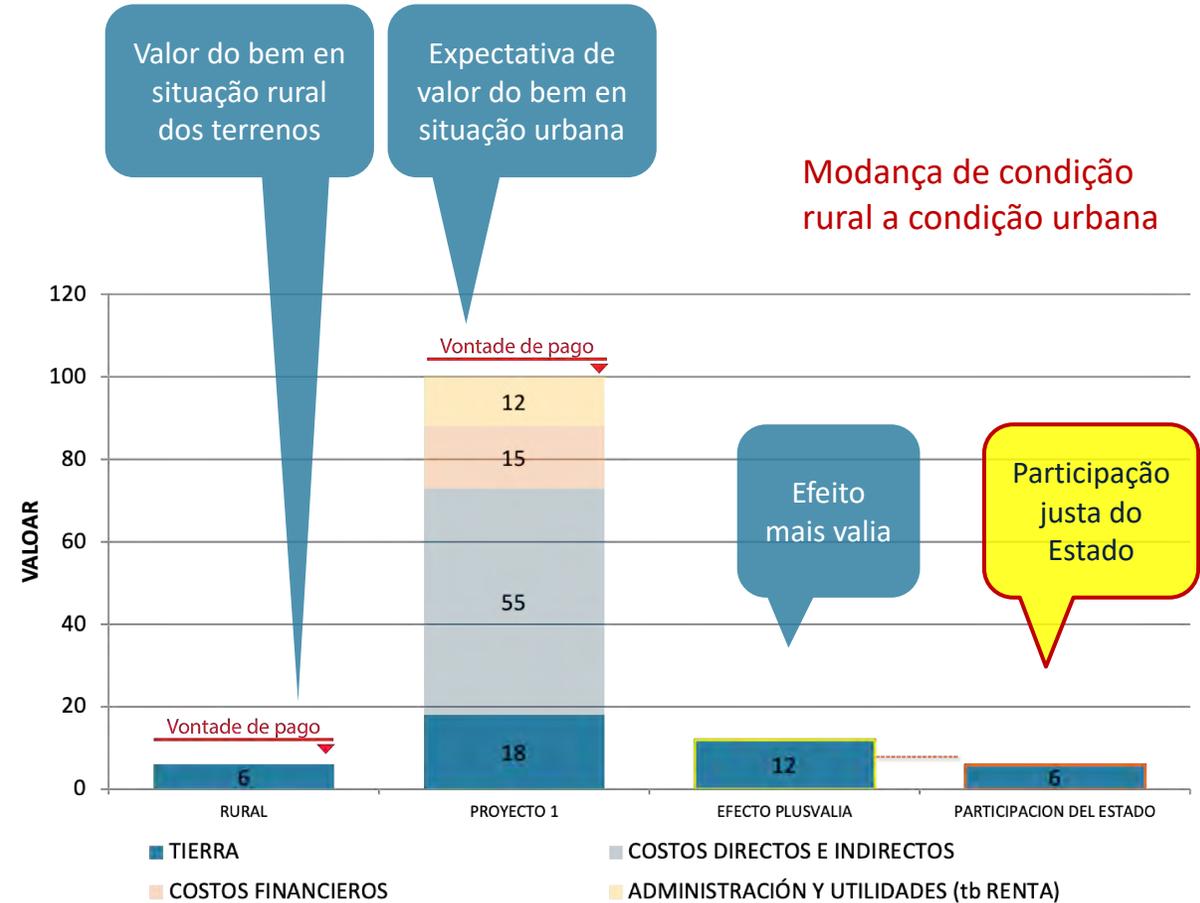
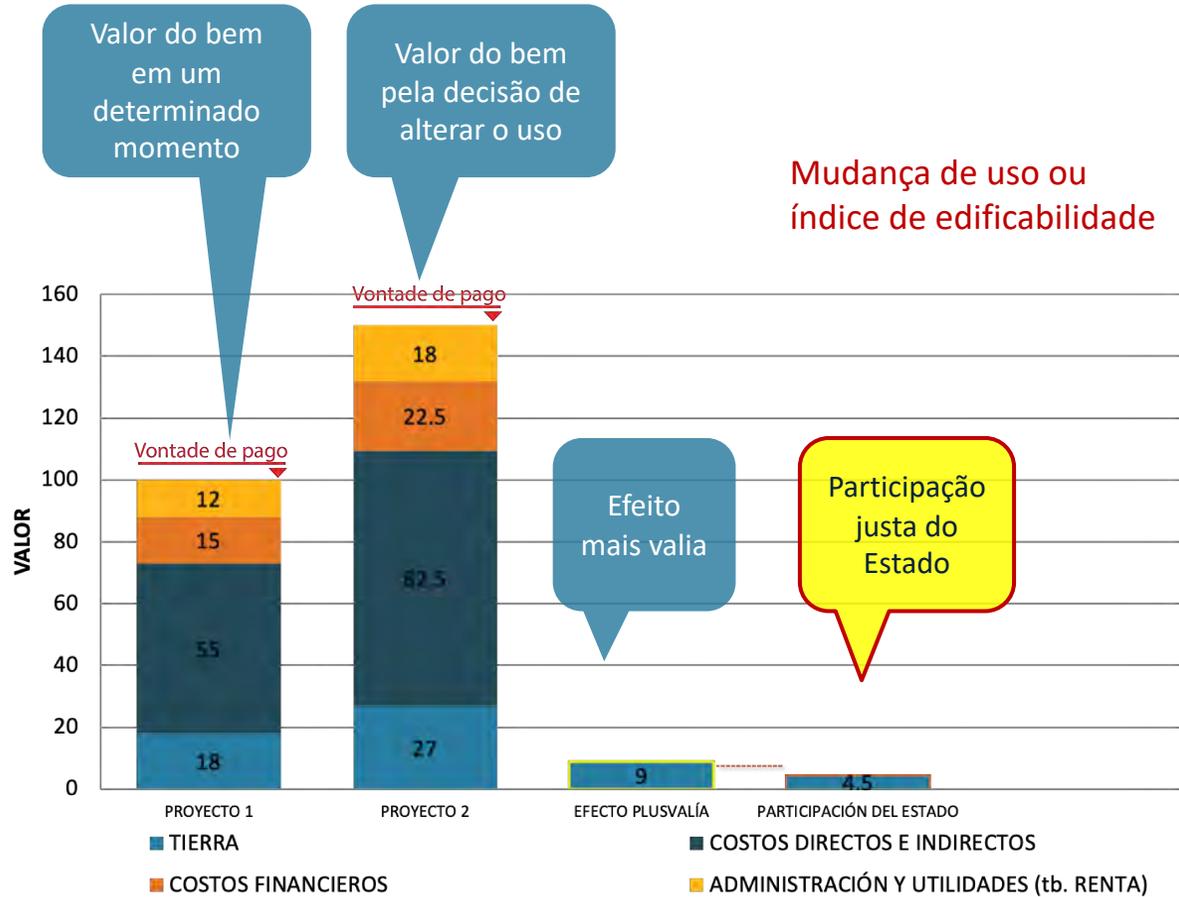
- Quando for autorizada a entrada de um terreno rústico dentro da área urbana, o Estado pode (e deve) declarar que esse terreno deve estar habilitado com infraestrutura para os fins para que solicitou sua incorporação no âmbito urbano, dentro de um período de tempo especificado (5 anos). A possibilidade de prorrogação desse prazo é concedida uma única vez, para permitir o alinhamento do empreendimento às oscilações do mercado imobiliário. Caso a autorização não seja cumprida, a decisão pública de inseri-lo na área urbana pode ser retirada e o terreno volta à condição rústica.
- A declaração de desenvolvimento diferido é necessária para os terrenos que poderão futuramente ingressar na área urbana, mas cuja entrada está condicionada ao desenvolvimento de todas as áreas que foram classificadas como de desenvolvimento prioritário.
- A declaração de construção prioritária aplica-se a imóveis já urbanizados em que também deve ser declarado um prazo para a concretização dos direitos de construção concedidos.

Esses mecanismos ou declarações visam pressionar os agentes a desenvolver os direitos de uso e aproveitamento que foram dados a eles pelo Estado.

3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

3. Instrumentos financeiros e fiscais

6. Mecanismo de participação do Estado no aumento do valor da terra por causa das suas decisões ou acções (mais-valias).



3. Componentes "ideais" de um sistema de ordenamento do território a partir de uma perspectiva internacional

6. Aspectos técnicos: Sistema Nacional de Planeamento Territorial.

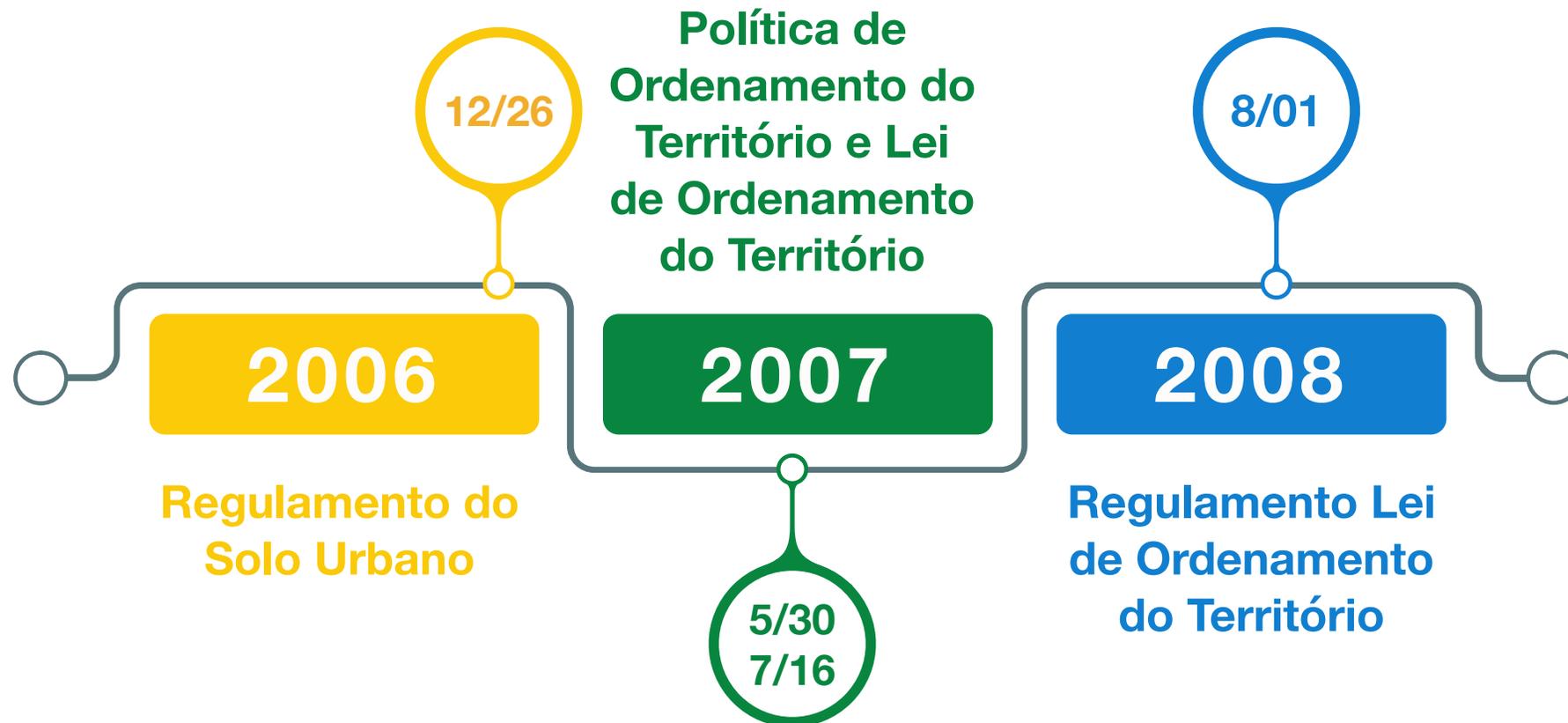
5. Sistema Distrital de Ordenamento Territorial (inclui áreas urbanas e rurais da unidade territorial).

		1 PLANO GERAL DO TERRITÓRIO DISTRITAL (PGTD)			9 SISTEMA DE PARTICIPAÇÃO	10 REVISÃO E APROBAÇÃO	VALIDADE
		FORMULAÇÃO		QUADRO INSTITUCIONAL INTERNO QUADRO INSTITUCIONAL EXTERNO	PRINCÍPIOS E MODELOS TERRITORIALES POLÍTICAS E SISTEMAS ESTRUCTURAIS DO TERR.	GESTÃO DO TERRITORIO FORMULAÇÃO APROVAÇÃO E MONITORAMENTO DO PLANO	Conselho Distrital de Participação (CDP) estuda o projecto de PGTD e emite o respectivo conceito.
2 PLANOS DIRECTORES (PD)				CDP estuda o projecto de cada PD e emite o respectivo conceito.	Presidente Conselho Municipal por delegação da Assembleia Municipal, considerando o conceito do CDP		
IMPLEMENTAÇÃO		3 PLANOS URBANOS ZONAIS (UPZ) PLANOS RURAIS (UPR)				Conselhos Locais de Participação (CLP) estudam os respectivos planos zonais ou rurais, e emitem os respectivos conceitos.	Director Pelouro de Planeamento por delegação do PCM, e considerando o conceito do CLP (isso, segundo o de planificação participativa que inclui representntes sociais e de residentes da zona, tais coo Chefe de Quarterão, Secretário do Bairro proceso)
		4 PLANOS PARCIAIS Folhas normativas de construção de cada propriedade Projectos físicos de investimento			A comunidade da área do respectivo plano parcial formula e aprueba o plano sob os parâmetros de 'gestão associada' previstos na lei.		
		5 BANCO DE PROJECTOS FÍSICOS DE INVESTIMENTO				Não aplica - vem dos planos UPZ ou UPR	Assembleia Municipal (dentro do processo orçamentário)
		6 INSTRUMENTOS DE GESTÃO TERRITORIAL			Não aplica. Vem do PGTD		
		7 CUSTOS E PROGRAMAÇÃO DOS INVESTIMENTOS PÚBLICOS			CDP estuda e emite seu conceito.	1 ano	
		8 EXPEDIENTE DISTRITAL					

4. Análise de lacunas

1. Particularidades do actual pacote legislativo.

Um pacote legislativo que começa (no ano 2006) com a regulamentação do ordenamento territorial em um nível eminentemente urbano (RSU).



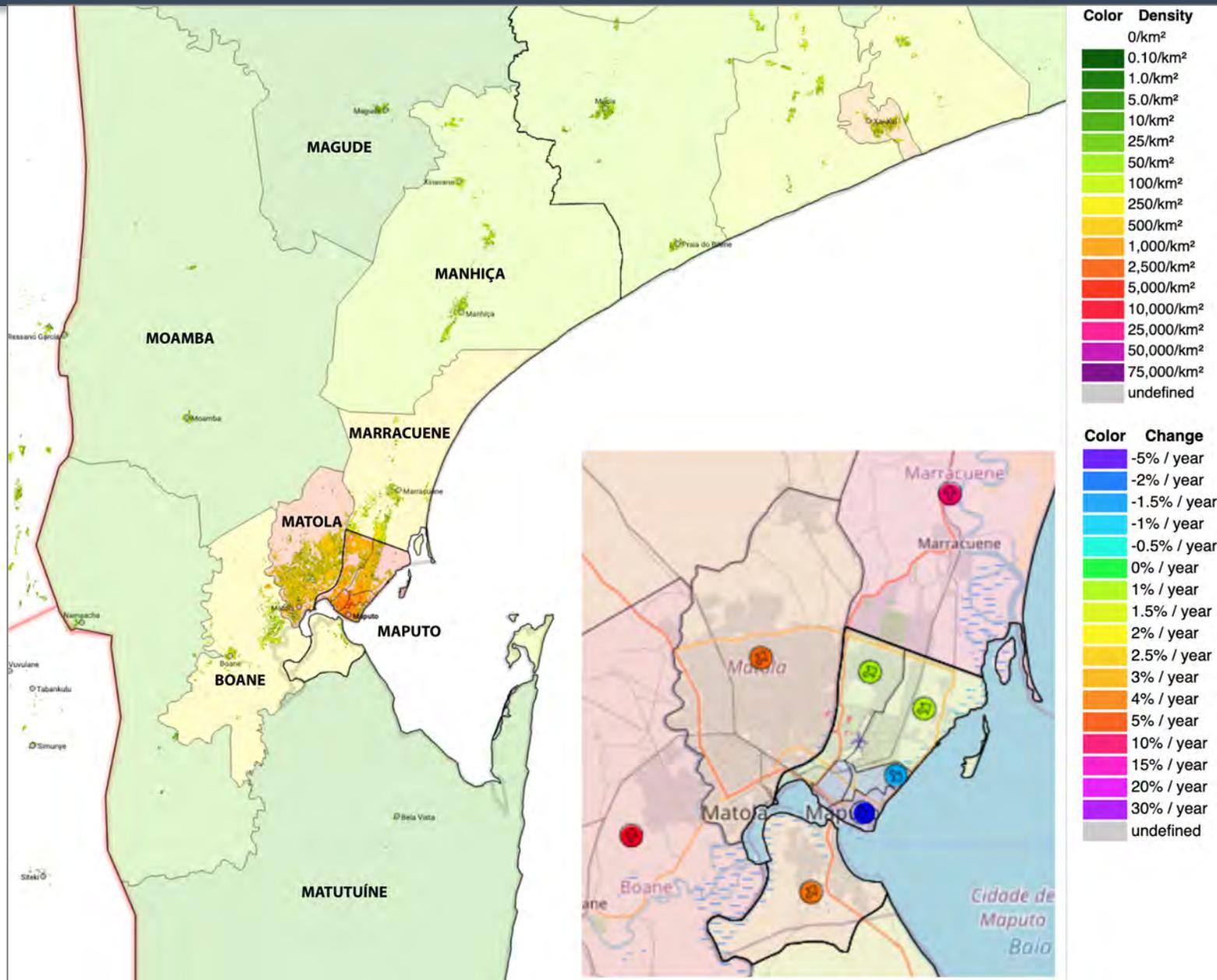
4. Análise de lacunas

1. Particularidades do actual pacote legislativo.

Além disso, e uma regulamentação urbana que não reconhece a realidade peri-urbana, especialmente nas grandes cidades.

Assentamentos urbanos e densidades populacionais de Maputo e arredores, vistos no contexto das divisões administrativas da Província de Maputo. Detalhe: detalhe das taxas de crescimento populacional em 2018 nas autarquias de Maputo, Matola e distritos de Boane e Marracuene.

Fonte: Thomas Brinkhoff, <https://citypopulation.de/en/mozambique>.



3. Análise de lacunas

1. Particularidades do actual pacote legislativo.

Propõe a legislação moçambicana de ordenamento do território, ou pode ser determinado a partir dela, um ‘modelo virtuoso’ para a formulação, aprovação e implementação do ordenamento do território?

ÂMBITO GEOGRÁFICO	NÍVEIS E ORGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (RAMO EXECUTIVO)		INSTRUMENTOS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL	PERÍODO DE VALIDADE	QUANTIDADE	ENTIDADE RESPONSÁVEL PELA FORMULAÇÃO E GESTÃO	ACTO DE APROVAÇÃO	
MACRO	NÍVEL NACIONAL Governo central		Plano nacional de desenvolvimento territorial (PNDT) Planos especiais de ordenamento territorial (PEOT)	?	?	Ministério da Terra e Ambiente	Lei da Assembleia da República	
MESO	Governo provincial		Plano provincial de desenvolvimento territorial (PPDT)	10 anos	?	Direcção Provincial de Desenvolvimento Territorial e Ambiente	Deliberação do Conselho Executivo Provincial	
MICRO	NÍVEL LOCAL Governo distrital Posto administrativo Localidade		Autarquia (conferida por o Estado) Distrito Bairro	1. Plano de estrutura urbana (PEU) 2. Plano geral de urbanização (PGU) 3. Plano parcial de urbanização (PPU) 4. Plano de pormenor (PP)	10 anos ? ? ?	? ? ?	Direcção Municipal de Planeamento Urbano e Ambiente	Postura Municipal Deliberação do Conselho Municipal
INSTRUMENTO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL	Plano distrital de uso da terra (PDUT)			5 anos	?	Direcção Provincial de Desenvolvimento Territorial e Ambiente	Deliberação do Conselho Executivo Provincial	