



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE LISBOA

UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO

FRANCISCA NASSOMA KUMANDALA BENTRAL

**A TRANSFERÊNCIA DOS IMÓVEIS PARA O DOMÍNIO
PRIVADO DO ESTADO APÓS INDEPENDÊNCIA DE ANGOLA**

*«Narração sobre as possíveis violações do princípio da propriedade privada através de
actos de confisco e a necessidade de nova Lei sobre o Património Imobiliário do
Estado e o respectivo Regulamento Jurídico»*

Dissertação de Mestrado em Prática Jurídica, na Área de
Especialização em Direito Civil

Orientador: Professor Doutor José Luís Bonifácio Ramos

LISBOA 2019



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE LISBOA

UNIVERSIDADE DE LISBOA
FACULDADE DE DIREITO

FRANCISCA NASSOMA KUMANDALA BENTRAL

**A TRANSFERÊNCIA DOS IMÓVEIS PARA O DOMÍNIO
PRIVADO DO ESTADO APÓS INDEPENDÊNCIA DE ANGOLA**

*«Narração sobre as possíveis violações do princípio da propriedade privada através de
actos de confisco e a necessidade de nova Lei sobre o Património Imobiliário do
Estado e o respectivo Regulamento Jurídico»*

Dissertação de Mestrado em Prática Jurídica, na Área de
Especialização em Direito Civil

Orientador: Professor Doutor José Luís Bonifácio Ramos

LISBOA 2019

*Ao Meu Jesus,
amigo que nunca falha!*

AGRADECIMENTO

O meu mais profundo agradecimento vai para todos aqueles que, de forma espiritual ou material, contribuíram para a concretização da presente dissertação. Agradeço especialmente:

Ao meu Pai Celestial Todo-Poderoso, ao meu Jesus, meu Senhor, amigo, protector, consolador, e ao Espírito Santo, meu guia orientador.

Aos meus irmãos, Francisco Bental, Figueiredo Bental, Maria Bental, Antunes Bental, Laureta Bental, Adalgisa Bental, pelo amor, força, confiança, solidariedade — têm sido o meu cajado. Ao Padre Eugénio Lumingo, meu pai dado pelo Espírito Santo, pela confiança e crença quando todos me desamparam e rejeitaram. À minha avó Francisca de Oliveira, aos meus tios, em especial à tia Delfina Cornélio, aos meus primos, irmãos da Igreja Evangélica Congregacional em Angola, e da Igreja Baptista de Santo António dos Cavaleiros, e a todos os familiares.

Ao Professor Dr. José Luís Bonifácio Ramos, meu orientador, pela pronta aceitação em orientar-me nesta dissertação. Ao Professor Dr. Rafael Vale e Reis, pela paciência, incentivo, disponibilidade e tempestiva resposta na correspondência trocada. À Professora Dr.^a Dulce Lopes, pelo incentivo, elogio e sugestões bibliográficas. Ao Dr. Valentim Comboio (em memória), pela ajuda na delimitação do tema.

Aos meus colegas do INAGBE, Sector de Apoio Estudantil da Embaixada de Angola em Lisboa, e da Reitoria da Universidade Lueji A'NKonde, especialmente ao Dr. Milton Chivela, pelo apoio na atribuição de bolsa de estudo, aos Drs. Jesus Joaquim Baptista, Carlos Leite de Faria, Pedro Filipe, Mário Dória, Arnaldo Eurico, Mário Palácio e Leopoldino Ndambja pela ajuda na recolha de material de investigação.

Às minhas amigas Régia Mendes, Isabel Hotalala, Ednas Ruthes, Edna Soraia de Carvalho, Isaura Rodrigues, Djamilia Pinto, Maria Andrina Neto Rescova e Sónia Quimbamba.

O meu agradecimento às funcionárias da Biblioteca da Procuradoria-Geral da República, especialmente a Maria Teresa Cordeiro, Maria de Lurdes Mendes, Isabel Maria Louro, Maria José Maneira, Maria João, Isabel Carneiro e Sandra Borges, pela eficiência do vosso trabalho, simpatia, ajuda — sobretudo, por consentirem que fizesse parte desta família que reúne sempre na hora laboral.

Obrigada, Rafaela Louceiro Frois Fiandeiro, pela revisão deste trabalho científico.

A todos os amigos.

RESUMO

Com o presente trabalho, trouxemos à luz o debate em torno dos movimentos dos confiscos e desconfinco, uma vez que tanto a doutrina como a jurisprudência foram tímidas no seu pronunciamento, por razões políticas, através do qual a propriedade privada, sobretudo os imóveis, foi revertida a favor do Estado, que não curou de a registar em seu nome, surgindo assim tal fenómeno. A sua abordagem é oportuna na medida em que a Lei n.º 7/95, de 1 de Setembro, sobre Património Habitacional do Estado não se coaduna com a actual realidade constitucional nem com a política habitacional do Estado, além da urgência da regulamentação do regime imobiliário do Estado. Na verdade, parte dos imóveis pertencente ao domínio privado do Estado por actos de nacionalização, confisco ou reversão ainda não está registada a seu favor, deixando o inquilino/ocupante numa situação desfavorecida. Por um lado, porque os proprietários dos imóveis estão a reivindicar o direito de propriedade, por outro, devido à impossibilidade de efectuar a escritura pública e respectivo registo predial por figurar o registo anterior. Esta situação tem gerado conflitos sociais, incerteza e insegurança jurídica. Como se não bastasse, o Tribunal Constitucional, nos casos em que foi convidado para se pronunciar a este respeito, limitou-se a verificar os actos formais de confisco omitindo as questões de inconstitucionalidade e o desajuste normativo contidos nas Leis n.º 3/76, 43/76, 8/95 face à Constituição. No entanto, considerando a realidade habitacional, cultural, jurídico-constitucional, social e económica do país, tudo partirá de uma política legislativa de regulação habitacional e registal que viabilize a transferência de imóvel integrado no domínio privado do Estado para a esfera do particular. Na verdade, o Estado angolano não detém o controlo do seu património imobiliário. Contudo, considerando que os bens privativos do Estado são objecto do comércio de direito privado, é notável a ingerência das normas administrativistas na aquisição do direito de propriedade privada aos terrenos urbanos. Realça-se a proibição de concessão deste direito aos terrenos rurais, uma vez que estes constrangimentos condicionam o livre comércio jurídico económico, destarte a violação do princípio do mercado livre.

Palavras-chave: confisco, propriedade, registo, imóveis, terrenos

ABSTRACT

With this work, we have brought to light the debate around the confiscation and deconfiscation movements, since both the case-law doctrine and the jurisprudence did not look at this in detail for political reasons, and through which private property — especially real estate — was accrued to the State, which did not register it in its name, resulting in such a phenomenon. This approach is adequate since Law no. 7/95, of 1 September, on State housing stock is not in line with the current constitutional reality nor with the housing policy of the State, as well as due to the urgent need of State housing stock regulation. In fact, part of the property belonging to the private domain of the State due to nationalization, confiscation or reversal acts is not registered in its favour, which leaves the tenant/occupant in a situation of disadvantage — on the one hand, because the owners of the properties are claiming the ownership right; on the other hand, due to the impossibility of performing a public deed and land registry due to the existence of the old one. This situation has led to social conflict and legal uncertainty. Moreover, the Constitutional Court, when notified to speak on the subject, simply examined the formal acts of confiscation, omitting normative and unconstitutionality contained in Law No. 3/76, 43/76, 8/95 in relation to the Constitution. However, considering the housing, cultural, constitutional, legal, social and economic reality of the country, everything depends on a legislative and regulatory policy that enables the transfer of property as part of the private domain of the State to the private sphere. In fact, the Angolan State does not control its real estate assets. However, whereas the private assets of the State are the subject of trade in private law, the interference of administrative standards is remarkable in terms of acquisition of private property rights in relation to urban plots. Attention is drawn to the ban on granting this right to rural land, once these constraints affect the legal economic free trade, thus the violation of the principle of the free market.

Keywords: confiscation, property, registration, real estate, land plots.

Índice

INTRODUÇÃO	13
1. Tema	13
2. Delimitação do tema	13
3. Justificação do tema.....	15
4. Problematização.....	16
5. Estado de arte.....	17
6. Objectivos	18
7. Metodologia de investigação	19
8. Dificuldades encontradas	21
9. Estrutura.....	21
CAPÍTULO I	22
REGIME DE TERRA NA ÉPOCA COLONIAL E PÓS-INDEPENDÊNCIA.....	22
SECÇÃO I.....	22
O regime da terra na época colonial	22
10. Razão de ordem.....	22
11. A lei dos baldios do ultramar — Lei de 21 de Agosto de 1856.....	23
12. Carta de Lei de 9 de Maio de 1901 sobre o regime de concessão de terrenos nas províncias ultramarinas	28
13. Decreto n.º 5:847-C, de 31 de Maio de 1919 — Regulamento para a concessão de terrenos do Estado na província de Angola.....	31
14. Decreto n.º 33 727, de 22 de Junho de 1944 — Regulamento para a concessão de terrenos do Estado nas colónias continentais de África	33
15. Decreto n.º 43 894, de 6 de Setembro de 1961 — Regulamento da ocupação e concessão de terrenos nas províncias ultramarinas (ROCTPU).....	36
16. Lei n.º 6/73, de 13 de Agosto — Lei de terras do Ultramar.....	43

SECÇÃO II.....	47
O regime da terra na época pós-independência.....	47
17. Razão de ordem.....	47
18. A Constitucional da República de Angola de 2010 e os princípios jusfunditários fundamentais	49
19. A Lei n.º 21-C/92, de 28 de Agosto — Lei de Terras.....	57
20. A Lei n.º 9/04, de 9 de Novembro — Lei de Terras.	60
21. Decreto n.º 58/07, de 13 de Junho — Regulamento geral de concessão de terrenos	63
SECÇÃO III.....	67
O regime dos direitos reais fundiários.....	67
22. Considerações de enquadramento	67
23. O conceito de constituição fundiária.....	67
24. Gestão das terras pelo poder tradicional	73
25. Pode haver posse sobre as terras à luz da lei n.º 9/04?.....	75
26. O regime do aproveitamento útil dos solos urbanos	77
26.1 O regime especial de concessão de terrenos urbanos.....	79
CAPÍTULO II.....	82
OS BENS DE DOMÍNIO PÚBLICO E DOMÍNIO PRIVADO	82
SECÇÃO I.....	82
Bens integrados no domínio público	82
27. A questão da propriedade das coisas públicas	82
28. Gestão dos recursos patrimoniais públicos	85
29. A ocupação de bens do domínio público	87
30. Afectação para fins de interesse público	88
SECÇÃO II.....	90
Bens integrados no domínio privado.....	90
31. Bens privativos concedíveis e não concedíveis.....	90

32.	Categorias de propriedade integrado no domínio privativo do Estado	91
33.	A reversão dos imóveis a favor do Estado	93
34.	A função social da propriedade imobiliária	96
CAPÍTULO III		99
A TRANSFERÊNCIA DOS IMÓVEIS PARA O DOMÍNIO PRIVADO DO ESTADO.....		99
SECÇÃO I		99
A reversão dos imóveis a favor do Estado angolano.....		99
35.	Razão de ordem.....	99
36.	Os movimentos de confisco e desconfisco.....	100
37.	A ocupação e os direitos de uso e de habitação	101
38.	A salvaguarda dos direitos e interesses do inquilino <i>versus</i> o direito do proprietário do imóvel.....	103
38.1	Titularidade aparente — Posse.....	105
39.	O arrendamento	106
40.	A venda do património imobiliário do Estado	108
41.	Houve Transferência dos Imóveis para o Domínio Privado do Estado?....	110
SECÇÃO II.....		111
A possível aquisição por usucapião da propriedade sobre prédios urbanos e rústico do Estado no regime jurídico actual.....		111
42.	Razão de ordem.....	111
43.	Poderão adquirir-se por usucapião os imóveis revertidos a favor do Estado? 112	
44.	Usucapião e o Domínio Privado do Estado.....	114
45.	Insusceptibilidade da aquisição do domínio pela mera posse e prescrição	115
SECÇÃO III		117
O registo dos imóveis convertíveis a favor do Estado.....		117
46.	Atos e princípios do registo predial.....	117

47.	Processo registal.....	120
48.	Cessação dos efeitos do registo.....	123
49.	Vícios do registo.....	124
CAPÍTULO IV.....		126
UMA ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA CONSIDERANDO AS LEIS N.º 3/76 E 19/91 E O DECRETO N.º 87/08, DE 26 DE SETEMBRO		126
50.	Acórdão do Tribunal Supremo, Câmara do Cível e Administrativo, Processo n.º 572/02, de 13 de Maio de 2005.....	126
51.	Acórdão do Tribunal Provincial de Luanda, Sala do Cível e Administrativo, 1.ª Secção n.º 576/2018, de 21.12.2018 (Processo n.º 1369/17-B).....	130
CONCLUSÕES.....		135
BIBLIOGRAFIA		138

PRINCIPAIS SIGLAS E ABREVIATURAS

Ac. — Acórdão

CC — Código Civil

Cf. — Conferir/confrontar

CPC — Código de Processo Civil

CRA — Constituição da República de Angola

CRP — Código de Registo Predial

DL — Decreto-lei

DR — Diário da República

Ed. — Edição

FDUAN — Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto

FDUL — Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa

FDUNL — Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Imp. — Impressão

LT — Lei de Terras

N.º/n.ºs — Número/números

Cit. — Obra citada

p. — Página

pp. — Páginas

Reimp. — Reimpresso

s. — Seguinte

ss. — Seguintes

TC — Tribunal Constitucional

Trad. — Tradução

Vol. — Volume

INTRODUÇÃO

1. Tema

Com a presente dissertação, propusemo-nos a desenvolver o tema «a transferência dos imóveis para domínio privado do Estado após a independência de Angola», fruto da gritante e preocupante situação habitacional que Angola viveu durante décadas, e que constituiu um elemento desestabilizador e de turbulência social, agravado pelo crescente número de actos de anulação de confiscos, de anulação de nacionalizações e de anulação de intervenções do Estado de imóveis já inscritos na esfera patrimonial imobiliária do Estado.

Destarte, verificou-se uma crescente incidência de litígios de propriedade de bens imóveis, essencialmente destinados à habitação, conflitos relacionados com a terra apresentados nas Salas do Cível e Administrativo dos Tribunais Provinciais, especialmente de Luanda, onde se registou elevado número de acção sobre imóveis revertidos a favor do Estado. Ainda assim, apesar desta temática, a procura dos tribunais judiciais representa uma ínfima percentagem respeitante a estas matérias.

Pouco se tem escrito e investigado sobre os movimentos de confisco e desconfisco e sobre a reversão dos imóveis dos cidadãos nacionais e estrangeiros a favor do Estado, integrados formalmente no domínio privado do Estado, como adiante veremos. Materialmente, estes bens continuam a pertencer aos particulares que sobre eles exercem o controlo de facto de forma correspondente ao direito de propriedade privada.

Em certo momento, este tema não foi de abordagem directa, sobretudo da parte dos juristas, devido à ideologia política que o país viveu, sendo o assunto tratado nos princípios estruturantes da ciência política e abstendo-se da ciência jurídica o direito a propriedade privada e as possíveis consequências que dela advieram. A nossa análise verterá sobre questões jurídicas.

2. Delimitação do tema

Delimitámos no tempo a matéria de concessão de terrenos no período colonial e pós-independência, debruçando-nos sobre os diplomas jurídicos destas épocas que fluíram de experiência em experiência.

No excurso, a ausência de legislação respeitante ao regime jurídico do património imobiliário público — matéria regulada pela Lei n.º 9/04, de 9 de Novembro, «Lei de Terras» (doravante designada «LT») — levar-nos-á a afirmar que o legislador classifica a terra como seu primogénito património imobiliário. Analisaremos várias opiniões doutrinárias a este respeito.

Em relação à reversão de imóveis a favor do Estado, a titularidade de propriedade conheceu vicissitudes significativas após a independência, especialmente a inexistência de procedimento de registo e a publicação dos actos de confisco e nacionalização de direito para integração do património imobiliário do Estado, sendo que estes imóveis continuaram inscritos no registo predial e com matriz predial em nome dos anteriores proprietários, tendo posteriormente sido alienados aos particulares, preferencialmente aos inquilinos, no âmbito do processo de venda do património habitacional do Estado, à luz da Lei n.º 19/91, de 25 de Maio, colidindo o acto de escritura pública do contrato de compra e venda, termo de quitação destes imóveis, com o correspondente registo e matriz predial em nome dos adquirentes, bem como com a inversão do título da posse nos casos de arrendamentos urbanos.

Não obstante a consagração constitucional da irreversibilidade dos actos de confisco e nacionalização (artigo 13.º da Lei Constitucional de 1992 e artigo 97.º da CRA), constataram-se casos de reversibilidade dos imóveis abrangidos pelos referidos actos a favor dos anteriores titulares¹. Para superar a falta de transcrição dos imóveis

¹ Em 1983, surge o primeiro despacho conjunto do Ministério da Justiça e da Secretária do Estado da Habitação n.º 126/83, de 6 de Dezembro, que determina o confisco de vários prédios com fundamento na ausência injustificada dos proprietários por período de 45 dias, tendo-se constatado posteriormente não ter havido abandono do País por parte dos mesmos proprietários, não se verificando os pressupostos estabelecidos no n.º 1 do art.º 1.º da Lei n.º 43/76, de 19 de Junho, com isso, anulam 19 actos de confiscos de prédios situados em Luanda. Os despachos de anulação de confiscos de prédios sucederam-se com particular incidência em 1989 e 1990 (a título exemplificativo, os Despachos conjuntos n.ºs 85, 86, 87 e 88/89, de 30 de Dezembro, bem como o Despacho conjunto n.º 4/90, de 27 de Janeiro. De igual modo, importa referir o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 401/2006, de 07.07.2016 (Processo n.º 397-B/2013). O caso retrata que, aos 21 de Maio de 1981, por Despacho Conjunto do Secretário do Estado da Habitação Ministro da Justiça sem número, publicado no Diário da República n.º 249, I Série, de 22 de Outubro de 1981, se decretou o confisco do prédio de Aires Neves Rodrigues, de nacionalidade portuguesa, situado na rua Vereador Matoso da Câmara, n.º 25, 27 e 29, inscrito na Matriz Predial Urbana do 1.º Bairro Fiscal de Luanda, sob o n.º 1146, com fundamento na ausência injustificada do proprietário por período superior a 45 dias, conforme a previsão normativa do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 43/76, de 19 de Junho, uma vez que o titular não compareceu fisicamente para o recenseamento pós-independência na repartição das finanças da Matriz Predial para o averbamento de comparência na respectiva ficha matricial. Confiscando o imóvel, o Estado assumiu a sua propriedade e celebrou contratos de arrendamento com o senhor Fernando Cabral Carlos Ervedosa, em relação à moradia do 2.º andar, letra D, e Francisco Miguel Panzo, referente à moradia do rés-do-chão. No âmbito da Lei de Venda do Património Habitacional do Estado, os Requerentes solicitaram à Comissão Nacional de Venda do Património Habitacional do Estado da então Secretária de Estado da Habitação a compra dos imóveis que ocupavam. Tendo obtido deferimento, os ocupantes fizeram os correspondentes

confiscados integrados no património do Estado e a fim de evitar a forma oportunista dos antigos proprietários, o legislador viu-se obrigado a aprovar a Lei n.º 7/95, de 1 de Setembro (Lei do Registro do Património do Estado), a qual dispensou quaisquer formalidades em relação a todos os imóveis que se encontrassem abrangidos pelas Leis 3/76 e 43/76.

Como se verá mais adiante, o regime de propriedade habitacional foi sofrendo várias transformações legislativas muito diferenciadas em função da evolução político-ideológica do Estado. Sobretudo, a regularização das ocupações, construções e transmissões de imóveis não titulados e não registados não logrou os efeitos desejados.

Por fim, o trabalho impele-nos à doutrina nacional e estrangeira, mormente a portuguesa, cujo problema em relação à propriedade imobiliária apresenta maior afinidade.

3. Justificação do tema

A escolha do tema proposto nos termos delimitados justifica-se pela turbulência social, a legítima expectativa das pessoas e a incerteza e segurança jurídica que o País viveu, devido à existência de muitos processos de confisco não transparentes e pelo facto de o Estado não ter procedido ao registo de inscrição dos imóveis revertidos a seu favor.

O direito de propriedade é um direito constitucionalmente consagrado na Constituição da República de Angola, integrado no grupo dos chamados «direitos e liberdades individuais e colectivas», e listado em oitavo nestes direitos de garantia fundamental. Cabe referir que este direito não só é o paradigma dos direitos sobre coisas, como também é o paradigma dos direitos subjectivos². Neste sentido, vivenciou-se durante décadas a violação desse direito pleno perante a política económica de resistência.

Este tema é de enorme interesse e merece reflexão especial, tendo em conta o desenrolar do episódio dos movimentos de confisco e desconfisco. Outrossim, perante o fracasso do trabalho multisectorial para o levantamento dos imóveis confiscados e

pagamentos dos preços dos imóveis a sisa para a compra dos imóveis que ocupavam. Entretanto, no dia 7 de Abril de 1989, a viúva do anterior proprietário, senhora Isaura da Cruz Ramallete Rodrigues, requereu junto do Ministério da Justiça a anulação do Despacho Conjunto confiscatório dos prédios cuja titularidade pertencia ao falecido Aires Rodrigues por efeito de meação. Assim, por Despacho Conjunto dos Ministros da Justiça e do Urbanismo e Ambiente n.º 105/99, de 16 de Julho, publicado no Diário da República n.º 29, I Série, foi anulado o confisco realizado pelo já citado Despacho Conjunto s/n [disponível em <http://www.tribunalconstitucional.ao>].

² GONZÁLEZ, José Alberto, *Direitos Reais e Direito Registral Imobiliário*, Quid Juris, 4.ª ed., 2009, p. 18.

construídos desde a independência que se vem acentuando com o surgimento das novas centralidades habitacionais, alienados às pessoas e entidades privadas por contrato-promessa, bem como a concessão de direito de superfície sobre os terrenos regulados pela LT, constata-se a falta de titularidade e de registo predial de factos aquisitivos de propriedade sobre esses imóveis integrados no domínio privado do Estado.

Neste contexto, vivificam-se os mesmos actos de ilicitudes cometidos no passado, isto é, a falta da cedência de escritura pública aos titulares de posse de facto dos imóveis afectos às centralidades habitacionais, daí a ausência de uma cultura cívica de ordenamento do território e a falta de uma legislação que regule o património imobiliário do Estado. Todavia, a cedência dos imóveis destinados à habitação, actividades comerciais, indústria e profissões liberais obedece ao regime estabelecido pela Lei n.º 19/91, de 25 de Maio.

4. Problematização

A turbulência social que o país viveu na véspera da independência após o conflito armado provocou o abandono de vários imóveis, apesar de constituírem objecto de actos de confisco e nacionalização, tendo sido alvos de ocupação ilegal.

Em relação aos dados de propriedade habitacional ocupada, cita-se o relatório divulgação pelo Instituto Nacional de Estatística³, cerca de 74 % são casa convencional ou vivendas, 23 % casas tipos cubata, 2 % apartamento e 1 % barraca, sendo distribuído o regime habitacional⁴ por agregado familiar da seguinte forma: 70 % vivem em casa própria, 19 % vivem em casas arrendadas ao privado, 0,7 % casas arrendadas ao Estado, 0,9 % casa cedida pelo Estado, 4,3 % cedida por privado, 4 % totalmente paga, 2,2 % em processo de compra e 0,2 % não declarado. Este relatório omite a percentagem das casas autoconstruídas, presumivelmente, grande percentagem sobre terrenos ocupados ilegalmente.

De acordo com o parágrafo anterior, o indicativo de 0,7 % e 0,9 % das casas arrendadas ao Estado e cedidas pelo Estado, respectivamente, vem comprovar que, apesar do imperativo legal imposto às entidades competentes de promoverem a todo o tempo

³ Vide os resultados definitivos do recenseamento geral da população e da habitação de Angola 2014, Março de 2016, pp. 77 e 78 [disponível em http://www.ffaangola.org/AngolaCensus2014_ResultadosDefinitivos_Mar2016.pdf, acedido em 12 de Fevereiro de 2019].

⁴ Pressupomos que o critério adoptado para a qualificação da propriedade habitacional não tenha sido o jurídico.

actos de registo a favor do Estado dos imóveis confiscados (artigo 2.º, n.º 1, da Lei n.º 7/95, de 1 de Setembro, e artigo 2.º, n.º 2, da Lei n.º 43/76, de 19 de Junho), este desiderato não foi materializado em relação a um número considerável de imóveis integrados no domínio privado do Estado.

Sendo vedados quaisquer formalismos para integração dos imóveis na esfera privativa do Estado, nos termos do artigo 1.º da Lei n.º 7/95, com o agravante da guerra civil que o País viveu, registou-se ocupação dos prédios urbanos por cidadãos que se refugiavam, sobretudo nas cidades de Benguela, Lobito e Luanda, mas mais tarde estes ocupantes constituíram uma relação de arrendamento com o Estado.

Conforme vimos, uma vez que a maior parte dos imóveis abrangidos no processo de confisco não foi registada a favor do Estado, mas se encontra na posse pública e passiva dos ocupantes, será possível ocorrer aquisição de propriedade destes imóveis através do instituto da usucapião?

5. Estado de arte

O presente estudo reflecte sobre a violação do direito de propriedade após a independência do ponto de vista sociojurídico, cuja repercussão se reflecte até nos dias de hoje.

Devido à situação sociopolítica vivida em Angola e dado o impacto social, mereceu alguns debates sobre a titularidade dos imóveis abandonados pelos legítimos proprietários, sendo que muitos deles se encontravam em Angola, mas foram revertíveis a favor do Estado. Nesta senda, constatou-se a falta de registo predial em relação aos imóveis integrados no domínio privativo do Estado, os movimentos de confisco e desconfisco e o fenómeno de ocupação sobre os prédios urbanos e rústicos.

No que respeita à doutrina angolana, o assunto não recolheu ainda análises de fundo. Quanto a obras de carácter mais geral, encontramos breves capítulos nas obras *A Luta pela Relevância Social e Política: os Tribunais Judiciais em Angola*, de Conceição Gomes [et al.], páginas 185 a 196; *Sociedade e Estado em Construção: Desafios do Direito e da Democracia em Angola*, de Raúl Araújo, páginas 465 a 484; *Direitos Reais de Angola*, de José Alberto Vieira, *Manual de Direitos Reais de Angola*, de Joaquim Dias Marques de Oliveira em colaboração com Evaristo Solano e Filipe Adolfo; *Da Usucapião de Direito de Propriedade sobre Bens Imóveis no Domínio Privativo do Estado na Ordem Jurídica Angolana*, tema de dissertação de mestrado de Francisco Sebastião Marcos

Ngola; nos artigos escritos por Teodoro Bastos de Almeida com os títulos «A Venda do Património Habitacional do Estado: Subsídios para a Compreensão Jurídica (Anotação ao Acórdão do Tribunal Supremo, de 30 de Agosto de 2002 Processo 440/2001)» e «O Problema da Qualificação Jurídica dos Direitos Fundiários Consagrados no Anteprojecto de Lei de Terras»; *O Direito de Propriedade em Angola: Aspectos Gerais da Lei de Terra*, de Francisco Liberal Fernandes; *Manual de Divulgação sobre Direito a Terra e Resolução de Conflitos na Terra Urbana e Rural na Província do Huambo*, de João Baptista Machado; e *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, de José Armando Morais Guerra. Sobretudo, far-se-á uma breve análise dos instrumentos jurídicos que foram objecto de anulação do acto de confisco e diplomas de direito fundiário no período colonial e pós-independência de Angola.

Na doutrina estrangeira, especialmente a portuguesa, com alguns destaques para os artigos publicados referentes à era colonial e pós-independência de Moçambique e Macau, não encontramos estudos aprofundados sobre o assunto, porém, encontramos algumas obras que nos ajudarão a perceber e chegar à conclusão sobre a temática ora proposta, dando a possibilidade de uma visão de soluções para o problema apresentado.

O conjunto dos factores acima descritos degenera em verdadeiros conflitos jurídicos, *rectius*, problemas de regularização da propriedade imobiliária e fundiária, causando prejuízos sociais e económicos com reflexo no desenvolvimento do país.

6. Objectivos

A investigação ora proposta terá por objectivo apresentar uma análise global sobre as consequências jurídicas da reversão dos prédios rústicos e urbanos pertencentes aos cidadãos nacionais ou estrangeiros (colonos portugueses) a favor do Estado pós-independência de Angola.

A propriedade tem vindo a sofrer tratamento legislativo muito diferenciado em função da evolução político-ideológica do Estado. Grande parte das questões de propriedade está relacionada com os títulos e foi induzida pelas várias transformações legislativas. Importa referir que um dos conflitos em Angola diz respeito à terra.

Reconhecendo toda essas especificidades, a LT prevê a obrigatoriedade de os litígios relativos a direitos fundiários serem submetidos a tentativa de mediação e conciliação antes da propositura da acção no tribunal competente, regulando a possibilidade de constituição de tribunal arbitral e integrando, formalmente, no sistema

de resolução de litígios fundiários as instâncias comunitárias, ao prever-se que os litígios no interior das comunidades rurais devem ser decididos em harmonia com o costume dessas comunidades, salvo se uma das partes não estiver de acordo, ficando os tribunais com jurisdição sobre esses litígios.

A reversão dos imóveis a favor do Estado, da esmagadora maioria do património habitacional das províncias de Benguela, Huambo, Huíla e Luanda, o posterior movimento de devolução de parte daquele património a privados, o êxodo populacional e a pressão demográfica, juntamente com a pressão especulativa do património imobiliário, têm levantado questões sociojurídicas de particular importância.

O processo de confisco de imóveis a favor do Estado foi acompanhado, frequentemente, pela ausência de registos que comprovassem tal acto, o que, a par do surgimento sistemático de despachos de anulação de confisco, gerou um conjunto alargado de situações de desprotecção dos inquilinos de prédios objecto de anulação de confisco.

Sem prejuízo de alterações que se imponham ao longo da investigação, partir-se-á, no plano teórico, das seguintes questões de investigação principais: i) indagar sobre as eventuais consequências jurídicas do acto de anulação de confisco para o terceiro de boa-fé; ii) a possibilidade de aquisição por usucapião dos prédios urbanos e rústicos que não materialmente integraram no domínio privado pelos particulares; iii) considerar a construção de um regime jurídico especial do património imobiliário do Estado; iv) analisar os critérios estabelecidos na Lei n.º 3/76 e Lei 43/76; v) poderá, actualmente, o Estado registar a seu favor os imóveis que não pôde registar no momento do acto de confisco?; vi) será coerente deixá-lo com o titular adquirente ou aliená-lo ao seu ocupante?; vii) de que forma estão os tribunais a decidir sobre os litígios de reivindicação de propriedade ou de anulação de confisco sobre os imóveis revertidos a favor do Estado?

7. Metodologia de investigação

Tratando-se de uma questão cuja resposta implica necessariamente o estudo numa área de sobreposição do Direito e da História, e da relação entre ambos, será pretensão seguir-se uma abordagem interdisciplinar. Daqui resulta que, na parte bibliográfica, tenhamos de incluir obras históricas, em especial a doutrina aplicada à história de Angola antes e após a independência para percebermos os fenómenos sociais de cada era.

Para alcançarmos tais fins, aprofundaremos a análise do Direito Interno, desde uma incursão aos antecedentes históricos, máxime da Época Colonial, até à presente Era Pós-Independência, passando em revista as sucessivas leis de terras que vigoraram na ordem interna angolana ao longo desses tempos.

Outro método a utilizar será a recolha dos despachos conjuntos, informação colhida pela Conservatória do Registo Predial de Luanda, Kuíto e Huambo, a fim de se obter dados estatísticos sobre o registo dos imóveis revertidos a favor do Estado, distinguindo os arrendados e vendidos aos particulares. De sublinhar que foram convocados os cidadãos nacionais e estrangeiros para reaverem as suas propriedades.

Em relação à profundidade do seu objecto, trata-se de uma pesquisa narrativa. Quanto aos seus procedimentos técnicos, a pesquisa é essencialmente bibliográfica e documental. Ademais, cabe referir que, no âmbito da disciplina do Direito, esta matéria poderá fazer parte da correlação, da intersecção, de uma série de subdisciplinas jurídicas diversas.

Todas estas incursões irão trazer ao presente trabalho uma concentração de informações, institutos, princípios e conhecimentos cuja utilidade poderá eventualmente acautelar que se cometa os mesmos erros do passado, podendo servir também para fins científicos ou auxiliares, no que à pedagogia se refere, e de debate na Doutrina jurídica nacional nos campos dos Direitos Reais, dos Direitos Administrativos Reais, do Ordenamento do Território e do Ambiente e Direito do Arrendamento.

Importa salientar que se pretende que o método não seja excessivamente ambicioso, procurando equilíbrio entre a doutrina, a prática das autoridades administrativas e as decisões judiciais.

A selecção seguirá dois critérios de amostragem. Primeiro, proceder-se-á à análise de casos de destaque consoante as questões a discutir, o que pressupõe, até certo ponto, o recurso a doutrina e a utilização de entendimentos e interpretações prévios das controvérsias sobre a violação de um direito constitucional de garantia fundamental, o direito de propriedade. O segundo método consistirá num levantamento tão completo quanto possível de acórdãos relativos à restituição da propriedade a favor dos legítimos proprietários.

8. Dificuldades encontradas

À elaboração do presente trabalho estiveram associados problemas como a recolha de bibliografia que abordasse especificamente a problemática da reversão dos imóveis a favor do Estado e anulação dos actos de confisco. De igual forma, constituiu problema a falta de disposição dos imóveis registados a favor do Estado, os alienados preferencialmente aos inquilinos e a obtenção de jurisprudências, especialmente sobre acções contra o Estado que se reportassem à propriedade imobiliária — embora esteja estatuído que os acórdãos devem ser publicados, na prática isto não se verifica.

9. Estrutura

A dissertação estrutura-se em quatro capítulos correspondendo a cada um objectivos específicos. Os capítulos, por sua vez, subdividem-se em secções e estas compreendem, de maneira ascendente, vários pontos organizados em números.

O primeiro capítulo ocupa-se do regime de terra na época colonial e pós-independência e divide-se em três secções: a primeira trata do regime da terra na época colonial, a segunda refere o regime da terra na época pós-independência e a terceira secção faz alusão ao regime dos direitos reais fundiários.

O segundo capítulo trata os bens de domínio público e domínio privado e compreende duas secções: bens integrados no domínio público e bens integrados no domínio privado.

O terceiro reflecte sobre a transferência dos imóveis para o domínio privado do Estado e contém três secções: a primeira debruça-se sobre a reversão dos imóveis a favor do Estado angolano, a segunda faz um estudo que pondera se é possível aquisição por usucapião da propriedade sobre prédios urbanos e rústicos do Estado no regime jurídico angolano, e a terceira ocupa-se dos registos dos imóveis convertíveis a favor do Estado.

O quarto e último capítulo analisa as possíveis controvérsias dos acórdãos dos tribunais à luz das leis n.º 3/76 e n.º 43/76, e do Decreto n.º 87/08. Este capítulo está esquematizado apenas por pontos.

Finalizaremos com a nossa opinião.

CAPÍTULO I

REGIME DE TERRA NA ÉPOCA COLONIAL E PÓS-INDEPENDÊNCIA

SECÇÃO I

O regime da terra na época colonial

10. Razão de ordem

Reza a história que só a ocupação efectiva, a habitação por súbditos nos territórios ultramarinos que adquiriram por concessão amigável pelos indígenas, conquista ou simples ocupação de territórios «nullius», conferiu a Portugal soberania sobre o território conquistado. Contudo, esta tarefa levantou sérios problemas de ordem social, económica e política, daí que, outrora, os reis, senhores absolutos da soberania e dos territórios coloniais, modernamente, os Estados por intermédio das autoridades constitucionais, procurassem regularmente a alienação a favor de particulares, de parcelas dos territórios que, por qualquer daquelas formas — cessão amigável, conquista ou simples ocupação, troca, aforamento, sesmarias, compra, doação, arrendamento — entraram no seu património⁵.

Confrontando-se com o regime da ocupação da terra nas colónias, o poder colonial foi regulando casuisticamente o processo de concessão de terra — só no século XIX, passou a ser enquadrada por leis-quadro, registando-se uma longa experiência legislativa de mais de um século.

No início do século XX, nos debates parlamentares sobre as diferentes propostas de lei apresentadas sobre o regime colonial de concessões de terrenos, a diferenciação entre os adquirentes, portugueses, estrangeiros e indígenas, do ponto de vista do uso, acesso, e controlo sobre a terra era defendida em nome da valorização económica dos territórios coloniais, do combate à especulação imobiliária e da salvaguarda da soberania portuguesa em África⁶.

⁵ Vide PRETO, António Martínez Valadas, «O regime de terras do estado em Moçambique», in *Revista Jurídica de Macau*, número especial, *A Questão das Terras em Macau*, 1997, p. 15.

⁶ Vide Diário da Câmara dos Senhores Deputados, sessões n.º 6, de 12 de Janeiro de 1901; n.º 19, de 14 de Fevereiro de 1901; e n.º 26, de 23 de Abril de 1909.

Na época colonial, subjazia uma questão de justiça distributiva entre direitos fundiários de colonos e direito fundiário dos colonizados, sendo que, aos primeiros eram concedidas terras para fins de instalação das suas habitações e de feitorias no litoral, estabelecimentos comerciais e de exploração agrícolas, silvícolas e minerais. Por seu turno, as populações sob domínio colonial eram obrigadas a retirar-se das zonas ou a confinar-se a áreas mais restritas e desfavoráveis.

Pese embora toda a problemática da injustiça distributiva das terras que todo o modelo colonial sempre acarreta, a população colonizada até à década de 70 do século XX, as técnicas e as formas jurídicas fundiárias experimentadas não são de enjeitar; antes merecem uma descomplexada e objectiva avaliação da sua adaptabilidade à actual problemática fundiária nacional.

Em suma, hodiernamente, resulta que a «magna questão fundiária» reside no facto de a lei fundiária não reconhecer a gestão da terra pelas autoridades tradicionais, gerando tensão e até conflitos entre direito positivo e direito ou práticas costumeiras, reflectindo-se em dois princípios fundamentais fundiários, designadamente o da justiça distributiva de terras e o de uso e aproveitamento útil.

Comecemos pela pioneira lei de concessões de terras desta época.

11. A lei dos baldios do ultramar — Lei de 21 de Agosto de 1856

A Carta de Lei de 21 de Agosto de 1856 foi o primeiro diploma que, de modo preciso e uniforme, regulou a concessão de terrenos no Ultramar. Nesta altura, estava em vigor na província de Angola o Regulamento de 12 de Fevereiro de 1676, que mandava repartir terras sem dono por pessoas beneméritas com a obrigação de as cultivarem em cinco anos, e a Portaria Régia de 10 de Outubro de 1838, que orientava que distribuíssem os terrenos sem domínio particular por aqueles que as pretendessem cultivar segundo as Leis de Sesmarias.

Como se verá, esta lei pioneira assenta na premissa de que todos os terrenos nas colónias são titulados pelo Estado, admitindo dois processos de alienação de terras: a compra e venda e o aforamento (artigo 5.º) em hasta pública (artigo 37.º), dando-se preferência ao primeiro no caso de haver proposta de compra e de aforamento (artigo 23.º).

Assente no princípio de que o Estado é o senhor dominial universal, dispunha o artigo 1.º que «todos os terrenos baldios do ultramar pertencentes ao Estado poderão ser alheados [...]». Por seu turno, o parágrafo único deste artigo ressalva o seguinte:

«os terrenos que fossem necessários para logradouro dos povos do conselho, presídio, ou outra subdivisão territorial a que pertencessem; os terrenos que, sendo próximos de portos de mar ou de rios navegáveis, conviesse destinar à sementeira ou plantação de árvores; as matas já existentes, especialmente as situadas na vizinhança da costa e portos de mar ou rios navegáveis, que, pela qualidade e abundância de suas madeiras, devem ficar reservadas para delas se cortarem e mais comodamente se extraírem as que fossem precisas para o serviço do Estado; os terrenos mineráveis; em toda a linha da costa marítima, uma zona de 80 metros de largo, partindo do ponto onde começasse a vegetação para o interior; todos os terrenos, em geral, que o governador da respectiva província, em Conselho, entendesse reservar por conveniência pública.»

Impõe-se saber que a noção de baldios foi abrangida nos termos do artigo 381.º do Código Civil de 1867, que definia coisas comuns como «coisas naturais ou artificiais não individualmente apropriadas, das quais só é permitido tirar proveito, guardados os regulamentos administrativos, aos indivíduos compreendidos em certa circunscrição administrativa ou que fazem parte de certa corporação pública». Já no século XX, este instituto foi trasladado para o Direito Administrativo, que o definiu directamente da seguinte forma: «dizem-se baldios os terrenos não individualmente apropriados, dos quais é permitido tirar proveito, guardados os regulamentos administrativos, aos indivíduos residentes em certa circunscrição ou parte dela (artigo 388.º do Código Administrativo de 1940)». Já o parágrafo único do artigo 388.º do Código preceitua que «os terrenos baldios são prescritíveis».

Do respaldo do artigo 1.º do Decreto resulta que temos como tipos fundiários nucleares os «terrenos baldios», terrenos dados como livres e que podem ser «alheados» e os «terrenos que não podem ser alheados» porque destinados a fins de interesse do Estado.

Nos terrenos alheados, o usufruto pleno das existências encontrava-se subordinado ao interesse público, reservando o direito do Estado de marcar e inventariar árvores apropriadas para fins de construção civil ou naval e também garantir a preferência na compra de árvores eventualmente criadas nesses terrenos.

Nos termos do artigo 2.º, a alheação dos terrenos é permitida a todo o súbdito português para os arrotear e cultivar ou de alguma forma os aproveitar. Também os estrangeiros podiam de igual modo adquirir terrenos baldios, segundo o artigo 3.º, mas

com algumas limitações em função da área. Isto é, para estabelecimento de habitações ou fábricas, os governadores, em conselho, podiam conceder baldios até 100 hectares (artigo 25.º) e, para o aumento da colonização e agricultura, só o Governo da Metrópole, ouvido o Conselho Ultramarino, podia alhear acima de 100 hectares (artigo 26.º). Isto releva a competência exclusiva do Governo da Metrópole para ceder alienar qualquer que fosse a área pretendida (artigo 4.º), competindo ao governador da colónia alhear terrenos a portugueses até 500 hectares (artigo 24.º), podendo ceder além desta área quando o pretendente se obrigasse a fazer transportar para a respectiva província dentro de cinco anos, contados desde o dia da venda ou do aforamento, uma pessoa branca de cada sexo, do Reino ou das Ilhas Adjacentes, por cada 10 hectares de terrenos que passassem daquele máximo (artigo 24.º, § 1.º).

Conforme dito, os processos de alheação ou alienação eram exclusivamente dois: compra e venda e aforamento ou emprazamento. O processo de alienação dos terrenos desencadeava-se mediante requerimento apresentado no Ministério dos Negócios da Marinha e Ultramar ou directamente ao Governador da respectiva província (artigo 30.º). Caso a área dos terrenos pretendido excedesse os 500 hectares, o requerimento era obrigatoriamente submetido ao Ministério para despacho. Sendo este favorável, expedir-se-ia nessa conformidade o competente decreto de concessão, autorizando o Governador da respectiva província a proceder à alienação pela forma e com as condições estabelecidas na Carta Lei, ou com as que o Governo lhe determinasse (artigo 29.º).

Tratando-se de concessões de terrenos da competência do Governador, o requerente indicaria o terreno desejado e o uso destinado e o Governador despachá-los-ia definitivamente, cabendo recurso para o Governo da Metrópole (artigo 30.º).

Efectivamente, tratando-se do processo de aforamento, far-se-ia em um ou mais prazos fateusins com o maior foro que se oferecesse e com laudémio de quarentena (artigo 15.º). O domínio directo dos terrenos ficava a pertencer à Fazenda Nacional (artigo 16.º). Adjudicado o contrato, passar-se-ia ao arrematante o competente título ou carta expedida pela Junta da Fazenda e assinada pelo seu presidente (artigo 35.º, § 1.º).

O enfiteuta podia a todo o tempo remir o foro, no todo ou em parte (artigo 41.º). O preço da remissão era catorze vezes a totalidade ou a parcela do foro que se pretendesse remir (§ 1.º). Remido totalmente o foro, extinguia-se o prazo, ficando os terrenos sujeitos aos mesmos encargos que os impostos aos terrenos vencidos (§ 3.º).

As cartas de alienação seriam registadas na Contadoria da Junta da Fazenda, em livro de registo geral existente na Secretaria do Governo da província e em livro de registo especial da respectiva autoridade superior de cada subdivisão territorial (§ 3.º).

Os adquirentes dos terrenos tinham de pagar o preço da venda e o foro ou sua remissão, e o laudémio em moeda corrente (artigos 40.º e 41.º, § 2.º). Com efeito, dentro de 30 dias depois de ultimada a arrematação, seria pago um quinto do preço quando esse quinto não fosse inferior a 10 000 réis, e o resto seria satisfeito em prestações (artigo 41.º, § 1.º), no máximo de 10 réis anuais (§ 2.º) e no mínimo de 10 000 réis cada uma (§ 3.º).

Como se disse atrás, as enfiteuses podiam a todo tempo remir, no todo ou em parte, o foro dos seus prazos (artigo 41.º), sendo o prazo da remissão catorze vezes a totalidade ou a parcela do foro que se pretendesse remir (§ 1.º). No caso do preço da remissão, era aplicável o estabelecido para o pagamento do preço da venda (§ 2.º).

O concessionário tinha obrigação de cultivar o terreno no prazo de cinco anos ou em prazo inferior, conforme a área e qualidade dos terrenos (artigo 6.º, § único). Caso não o fizesse, pagaria uma multa na razão de 100 a 1000 réis, podendo então ser prorrogado o prazo para o aproveitamento «útil» dos terrenos (artigo 7.º). Se, ainda assim, as terras continuassem no estado baldio, seriam dadas de aforamento (§ único). Tratando-se de enfiteuse, considerar-se-ia nulo o contrato de aforamento na parte relativa aos terrenos desaproveitados (artigo 8.º).

Os adquirentes estavam isentos de todas e quaisquer contribuições pelos terrenos aforados ou comprados e pelos géneros neles produzidos durante 10 anos (artigo 18.º). Gozavam igualmente do direito de introduzir todos os materiais de construção e todas as ferramentas e máquinas rurais que fossem necessárias para os fins do respectivo contrato (artigo 19.º).

Em 1861, a Lei de 21 de Agosto de 1856 sofreu algumas alterações pelo Decreto de 4 de Dezembro desse ano, apenas em Angola e Moçambique, cabendo ao Governo conceder por contrato de aforamento terrenos baldios a quaisquer sociedades, companhias ou indivíduos, nacionais ou estrangeiros, para a cultura do algodão ou de outros géneros e para os estabelecimentos respectivos (artigo 1.º).

A alheação passou a ser directa e independentemente de hasta pública e dos termos e formalidades prescritos na Lei de 21 de Agosto de 1856 (§ 1.º). A extensão do terreno a conceder dependeria dos meios de que dispusessem os concessionários e da natureza e situação das terras (§ 3.º).

O limite de competência dos governadores das referidas províncias para concessões foi alargado até 1000 hectares (artigo 2.º). Manteve-se o prazo de cinco anos para o aproveitamento dos terrenos (artigo 3.º), sob pena de multa e de perda do terreno inculto (artigo 4.º).

Fica assim descrito, nos seus traços essenciais, o regime jurídico dos baldios, realçando que o legislador de 1856 quis valorizar os terrenos ultramarinos através do desenvolvimento da agricultura, sendo Angola a província que mais se adaptava às colónias agrícolas.

Cabe agora apurar a sua natureza jurídica, isto é, determinar se os baldios serão coisas públicas⁷ incluídas no domínio universal do Estado, do Governo da província ultramarina ou no património deste, sendo que o problema se reveste de especial importância e cuidado no que aos baldios no logradouro comum diz respeito.

Reza a história que os baldios se distinguem claramente dos «bens próprios» da freguesia ou do concelho por estes constituírem domínio privado da pessoa colectiva, enquanto os baldios estavam afectos ao proveito directo da colectividade. Os antigos forais já dividiam as terras em «maninhos» ou incultos reservados ao senhorio, «bens do conselho» e «logradouros do povo», sendo frequente que estes últimos ainda se separassem conforme fossem dos moradores da vila ou dos moradores do termo⁸. No entanto, só os logradouros eram dados aos povoadores das terras. Lê-se nas Ordenações Filipinas: «E se alguns tiverem matos próprios, ou pousios, que para o assentamento de suas quintas, casaes, ou terras são proveitosos, ou tenham delles alguns proveitos, ou logramento, ou postoque nos lugares e termos, onde taes matos, ou pousios stiverem não tenham quintas, casaes, nem outra terras não os dêem de sesmarias, e deixem seus donos lograr-se delles, pois são seus» (liv. 4.º, tít. 43, § 9.º).

Nesta conformidade, não sendo os baldios objecto de propriedade privada, tinham o carácter de bens em comunidade. A propriedade pertencia à colectividade não personalizada, todos os que nela ingressavam adquiriam gratuitamente direito de fruição, mas aquele que dela saísse perdia-a sem indemnização, e qualquer vizinho admitido por direito consuetudinário na comunidade fruidora do baldio podia aproveitar-se deste em

⁷ Neste sentido, Marcello Caetano trata as coisas públicas como categoria do domínio público (CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, 8.ª ed., Tomo II, Lisboa, Coimbra Editora, 1969, p. 830). Diferentemente, Oliveira Ascensão entende que «as coisas públicas não constituem um tipo de coisas necessariamente diverso do das comuns ou particulares» (ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., p. 168).

⁸ PORTUGAL, Thomaz Antonio de Villa Nova, «Sobre a cultura dos terrenos baldios que há no termo de Vila Nova de Ourém», in *Memórias Económicas da Academia Real das Ciências*, II, 1790, p. 413.

toda a extensão, para que todos pudessem exercer os mesmos direitos com plena igualdade.

Perante o estatuído nos artigos 380.º e 381.º do Código Civil de 1867, entendeu a doutrina civilística dominante que os baldios são objecto de propriedade pública das administrações locais, podendo entrar no comércio privado por desafecção, nos termos gerais do domínio público⁹. Contrariamente, a doutrina administrativista entende que «os baldios são explorados pelos próprios interessados, para satisfazer necessidades individuais, perfeitamente distintas entre si, limitando-se a autoridade administrativa à administração dos bens e à política dessa actividade privada»¹⁰.

A análise cuidada dos referidos artigos revela que a distinção entre as coisas públicas e as coisas comuns é o critério pessoal de aquisição de uso e fruição dos terrenos baldios. Quanto à primeira, dizia a lei que «é lícito a todos, individual ou colectivamente[,] utilizar-se, com as restrições impostas pela lei, ou pelos regulamentos administrativos», ao passo que, em relação às coisas comuns, «só é permitido tirar proveito aos indivíduos compreendidos em certa circunscrição administrativa ou que fazem parte de certa corporação pública».

Entendemos que o regime jurídico dos baldios do ultramar, consagrado na presente lei, são bens do domínio privado das províncias ultramarinas disponíveis.

12. Carta de Lei de 9 de Maio de 1901 sobre o regime de concessão de terrenos nas províncias ultramarinas¹¹

De realçar que este diploma não foi o primeiro a regulamentar o direito de ocupação e usufruto dos povos indígenas¹², embora seja a primeira legislação fundiária que atribui a estes direitos menores de propriedade aos indígenas.

Os artigos 1.º da Lei de 9 de Maio de 1901 e do Regulamento geral provisório consagram o «domínio do Estado», afirmando que «são considerados domínios do Estado

⁹ Cf. ABREU, Teixeira de, *Apontamentos sobre direitos reais*, Tomo II, Coimbra, 1927-1928, p. 17; MOREIRA, Guilherme Alves, *As águas no direito civil português*, Coimbra Editora, Coimbra, 1922, p. 287 e ss.; TAVARES, José, *Os princípios fundamentais do direito civil*, Vol. I, Coimbra Editora, Coimbra, 1922, p. 615; MONCADA, Luís Cabral de, *Lições de direito civil: parte geral*, Vol. II, 2.ª ed., Coimbra, 1955, pp. 94 e 95; COEIRO, Francisco, *Quedas de Água*, Coimbra, 1919, p. 73

¹⁰ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 902.

¹¹ Publicado no Diário do Governo n.º 105, de 11 de Maio de 1901; o seu Regulamento Geral Provisório de 2 de Setembro do mesmo ano foi publicado no Diário do Governo n.º 199, de 6 de Setembro de 1901, sendo as Instruções Provisórias sobre Concessão de Servidões em Terrenos Marginais publicada em 30 de Outubro de 1902 no Diário do Governo.

¹² O Regulamento do Trabalho Indígena, publicado no Diário do Governo n.º 262, de 18 de Novembro de 1899, já reconhecia a favor dos indígenas o direito de ocupação e usufruto.

todos os terrenos que, à data da publicação d´esta lei, não fossem propriedade particular, adquirida nos termos da legislação portuguesa». Estas normas não trazem nenhuma novidade, na medida em que já resultava nas legislações anteriores o «princípio do domínio do Estado».

Dentro deste domínio do Estado distinguiam-se três tipos de propriedade dos indígenas: propriedade por eles adquirida nos termos da lei geral ou especial (artigo 8.º do Regulamento); propriedade «perfeita» em relação a terrenos que houvessem cultivados por mais de 20 anos (artigo 3.º, § único, da Lei, e artigo 4.º do Regulamento) e propriedade dos terrenos por eles habitualmente cultivados que fossem compreendidos na espera das concessões. Além disso, reservava-se uma certa área para habitação e trabalho agrícola dos que aí tivessem residência e não se dedicassem à cultura (artigo 2.º da Lei e artigo 2.º do Regulamento).

A despeito de a lei utilizar a expressão «propriedades dos indígenas» na epígrafe do Capítulo II do Título I e o artigo 2.º intitulado «direito de propriedade», na verdade, não se trata de uma propriedade «perfeita», na medida em que, por um lado, a mesma lei no § único do artigo 3.º e o artigo 4.º do Regulamento ressalvam que uma lei especial regulará os casos «em que aos indígenas poderão ser conferidos títulos de propriedade perfeita, em relação a terrenos que hajam cultivado por mais de vinte anos»¹³.

A este direito de propriedade era garantida a sucessão legitimária, segundo os usos e costumes locais, mas a sua transmissão por testamento, ou por qualquer outra forma, de indígenas para indígenas, ficava dependente de prévia autorização ou de confirmação do Governo da Província (artigo 3.º da Lei e artigo 3.º do Regulamento). Os actos e contratos que contrariassem este preceito seriam nulos e os terrenos entravam, *ipso facto*, no domínio do Estado (artigos 4.º e 5.º da Lei e artigos 5.º e 6.º do Regulamento).

Os eventuais conflitos entre indígenas, relativos à demarcação de prédios e divisão de propriedade comum, seriam resolvidos em primeira instância pelo Governador do distrito e em segunda instância pelo Governador da província, nos termos dos regulamentos locais (artigos 6.º da Lei e artigo 7.º do Regulamento).

Quanto à alheação dos terrenos, manteve-se o regime das restrições da Carta de Lei de 21 de Agosto de 1856. Porém, excluía-se os terrenos que não podiam ser objecto de concessão, como os do domínio público e os de logradouro comum dos indígenas,

¹³ GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, Lisboa, 2002, p. 25.

numa área em volta das suas povoações que oportunamente seria marcada, em regulamento especial, para cada província (artigo 7.º da Lei e artigo 9.º do Regulamento).

No que concerne a capacidade de receber concessões, era dada primazia aos cidadãos portugueses com capacidade de contratar (artigo 42.º da Lei e artigo 23.º do Regulamento), sendo certo que aos estrangeiros naturalizados e aos que tivessem residência em território português por tempo superior a dois anos eram impostas as seguintes condições: declararem expressamente que se sujeitavam às leis e tribunais portugueses em tudo quanto respeitasse aos direitos sobre os terrenos concedidos; e escolherem domicílio e representante português para receber as citações e notificações quando se ausentassem do Reino (artigo 43.º da Lei e artigo 24.º do Regulamento).

As formas de aquisição de concessão eram a venda, o aforamento, o arrendamento e o regime dos prazos da coroa, variando a sua aplicação nas diversas províncias ultramarinas (artigos 32.º e 37.º da Lei e artigos 13.º, 15.º e 16.º do Regulamento).

Quanto à cedência dos terrenos incultos, esta só podia ser feita por meio de aforamento, arrendamento ou em regime de prazos da coroa, sempre com a obrigação de o concessionário os valorizar com aplicação própria e nos prazos da referida Lei (artigo 33.º da Lei). Já os terrenos já cultivados e os próprios para construções civis podiam ser vendidos em hasta pública e sob avaliação oficial (artigo 25.º da Lei e artigo 15.º do Regulamento).

Em Angola, as concessões faziam-se por aforamento com as cláusulas de redução e remissão do foro. Contudo, uma das razões que levaram o Estado a não permitir a ocupação livre das terras pelos colonos foi a política dos indígenas, assunto debatido e acordado na Conferência de Berlim, sabendo que as potências coloniais se tinham obrigado a «velar pela conservação das populações indígenas e pelo melhoramento das suas condições morais e materiais de existência» (artigo 6.º do Acto Geral da Conferência de Berlim).

13. Decreto n.º 5:847-C, de 31 de Maio de 1919 — Regulamento para a concessão de terrenos do Estado na província de Angola¹⁴

O Decreto n.º 5:847-C tem a particularidade de ser exclusivamente dedicado a Angola, substituindo a Portaria n.º 1292, de 25 Novembro de 1911, promulgada pelo Decreto n.º 33 727 de 1944, voltando a vigorar até 1961, a partir da suspensão deste mesmo Decreto em 1945.

Na opinião de José Armando M. Guerra, o Decreto n.º 5:847-C «revela de ele se nos afigurar exemplar do modelo fundiário colonial, surgindo, na encruzilhada histórica das campanhas e guerras de ocupação no interior de Angola que tiveram seu termo apenas na década de 20, quer como síntese de toda a experiência legislativa passada, quer como expressão representativa do regime e *ratio* do “indigenato”, modelo este que veio a vigorar até 1961, quer ainda como marco de consagração de muitos princípios ordenadores fundiários que perduraram mesmo depois de 1961»¹⁵. De salientar que a circunscrição territorial definitiva de Angola, compreendendo uma área de cerca de 1 247 000 km², foi apenas concluída em 23 de Setembro de 1923, com a assinatura do acto de Kakeri¹⁶.

Como tivemos ocasião de verificar na Lei de 1856 e na Carta de Lei de 1901, este diploma consagra igualmente o «princípio do domínio público» estabelecendo que todos os bens imobiliários existentes em Angola cuja propriedade não pertencesse a outra pessoa colectiva ou singular eram propriedade desta província (artigo 1.º do Regulamento).

Os terrenos do Estado eram tipificados em três classes: a dos terrenos das povoações classificadas ou a elas destinados e seus subúrbios; a dos terrenos não compreendidos na primeira ou na terceira, destinados à exploração agrícola; a dos terrenos reservados para uso exclusivo dos indígenas (artigo 2.º).

Os princípios da alienabilidade e da inalienabilidade aplicavam-se diferenciadamente aos terrenos ocupados por licença especial, e aos não concedíveis destinados ao interesse público; aos terrenos destinados aos serviços públicos; aos terrenos reservados pelo Governo Central ou pelo Governador-Geral; às servidões

¹⁴ Publicado no Diário do Governo a 22 de Junho de 1944, e no Boletim Oficial da Colonial de Angola em 31 de Agosto de 1944.

¹⁵ Cf. GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, cit., p. 29.

¹⁶ Diário do Governo 1.ª série, n.º 222, de 25 de Setembro de 1931.

indispensáveis à utilização de quaisquer bens do Estado, aos prédios urbanos e aos terrenos anexos a eles que fossem considerados indispensáveis aos serviços públicos e aos terrenos reservados para uso das populações indígenas (artigos 15.º e 16.º).

O processo de transferência definitiva ou provisória de terrenos podia ser feito pelo contrato de aforamento, arrendamento ou venda (artigo 17.º). Exceptuavam-se as concessões a indígenas e as concessões gratuitas de terrenos demarcados, filantropia e instrução (artigo 17.º, § único, e artigo 42.º, n.º 3, e capítulos VII e VIII). No entendimento de Erinado de Abreu, as transferências das terras e seus benefícios «só podem facilitar a sua ocupação»¹⁷.

Os contratos de aforamento regiam-se pelo Código Civil em tudo o que não fosse contrário às disposições consignadas no Regulamento (artigo 48.º). O aforamento era feito em hasta pública, mas, no caso de terrenos de segunda classe que não estivessem divididos em lotes nem cadastrados, o aforamento podia ser precedido de ocupação provisória, e nesse caso, a hasta pública seria adiada anualmente por um período de cinco anos e por fim dispensada se os ocupantes tivessem cumprido as obrigações que lhes eram impostas relativamente ao aproveitamento dos terrenos (artigo 49.º).

Os arrendamentos só podiam ser feitos pelos administradores de concelho, de circunscrição civil e capitães-mores e recair em terrenos de segunda classe não cadastrados ou de povoações de carácter comercial ainda não classificadas (artigo 128.º).

As vendas só podiam recair sobre lotes, depois de feito o levantamento da sua planta e de feita a demarcação, e de maneira que o Estado ficasse sempre com um lote alternado com outro vendido (artigo 139.º).

O preço de venda dos lotes era determinado pela hasta pública, não podendo a base de licitação ser inferior a 150 \$ por hectare, mas o Governador-Geral podia não se conformar com o preço obtido em praça, e designava outro com base por si fixada ou não autorizava a venda do lote (artigo 140.º).

Cabia ao Governo Central ou ao Governador-Geral determinar áreas de terrenos destinadas exclusivamente a indígenas.

Em suma, estamos perante uma lei fundiária que segue os princípios e as formas de concessão de terra das leis anteriores, as matérias tratadas neste diploma. Tratava-se

¹⁷ Cf. ABREU, Eridano de, «As concessões de terrenos de Angola e o imposto de sisa», in *O Direito: Revista de Ciências Jurídicas e Administração Pública*, ano LXXXVIII, Coimbra Editora, Coimbra, 1956, p. 126.

de uma adaptação do Decreto n.º 3983, de 16 de Março de 1918, que aprovou o Regulamento para a concessão de terrenos do Estado na província de Moçambique.

14. Decreto n.º 33 727, de 22 de Junho de 1944 — Regulamento para a concessão de terrenos do Estado nas colónias continentais de África¹⁸

Embora no texto introdutório faça referência a um projecto de regulamento enviado em 1937 pelo Governador de Angola para o Ministério das Colónias, que serviu de ponto de partida para o trabalho que resultou no presente decreto, o âmbito da sua aplicação foi extensivo às colónias continentais de África.

Este Diploma obedeceu, na sua generalidade, a dois intuitos, que em diploma desta natureza se avantajam a quaisquer outros: sistematização das disposições e simplificação de trâmites e procedimentos. Não obstante, o legislador vem afirmar que este regulamento não encerra matéria completamente nova¹⁹; alude à caducidade das concessões definitivas e ao estabelecimento de zonas de extensão, destinadas a garantir o alargamento de certas concessões.

Tal como nas anteriores legislações, estabeleceram-se os princípios da imprescritibilidade, inalienabilidade e da dominialidade do Estado, reivindicando todos os bens imobiliários situados nas colónias que não pertencessem, por título legítimo, a outra pessoa, singular ou colectiva (artigo 1.º do Regulamento).

Contrariamente ao preceito acima referido, o Acto Colonial e a Carta Orgânica do Império Colonial Português dispuseram de modo diferente. Com efeito, nos termos do artigo 39.º do primeiro diploma, eram considerados propriedade de cada colónia os bens mobiliários que, dentro dos limites do território, não pertencessem «a outrem». A Carta Orgânica dispôs de modo semelhante: eram considerados propriedade de cada colónia os bens mobiliários ou imobiliários que, dentro dos territórios, não fossem «propriedade privada» (artigo 154.º, n.º 1)²⁰.

¹⁸ Publicado no Diário do Governo em 22 de Junho de 1944 e no Boletim Oficial da Colónia de Angola em 31 de Agosto de 1944, sendo pronunciado pela Lei n.º 2001 de 16 de Maio de 1944, de que é regulamento. Foi suspenso pelo Decreto n.º 34 597, de 12 de Maio de 1945, ainda antes de completar um ano de vigência, porém, a portaria ministerial n.º 12 de 8 de Setembro de 1945 ordenou que continuassem em vigor as disposições do artigo 256.º e os parágrafos do regulamento de 1944.

¹⁹ Preâmbulo do Decreto.

²⁰ SANTOS, Eduardo dos, *Regime de Terras no Ex-Ultramar Português: Evolução da Política Legislativa até 1945*, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Centro de Estudos Africanos, Lisboa, 2004, p. 355.

Relativamente à classificação dos terrenos, manteve a mesma fórmula do Decreto n.º 5:847-C de 1919, tipificando três classes: a dos terrenos abrangidos pelas povoações classificadas, incluindo as áreas dos respectivos subúrbios e desde que as povoações fossem consideradas de carácter europeu; a dos terrenos não classificados na primeira nem na terceira classe; e a dos terrenos que servissem para uso exclusivo das populações indígenas (artigo 3.º). Neste sentido, sublinha José Armando M. Guerra que «mais intensificada e expressa a *ratio legis*, esta classificação dos terrenos assenta numa ideologia racista e discriminatória»²¹.

De acordo com o critério da possibilidade de concessão, a lei distingue três grupos de terrenos:

- «Terrenos concedíveis»: os de primeira e de segunda classes, livres, para europeus e pessoas de cultura europeia não de raça branca, e os de terceira classe para indígenas, dentro dos limites de áreas estabelecidas no regulamento. Assim como nas demais legislações, aqui é notória a carga discriminatória do legislador da época;
- «Terrenos não concedíveis»: os destinados a serviços públicos, os reservados pelo Governo Central ou pelos governadores coloniais, enquanto conservassem essa classificação, as servidões indispensáveis à utilização de quaisquer bens do Estado, os prédios urbanos e anexos a eles que fossem considerados indispensáveis aos serviços públicos e os de terceira classe;
- «Terrenos só ocupáveis por licença especial»: compreende uma lista taxativa de terrenos como as ilhas, ilhotas ou mouchões formados e os que se formassem junto à costa marítima, na foz de quaisquer rios ou ainda nos leitos nas correntes navegáveis e flutuáveis, na clássica faixa de oitenta metros, os das margens de lagos ou lagoas num quilómetro, os compreendidos nas faixas das linhas férreas, os terrenos livres de segunda classe que fossem julgados indispensáveis a instalações industriais de reconhecida utilidade para a economia da colónia, os terrenos livres de primeira ou de segunda classe ou ainda os alagados pelo mar, adequados à indústria salineira, que para tal fim fossem requeridos (artigo 4.º).

O presente decreto instituiu uma sistematização e regulamentação de reservas, definindo-a como «tracto de terreno de uma colónia destinado e classificado pelo

²¹ Cf. GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, cit., p. 36.

Governo Central ou pelo da colónia para um fim determinado de utilização». Assim se classificavam as reservas para colonização e reservas especiais.

Dentre as reservas para colonização, o regulamento dividia-se em diversas espécies: a) reservas para povoações; b) reservas para colonização europeia nacional; c) reservas para colonização europeia; d) reservas para zonas e estações de cura; e) reservas indígenas; e f) reservas para fins filantrópicos, de instrução, de assistência e de recreio.

Vejamos agora as espécies que integram as reservas especiais: a) as reservas florestais; b) as reservas de fronteiras; c) as reservas de parques de protecção da fauna e flora; d) as reservas para aproveitamento hidráulico; e) reservas dos terrenos destinados a serviços públicos; e f) reservas dos terrenos marginais a massas de água ou a vias de férreas.

Do regime das concessões, pese embora a possibilidade da transferência definitiva de terrenos do Estado por aforamento ou arrendamento, as concessões atribuídas seriam sempre a título provisório até prova do aproveitamento útil do terreno dentro do prazo estipulado.

A concessão dos terrenos de segunda classe por aforamento, quer definitiva quer provisoriamente, destinava-se a fins agrícolas, agro-pecuários ou industriais, podendo neles ser feitas as construções ou instalações necessárias. Caso fosse para fins de exploração florestal, a forma de concessão seria de arrendamento.

Aos indígenas era permitido ocupar terrenos incultos e devolutos onde não recaíssem direitos exclusivos de propriedade oficialmente demarcada, sendo que esta ocupação cabia aos terrenos por eles agricultados e de pascigo dos seus gados (artigos 226.º e 227.º). Certo é que a concessão alheada aos indígenas se limita a reconhecer o princípio da ocupação nestes terrenos estabelecendo uma presunção *juris tantum*. Tal como nas legislações anteriores, por morte do titular ocupante, os terrenos transmitiam-se aos seus herdeiros, observando-se na sucessão os costumes.

O artigo 228.º prevê a possibilidade se serem titulados os terrenos ocupados por indígenas e em que estes exercem uma exploração agrícola contínua. É ainda reconhecida aos indígenas a ocupação gratuita dos terrenos necessários para edificação das suas habitações e respectivas dependências, nos subúrbios das povoações classificadas, em locais ou bairros que o administrador do conselho ou circunscrição lhes tivesse determinado para esse fim (artigo 229.º).

Ao Governo-geral competia ceder à pessoa singular ou colectiva uma área máxima de 5000 hectares, e ao Governo Provincial uma área de 2500 hectares. Certo é

que os terrenos gratuitamente cedidos pelo Estado não podiam nunca ser hipotecados ou alienados sem a sua autorização, estando sujeitos a formalidades legais.

Relativamente à capacidade de receber concessões, repetiu-se a exigência de os estrangeiros declararem a sua submissão às leis, autoridades e tribunais portugueses e a renúncia, nas suas questões no Estado, a qualquer foro ou forma de processo judiciário diversos dos estabelecidos para os nacionais (artigo 78.º).

Contudo, o legislador tinha razão quando na introdução afirmou não ser o regulamento completamente novo. Na verdade, limita-se à (re)formulação de velhos princípios oriundos do regime antigo.

15. Decreto n.º 43 894, de 6 de Setembro de 1961 — Regulamento da ocupação e concessão de terrenos nas províncias ultramarinas (ROCTPU)²²

O preâmbulo do Decreto n.º 43 894, no seu primeiro parágrafo, reconhece que «a concessão de terrenos do Estado nas províncias ultramarinas de África está a reger-se por diplomas editados em 1918 (Moçambique), em 1919 (Angola) e em 1938 (Guiné)». De salientar que a suspensão do Decreto n.º 33 727 se deve às objecções levantadas pelas províncias de Angola e Moçambique, comunicando as alterações que julgaram necessário introduzir no diploma para a sua exequibilidade e centrando-se na necessidade de se reorganizar os serviços de agrimensura para lhes conceder estrutura e meios que lhes imprimissem a eficiência que a execução do diploma impunha.

Este Decreto é parte integrante de um pacote legislativo em que se destaca, entre outros, o Decreto 43 893, de 6 de Setembro de 1961, que revoga o Decreto-Lei n.º 39 666, que promulga o Estatuto dos indígenas portugueses das províncias da Guiné, Angola e Moçambique e o Decreto 43 896, que reorganiza as regedorias para fazer intervir os vizinhos na gestão dos interesses comuns, de acordo com os processos tradicionais, sendo criada a figura dos «vizinhos das regedorias»²³.

Graças à pressão internacional e às críticas feitas a Portugal nas Nações Unidas, o ROCTPU de 1961 é uma renovação *ratio juris* do sistema colonial, extirpadas as cargas

²² O Decreto n.º 43 894 foi publicado no Diário do Governo I Série, n.º 207, e pelo Boletim Oficial de Angola n.º 37, de 13 de Setembro de 1961. Surge numa altura de pressão internacional e nacional com as guerras de libertação das colónias, em particular na sequência do início da luta armada em Angola, em 4 de Fevereiro de 1961, e dos acontecimentos sangrentos nas regiões cafeeiras do Uíge e algodoeira da Baixa de Cassanje.

²³ Parágrafo 13 do preâmbulo do Decreto n.º 43 894. De frisar que o termo «vizinhos das regedorias» substituiu o «indígenas».

e formas discriminatórias e racistas patentes nos diplomas anteriores. Foi em virtude dessas críticas que a classificação dos terrenos sofreu neste regulamento uma alteração em relação à legislação cessante. Esta classificação não está relacionada com a qualidade da terra, mas apenas com os fins a que se destina.

Com efeito, o ROCTPU passou a diferenciar terrenos do domínio do Estado e do património da província. Assim, consagra no seu artigo 1.º a enumeração dos bens que integram o domínio público do Estado, nada mais do que a repetição das listas de bens incluídos pelas leis anteriores no conceito de domínio do Estado, designadamente:

«1.º Os leitos ou álveos das águas marítimas ou interiores referidos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 49.º da Constituição Política;

2.º A plataforma submarina, nos termos da base II da Lei n.º 2080, de 21 de Março de 1956;

3.º Os terrenos das ilhas, ilhotas e mouchões formados junto à costa marítima, na foz de rios ou nos leitos das correntes navegáveis ou flutuáveis;

4.º Os terrenos das valas abertas pelo Estado;

5.º As zonas territoriais reservadas para a defesa militar;

6.º Os terrenos ocupados pelas linhas férreas e aeródromos de interesse público, estradas e caminhos públicos;

7.º Os terrenos situados numa zona considerada continuamente e no contorno de quaisquer baías, estuários e esteiros, até 80 m, medidos no plano horizontal, a partir da linha das máximas preia-mares;

8.º Os terrenos situados numa zona contínua de 80 m do nível normal das águas, confinantes com lagos navegáveis ou rios abertos à navegação internacional;

9.º Os terrenos situados numa faixa de 100 m de um e de outro lado das linhas férreas de interesse público e contados do eixo destas, ou numa faixa de 100 m confinante com o perímetro das estações ferroviárias.»

A doutrina clássica definiu *domínio público* como «conjunto de bens que o estado aproveita para os seus fins usando de poderes de autoridade, ou seja através do direito público²⁴». O autor conferiu-lhe ainda a noção de «conjunto das coisas públicas e os direitos públicos que à Administração competem sobre elas»²⁵ e, como tal, subtraídas ao

²⁴ MOREIRA, Carlos, *Do Domínio Público*, Coimbra, 1931, p. 124 e ss.

²⁵ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 815, aliando a «Noção de Coisa Pública» e o conceito de «domínio público». Outras dimensões contribuem para a distinção do domínio público e domínio privado, tal como o domínio privado indisponível e disponível, tal como referido na página 894 e seguintes da mesma obra.

regime do comércio jurídico, nos termos do artigo 202.º, n.º 2, do C.C. Na verdade, este instituto confunde-se, *grosso modo*, com a figura afim designada «propriedade pública». A esse respeito, Marcello Caetano «alerta-nos para a circunstância, de em razão do critério da comerciabilidade de direito público, haver coisas públicas que podem ser objecto de um grande número de direitos e outras quase absolutamente incomerciáveis. É assim que nem sempre o *domínio* público corresponde a um direito de propriedade pública»²⁶. Por exemplo, o designado «domínio eminente»²⁷.

Noutra perspectiva, alguns autores civilistas, como Oliveira Ascensão, contrapõem a propriedade privada perante a propriedade pública [«o domínio público é simplesmente um regime particular a que ficam sujeitas coisas que estão na titularidade (é inútil especificar *privada*) dos entes públicos»] não representando uma categoria especial de coisas²⁸.

Quanto ao domínio público, apesar do seu regime especial de afectação para pessoa pública, a aquisição deste direito para uso privativo é possível por licença ou concessão, nos termos do artigo 4.º do presente Decreto, excluindo aquisição desses direitos por meio de prescrição, § único do artigo citado.

A lei destaca o «domínio público do Estado e património das províncias» sem lhes atribuir um conceito distintivo, porém, este último suscita dúvidas em confronto com os bens do domínio público e bens de domínio privado das autarquias locais. Assim, nos termos do artigo 2.º do ROTPU, destacam-se os terrenos considerados património da província:

«§ 1.º Consideram-se vagos os terrenos que não tenham entrado definitivamente no regime de propriedade privada ou de domínio publico;

§ 2.º Consideram-se definitivamente entrados no regime de propriedade privada os terrenos referidos no artigo seguinte e aqueles sobre os quais tenha sido constituído um

²⁶ Cf. CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 827. As *Ordenações Filipinas*, L.º II, tit. XXVI, diferenciam «a soberania com propriedade (aquela agora transplantada, do rei para o povo), e que dava à coroa (agora ao Estado) o «domínio eminente» sobre o território, domínio que envolvia a faculdade de distribuir, pelos súbditos, as terras do seu património (agora do património da nação), e do qual decorriam múltiplas sujeições para os seus possuidores, como a do aproveitamento dos bens [...]» (PRETO, António Martinez Valadas, «O regime de terras do estado em Moçambique», cit., p. 36).

²⁷ Em ASCENSÃO, José de Oliveira, «Terrenos Vagos e Usucapião», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, Janeiro-Dezembro de 1976, ano XXIII — n.ºs 1-2-3-4, p. 24, o autor dá a entender que «domínio emitente» consiste em «bens que se não podiam dizer propriedade do Estado, mas integrados indistintamente no domínio público».

²⁸ ASCENSÃO, José de Oliveira, *Direito Civil — Reais*, 5.ª ed. Coimbra Editora, Coimbra, 1993, p. 169.

direito de propriedade perfeita ou um direito de propriedade imperfeita, proveniente de concessão definitiva;

§ 3.º Se a província vier a adquirir, por qualquer título, a propriedade perfeita de terrenos que tenham entrado definitivamente no regime de propriedade privada, serão as benfeitorias neles existentes sujeitas a avaliação e, atendendo ao resultado desta, o governador poderá mandar sujeitá-los ao regime de terrenos vagos ou mantê-los fora deste regime;

§ 4.º O domínio público referido no § 1.º abrange tanto o domínio público do Estado como o domínio público das autarquias locais.»

Nesta medida, importa saber, pela doutrina, a natureza jurídica das reservas e dos terrenos vagos. O Professor Marcello Caetano declara que «sobre as reservas e os terrenos vagos não existe qualquer direito de propriedade pública, uma vez que não pertencem ao domínio público: embora o dono seja uma pessoa colectiva de direito público, o certo é que se não verificam os demais requisitos dessa figura [...]»²⁹. Por sua vez, Eridano de Abreu sustenta que «não pode dizer-se que os terrenos vagos das províncias ultramarinas sejam propriedade pública, porque é impossível enquadrá-los no regime deste instituto [...]». Questionando-se sobre a natureza jurídica deste instituto, vem este doutrinário responder que «nem sempre o domínio público corresponde a um direito de propriedade pública [...]», argumentando que «os bens do domínio público que recaem direitos dominiais tem uma natureza diferente dos bens do domínio público sobre que recaem a propriedade pública»³⁰. Importa referir o conceito de «terrenos vagos» consagrado pela lei, que Eridano de Abreu cuidou de definir (artigo 2.º, § 1.º, do ROTPU) como «os terrenos que não tenham entrado definitivamente no regime de propriedade privada ou de domínio público» considerando o § 4.º que estes terrenos vagos abrangem tanto o domínio público do Estado como o domínio público das autarquias locais. Entendemos que, «implicitamente», o legislador os enquadrou na lista enumerada no artigo 1.º. Outrossim, estes terrenos vinham integrados, pelas leis anteriores, no domínio do Estado em conceitos indefinidos, como «terrenos baldios», «terrenos incultos», «terrenos não explorados», «terrenos não cultivados», «terrenos concedíveis e terrenos livres»³¹.

Neste contexto, vem José Armando Morais Guerra opinar que «a ideia de coisa não plenamente apropriada por ninguém, inclusive o Estado, coisa disponível, coisa vaga

²⁹ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 907.

³⁰ ABREU, Eridano de, «As concessões de terrenos de Angola e o imposto de sisa», cit., pp. 124 e 125.

³¹ Epígrafe do Cap. I da Lei de 1856, que consagra a expressão «terrenos baldios»; artigo 12.º do Decreto de 9 de Julho de 1909; e alínea a) do Regulamento para a Concessão de Terrenos do Estado nas Colónias continentais de África aprovado pelo Decreto n.º 33 727, de 22 de Julho de 1944.

em termos de propriedade, ainda que não *res nullius*, isto é, ainda que não vaga em termos de titularidade de outros poderes dominiais ou máxime, de natureza eminentemente política. É no fundo e afinal, uma ideia que encontra o seu parente mais próximo no conceito de domínio eminente que remonta à Idade Média europeia, em que o senhor feudal detinha um poder de natureza mista, política e patrimonial, sobre os bens, em termos de orientar o seu destino»³². Sabemos que, na altura, a questão era saber se havia verdadeira propriedade do Estado nestes terrenos.

Vem Oliveira Ascensão, com acutilante acerto, considerar que a posição do Estado era de simples «domínio eminente», enquanto se «traduzia num poder de supervisão geral, no impedimento de apropriações abusivas e no processamento da passagem desses terrenos a um regime de aproveitamento normal»³³.

O Decreto em análise classifica os terrenos vagos em três classes:

- Terrenos de 1.^a classe, os abrangidos pelas povoações classificadas, incluindo nestas os subúrbios;
- Terrenos de 2.^a classe, demarcados para atribuição conjunta a populações, a fim de serem por elas ocupados e utilizados em harmonia com os seus usos e costumes;
- Terrenos de 3.^a classe, os excluídos na 1.^a ou na 2.^a classe.

Tal como a incidência dos diplomas antecedentes, a forma de concessão desses terrenos é por contrato de compra e venda no caso dos «terrenos de 1.^a classe já ocupados por prédios urbanos» (artigo 49.º), por contrato de aforamento no caso dos «terrenos de 1.^a classe e os de 3.^a classe destinados a fins agrícolas, agro-pecuários, industriais ou silvícolas» (artigo 50.º) e por contrato de arrendamento no caso dos «terrenos de 3.º classe destinados a criação de gado e indústrias dela derivadas ou a exploração de gado e florestas espontâneas» (artigo 51.º).

No que respeita as reservas, a Lei define-as como os tractos de terrenos excluídos do regime geral de uso ou ocupação, tendo em vista fins especiais (artigo 14.º). A Lei distinguiu *reservas totais* «em que não é permitido qualquer uso ou ocupação por entidades públicas ou particulares, salvo os necessários à conservação das reservas ou à sua exploração para efeitos científicos ou turísticos (§ 1.º)», *reservas parciais* «em que é

³² GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, cit., p. 50.

³³ ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., pp. 170 e 171.

só permitido qualquer uso ou ocupação para os visados ao constituí-las (§ 2.º)», sendo aleados ou concedidos apenas para fins visados.

É notória a preocupação do legislador em excluir as reservas dos terrenos destinados às populações, isto para escapar às críticas da comunidade internacional que era sensível, nesta época, a restrições das populações às reservas limitadas.

Visto que as reservas não estão incluídas na enumeração legal dos bens de domínio público, é questionável a sua natureza jurídica. Neste contexto, a doutrina vem atribuir-lhe uma natureza jurídica meramente patrimonial, isto é, incluindo-a no património da província ultramarina.

Assim, ao Ministro de Ultramar competia conceder, por contrato de aforamento, terrenos de 3.ª classe, de área superior a 5000 ha nas províncias de governo-geral e a 2500 ha nas províncias de governo simples, mediante arrendamento; terrenos da mesma classe destinados a criação de gado e indústrias dela derivados ou a exploração de florestas espontâneas quando a área fosse superior a 25 000 ha; e por meio de contrato áreas superiores até 100 000 ha e, mediante autorização do Conselho de Ministros, até ao máximo de 250 000 ha.

Por sua vez, compete ao governador dispor dos terrenos vagos, alienar terrenos por venda destinados à construção de edifícios para instalação e funcionamento de serviços públicos não dotados de personalidade jurídica, incluindo os logradouros, até o limite de 10 ha, sendo terrenos de 1.ª classe, e 1000 ha de 3.ª classe, respectivamente; conceder terrenos de 1.ª classe; sancionar a demarcação de terrenos de 2.ª classe; conceder foral às autarquias locais que estejam em condições de o receber; e autorizar o uso ou a ocupação de terrenos a título precário. Compete ainda ao governador outorgar, mediante o parecer do Conselho do Governo ou Secção Permanente do Conselho do Governo, por aforamento, terrenos de 3.ª classe, quando a área for superior a 2 000 ha nas províncias de governo-geral e a 1000 ha nas restantes províncias; por meio de contrato de arrendamento concedem-se os terrenos destinados a criação de gado e indústrias dela derivados ou exploração de florestas espontâneas de áreas superior a 5000 ha nas províncias de governo-geral e a 2500 ha nas restantes províncias.

A lei também atribuiu competências ao governador de distrito, apenas concedendo por meio de contrato de aforamento terrenos de 1.ª classe com área não superior a 4000 m², nas povoações ou subúrbios, respectivamente, e terrenos de 3.ª classe com área não superior a 1000 ha.

Importa sublinhar que as concessões, quando definitivas, carecem de autorização do governador, excepto nos casos de competência atribuída ao Ministro de Ultramar. Quanto à legitimidade para adquirir direitos sobre os terrenos de 1.^a e 3.^a classe, preferivelmente, têm-na os portugueses de direito público que tenham capacidade de gozo de direito de propriedade sobre imóveis, os estrangeiros, salvas as limitações legais e as sociedades comerciais portuguesas ou equiparadas e as sociedades estrangeiras, observando o disposto no decreto de 23 de Dezembro de 1889. Por sua vez, podem gratuitamente receber concessões os colonos estabelecidos em zonas atribuídas a juntas de povoamento agrário, as instalações nacionais de beneficência, filantropia, desportos, fins científicos e fins de instrução, as missões católicas nacionais, e os organismos corporativos de trabalhadores.

O processo de concessão seguia a tramitação comum ordinária, respeitando as seguintes fases:

- *Fase preliminar*, representada pela demarcação, que começa com o requerimento de licença de demarcação provisória (artigo 156.º, n.ºs 1 a 3);
- *Fase do pedido de concessão*, que inicia com o requerimento da concessão (artigo 156.º, n.º 4);
- *Fase da concessão provisória*, que compreende a informação da autoridade administrativa ou da brigada de vistoria, publicação e afixação de editais anunciando o pedido da concessão e fixando o prazo em que as reclamações devem ser apresentadas, hasta pública, informação e parecer do serviço de agrimensura, despacho do governador de deferimento ou indeferimento, publicado no *Boletim Oficial* (artigo 156.º n.ºs 5 a 10);
- *Fase de concessão definitiva*, que inicia com apresentação da prova de aproveitamento pelo concessionário, conseqüentemente, a sua confirmação feita pela brigada de demarcação e vistoria, seguidamente, a *demarcação definitiva do terreno*, que resulta da aprovação do respectivo processo técnico, culminando no acto ou despacho de concessão definitiva que é publicado no *Boletim Oficial*, atribuindo o *título de concessão* (artigo 156.º n.ºs 11 a 15);
- *Fase do registo*, requisição do registo da parcela na conservatória do registo predial e na matriz predial da Fazenda (artigo 156.º, n.º 16).

Paralelamente a este processo, a lei destaca particularmente dois outros: processos especiais por contrato com o Ministro (artigos 175.º e 176.º) e processo por ocupação por licença (artigos 177.º e 178.º). Entretanto, existem outros processos especiais de

concessões gratuitas requeridas por corporações administrativas, instituições nacionais de beneficência, filantropia, desportos, fins científicos, fins de instrução e missões católicas portuguesa (artigos 181.º, 182.º e 183.º).

Podemos ainda destacar outro processo especial que não se encontra sistematizado na Divisão II dos processos especiais, estando consagrado na Sessão IV da ocupação de terrenos pelas regedorias e seus vizinhos, devendo ser ocupados, usados e fruídos os terrenos da 2.ª classe, em conjunto e na forma consuetudinária, por populações das regedorias. Porém, a ocupação de terrenos não confere direito de propriedade individual (artigo 224.º e § único), salvo quando o governador do distrito autorizar, a requerimento do regedor com voto concordante apropriável, com o que neles deve estar instalado (artigo 226.º).

16. Lei n.º 6/73, de 13 de Agosto — Lei de terras do Ultramar³⁴

Esta foi a última Lei Fundiária a ser promulgada na Época Colonial e não chegou a ser regulamentada, pois sobreveio a Revolução de 25 de Abril de 1974, sendo regulada pelo Decreto n.º 43 894, de 6 de Setembro de 1961.

A Lei em questão era aplicável a todas as províncias ultramarinas, tendo mantido o espírito e a estrutura das leis anteriores. Todavia, conservou a mesma noção dos terrenos vagos, excluindo os terrenos ocupados pelos vizinhos das regedorias, integrando-os no património das províncias ultramarinas ou das autarquias locais, só podendo ser concedidos pelo Governo ou pelos Governos dessas províncias (Base I).

Considera Oliveira Ascensão, um dos poucos civilistas que analisaram a Lei e se debruçaram com profundidade sobre o regime dos terrenos vagos, que «o instituto dos terrenos vagos obedece a preocupações muito diversas das que justificam o domínio público»³⁵. Pressupõe ele a existência de vastas zonas não ocupadas que é necessário trazer para uma ocupação efectiva. Esse objectivo será realizado através de duas linhas de actuação, uma negativa e outra positiva. A negativa consiste na subtracção dos bens a certas formas de disponibilidade por parte dos privados, e sobretudo à ocupação — para evitar que a passagem dos bens à titularidade privada se faça por mero acaso, sem contrapartida no aproveitamento necessário e na vantagem social correspondente. A positiva consiste na atribuição de direitos exclusivos a quem deu garantias de efectivo

³⁴ Publicado no Diário do Governo n.º 189, de 13 de Agosto de 1973, e no Boletim Oficial do Governo de Angola n.º 217 de 14 de Setembro de 1973.

³⁵ ASCENSÃO, José de Oliveira, «Terrenos Vagos e Usucapião», cit., p. 25.

aproveitamento dos terrenos. Prosseguindo com a citação, o autor sublinha que «a diferença flagrante de funções entre o regime do domínio público e dos terrenos vagos resulta do primeiro visa excluir a titularidade privada, o segundo visa justamente, nos casos normais, conduzir a ela».

Pela primeira vez, a lei define a propriedade privada, *lato sensu*, como o regime dos «terrenos sobre os quais tenha sido constituído definitivamente um direito de propriedade ou outro direito real (Base II 1.)». Partilhamos a opinião da doutrina que entende que a lei consagra uma aceção ampla da propriedade privada, compreendendo não só a propriedade perfeita como a propriedade imperfeita.

De igual modo, vem o legislador dar a noção das reservas como «as áreas de terrenos destinadas a fins especiais, de acordo com os objectivos que determinem a sua constituição (Base III 1.)», classificando as reservas totais e parciais, tendo a primeira por objectivo principal a protecção da natureza e não sendo nelas permitido qualquer uso ou ocupação, salvo o que se refira à sua conservação ou exploração para efeitos científicos ou outros fins científicos, enquanto às reservas parciais são permitidas as formas de uso ou ocupação que não colidam com os fins visados ao constituí-las (n.ºs 4 e 5 da citada base).

Estipula a lei que os actos de expropriação por utilidade pública ou servidões administrativas são as formas de inclusão de propriedades privadas nas reservas (Base IV 1). Mormente para efeitos de utilização, o diploma em questão classifica os terrenos vagos em dois grupos: a) terrenos urbanos ou de interesse urbano; e b) terrenos rústicos.

Vem o legislador definir «povoações» como «aglomerados populacionais com determinadas características e aos quais se atribui grau e natureza de funções a definir em diplomas especiais». Classificam-se de acordo com o seu estado de desenvolvimento, a sua importância administrativa e as funções que lhes sejam atribuídas no plano regional. Além desta classificação, é incluída a faixa marítima (Base V).

Para efeitos de utilização, os terrenos vagos classificam-se em dois grupos: a) terrenos urbanos ou de interesse urbano; e b) terrenos rústicos, salientando-se que os primeiros são os incluídos nas áreas atribuídas às povoações pelo n.º 2 da Base V e zonas suburbanas, e os segundos classificados devem ser destinados a utilizações adequadas às suas capacidades de uso de aptidão (Base VI). Mas não se fica por aí: de acordo com a Base VIII, é vedada a concessão por alienação dos terrenos afectos ao domínio público, dos de interesse para o prestígio do Estado, dos abrangidos por uma reserva total e dos afectos à ocupação tradicional, sendo permitido o seu uso ou a sua ocupação, a título

precário, por meio de licença especial. Determina o ponto três da aludida Base que «sobre os terrenos do domínio público e os terrenos vagos não podem ser adquiridos direitos por prescrição ou por acessão imobiliária», na mesma redacção do artigo 48.º do Decreto n.º 43 894, salvo os terrenos vagos e aqueles sobre os quais tenha sido constituído um direito de propriedade perfeita ou imperfeita, proveniente de concessão definitiva (artigo 2.º, § 2, do Decreto n.º 43 894).

O «título precário» mencionado pela lei não constitui um título de concessão de propriedade sobre o terreno de domínio público, mas sim de uma licença ou concessão de exploração do espaço concedido. Já os terrenos integrados no domínio privado que entram no comércio de direito privado são constituídos por um direito de propriedade ou outro direito real.

Tal como os diplomas legais acima estudados, é uma lei primordialmente rústica. Determina que os terrenos vagos podem ser alienados por aforamento ou arrendamento, vedando o subaforamento e subarrendamento, permitindo o subarrendamento apenas às instituições de créditos, mas tão-só quando os mutuários faltem às obrigações assumidas para com os mutuantes (Base XII n.ºs 6 e 7).

Se a concessão for por contrato de aforamento, o limite máximo a alienar é de 2 ha na zona urbana e 5 ha na zona suburbana. Ainda nos termos deste contrato e tratando-se de terrenos rústicos, 15 000 ha nas províncias de governo-geral e 3000 ha nas restantes, concedíveis, de cada vez, em parcelas que não excedam a área máxima de 5000 ha e 1000 ha, respectivamente. Se a concessão for por contrato de arrendamento de terrenos rústicos, 75 000 ha nas províncias de governo-geral e 15 000 ha nas restantes, de cada vez, em parcelas que não excedam, respectivamente 25 000 ha e 5000 ha na concessão de terrenos vagos (Base XVII n.º 1).

Relativamente às competências que a lei confere ao Ministro de Ultramar, cabia-lhe ceder, por aforamento, provisório ou definitivamente, e por arrendamento, mediante contrato especial, terrenos rústicos com áreas superiores até ao limite de 100 000 ha, autorizar o ingresso no património privado das províncias ultramarinas, das autarquias locais e dos serviços públicos personalizados, dos terrenos vagos destinados à participação em sociedades de economia mista ou noutras instituições que visassem o desenvolvimento regional. Por sua vez, os Governadores das províncias podiam autorizar a ocupação antecipada de terrenos, para aforamento ou arrendamento, até ao limite de 4000 ha nas províncias de governo-geral e de 500 ha nas restantes, e ao governador de distrito competia conceder provisoriamente, para aforamento, terrenos rústicos, urbanos

ou de interesse urbano que não excedessem, por cada pessoa singular ou colectiva, a área de 2500 ha e 10 000 m², respectivamente [alínea c) e f) do n.º 1 da Base XIX, e alínea i) do n.º 1 e alíneas a) e c) do n.º 2 da Base XX].

As concessões por aforamento são dadas de início a título provisório, por um prazo não superior a cinco anos, e só se convertem em definitivas se no decurso do prazo fixado forem cumpridas as cláusulas de aproveitamento mínimo e se o terreno não tiver sido demarcado definitivamente. Caso contrário, este prazo é prorrogado por mais dois anos (Base XXII).

Já os contratos de arrendamentos de terrenos vagos são regidos pelas disposições desta lei em análise e regulada pelo Decreto n.º 43 894, subsidiariamente, pela legislação aplicável aos arrendamentos rurais. Se o arrendamento for destinado à exploração pecuária, serão feitas por período inicial de 20 anos, renovável por períodos consecutivos de cinco a 10 anos, podendo ser convertidas em concessões por aforamento. Tratando-se de arrendamento para fins comerciais ou industriais, podem ser concedidos por aforamentos ou vendidos aos arrendatários (Base XXIII).

A venda dos terrenos aforados ou arrendados é feita em hasta pública e é resolúvel se, no prazo de três anos a contar da data da adjudicação, o comprador não fizer prova de aproveitamento do terreno adquirido e não tiver promovido a sua demarcação definitiva, revertendo para o Estado todas as benfeitorias e depósitos, sem direito a qualquer indemnização (Base XXVI).

A ocupação por licença especial baseia-se em contrato de arrendamento, celebrado pelo prazo de um ano tacitamente renovável por períodos iguais e sucessivos e poderá ser denunciado a todo o tempo, por qualquer das partes, mediante aviso prévio com a antecedência que vier a ser estipulada (Base XXIV). Se o terreno for ocupado pelos vizinhos das regedorias e os necessários à sua economia tradicional e à sua natural expansão, integram-se no património das províncias ultramarinas (Base XXVII n.º 1).

As concessões provisórias, definitivas, por arrendamento, gratuitas e as licenças especiais caducam nas circunstâncias em que se verifique falta de aproveitamento ou que se tenha deixado de aproveitar o terreno nos prazos estabelecidos pela lei, interrupção do aproveitamento durante o período superior estabelecido, aplicação diferente da autorizada, sem o necessário consentimento, incumprimento das cláusulas obrigacionais legais ou contratuais (Base XXVIII).

O prazo para aproveitamento de terrenos aforados, arrendados ou ocupados determinada a aplicação de uma taxa anual progressiva, sendo prorrogável até aos limites legais (Base XXXI).

Assim se resume a matéria jus-urbanística da época colonial.

SECÇÃO II

O regime da terra na época pós-independência

17. Razão de ordem

Com o devir da Independência ocorrida em 11 de Novembro de 1975, o povo angolano entrando directa e definitivamente na titularidade e posse da «terra» através do seu Estado com a ideologia marxista leninista que visava a construção do socialismo, ou de uma Pátria Socialista, demarcou-se abruptamente do sistema colonial de «terras», como não podia deixar de ser, e, puxando a si tal responsabilidade, definiu constitucionalmente o uso e o aproveitamento da terra.

Nesta era, foram transportadas materialmente e revogadas algumas legislações da época colonial. Entre os vários diplomas promulgados, o fundiário foi o que originou maior controvérsia relativamente à posse sobre os terrenos da 1.^a classe e da 3.^a classe, em que os indígenas ou vizinhos das regedorias (agora cidadão nacional) são convocados a adquirir direitos sobre terrenos dessas classes, por concessão ou licença.

Consagrava o artigo 9.º da Lei Constitucional de 1975 que «à República Popular de Angola caberá muito especialmente resolver o problema das “terras”, no interesse das massas camponesas». Por sua vez, estabelecia o artigo 10.º que «a República Popular de Angola reconhece, protege e garante as actividades e propriedades privadas, mesmo de estrangeiros, desde que úteis à economia do país e aos interesses do Povo Angolano»³⁶. Feita revisão à Lei magna, dita o legislador que «a terra, que constitui propriedade originária do Estado, pode ser transmitida para pessoas singulares ou colectivas, tendo em vista o seu racional e integral aproveitamento nos termos da lei (artigo 12.º, n.º 3, da Lei Constitucional de 1992)».

Desde então, o «princípio da terra propriedade originária do Estado» permaneceu sempre na reserva legal, certo é que a opção política não nacionalizou a terra,

³⁶ De certeza com as terras implicitamente.

salvaguardou a propriedade privada do estrangeiro em prol da economia e do interesse público. Entendemos que este princípio é um respaldo da dominialidade do Estado, o qual restringe o acesso a propriedade privada da terra, destarte a formação de novas propriedades imperfeitas substancialmente diferentes do modelo consagrado no Código Civil quanto à forma de aquisição e ao seu exercício.

Ora, entrando numa nova era, deparamos com a consagração deste «novo» princípio. Questiona-se qual a sua natureza jurídica da terra: será um bem de domínio público ou privado do Estado? Que terrenos se integram na propriedade privada dos governos provinciais? A quem compete a cedência do direito de superfície nos terrenos rústicos? Qual a forma de alienação?

Outro princípio constitucionalmente consagrado é o «princípio do equilíbrio ecológico»,³⁷ que impõe uma concepção integrada do sistema jusfundário. A função agrária continua a ser não só essencial como predominante para o povo que vive numa economia de subsistência com base na actividade agrícola e pecuária tradicional. Por sua vez, a função mineira, na província leste do País, é outra das funções relevantes que a terra tem desempenhado e continuará a desempenhar por longos tempos.

A função urbanística, ainda que essencial, não ocupa densamente a extensão territorial do País, dada a baixa densidade populacional,³⁸ e o vastíssimo território que desta feita continua com largas áreas despovoadas ou cuja ocupação e posse efectiva para fins agrícolas e outros estão longe de alcançar o pleno aproveitamento útil da terra, daí a polémica consagração no período colonial da figura de terrenos vagos.

Estes dados de factos e de direito são relevantes não só para nos ajudarem a compreender a multifuncionalidade da Terra e do regime fundiário de *jure condito* como também para nos apoiarem na sua modelação de *jure condendo*.

Para abordar a vasta e já de si complexa temática do regime-quadro da Terra em Angola, importa partir das normas e princípios fundamentais quer formalmente presentes nos textos da Constituição, quer materialmente contidos nas Leis ordinárias que regulam o regime de direito sobre a terra ou solo.

Começaremos por destacar as normas e os princípios constitucionais que nuclearmente estruturam o regime de Terra.

³⁷ N.º 2 do artigo 39.º da Constituição da República de Angola.

³⁸ Angola ocupa uma área de cerca de 1 246 700 km² na região da África Central Ocidental, com uma população estimada de 28 190 813 habitantes [disponível em <https://countrymeters.info/pt/Angola>, acedido em 6 de Março de 2019].

18. A Constitucional da República de Angola de 2010 e os princípios jusfunditários fundamentais

A primeira Constituição, promulgada em 5 de Fevereiro de 2010, surge no meio da III República. Manteve a definição e o conteúdo dos princípios funditários tal como estabelecidos na Lei Constitucional n.º 23/92, de 16 de Setembro, reduzindo a sede formal da Constituição Fundiária, Constituição Fundiária formal, essencialmente nos artigos que passamos a transcrever:

«Artigo 14.º

O Estado respeita e protege a propriedade privada das pessoas singulares ou colectivas e a livre iniciativa económica e empresarial exercida nos termos da Constituição e da lei.

Artigo 15.º

A terra, que constitui propriedade originária do Estado, pode ser transmitida para pessoas singulares ou colectivas, tendo em vista o seu racional e efectivo aproveitamento, nos termos da Constituição e da lei.

São reconhecidos às comunidades locais o acesso e o uso das terras, nos termos da lei.

O disposto nos números anteriores não prejudica a possibilidade de expropriação por utilidade pública, mediante justa indemnização, nos termos da lei.

Artigo 16.º

Os recursos naturais, sólidos, líquidos ou gasosos existentes no solo, subsolo, no mar territorial, na zona económica exclusiva e na plataforma continental sob jurisdição de Angola são propriedade do Estado, que determina as condições para a sua concessão, pesquisa e exploração, nos termos da Constituição, da Lei e do Direito Internacional.»

Entre as outras fontes que desenvolvem integralmente as normas e princípios funditários fundamentais, desta feita, a Constituição Fundiária material, destacamos a Lei n.º 9/04, de 9 de Novembro — LT — e o Decreto n.º 58/07, de 13 de Junho — Regulamento Geral de Concessão de Terrenos.

Os artigos transcritos revelam-nos os princípios jusfunditários neles consagrados. Resumimo-los do seguinte modo: a) princípio do respeito e protecção da propriedade privada das pessoas singulares ou colectivas; b) princípio da livre iniciativa económica e empresarial; c) princípio da terra propriedade originária do Estado; d) princípio da transmissibilidade da terra propriedade originária do Estado; e) princípio da racionalidade e efectivo aproveitamento funditário; f) princípio do reconhecimento ao acesso e ao uso

das terras às comunidades; g) princípio da expropriação fundiária por utilidade pública; h) propriedade estatal dos recursos naturais do solo e subsolo.

São estes os princípios constitucionais estruturantes das relações com a terra, mas adiante destacaremos outros princípios plasmados na lei ordinária, apesar da dificuldade doutrinária de delinear a sua natureza jurídica, tanto a dos previstos na Constituição quanto a da fundiária vigente. Portanto, alguns desses princípios revelam uma carga preceptiva, como o princípio da racionalidade e do efectivo aproveitamento fundiário e o princípio do reconhecimento ao acesso e o uso das terras às comunidades.

Debrucemo-nos um pouco sobre cada um desses princípios estruturantes:

- a) *princípio do respeito e protecção da propriedade privada das pessoas singulares ou colectivas*: princípio constante da Constituição conforme previsão do seu artigo 14.º. Com efeito, a propriedade privada é um dos pilares do sistema económico coexistente com a propriedade do Estado em relação quer à terra quer aos recursos naturais integrado no seu domínio privado. O desenvolvimento da propriedade privada em sede da LT ainda é débil — mais bem dito, está longe de ser concretizado por ser vedado a transmissão, a pessoas singulares ou colectivas, do direito de propriedade sobre terrenos rurais (artigo 35.º, n.º 3). Repare-se que a lei não trata por concessão. Em relação ao regime de tratamento entre nacionais e estrangeiros, contrariamente à Lei Constitucional n.º 23/92, à Lei n.º 21-C/92, e ao Decreto n.º 32/95, a actual Constituição e a LT, juntamente com o seu Regulamento, não aplicam o princípio de igualdade entre nacionais e estrangeiros na transmissão de direitos sobre terrenos. Lê-se no artigo 35.º, n.º 2, da Lei n.º 9/04 que «o Estado pode transmitir a pessoas singulares de nacionalidade angolana o direito de propriedade sobre terrenos urbanos concedíveis integrados no seu domínio privado».
- b) *princípio da livre iniciativa económica e empresarial*: de igual modo, é um dos princípios pilares do sistema económico firmado no artigo 14.º da Constituição, e a LT vem afirmá-lo no seu preâmbulo em matéria da problemática da terra na sua dimensão jurídica como o suporte do exercício de actividades económicas, agrárias, industriais e de prestação de serviços. Este princípio é uma das concretizações das funções múltiplas do uso da terra, tendo em conta a prioridade do interesse público e do desenvolvimento económico e social do País (artigo 17.º da LT).

c) *princípio da terra propriedade originária do Estado*: é o princípio mais problemático na matéria fundiária. Para manter a polémica, tanto a Constituição como a Lei n.º 9/04 omitem a definição do sentido e o alcance deste princípio, limitando-se a adoptar a formulação criativa de que a «terra constitui propriedade originária do Estado» (1.ª parte do artigo 15.º, n.º 1, e artigo 98.º, n.º 1, da Constituição e artigo 5.º da LT). Este último artigo menciona ainda «integrada no seu domínio privado ou no seu domínio público». Este princípio mantém as características de um domínio eminente do Estado. Neste cenário, vem dizer José Armando Guerra que «é apertado o espaço criativo de invenção de novos modelos jusfunditários, pois, em países como o nosso, com grandes espaços fundiários por aproveitar, por ocupar e explorar em termos efectivos, dificilmente se poderá afastar dos traçados estruturais das relações jurídicas fundiárias o que o modelo colonial foi construindo ao longo dos séculos, até chegar à consagração da figura, entre outras de “terrenos vagos” como sendo “terrenos do Estado” que não são nem domínio público nem propriedade privada, mas que se acham numa situação transitória, muito peculiar com vocação a serem transmitidos, concedidos para exploração por terceiras entidades, máxime privadas». Continuando com a citação, frisa o autor que «assim sendo, ao intérprete não se afiguram outros caminhos senão aquele que, apoiado na longa experiência e tributos do Direito Fundiário da Época Colonial, nos aponta para um sentido que repousa na ideia singela de a Terra mesmo quando titulada já por particulares sempre foi originariamente propriedade do Estado, pelo que, sendo o Estado sempre o originário proprietário da terra, toda a porção de terra que se ache actualmente sob titularidade de terceiras entidades foi concedida pelo Estado»³⁹. Pese embora o domínio absoluto do Estado sobre a terra, este princípio sofre depois a derrogação emergente da livre transmissibilidade dos terrenos integrados no domínio privado do Estado, desde que seja garantido o aproveitamento útil e efectivo da terra [artigo 4.º, alíneas b) e c) da LT]. Na verdade, a propriedade perfeita fundiária cabe ao Estado que, por sua vez, apenas confere ao cidadão nacional a propriedade imperfeita sobre os terrenos urbanos por força de um acto ulterior de transmissão e os terrenos rurais por ocupação às famílias das

³⁹ GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, cit., pp. 81 e 82.

comunidades rurais locais. Quanto a nós, o legislador foi infeliz no que diz respeito ao sentido e alcance do conteúdo deste princípio que levanta uma série de problemas, principalmente na colisão entre a Administração do Estado e a gestão do poder tradicional sobre a terra, que são incompatíveis, porquanto as etnias nacionais reconhecem a terra como uma sucessão dos seus antepassados — mais bem dito, um direito adquirido pelos seus ancestrais dispensando as formalidades que a lei impõe para a concessão de um direito real. Refira-se que uma das questões relevantes é a classificação discriminatória na atribuição de concessões aos terrenos, visto que aos cidadãos nacionais é concedido o direito de propriedade sobre os terrenos urbanos e às famílias que integram as comunidades locais é permitido o direito de ocupação dos terrenos rurais segundo o costume, tal como o regime colonial classificava os terrenos da 3.^a classe destinados a uso exclusivo das populações indígenas, mas essa ocupação jamais lhes conferiria direitos de propriedade. Outra questão é a exclusão de aquisição do direito de propriedade sobre terrenos rurais nos termos da Lei n.º 9/04, garantindo apenas reconhecimento do domínio útil consuetudinário a estes, com a justificativa de afastar o entendimento de que se trata de uma lei agrária, tal como a Lei n.º 21-C/92, de 28 de Agosto. Em segundo lugar, a omissão dos terrenos que integram o património das autarquias locais e a competência dos hectares a transmitir. Em suma, somos da opinião de que o legislador constituinte foi infeliz ao consagrar este princípio e ao mesmo tempo optar por um sistema económico de mercado, uma vez que neste sistema domina o princípio da propriedade privada. Contudo, verifica-se colisão entre estes princípios.

- d) *princípio da transmissibilidade da terra propriedade originária do Estado*: este princípio abre um itinerário para as formas de aquisição originária da terra do Estado por nacionais, através do processo de concessão, mas com impedimento de aquisição por usucapião de quaisquer direitos sobre os terrenos integrados no domínio privado do Estado e no domínio das comunidades rurais (artigo 6.º, n.º 4, da LT). A lei define os terrenos concebíveis como «os terrenos de que Estado tenha propriedade originária, contanto que não tenham entrado definitivamente na propriedade privada de outrem» (artigo 20, n.º 1). Estrutura normativa semelhante apresenta a definição da propriedade privada do Estado plasmada na Base II 1. da Lei n.º

6/73. Entender-se-á que, entrando no comércio jurídico privado e seguindo as normas do Código Civil, estes terrenos serão indistintamente usucapíveis, abrindo a porta para a ocupação desenfreada e desordenada da terra, destarte frustrando o princípio da racionalidade e o efectivo aproveitamento. Não obstante, receamos que essa transmissibilidade de propriedade originária constitua uma verdadeira propriedade perfeita. A Lei n.º 9/04, admite expressamente a transmissão de direitos reais fundiários em vida e por morte do titular (artigo 61.º, n.º 1), transmissão essa que pode ser a título oneroso ou gratuito (artigo 61.º, n.º 3). A transmissão reveste-se de carácter formal, devendo ser feita por escrito no título da concessão, com reconhecimento presencial da assinatura do transmitente (artigo 61.º, n.º 2). Em caso de morte do titular, o direito entra na sucessão, devendo a aquisição de herdeiro(s) ser inscrita no título de concessão (artigo 61.º, n.º 4). A transmissão dos direitos fundiários menores não está no livre arbítrio do titular do direito. A validade da mesma depende: a) do aproveitamento útil e efectivo que dure, pelo menos, há cinco anos; e b) da autorização prévia da entidade concedente (artigo 61.º, n.º 6). A LT estabelece o direito de preferência a favor do Estado no caso de o titular do direito fundiário pretender transferir o terreno concedido (artigo 61.º, n.º 9). Por outro lado, os direitos fundiários constituídos gratuitamente pelo Estado ou por autarquia local a favor das pessoas referidas nas alíneas a) e b) do artigo 50.º não podem ser transmitidos, excepto se o beneficiário da transmissão for alguma das pessoas mencionadas naquele preceito e a entidade concedente autorizar a transmissão (artigo 61.º, n.ºs 1 e 2).

- e) *princípio da racionalidade e efectivo aproveitamento fundiário*: este princípio corresponde à figura do superficiário em razão do artigo 5.º, n.º 2, da Lei n.º 9/04, em que o superficiário tem um estatuto de poderes inferior ao dos poderes do foreiro ou titular do domínio útil e mais próximo dos poderes do proprietário, porém, mais reforçados mesmo em relação ao usufrutuário⁴⁰. Poder-se-ia achar que as pessoas singulares podem adquirir a propriedade sobre a terra por via da prescrição, porém, pela via legal, está vedada a aquisição (artigo 20, n.º 3, da LT), só podendo ocorrer com o objectivo de garantir o aproveitamento útil e efectivo sobre terrenos integrados no domínio

⁴⁰ ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., p. 642.

privado do Estado (artigo 7.º, n.º 1, da LT). O âmbito de aplicação deste princípio é notável nos terrenos agrários ou florestais em que o Estado tem um projecto prioritário na aquisição destes terrenos cuja função é a de serem concedidos e explorados por quem livremente os queira e possa explorar, uma vez que o primeiro concessionário se manifestou incapaz e pretende alienar o seu direito. Outrossim, perante o não exercício ou a inobservância dos índices de aproveitamento útil e efectivo durante três anos consecutivos ou seis anos interpolados, independentemente do motivo, extinguem-se os direitos fundiários adquiridos, transmitidos ou concedidos (n.º 4 do artigo citado). Outra dimensão directiva do presente princípio é relevada pela asserção da utilização racional e integral dos recursos naturais.

- f) *princípio do reconhecimento ao acesso e o uso das terras às comunidades*: o *supra* descrito n.º 2 do artigo da 15.ª Constituição diz-nos que «são reconhecidos às comunidades locais o acesso e o uso das terras». A *ratio* deste princípio é o mesmo que estabelecia o n.º 4 do artigo 12.º da Lei Constitucional: «o Estado respeita e protege a propriedade e posse das terras pelos camponeses». Por seu turno, a LT consagra que «O Estado respeita e protege os direitos fundiários de que sejam titulares as comunidades rurais, incluindo aqueles que se fundam nos usos e costumes» (artigo 9.º n.º 1). A estas comunidades é reconhecida a titularidade do domínio útil consuetudinário por ocupação, posse, e os direitos de uso e fruição dos terrenos rurais comunitários, não sendo estes terrenos objecto de concessão. De sublinhar que aqui não se trata de uma «posse» civilista, mas aquela cujos requisitos de constituição relevam da prática costumeira (artigo 37.º, n.º 1), ainda que a constituição não remeta nem aluda aos costumes como fonte reguladora do respectivo regime. Com efeito, parece-nos que o alcance jurídico equivoco que se pode tirar deste princípio é o de que a intenção do legislador ao reconhecer os poderes fundiários às famílias que integram as comunidades rurais garante que estas ajam como se se tratasse de um direito de propriedade, à semelhança do domínio útil de que é titular o enfiteuta, nos termos da alínea a) do artigo 1501.º do Código Civil, quando se lhe reconhece o poder de «usar e fruir o prédio como coisa sua»⁴¹. Na realidade, esta fórmula

⁴¹ A doutrina de LIMA, Pires de; VARELA, Antunes, *Código Civil Anotado*, Vol. III, 2.ª ed., revista e actualizada, Coimbra, 2011, p. 503, nota 2 ao artigo 1501.º, além de realçar que a enumeração dos

vai ao encontro da sucessão familiar sobre a terra no âmbito do direito matrilocal ou patrilocal de acordo com o costume de cada etnia nacional, em que a terra cabe à família e o domínio de uso e fruição é muito forte. É nessa ordem de ideias que nos parece haver um respeito e protecção à dignidade dos direitos fundiários das famílias comunitárias.

- g) *princípio da expropriação fundiária por utilidade pública*: a doutrina clássica civilista entendia que a expropriação por utilidade pública é esbulhar o proprietário da propriedade da coisa, embora mediante indemnização. Por seu turno, doutrina Menezes Cordeiro a expropriação por utilidade pública como «evento pelo qual se extinguem direitos reais sobre bens imóveis, constituindo-se concomitantemente novos direitos na titularidade de pessoas que se entende prosseguirem o interesse público, mediante o pagamento da justa indemnização»⁴². Numa perspectiva administrativista, Marcello Caetano entende expropriação por utilidade pública como «a relação jurídica pela qual o Estado, considerando a conveniência de utilizar determinados bens imóveis em um fim específico de utilidade pública, extingue o direito subjectivo constituído sobre eles e determina a sua transferência definitiva para o património da pessoa cujo cargo esteja a prossecução deste fim, cabendo a este pagar ao titular dos direitos extintos uma indemnização compensatória»⁴³. A opinião defendida pelos professores acima referidos provém de uma criação da jurisprudência e doutrina alemãs e é mera noção de pura técnica jurídica, na medida em que se encontra muito longe do seu sentido inicial e tem por única função reunir todas as características necessárias à distinção entre os atentados ao património do particular que devem ser acompanhados de indemnização e aqueles que não reclamam qualquer ressarcimento⁴⁴. Em sede

poderes do foreiro não é taxativa, e que o «principal deles é o de usar e fruir o prédio como coisa sua» realça que «quer o paralelo estabelecido através da parte final da alínea com o direito de propriedade, quer a significativa omissão das limitações que caracterizam o direito de usufruto, revelam que se quis efectivamente equiparar [neste aspecto do uso e fruição do prédio] o foreiro ao proprietário pleno, autorizando a alterar a forma e a substância da coisa e a modificar mesmo o seu destino económico».

⁴² CORDEIRO, António Menezes, *Direitos Reais*, Lex, Lisboa, 1993, p. 555. Vide também TAVARES, José, *Os princípios fundamentais do direito civil*, cit., p. 619.

⁴³ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 996. Vide, do mesmo autor, o artigo «Em torno do conceito de expropriação por utilidade pública», in *O Direito*, n.º LXXXI, Lisboa, 1949, p. 212.

⁴⁴ ERNST, Forsthoff, *Droit Administratif Allemand*, tradução de Michel Fromont, Bruxelas, 1960, p. 491 (Vide também CORREIA, Fernando Alves, *As garantias do particular na expropriação por utilidade pública*, Coimbra, 1982, pp. 77 e 78).

fundiária, o legislador optou pela doutrina dominante, ao consagrar no artigo 12.º da LT que «ninguém pode ser privado, no todo ou em parte, do seu direito de propriedade ou do seu direito fundiário limitado, contado que os terrenos sejam utilizados em um fim específico de utilidade pública, cabendo ao Estado ou autarquias locais pagar ao titular dos direitos extintos uma justa indemnização».

- h) *propriedade estatal dos recursos naturais do solo e subsolo*: é um princípio que vem desde as primeiras versões da Lei Constitucional de 11 de Novembro de 1975, cujo artigo 11.º proclamava que «todos os recursos naturais existentes no solo e subsolo, nas águas territoriais, na plataforma continental e no espaço aéreo são propriedade do Estado que determinará as condições do seu aproveitamento e utilização». Como se vê na actual redacção do artigo 16.º da Constituição, repete inteiramente aquela letra original com pequenos acréscimos. De igual forma, este princípio vem firmado no Direito Internacional, constando de documentos como a Resolução da Assembleia Geral da ONU 1803 (XVII), de 14 de Dezembro de 1962, a Declaração de Estocolmo, a Declaração sobre a instauração de uma Nova Ordem Económica Internacional (aprovada pela Resolução da Assembleia-Geral da ONU 3201 (S.VI), de 1 de Maio de 1974) e a Carta dos Direitos e Deveres Económicos dos Estados [aprovada pela Resolução da Assembleia Geral da ONU 281 (XXIX), de 12 de Dezembro de 1974]. Na opinião de Morais Guerra, a característica desta propriedade do Estado tem por «objecto os recursos naturais do solo e do subsolo, parecendo-nos mais de natureza público-dominial, é deveras importante pela sua repercussão no objecto dos direitos fundiários concedidos ao abrigo da [Lei n.º 9/04]»⁴⁵. É sabido que o direito fundiário concedido por força da LT tem como objecto apenas o solo — na verdade, é a própria lei que exclui os recursos naturais da sua aplicação (artigo 30.º). Relativamente ao seu regime jurídico, entendemos que a propriedade do Estado sobre recursos naturais não é distinta da propriedade originária da terra, diferenciando-se apenas na integração do domínio do Estado, tendo natureza de propriedade pública ou de domínio público, não podendo ser transmissíveis a particulares, salvo o direito de exploração (artigo 10.º, n.ºs 2 e 3, da LT, artigo

⁴⁵ GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, cit., p. 97.

5.º da Lei n.º 10/04). Contrários a este regime são os recursos mineiros que integram o domínio privado do Estado, transmissíveis em vida ou por morte do seu titular (artigos 42.º e 48.º do Código Mineiro). Entendemos que a *ratio* deste princípio visa essencialmente ordenar o acesso equitativo e equilibrado dos particulares aos recursos naturais.

19. A Lei n.º 21-C/92, de 28 de Agosto — Lei de Terras⁴⁶

Como se viu na secção anterior, as sucessivas leis fundiárias na Época Colonial consagraram o regime de ocupação e concessão de terrenos dominado por uma concepção agrária da terra, com excepção dos últimos diplomas (Decreto n.º 43 864 e Lei n.º 6/3), que integraram a dicotomia entre terrenos rústicos e terrenos urbanos, com o desenvolvimento voltado para a dimensão jus-agrária em comparação com a jus-urbanística.

A expressão «fundiário» radica etimologicamente no vocábulo latino *fundus*, que significa fundo, base, bens de raiz, terreno, terra por oposição a *aedes* (casa de habitação ou conjunto de casa e terras, quinta). A sua aplicação ao longo do vasto Império Romano variou entre o sentido originário e o sentido derivado, mas aliada à vida agrária, no campo. Com efeito, para designar a casa de habitação, os romanos tinham outro vocábulo, *aedes*, que etimologicamente radica nos termos «edificar» e «edifício»⁴⁷.

Referimo-nos noutro lugar à escolha ideológica política que o País escolheu. Assim, o princípio da economia planificada assenta preferencialmente nos sectores primários (agricultura e minas) e numa indústria apenas emergente nos moldes e níveis que remontam aos finais do regime colonial, com algum impacto já no espaço fundiário ocupado pelas diversas indústrias.

Posteriormente, a Lei n.º 21-C/92 foi promulgada antes da revisão à Lei Constitucional que implementou os princípios basilares da economia de mercado, porém, não teve a preocupação de aprofundar a tipologia dos terrenos, limitando-se mormente a conceder o direito ao uso e aproveitamento da terra essencialmente para fins agrários. Contudo, logo no seu preâmbulo fixa o sentido e alcance do princípio da propriedade originária da terra do Estado, quando refere o seguinte:

⁴⁶ Revogada pela Lei n.º 9/04, de 9 de Novembro de 2004.

⁴⁷ GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, cit., pp. 78 e 64.

«a Lei Constitucional angolana estabelece o princípio constitucional da propriedade da terra pelo Estado, com isso se entendendo, por um lado, que o Estado é proprietário dos terrenos que não tenham ainda entrado definitivamente no regime de propriedade privada de pessoas singulares e colectivas e, por outro lado, que o Estado pode transferir a outrem a terra de que seja proprietário com vista a permitir o seu racional aproveitamento no interesse do desenvolvimento do País».

A nossa opinião relativamente a este princípio consta da alínea dedicada ao mesmo. De frisar que a Lei n.º 21-C/92 nunca alude à figura do domínio público, classicamente tida como inalienável e imprescritível em termos civis, porém, consagra a figura de «Fundo Nacional de Terras», sendo definida como «conjunto constituído pelo solo, subsolo, o leito dos cursos de águas, lagos e lagoas, as águas territoriais, bem como a plataforma continental que compõem o território da República Popular de Angola» (artigo 2.º, n.º 2). À primeira vista, parece-nos que se trata da figura dos terrenos vagos. Esta lei veda a aquisição da propriedade privada da terra, e permite como único tipo de direito fundiário passível de concessão o direito de uso e aproveitamento através do regime de direito de superfície à pessoa singular ou colectiva, pública ou privada, quer nacional, quer estrangeira (artigos 3.º e 4.º).

A concessão adquiria-se mediante licenças, cabendo o uso e a fruição do subsolo ao Estado, responsável perante o concessionário por prejuízos que lhe cause em consequência da exploração que fizer do subsolo. Noutra modalidade, o concessionário era obrigado a pagar ao Estado uma prestação anual (artigo 5.º). Esta forma de aquisição assemelha-se ao contrato civil de aforamento.

As terras classificavam-se de acordo com a sua finalidade, nomeadamente terras para fins agrários, não agrários e especiais. Em relação às primeiras, destinadas à exploração agrícola, pecuária ou florestal, concedia-se uma área de 2000 hectares para agricultura extensiva de sequeiro. Para fins florestais, permitia-se um limite máximo de 5000/10 000 hectares de áreas para culturas permanentes e, para pecuária extensiva, uma área exclusiva de 5000/25 000 hectares e 2500/15 000 hectares para pecuária intensiva. Competia ao Conselho de Ministro alterar estes limites mediante prova de capacidade técnico-organizativa e financeira (artigos 6.º, 7.º e 8.º).

A lei considera terras para fins especiais «terras que pela sua natureza ou factores relevantes para o interesse nacional, o Estado declara como áreas de acesso reservado ou proibido, de acordo com os objectivos da sua constituição» (artigo 10.º, n.º 1). Refere ainda que «[se] constituem em áreas de protecção total e áreas de protecção parcial»

(artigo 11.º). Equivalem às «reservas» da época colonial, mas são distintas quanto ao conteúdo e à classificação.

A licença de concessão específica para os fins para os quais o direito é concedido é emitida pelos serviços de cadastro mediante autorização do órgão competente do Estado competente para concessão. No entanto, às áreas abrangidas por povoações rurais não podem ser concedidas licenças para o uso de aproveitamento de terra (artigos 14.º e 15.º).

Os direitos fundiários podem ser transmitidos por acto *inter vivos* previamente comunicada à entidade que autorizou e concedeu a licença e apenas pode ocorrer cinco anos após a concessão da respectiva licença, e por via da sucessão *mortis causa* (artigo 20.º).

Quanto à extinção da relação de concessão, a lei enumera os factos extintivos da concessão ou do direito de uso e aproveitamento, chegando a distinguir entre extinção de direito (artigo 21.º) e revogação de direito (artigo 22.º). Parece que o legislador não teve outra técnica jurídica para usar como facto de extinção do contrato. Outrossim, sendo a concessão um acto administrativo, inquieta-nos saber se poderá uma autoridade pública revogar um contrato. De acordo com a doutrina de Galvão Telles aplicada aos contratos, a revogação significa «a destruição voluntária dos efeitos de um acto jurídico pelos próprios autores do contrato»⁴⁸. Entende Antunes Varela que «a revogação consiste no acordo de vontades tendente a desfazer o contrato. É dar o dito por não dito, é acordar em sentido contrário»⁴⁹. Neste panorama, vem dizer José Morais Guerra que «não existem outros elementos que indiquem que a concessão é um puro acto administrativo, unilateral do Estado passível de ser revogada com base em vício de vontade de lei»⁵⁰.

A constituição, transmissão e extinção do direito ao uso e aproveitamento da terra devem ser objecto de registo (artigo 25.º). Os artigos 26.º, 27.º e 28.º consagram o princípio da competência graduada e, respectivamente, a competência do Conselho de Ministros para autorizar concessões destinadas a investimentos estrangeiros cuja área seja superior a 25 000 hectares, que integrem o leito de águas territoriais ou a plataforma continental, ou áreas rurais ocupadas, ou áreas afectas a fins estratégicos de carácter económico e militar; a competência do Ministro da Agricultura Desenvolvimento Rural para autorizar a concessão de terrenos para fins agrários e silvícolas até ao limite de

⁴⁸ TELLES, Inocêncio Galvão, *Manual dos Contratos em Geral*, 3.ª ed., Lisboa, 1965, p. 348.

⁴⁹ VARELA, Antunes, *Direito das Obrigações*, 1.ª ed., 2.º Vol., Rio de Janeiro, 1978, p. 289.

⁵⁰ GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, cit., p. 104.

25 000 hectares de área; a competência para autorizar a concessão de terrenos destinados para fins agrícolas, pecuários e silvícolas até 250, 500 e 1000 hectares, respectivamente.

Nas suas disposições finais, a lei estabelece que «toda a terra ocupada ou concedida por organismo do Estado a pessoa singular ou colectiva antes e depois do dia 11 de Novembro de 1975, sem prejuízo do disposto da legislação especial, é considerada em regime de uso e aproveitamento, prevê ainda que, todos os casos de propriedade sobre as terras agrárias serão respeitados salvo no caso de ter havido confisco ou ser confiscável» (artigo 30.º).

20. A Lei n.º 9/04, de 9 de Novembro — Lei de Terras.

Esta Lei veio pôr termo à já desajustada LT n.º 21-C/92, que tratou mais da problemática agrária do que propriamente do enquadramento jurídico de terras em toda a sua dimensão e revogou o Decreto n.º 43 894, de 13 de Setembro de 1961, e o Diploma legislativo n.º 3280, de 18 de Julho de 1962, e tudo quanto contrariasse o que nela estivesse disposto sobre a ocupação e concessão de terrenos para fins agrários. Vê-se claramente que essa lei excluía toda a matéria fundiária que não fosse para fins agrários — tratava-se de uma lei que pecava suficientemente por defeito.

Por sua vez, a Lei n.º 9/04 traz outra dimensão da terra, definindo-a como «parte delimitada do solo, incluindo o subsolo e as construções nele existentes que não tenham autonomia económica, a que corresponde, ou possa corresponder um número próprio na matriz predial respectiva e no registo predial»⁵¹. A mesma delimita no seu objecto as terras integradas na propriedade originária do Estado, os direitos fundiários que sobre estas podem recair e o regime geral de transmissão, constituição, exercício e extensão destes direitos (artigo 2.º).

Os direitos que podem ter as terras por objecto são denominados «direitos fundiários» e aparecem definidos no artigo 1.º, alínea g), como «direitos que recaem sobre os terrenos integrados no domínio privado do Estado e de que sejam titulares quer as pessoas singulares, quer as pessoas colectivas de direito público e de direito privado». Com efeito, fica esclarecido que a presente lei apenas regula coisas imóveis, «terras» que se encontram na propriedade originária do Estado, estando os terrenos urbanos concedíveis que hajam sido transmissíveis pelo Estado ou autarquias locais aos nacionais

⁵¹ Alínea j), que remete para a alínea k), do artigo 1.º da Lei n.º 9/04 de 9 de Novembro.

sujeitos ao regime especial da LT, regulando-se pelo regime geral do Direito Civil, nos termos dos artigos 35.º, n.ºs 1 e 2, e 36.º da referida lei.

A lei em questão é aplicável aos terrenos rurais e urbanos sobre os quais o Estado constitua alguns dos direitos fundiários nela previstos em benefício de pessoas singulares ou de pessoas colectivas de direito público ou de direito privado, designadamente com vista à prossecução de fins de exploração agrícola, pecuária, silvícola, mineira, industrial, comercial, habitacional, de edificação urbana ou rural, de ordenamento do território, protecção do ambiente e de combate à erosão dos solos. Estão excluídos deste âmbito de aplicação os terrenos que não possam ser objecto de direitos privados, como os terrenos de domínio público ou os que, por sua natureza, sejam insusceptíveis de apropriação individual (artigo 3.º).

Quanto à natureza jurídica da LT, a doutrina angolana é unânime ao afirmar que se trata de uma lei excepcional. Nesta temática, alega o professor José Alberto Vieira na sua teoria o seguinte:

«Basta atentar nos princípios da propriedade originária das terras pelo Estado angolano (artigo 4.º, alínea a), da Lei n.º 9/04), no princípio do aproveitamento útil e efectivo da terra (artigo 4.º, alínea c), da Lei n.º 9/04) e na restrição da titularidade do direito de propriedade a nacionais angolanos (artigo 35.º, n.º 2, da Lei n.º 9/04), para se perceber que o significado material ou ideológico subjacente [subjacente] a eles se encontra nos antípodas do Código Civil, assente numa tradição milenar de liberdade e individualismo.»

Prosseguindo com a citação:

«De um lado, a susceptibilidade de apropriação jurídico-privada, quer dizer, a permissão normativa de qualquer pessoa privada, singular ou colectiva, ser titular de direitos reais sobre as coisas, em particular, da propriedade, e a liberdade absoluta de circulação e de aproveitamento, que envolve a livre transmissividade e a livre decisão sobre o tipo de aproveitamento a dar à coisa; do outro, a titularidade pública da propriedade e o aproveitamento teleologicamente vinculado, que impõe limites ao aproveitamento que pode ser feito.»⁵²

No mesmo sentido, Joaquim Marques de Oliveira afirma o seguinte:

«os princípios jurídicos que norteiam a LT de Angola assentam num significado material e teológico que defende os pressupostos dos fins do Estado e da protecção dos nacionais, inferindo-se daí a persecução de um fim de natureza ideológica que o situam nas

⁵² VIEIRA, José Alberto, *Direitos Reais de Angola*, 2.ª ed., Petrony Editora, Janeiro, 2018, p. 730.

antípodas do Código Civil e dos princípios jurídicos inseridos no Livro III balizados por princípios assentes numa tradição milenar de liberdade e de individualismo.»

Sustenta este autor que:

«por parte dos princípios que regem a LT se reconhece a titularidade pública da propriedade e o aproveitamento com um fim determinado e vinculado que impõe limites ao aproveitamento que pode ser feito, mas sempre impondo o aproveitamento útil da coisa, ao contrário do que sucede com o princípio da *jus abutendi* do Código Civil...».⁵³

Não obstante tratar-se de uma lei de natureza excepcional, observa-se que as disposições especiais contidas da Lei n.º 9/04 são normas de carácter administrativo reais, conforme o artigo 35.º, n.º 1, e o artigo 41.º, n.º 1, da Lei n.º 9/04.

Relativamente à concessão dos direitos fundiários, por um lado, a lei concede apenas aos nacionais o direito da propriedade privada por transmissão (artigo 98.º, n.º 3, da CRA e artigo 35.º, n.º 2, da LT), conferindo aos estrangeiros o direito de superfície (artigo 39.º, n.º 1), por outro, contradiz-se ao conceder a titularidade a pessoas singulares estrangeiras dos direitos fundiários [artigo 42.º, alínea e)].

A transmissão do direito de propriedade rege-se pelo artigo 36.º, n.º 2, da LT. Segundo este preceito, são três os factos através dos quais pode ser transmitida a propriedade, a saber: o contrato, a arrematação em hasta pública e a remissão de foro enfitêutico.

Nos termos da alínea a) do artigo 4.º, vem consagrado o princípio da propriedade originária da terra pelo Estado. Entende-se que o legislador optou por este caminho sob pena do regime de terras se enveredar por uma selva em que, sendo *homo hominis lupus*, tudo se deitaria a perder pela ambição do Homem, que tudo quereria para si, se não fosse uma «mão» por cima a estabelecer entre as pessoas o competente equilíbrio social.

A Lei define o domínio público da seguinte forma:

«conjunto de coisas que o Estado ou as autarquias locais aproveitam para prossecução dos seus fins, usando poderes de autoridade ou seja, através do direito público, incluindo nomeadamente as coisas destinadas ao uso de todos, as coisas utilizadas pelos serviços públicos ou sobre as quais incida a actuação destes e as coisas que satisfaçam os fins de uma pessoa colectiva pública» [alínea d) do artigo 1.º].

Infere-se daqui que todas as coisas de interesse público são passíveis de constituir domínio público do Estado e, como tal, a terra está implicitamente incluída, pese embora

⁵³ OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques de, *Manual de Direitos Reais de Angola*, Evaristo Solano e Filipe Adolfo (colab.), 1.ª ed., edição Imprensa Nacional, Outubro, 2018, pp. 365 e 366.

a propriedade originária do Estado adquirível por transmissão ou alienação, desde que integrada no domínio privado deste. Ainda assim há possibilidade de os terrenos transmitidos serem objectos de interesse público⁵⁴.

Assim, descortinam-se na filosofia jurídica da lei da fundiária duas áreas completamente autónomas — uma de Domínio Público e outra de Domínio Privado (artigo 5.º). Vem definido na alínea e) do artigo 1.º da Lei n.º 9/04 que o domínio privado é um «conjunto de coisas não compreendidas no domínio público e sobre as quais recai a propriedade do Estado ou das autarquias locais» e a alínea d) do mesmo artigo apresente a noção do domínio público nos termos acima descritos.

A Lei não descreve os bens que agregam no domínio privado do Estado e das autarquias locais, porém, podemos concluir, com base nessa premissa, que são os terrenos passíveis de transmissão ou oneração, de acordo com o n.º 1 do artigo 6.º da LT⁵⁵.

Há que convir, ainda, que, mesmo dentro dos limites do domínio privado do Estado, nem toda «a terra» é susceptível de transmissão, incidindo apenas sobre os terrenos concedíveis, podendo ser classificados em terrenos urbanos e terrenos rurais a urbanos. Os primeiros consistem em prédios rústicos situados na área delimitada por um foral ou na área de um aglomerado urbano e destinam-se a fins de edificação urbana; os segundos são entendidos como prédios rústicos situados fora da área delimitada por um foral ou da área de um aglomerado urbano e que se destinem a fins de exploração agrícola, pecuária, silvícola e mineira (artigo 19.º, n.ºs 2 a 7, e artigo 20.º).

O artigo 64.º inventaria factos extintivos dos direitos fundiários, entre os quais se encontram quatro factos gerais de extinção de direitos reais, a saber: caducidade [alínea a)], o não-uso [primeira parte da alínea b)], a expropriação [alínea e)] e a perda da coisa [alínea f)].

Entretanto, abordaremos o regime da concessão dos direitos fundiários na secção seguinte.

21. Decreto n.º 58/07, de 13 de Junho — Regulamento geral de concessão de terrenos

O acesso à terra é uma componente essencial da renovação e do desenvolvimento urbano, mas vital para as estratégias de sobrevivência dos grupos étnicos, concedendo a

⁵⁴ Art.º 31.º da Lei n.º 9/04, Lei de Terras

⁵⁵ Entenda-se transmissão a entidades privadas.

estes o reconhecimento da ocupação e transmissão da terra através das práticas decorrentes dos usos e costumes. Neste contexto, vem o legislador estabelecer bases gerais do regime jurídico das terras integradas na propriedade originária do Estado, definir o processo de concessão, reconhecimento, transmissão, exercício e extinção de direitos fundiários sobre essas terras, assegurar a necessária publicidade aos factos jurídicos que determinem a constituição, o reconhecimento, a aquisição, ou a modificação desses direitos e à situação jurídica dos respectivos titulares e garantir a segurança do comércio jurídico⁵⁶. Este diploma foi norteado pela preocupação de definir um conjunto de normas regulamentares que garantem a celeridade, transparência, isenção, rigor e objectividade do processo de concessão de direitos fundiários.

Tal como a Lei n.º 9/04, este Decreto reitera a proibição por usucapião ou acessão imobiliária sobre os terrenos do domínio público e privado do Estado, bem como os terrenos integrados no domínio das comunidades rurais (artigo 9.º).

Os terrenos agregados no domínio público do Estado são inalienáveis, imprescritíveis e impenhoráveis. Todavia, é admissível a constituição por contrato de arrendamento do direito de ocupação precária de bens fundiários, contanto que a natureza destes o permita (artigo 11.º).

Aqui, é dada a mesma definição dos terrenos rurais comunitários que consta da lei substantiva (artigo 15.º), salientando que a delimitação das áreas destes terrenos deve ser precedida da audiência das autoridades administrativas, das famílias que integram as comunidades rurais e das instituições do poder tradicional, condicionando o seu aproveitamento ao regime do domínio útil consuetudinário (artigos 16.º e 17.º).

O reconhecimento da ocupação, posse e dos direitos de uso e fruição dos terrenos rurais comunitários pelas famílias é feito em título emitido pela autoridade administrativa e mediante prévia audição das instituições do poder tradicional existentes no local desses terrenos (artigo 18.º). Percebe-se que esta redacção obedece à preocupação de tornar efectiva a garantia dos direitos dos menos favorecidos. Outrossim, surge uma controvérsia: tratar-se-á esse «título» de escritura pública ou mero acto administrativo? Sem recorrermos às opiniões doutrinárias, sucede que, na prática, são meros actos declarativos e administrativos passados pelos governos provinciais, administrações municipais e comunais que reconhecem a titularidade dos direitos reais menores acima referidos às famílias das comunidades rurais locais, além das normas do Código Civil.

⁵⁶ O n.º 3 do artigo 1.º do Decreto n.º 58/07, de 13 de Junho, aprova o Regulamento Geral de Concessão de Terrenos.

Na verdade, o facto de a terra ser propriedade do Estado e o objectivo de dirimir conflitos com o Direito Consuetudinário levaram o legislador a conceder o reconhecimento da posse sobre os terrenos rurais às famílias comunitárias sem a observância dos dispostos nos artigos 1302.º a 1384.º do CC. De acordo com a doutrina de Menezes Cordeiros «a posse exprime uma situação na qual uma pessoa tem o controlo material duma coisa». Acentua este autor que «a posse surge quando o Direito decida conceder, ao controlo material de determinada coisa, um estatuto que implique algum relevo jurídico»⁵⁷. Abordaremos na secção seguinte a possibilidade de haver posse à luz da LT.

Relativamente às reservas, o legislador manteve o mesmo sentido teológico normativo da Época Colonial. Tal como o legislador reconhece que a Lei n.º 21-C/92 se ocupava das matérias agrárias e este foi um dos motivos da sua revogação, este regulamento refere-se preferencialmente aos terrenos urbanos conferindo a exclusividade de aquisição do direito de propriedade privada.

Tal como o Decreto n.º 43 894, de 6 de Setembro de 1961, a classificação de terrenos não está relacionada com a qualidade da terra, mas apenas com os fins a que se destina. Portanto, o presente regulamento visa garantir a celeridade do processo de concessão de direitos fundiários⁵⁸, mas não abrevia o andamento dos processos para se proceder à outorga da concessão provisória em prazos mais curtos, dado que, actualmente, à mercê de circunstâncias várias, o tempo que o demarcante espera pela concessão e a respectiva inscrição do direito no registo predial, desde a data da apresentação do requerimento, é excessivo, abatendo as vontades mais firmes e fazendo perder oportunidades de exploração nem sempre recuperáveis.

Não se teve em conta a aplicação de um prazo especial dentro do qual a concessão de terrenos se outorga, cabendo a regra geral dos prazos do procedimento administrativo, recorrendo-se à interferência da autoridade administrativa assoberbada com uma multiplicidade de funções que torna morosa a sua actuação nas questões de terras (artigo 6.º). Não obstante, existe uma clara vontade de se prolongar a demora no andamento dos processos se no decurso da execução do cadastro forem apresentadas reclamações que se tornem insolúveis entre os litigantes e não for por estes aceite acordo proposto pelos peritos (artigo 199.º). Tratando-se de cidadãos estrangeiros, sendo parte do processo litigioso fundiário, a lei impõe que devem declarar expressamente que se

⁵⁷ CORDEIRO, António Menezes, *A Posse: Perspectivas Dogmáticas Actuais*, Lisboa, 1996, pp. 5 e 6.

⁵⁸ Preâmbulo do Decreto n.º 58/07, de 13 de Julho.

submetem às leis, autoridade e tribunais angolanos e que renunciam, em eventuais litígios relacionados com a concessão, a qualquer foro ou processo judiciário estrangeiro (artigo 3.º, n.º 2).

A alienação dos terrenos concedíveis acontece por contrato de compra e venda e contrato de aforamento, a venda dos terrenos é feita por meio de arrematação em hasta pública (artigo 48.º, n.º 1) e o aforamento obedece às disposições da LT e aos preceitos contidos no Código Civil relativos à enfiteuse. Através deste contrato, constitui-se o direito do domínio útil civil e domínio útil consuetudinário, este último objecto de reconhecimento por parte da autoridade competente (artigos 65.º, 66.º e 71.º).

Das disposições contidas no diploma, verifica-se que houve a maior preocupação em fazer aproveitar os terrenos concedidos para lhes assegurar um nível destacado na sua contribuição para a vida económica. Não obstante, o reconhecimento e exercício do domínio útil consuetudinário são gratuitos, estando os titulares isentos do pagamento de foro ou de prestações de qualquer espécie (artigos 73.º e 94.º).

Neste regulamento, está prevista a concessão de terrenos por venda, quando destinadas à construção de edifícios para fins comerciais ou industriais, só sendo considerados aproveitados com o completo acabamento exterior e interior das construções constantes do projecto e com o cumprimento dos encargos especiais a que estiver sujeita a concessão (artigo 128.º, n.º 1).

Permite-se aos órgãos administrativos estatais ou autárquicos não autorizarem a substituição nem a transmissão de direitos fundiários enquanto estiverem em dívida prestações, foros, rendas, taxas ou impostos respeitantes ao processo ou à concessão em causa, ou quando houver indícios de que um ou outro é pedido para fins especulativos (artigo 172.º).

SECÇÃO III

O regime dos direitos reais fundiários

22. Considerações de enquadramento

O regime substantivo da concessão de terras encontra-se consagrado pela Lei n.º 9/04, de 9 de Novembro, conforme atrás adiantado, e no Direito Civil. Na análise dos princípios fundamentais, pretendemos debruçar-nos sobre aspectos substantivos e adjectivos do regime de concessão, enquanto aqui trataremos de aspectos residuais que relevem o regime de cada direito real fundiário.

O conteúdo de aproveitamento dos direitos fundiários previsto no artigo 34.º e seguintes da Lei n.º 9/04 é um regime próprio justamente pela especificidade dedicada a cada direito real fundiário. Assim, o Código Civil é aplicado subsidiariamente. Mormente no que à propriedade fundiária originária do Estado diz respeito, o acto constitutivo de concessão desses direitos é de natureza civil.

Existem situações de gestão fundiária guiadas pelas regras consuetudinárias que sobrevivem mesmo *contra legem*, como o direito de passagem e de mudança constante de área de cultivo tradicional ou de pastos para o gado criados segundo a agro-pecuária tradicional.

Relativamente à extinção da relação de concessão, a LT e o Regulamento são explícitos quanto à enumeração dos factos extintivos da concessão ou do direito de uso e aproveitamento.

23. O conceito de constituição fundiária

A constituição e a transmissão de direitos reais fundiários dependem originariamente da titularidade do Estado ou das autarquias locais. O princípio é o da transmissão e oneração da propriedade (artigo 6.º, n.º 1, artigo 7.º, n.º 1, e artigo 45.º da LT).

No ordenamento jurídico angolano, podem constituir-se sobre a terra, enquanto domínio privado do Estado e sua propriedade originária, direitos fundiários, definidos como «direitos [real] que recaem sobre os terrenos integrados no domínio privado do Estado e de que sejam titulares quer as pessoas singulares, quer pessoas colectivas de direito público e de direito privado» [alínea g) do artigo 1.º da Lei n.º 9/04]», com o reparo

de que está incorrecta a formulação do preceito *in fine*, que deveria ser «quer pessoas de direito privado».

No que respeita à constituição de direitos fundiários menores — domínio útil consuetudinário, domínio útil civil, direito de superfície e direito de ocupação precária conforme previsto no artigo 34.º —, a Lei Fundiária alarga consideravelmente o círculo de potenciais titulares, nos termos do artigo 42.º. Contudo, apenas o direito de propriedade sobre terrenos urbanos concedíveis pode ser realmente transmitido apenas a pessoas singulares de nacionalidade angolana (artigo 98.º, n.º 3, da CRA e artigo 35.º, n.º 2, da Lei n.º 9/04).

Os direitos fundiários só podem ser constituídos ou transmitidos pelos factos elencados no artigo 46.º, n.º 1:

- Contrato de compra e venda;
- Aquisição forçada do domínio directo por parte do enfiteuta, operando-se essa transmissão coactiva através do acordo das partes ou de venda judicial mediante o exercício do direito potestativo do foreiro integrado por decisão judicial;
- Contrato de aforamento para constituição do domínio útil civil;
- Contrato especial de concessão para a constituição do direito de superfície;
- Contrato especial de arrendamento para a concessão do direito de ocupação precária.

Estes direitos, porque constituídos sobre a terra, são todos direitos reais de gozo. Por arrasto, consagra-se o princípio da taxatividade, também conhecido por princípio da tipicidade ou do *numerus clausus*, que estabelece que, enquanto a propriedade da terra permanecer com o Estado, não pode ser constituído nenhum outro direito fundiário diferente na LT (artigo 8.º da LT), não podendo ser alterado o conteúdo típico imperativo de cada um desses direitos acima descritos.

A lei faz menção não só aos direitos reais de gozo, como também aos de garantia e de aquisição. Servem de exemplos as servidões mencionadas no artigo 23.º, n.º 1, a posse, referida no artigo 37.º, n.º 1, a hipoteca e o direito de preferência aludidos no artigo 37.º, n.º 8, e artigo 33.º n.º 1, alínea c), respectivamente.

Para Alberto Vieira, relativamente ao princípio da taxatividade plasmado na LT:

«importa sempre uma limitação considerável da autonomia privada e, no caso, mesmo da acção do Estado angolano no aproveitamento das terras. O objectivo é mesmo coarctar

a liberdade de estipulação das partes, de modo a manter fixo o número de figuras com natureza real que podem ser criadas relativamente ao aproveitamento destes imóveis.»⁵⁹

Alega ainda este doutrinário que «o número de direitos reais que podem ter as terras por objecto não está confinado à lista constante do artigo 34.º e, mais do que isso, não tem assento apenas na Lei das Terras».

Detendo-nos um pouco sobre os tipos ou as modalidades do direito fundiário e fazendo uma incursão pelo seu conteúdo e regime, iniciaremos a exposição de acordo com a estrutura oferecida pelo artigo 34.º da Lei n.º 9/04. Assim, quanto ao direito de propriedade privada, há que convir que esta lei remete o seu regime para o disposto nos artigos 1302.º e 1305.º do Código Civil. Neste quadro, surge o interessante questionamento do Professor Alberto Vieira: «se há uma propriedade sobre as terras que constitua uma propriedade diversa da que surge nos artigos 1302.º e seguintes do Código Civil». Responde negativamente, fundamentando que há uma única propriedade e não duas propriedades diversas, uma sobre as terras e outra sobre os imóveis⁶⁰.

Observa-se que o n.º 1 do artigo 34.º da Lei n.º 9/04 apresenta duas facetas específicas de regulação, isto é, as terras, enquanto integradas na propriedade privada do Estado, submetem-se à aplicação da LT e do seu Regulamento, e tratando-se a comercialização jurídica das terras concedíveis a favor de terceiros como estando sujeita ao regime geral do Direito Civil, em particular dos artigos 1302.º e seguintes.

Entretanto, prevalece a doutrina de que o direito de propriedade como direito real configura o poder ou domínio directo e imediato sobre uma coisa, envolvendo, naturalmente, a antiga fórmula do período clássico-romano do «*ius utendi, fruendi e abutendi*»⁶¹. Em torno deste conceito, autores há que procuram proceder a outras construções dogmáticas como «a propriedade é o conjunto dos direitos patrimoniais privados»⁶² em sentido lato ou «a permissão normativa plena e exclusiva de aproveitamento de uma coisa em sentido restrito»⁶³.

A propriedade só pode ser transferida pelo Estado ou pelas autarquias locais mediante um contrato de compra e venda, por aquisição forçada do domínio directo por

⁵⁹ VIEIRA, José Alberto, *Direitos Reais de Angola*, cit., p. 734.

⁶⁰ *Idem, ibidem*, p. 752.

⁶¹ Vide, neste sentido, PINTO, Carlos Alberto de Mota, *Teoria Geral do Direito Civil*, 3.ª ed., 12.ª reimpressão, Coimbra Editora, 1999, p. 133; FERNANDES, Luís A. Carvalho, *Teoria Geral do Direito Civil*, 3.ª ed., revista e actualizada, Universidade Católica Editora, p. 91; SILVA, Carlos Alberto Burity da, *Teoria Geral do Direito Civil*, Edição da FDUAN, Luanda, 2004, p. 169.

⁶² CORDEIRO, António Menezes, *Tratado do Direito Civil Português*, Coimbra, Almedina, 1999, p. 277.

⁶³ CARVALHO, Orlando de, *Direito das Coisas*, [Francisco Liberal Fernandes, Maria Raquel Guimarães, Maria Regina Redinha (coord.)], Coimbra Editora, 1.ª ed., Novembro, 2012, p. 236 e ss.

parte do enfiteuta, operando essa transmissão coactiva através do acordo das partes ou de venda judicial mediante o exercício do direito potestativo do foreiro por decisão judicial [artigo 46.º, n.º 1, alíneas a) e b)].

Em suma, podemos dizer que a propriedade privada aqui retratada não tem hegemonia ou, mais bem dito, não é tão «privada» como se possa pensar nos termos do Direito Civil, isto porque só os terrenos urbanos podem ser objecto de propriedade privada e se verifica um conjunto de limitações na transmissão da propriedade fundiária, vedada pela Constituição nos termos do n.º 3 do artigo 98.º.

Como segundo tipo de direito fundiário, nos termos do artigo 34.º, existe o «domínio útil consuetudinário», que se pauta pelo reconhecimento do aproveitamento da terra pelas comunidades rurais locais através de usos e costumes. Segundo alguns autores⁶⁴, o domínio confunde-se com o direito de propriedade, porém, o legislador fundiário afastou-se, excepcionalmente, desse conceito, para lhe dar um cunho de ocupação, posse, e direito de uso e fruição reconhecidos às famílias que integram as comunidades rurais para seu aproveitamento útil e efectivo segundo o costume (artigo 37.º, n.º 1). Alberto Vieira diz que este direito fundiário se assemelha às servidões prediais⁶⁵. Este direito difere do domínio útil civil pelo facto de este último ter como fonte a lei e o primeiro ter origem no costume. Outra distinção reside em o exercício do domínio útil consuetudinário ser gratuito, estando o seu titular isento do pagamento de foros ou de prestações de qualquer espécie, cabendo hipoteca nos casos previstos no n.º 4 do artigo 63.º (artigo 37.º, n.ºs 6 e 7), sendo certo que, com ambos os direitos, o titular pode aproveitar a coisa, usando-a e fruindo-a.

O domínio útil consuetudinário não requer nenhum facto específico para a sua constituição, sendo nulos os negócios tendentes à sua constituição (parte final do artigo 65.º do Decreto n.º 58/07).

A lei usa o termo «reconhecimento» (artigo 37.º, n.ºs 1 e 2, da LT, e artigo 71.º do Regulamento) para expressar o oposto de concessão [alínea a) do n.º 2, do artigo 47.º]. Portanto, verifica-se a integração de um direito real de base costumeira na LT.

⁶⁴ PRATA, Ana, *Dicionário Jurídico*, Vol. I, 5.ª ed., Edições Almedina., 2006, p. 559; FRANCO, João Melo; MARTINS, Herlando Antunes, *Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos*, 3.ª Edição, Editora Almedina, Coimbra, 1993, p. 368.

⁶⁵ VIEIRA, José Alberto, *Direitos Reais de Angola*, cit., p. 757.

O domínio útil consuetudinário é reconhecido perpetuamente, sem prejuízo da sua extinção pelo não uso e pela livre desocupação [artigo 55.º, n.º 1, alínea b) da LT e artigo 74.º do Regulamento].

Dos factos de extinção dos direitos fundiários são pertinentes para o domínio útil consuetudinário os aspectos mencionados nas alíneas e) e f) do artigo 64.º, acrescidos da desafecção das terras ao domínio útil consuetudinário, não-uso e livre desocupação pelo titular, nos termos do artigo 37.º, n.ºs 4 e 7, respectivamente. Os litígios resultantes neste direito são resolvidos à luz das normas consuetudinárias.

O «domínio útil civil» é o terceiro tipo de direito fundiário. O seu conteúdo e aplicação da lei remetem para o regime da enfiteuse⁶⁶ por constituir uma espécie de arrendamento da terra mediante pagamento do foro (artigo 38.º, n.ºs 1 e 2).

Embora a lei fundiária mande aplicar o regime do CC, apresenta matizes diferentes de regulação, porquanto a constituição de serviços sobre a terra e dação em cumprimento são hipóteses excluídas no regime da Lei n.º 9/04, em obediência ao princípio da tipicidade.

O foro é estabelecido no título constitutivo do contrato de concessão, sendo pago em dinheiro no final do ano civil (artigo 38.º, n.ºs 5 e 6). O exercício do direito de remissão do foro é conferido depois de 20 anos, equivalente a 10 foros (n.ºs 7 e 9 do artigo 38.º).

De modo geral, dá a entender que todos os terrenos concedíveis são objecto de domínio útil civil, porém, apenas recaem sobre os terrenos rurais ou urbanos através do contrato de aforamento entre o Estado ou autarquias locais e o enfiteuta [artigo 38.º, n.ºs 3 e 4, e artigo 46.º, n.º 1, alínea c)].

A regra da transmissibilidade em vida e por morte respeita ao domínio útil civil tanto quanto aos demais direitos fundiários (artigo 61.º, n.º 1). A transmissão em vida está condicionada a autorização da administração, após o decurso de um prazo de cinco anos de aproveitamento útil efectivo do terreno (n.º 6 do artigo citado).

A constituição do direito útil é perpétua, sem prejuízo do direito de remissão [artigo 55.º, n.º 1, alínea c)].

Além dos factos inventariados nas alíneas b) a f) do artigo 64.º, este direito fundiário extingue-se igualmente por remissão (artigo 38.º, n.º 10) e nos termos do Código Civil.

⁶⁶ Já em desuso.

O artigo 39.º, n.º 2, da LT remete para aplicação das normas do Código Civil o «direito de superfície» sobre as terras. Assim, observa-se que se trata do mesmo direito real que se encontra no Direito Civil. Tal como os demais direitos fundiários, este direito tem como objecto os terrenos rurais e terrenos urbanos integrados no domínio privado do Estado, sendo constituído através da celebração do contrato especial de concessão entre o Estado ou a autarquia local e o beneficiário da atribuição do direito mediante documento escrito [artigo 39.º, n.º 1, artigo 46.º, n.º 1, alínea d), e artigo 49.º n.º 1]. A titularidade deste direito é conferida a pessoas singulares e colectivas nacionais e estrangeiras (artigo 31.º, n.º 1). O superficiário ficará obrigado a pagar uma prestação anual em dinheiro (cânon superficiário), nos termos do n.º 3 do artigo 39.º. Diferentemente de outros direitos fundiários acima tratados e do regime geral do Código Civil (artigo 1524.º), o direito de superfície sobre as terras não é constituído com carácter perpétuo e com prazo não superior a 60 anos [alínea d), do n.º 1 do artigo 55.º].

O direito de superfície é transmissível a favor do terceiro nos termos do artigo 61.º da LT e o acto de transmissão está dependente da autorização prévia do Estado ou da autarquia local carecendo de prova do aproveitamento útil e efectivo sobre a terra durante cinco anos, sob pena de ser recusada pelo notário a celebração do negócio de transmissão (artigo 61.º, n.ºs 6 e 9). Todos os factos extintivos enunciados no artigo 61.º têm pertinência neste direito fundiário.

O «direito de ocupação precária» é o último direito fundiário discriminado nos termos do artigo 34.º da Lei n.º 9/04. Trata-se de um direito moldado no contrato de arrendamento por tempo determinado que recai sobre os terrenos rurais e urbanos que se encontram na esfera privativa do Estado ou das autarquias locais para fins de construção de edifícios de carácter definitivo, actividades de prospecção mineira de curta duração, actividades de investigação científica, actividades de estudo da natureza e de protecção desta e outras actividades previstas em regulamentos autárquicos, assim como bens fundiários integrados no domínio público [artigo 40.º, n.ºs 1 e 3, e artigo 46.º, n.º 1, alínea e)].

Reconhece Alberto Vieira que «o desenho legal desta figura torna difícil justificar a criação da mesma, visto que o direito de superfície abrange potencialmente o conteúdo de aproveitamento previsto para a ocupação temporária e está disponível no catálogo de direitos fundiários previsto na Lei das Terras»⁶⁷.

⁶⁷ VIEIRA, José Alberto, *Direitos Reais de Angola*, cit., p. 767.

Há uma diferença substancial quanto ao âmbito objectivo deste direito comparado com os demais direitos fundiários que só podem recair sobre terras do domínio privado do Estado ou das autarquias locais.

A constituição deste direito pelo contrato de arrendamento seguirá o regime geral do Direito Civil ou será um contrato de carácter real? Na nossa opinião, trata-se de um verdadeiro contrato real, visto que o pagamento, em dinheiro, da renda em prestação única ou periódica (artigo 40.º, n.º 5) que compete ao titular deste direito é comparável ao do enfiteuta sobre o domínio útil civil (artigo 38.º, n.º 6). Titular do direito de ocupação temporária pode ser qualquer uma das pessoas indicas no artigo 42.º da LT, atribuído com duração máxima de um ano renovado por períodos sucessivos [artigo 55.º, n.º 1, alínea e), artigo 83.º, n.º 2, do Decreto n.º 58/07].

A construção de instalações nos terrenos integrados no domínio público e privado do Estado ou das autarquias locais está sujeita ao regime geral das benfeitorias úteis, sendo reconhecido ao ocupante o direito de levantar as instalações implantadas no terreno, direito de indemnização e a reposição do terreno na situação em que este se encontrava antes da edificação nos casos em que o não-levantamento das instalações edificadas pelo ocupante cause prejuízo de natureza ambiental (artigo 40.º, n.º 4).

Tal como os demais direitos fundiários, o direito de ocupação precária extingue-se por qualquer dos factos mencionados no artigo 64.º, acrescidas a renúncia e a falta de pagamento da renda nos prazos contratuais ou legais [artigo 192.º, n.º 1, alínea a) do Decreto n.º 58/07].

24. Gestão das terras pelo poder tradicional

Definido o conceito de terra, nos termos da alínea j) da Lei n.º 9/04, o legislador fundiário confere ao poder tradicional, «entidade dotada de grande autoridade moral, jurídica e educativa, guardiã da cultura e das tradições ancestrais, entronizada segundo os preceitos culturais da linhagem real a que pertence.⁶⁸», audição prévia que determinará a desafectação de terrenos rurais⁶⁹ comunitários e a sua concessão (artigo 37.º, n.º 4, da Lei n.º 9/04).

⁶⁸ KWONONOKA, Américo, «Autoridade tradicional e as questões da etnicidade em Angola», in *Sociedade e Estado em Construção: desafios do direito e da democracia em Angola* [Boaventura de Sousa Santos, José Octávio Serra Van-Dúnen (org.)], Vol. I, Almedina, p. 317.

⁶⁹ Na terminologia da Lei n.º 6/73, de 13 de Agosto, «terrenos rústicos».

Durante a colonização, o poder tradicional foi perdendo a sua essência e eficácia à medida que o sistema colonial se consolidava. No norte de Angola, entre os Bakongo, a sua organização social é evidenciada por Kanda, ou clã muito ligado ao terreno agrário sob protecção dos antepassados, cabendo aos vivos o direito de usufruto. Porém, a concessão da terra é regida pela prática costumeira sob orientação do Ntótilla, entidade tradicional.

Entre o povo Ovimbundu, localizado no oeste e centro de Angola, a autoridade tradicional é o Osoma e Sekulu, auxiliados pelo Ondjango⁷⁰, responsáveis pelas questões de terra, conferindo aos titulares da terra poder de outorgarem espaços para «forasteiros» que se hospedam no seu terreno por motivos justificáveis. Contudo, para os Ambundu e Còkwe, etnias situadas no Norte, Nordeste e Leste do território nacional, a transmissão da propriedade da terra está ligada aos antepassados, legitimada pelo sangue, cordões umbilicais enterrados ao longo da história dos seus ancestrais.

A título de exemplo, em algumas comunidades Còkwe (Lunda-Sul), está presente uma cosmovisão que atribui a propriedade da terra a Deus, aos vivos e aos antepassados, cabendo aos *muatas* (chefes) a sua gestão num sistema de posse comunitária. Noutro contexto, a comunidade *Ovimbundu* (Huambo), como resultado das transformações sociais verificadas ao longo do século XX, do aumento da pressão demográfica e da instalação de propriedade agrícolas pertencentes a europeus, a terra foi-se tornando num bem raro e de disputa, deixando progressivamente de ser percebida exclusivamente no campo dos sistemas de valores, passando a ser considerada factor de produção. Assim, em algumas comunidades do Huambo, a terra é tratada como posse privada (conforme reconhece o legislador nos termos do n.º 1, do artigo 37.º, da LT) e não como terras comunitárias⁷¹.

Alguns autores⁷² sustentam que as variantes locais de sistemas comunitários de posse da terra se baseiam em a terra não ser um bem escasso e que o direito de utilizar resulta da pertença à comunidade ou do consentimento desta. Sublinha-se que esta forma de cedência de terra impede a aquisição da terra a famílias que pertencem a uma

⁷⁰ Ondjango é um órgão consultivo do poder tradicional, constituído por membros da linhagem real e aqueles que exercem um papel relevante na comunidade, tais como representantes de igrejas, professores, enfermeiros e líderes de opinião, incluindo jovens e mulheres.

⁷¹ PACHECO, Fernando, «A terra no contexto da reconstrução e da democratização em Angola», in *Sociedade e Estado em Construção: desafios do direito e da democracia em Angola* [Boaventura de Sousa Santos, José Octávio Serra Van-Dúnen (org.)], Vol. I, Almedina, 2012, pp. 470 e 471.

⁷² KAMARCK, Andrew, *A Economia de África*, Publicações D. Quixote, Lisboa, 1971; AVILLES, Francisco, *Introdução ao estudo da economia da agricultura dita tradicional*, Universidade de Luanda, Nova Lisboa, 1973.

determinada etnia e que pretendem adquirir terrenos noutra comunidade diferente da sua. Outrossim, é comum verificar-se conflito entre famílias comunitárias e entidades estrangeiras que concessionam terrenos rurais para fins agrícolas, por se entender que os direitos das famílias sobre as terras provêm da anterioridade de ocupação do espaço por parte dos ancestrais⁷³.

A organização judicial do poder tradicional é descentralizada, estando estruturada na primeira instância pelo *osongo*⁷⁴, família extensa ou linhagem, em que os conflitos são discutidos e resolvidos de forma consensual. Na ausência de consenso, os conflitos são encaminhados, respectivamente, para o *sekulo*, *soma* e o *soma inene* (este último tem estatuto de rei) adjuvado pelo *ondjango*.

Quanto à gestão das terras, o princípio da propriedade originária da terra do Estado não é aceite pelo poder tradicional por este contestar que o seu poder é anterior ao Estado e que a terra é pertence dos antepassados que foi usurpado pelo colono. Fernando Pacheco defende que «constitucionalmente as instituições do poder tradicional devem vir a constituir um poder público autónomo do Estado, com estatuto e papéis claramente definidos, incluído em relação às terras comunitárias, e com a dignidade restaurada⁷⁵».

Do ponto de vista da prática costumeira, existe em Angola uma pluralidade de direitos fundiários que resultam da evolução dos sistemas de uso e aproveitamento da terra que são determinados por factores culturais, ecológicos e demográficos. São os cidadãos nacionais que usam e aproveitam a terra de acordo com os preceitos legais e costumes. Assim, quando se diz que a terra é propriedade do Estado, significa que terra pertence aos cidadãos nacionais, cabendo ao Estado, em função do fim social da terra, ordenar e distribuir.

25. Pode haver posse sobre as terras à luz da lei n.º 9/04?

Ora, a posse não consta dos direitos fundiários tipificados na Lei n.º 9/04, o que não significa que não possa haver posse sobre as terras integradas no domínio privado do Estado ou das autarquias locais.

⁷³ De salientar que as famílias que não pertencem a determinadas etnias e que pretendem adquirir terrenos na comunidade diferente da sua etnia são tidas como estrangeiros.

⁷⁴ O entendimento que se tem hoje de «osongo» é de bairro, vizinhança onde por vezes se manifestam outras identidades, como a religiosa.

⁷⁵ PACHECO, Fernando, «A terra no contexto da reconstrução e da democratização em Angola», cit., p. 477.

A Lei reconhece a posse aos titulares do domínio útil consuetudinário nos termos do n.º 1 do artigo 37. Entende-se assim que pode acontecer o mesmo com os demais direitos fundiários, apesar de a Lei fundiária não ser mencionada em nenhum outro lado. Sustenta Alberto Vieira que «como a posse não outorga em si um aproveitamento da coisa, que é tarefa do direito ao qual ela se reporta, não havia qualquer necessidade de elencá-la na lista de direitos fundiários, sem que isso assumia o significado de não poder haver posse sobre as terras»⁷⁶.

Por outro lado, entendido que há posse nos direitos fundiários elencados no artigo 34.º, n.º 1, será que pode haver outros direitos reais de gozo como, por exemplo, o direito de usufruto, o direito de uso e as servidões prediais? Marques de Oliveira entende o seguinte:

«esses direitos não podem ser atribuídos sobre as terras, face ao princípio da taxatividade consagrada no artigo 34.º da Lei n.º 9/04, o facto desta Lei regular uma categoria particular de coisas, no caso, as terras, de estar dotada de princípios jurídicos próprios e de natureza excepcional e de possuir um elenco de direitos reais distinto dos que consagrados no Código Civil»⁷⁷.

Discordamos dessa tese. Vejamos: o objecto em causa é a coisa imóvel, «a terra». É através dos direitos fundiários tipificados pela Lei n.º 9/04 que nascem outros direitos reais de gozo, como o direito de usufruto e servidões prediais, assim reconhece o legislador. O Decreto n.º 58/07 regulamentar desta Lei estipula que «o concessionário é obrigado a conservar as servidões que existam no terreno objecto da concessão e que constem da respectiva plana ou processo» (artigo 124.º, n.º 2).

Com efeito, o n.º 2 do artigo 124.º estabelece o seguinte:

«o concessionário é ainda obrigado a dar passagem aos proprietários de prédios contíguos que não tenham comunicação com a via pública, nem condições que permitam estabelecê-la sem excessivo incómodo ou dispêndio e aos vizinhos para qualquer centro populacional ou vias de comunicação próximas, quando não disponham de acesso mais fácil ou cómodo».

Portanto, tal como o legislador não viu a necessidade de elencar a posse, conforme acima dito que existe nas terras de domínio privativo do Estado ou das autarquias locais, o mesmo sucede com outros direitos reais de gozo, excepto a usucapião, conforme o n.º 4 do artigo 6 da LT.

⁷⁶ VIEIRA, José Alberto, *Direitos Reais de Angola*, cit., p. 749.

⁷⁷ OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques de, *Manual de Direitos Reais de Angola*, cit., p. 367.

26. O regime do aproveitamento útil dos solos urbanos

Do que se acaba de analisar quanto à LT e pelo que já temos vindo a afirmar, ficou claro que é essencialmente uma lei que recai sobre a propriedade privada originária do Estado e destinada ao aproveitamento útil, rural ou urbano, através da constituição de um dos diversos tipos de direitos fundiários estudados.

A lei fundiária consagra o princípio do planeamento urbanístico, classificada pelo Estado ou pelas autarquias locais, a fim de serem implementadas infra-estruturas de urbanização (artigo 21.º, n.º 2, da Lei n.º 9/04).

Contrariamente ao que decorria da letra da Lei n.º 21-C/92, são transmissíveis o direito de propriedade sobre os solos urbanos no âmbito de um plano urbanístico (artigo 36.º, n.º 1, da LT). Entende-se que esta propriedade não é plena, por estar sujeita a restrições contidas no plano urbanístico e as que derivem do fim urbanístico ao exercício dos poderes de uso e de transformação, sendo certo que goza o Estado de direito de preferência e tem o primeiro lugar entre os preferentes legais no caso de venda, dação em cumprimento ou aforamento dos terrenos concedidos (artigo 36.º, n.º 4, e artigo 61.º, n.º 9, da Lei n.º 9/04).

No caso dos terrenos urbanos definidos pelos planos urbanísticos, mesmo transmitido o direito de propriedade, o titular deste direito é tido perante o Estado como mero titular de direitos reais menores. Por conseguinte, trata-se de uma propriedade imperfeita sobre o solo urbano. De igual modo, esta observação é extensiva aos solos rurais — aliás, a própria LT exclui a aquisição de propriedade privada.

Esta observação é reforçada pelo n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 3/04, de 25 de Junho (Lei do Ordenamento do Território e do Urbanismo), que estabelece que «a ocupação, uso e aproveitamento da terra para fins privados, rege-se pelo princípio da propriedade originária da terra pelo Estado e pelos demais tipos de direitos fundiários titulados segundo o regime da Lei de Terra». Dita o legislador que:

«os instrumentos e as operações de ordenamento do território devem preservar e respeitar os direitos de domínio útil das comunidades rurais e os demais tipos de direitos fundiários privadamente titulados que incidam sobre terrenos, sem prejuízo da função social que subjaz a esses direitos e dos fins de interesse geral e público do ordenamento do território, nos justos limites e termos previstos pela LT, pelos demais princípios constantes da presente lei e pela legislação geral aplicável» (artigo 9.º, n.º 2).

A este respeito, Luciano Benetti Timm e Renato Vieira Caovilha defendem o seguinte:

«O direito de propriedade, segundo todas as funções que exerce, não pode ser visto apenas em sua perspectiva estática, isto é, a dimensão que expressa, tão somente, a posse direta de um bem. Mas, ao reverso, a propriedade é poderosa ferramenta que, principalmente por invisíveis atributos, capacita-se para tornar os ativos, comercial e financeiramente, visíveis, retirando-lhes a condição de subcapitalizados.»⁷⁸

Tendo isto em conta, tal como sustentam estes autores⁷⁹, a propriedade privada tem o condão de gerar capital e contribuir para a promoção de bem-estar social. Por não existir direito de propriedade plena [sobre o solo urbano], a dimensão da propriedade de um indivíduo será proporcional à sua capacidade de fornecer protecção àquilo sobre o que detém a posse. Por conseguinte, a função social plasmada na norma acima descrita foi erigida a categoria de princípio constitucional de ordem económica e social, destarte, o direito de propriedade é o corolário do bem-estar social. Em conformidade, lê-se no artigo 13.º da Lei n.º 3/04:

«os planos territoriais como instrumentos sobre a ocupação, uso e aproveitamento do espaço territorial, visam essencialmente contribuir para a criação de condições propícias à realização do desenvolvimento económico e social e à melhoria da qualidade de vida das populações, que nos espaços rurais, quer nos espaços urbanos, fomentando o aproveitamento útil dos solos.»

Por conseguinte, certa doutrina⁸⁰ entende que a propagação do princípio da função social deve ser observada. Alerta para a forma, mas descarta do seu conteúdo. Com efeito, o conteúdo dos planos territoriais integra elementos materiais e elementos formais ou documentais, a serem regulados em função de cada espécie e tipo de plano (artigo 34.º, n.º 1).

Cabe referir que a ordenação dos espaços rurais e urbanos feita pelos planos territoriais destinadas ao desenvolvimento e aproveitamento útil dos solos deve proporcionar condições para uma política de concessões fundiárias que assegure a equidade no acesso às infra-estruturas e uma distribuição justa e equitativa dos solos, e

⁷⁸ TIMM, Luciano Benetti; CAOVILHE, Renato Vieira, «Propriedade e desenvolvimento: análise pragmática da função social», in *Revista de Direito Imobiliário*, Ano 41, Vol. 85, São Paulo, Julho-Dezembro 2018, p. 309.

⁷⁹ *Idem, ibidem*, p. 305.

⁸⁰ *Idem, ibidem*, p. 315. Madalena Teixeira sustenta que a função social da propriedade privada transposta pelo Direito Romano, fiel aos seus verdejantes elementos constitutivos, o *jus utendi* (faculdade de se servir da coisa da forma mais conveniente sem poder alterar-lhe a substância), *jus fruendi* (faculdade de perceber os frutos naturais e civis da coisa ou de aproveitar os seus frutos) e o *jus abutendi* (faculdade de dispor da coisa, transferi-la ou gravá-la de ónus ou aliená-la a outrem a qualquer título), é esvaziada pelo plano urbanístico, as operações de transformações fundiária urbanos [em aula de Pós-graduação em Direito Notarial e Registral, Coimbra, 2 de Abril de 2019].

um equilíbrio entre as funções de produção, trabalho, habitação, cultura e lazer (artigo 16.º, n.º 2, da Lei n.º 3/04).

De notar que a fragilidade do desenvolvimento da economia mercantil urbanística da construção radica e releva do regime intrínseco do direito de superfície e do direito de ocupação precária aplicável ao direito de uso e aproveitamento, que, não integrando diretamente no solo, mas tão só incidindo nas plantações ou construções sobre o solo, apresenta intrínseca fragilidade quanto ao valor do imobiliário hipotecável, porquanto a hipoteca acaba por se cingir ao incorporado acima do solo (artigo 39.º, n.º 4, da LT) e ao impedimento das benfeitorias úteis sobre a construção de instalações (artigo 40.º, n.º 4, da LT).

26.1 O regime especial de concessão de terrenos urbanos.

À concessão de terrenos propriedade da Província de Luanda é aplicável o regime do direito de superfície (artigo 1.º do Regulamento da Concessão de Terrenos na Província de Luanda constante da Postura n.º 1/94, de Julho de 1994)⁸¹ mediante hasta pública, por iniciativa do Governo provincial, ponderadas as necessidades de urbanização ou sob impulso particular de interessado que requeira a colocação de determinado terreno em praça, sendo-lhe assegurado o direito de preferência (artigo 2.º). Quando razões de interesse público o justifiquem, a hasta pública de determinado terreno pode ser dispensada.

O direito de superfície é adjudicado em hasta pública ao concorrente que tenha licitado pelo maior lanço (artigo 11.º). Contudo, são considerados preferentes os titulares de direito de posse de facto dos terrenos colocados em hasta pública (artigo 4.º).

A base de licitação por metro quadrado dos terrenos a conceder é determinada por avaliação da Comissão composta por cinco membros nomeados pelo Governador, sujeito a homologação por este titular (artigos 6.º e 7.º).

Cabem aos superficiários, nos termos dos artigos 13.º, 15.º e 16.º, os seguintes deveres:

- Pagar ao Governo provincial uma prestação anual⁸² determinada no acto da escritura;

⁸¹ Este Regulamento está em desuso, sendo aplicada a Lei n.º 9/04, de 9 de Novembro, e o Decreto n.º 58/07, de 13 de Junho, plicado.

⁸² Contrariamente à terminologia «prestação anual» referida nos artigos 1530.º e 1537.º do Código Civil.

- Fazer o aproveitamento destinado ao terreno, no prazo legais (dois anos para zonas residenciais; três anos para zonas comerciais; e quatro anos para zonas industriais);
 - Construir o edifício com as características acordadas com ou determinadas pelo Governo, e conservá-lo como faria um proprietário prudente;
- Entretanto, cabem aos superficiários os seguintes direitos (artigo 16.º, n.º 2):
- De propriedade do edifício construído no terreno;
 - De indemnização, em caso de reversão a favor do Governo provincial nos casos em que é admitida a indemnização, como o de construção de edifícios fora das características do projecto aprovado;
 - De preferência em nova constituição de direito de superfície se o actual se extinguir, bem como em caso de alienação de terreno.

Sustenta Armando Morais Guerra que «em caso de alienação do terreno é uma situação um tanto pitoresca, e contraditória, na medida em que estando os terrenos da Província sujeitos ao regime do Regulamento da Postura n.º 1/94, sujeitos a concessão apenas sob regime de direito de superfície não vemos como poderão de outro modo ser alienados a terceiro»⁸³.

No que ao planeamento urbanístico diz respeito, a cidade de Luanda enfrenta grandes problemas devido ao surgimento das áreas periurbanas com os deslocados de guerra e densidade populacional⁸⁴. Em conformidade, foi implementado um programa-piloto em Luanda Sul que impõe a transferência dos terrenos já titulados em nome do Estado para o domínio privado do Governo Provincial de Luanda. Com efeito, postula o artigo 1.º do Decreto n.º 8/95, de 14 de Abril, que «são transferidos para o domínio privado do Governo Provincial de Luanda todos os terrenos titulados em nome do Estado, compreendidos no perímetro do Programa Piloto Luanda Sul». Assim, no domínio da gestão urbana, o Governo Provincial pode constituir o direito de superfície sobre terrenos de que sejam proprietários a favor de pessoas singulares e colectivas (artigo 1.º do Decreto n.º 46-A/92, de 9 de Setembro). Relativamente à venda de talhões em direito de superfície,

⁸³ GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, cit., p. 119.

⁸⁴ De acordo com os resultados do censo de 2014, a província de Luanda é a mais populosa, com 6 945 368 de pessoas, o que representa um quarto (27 %) da população do país [*Resultados definitivos do recenseamento geral da população e da habitação de Angola*, Março 2014, p. 32 (disponível em <http://www.embajadadeangola.com>)].

será feita por período não inferior a 25 anos e até um prazo de 60 anos, renováveis por tempo a acordar no acto da sua constituição (artigo 2.º do Decreto n.º 46-A/92).

Por seu turno, estabelece o artigo 15.º da Lei 9/04 que «a constituição ou a transmissão de direitos fundiários sobre as terras e a ocupação, o uso e a fruição destas regem-se pelas normas constantes dos instrumentos de ordenamento do território e de planeamento urbanismo, designadamente no que diz respeito aos objectivos por estes prosseguidos».

Todavia, a teologia assente na transmissibilidade dos direitos fundiários e a estratégia de implantação da propriedade plena no longo prazo reflecte-se na tipologia monista de transmissão do aproveitamento efectivo, da concessão apenas do direito de superfície e não do direito de propriedade plena.

CAPÍTULO II

OS BENS DE DOMÍNIO PÚBLICO E DOMÍNIO PRIVADO

SECÇÃO I

Bens integrados no domínio público

27. A questão da propriedade das coisas públicas

É uma questão muito controversa, a da propriedade das coisas públicas — a doutrina civilística clássica discutiu a este respeito e a solução apresentada oferecia interesse teórico. A problemática assenta na divisão das coisas, segundo o Código Civil, que as separa em coisas «no comércio» e «fora do comércio» (artigo 202.º, n.º 2). Diz a lei que «[se] consideram-se *fora do comércio* aquelas que não podem ser objecto do direito privado e as que são, por sua natureza, insusceptíveis de apropriação individual» e que as «*coisas comerciáveis* [são] aquelas que são objecto de direito privado».

Sustenta Cabral de Moncada que as coisas públicas «são inalienáveis e imprescritíveis, mas esta inalienabilidade e imprescritibilidade não são suas características essenciais (pois outras coisas há que estão *in comércio* e que também as possuem); são mera consequência da sua natureza jurídica especial de incomerciáveis». Continuando com a citação, este civilista defende o seguinte:

«as coisas públicas são aquelas de que a todos é lícito aproveitar-se pelo uso; dito doutro modo, as coisas públicas são aquelas que, estando apropriadas pelo Estado, estão simultaneamente à disposição de todos, enquanto que as comuns se acham apenas postas à utilização dos indivíduos compreendidos numa certa circunscrição administrativa.»⁸⁵

Por sua vez, Marcello Caetano afirma:

«há coisas públicas que podem ser objecto de grande número de direitos e outras quase absolutamente incomerciáveis. É assim que nem sempre o domínio público corresponde a um direito de propriedade pública. O domínio administrativo pode ir até à apropriação colectiva mas não se identifica necessariamente com ela.»⁸⁶

⁸⁵ MONCADA, Luís Cabral de, *Lições do Direito Civil*, Vol. I, 2.ª ed. revista e actualizada, Coimbra, 1954, pp. 95 e 104.

⁸⁶ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 827.

Portanto, no final, teremos apenas duas grandes espécies de coisas fora do comércio: as coisas ou bens cuja natureza é susceptível a todos e as coisas públicas (*lato sensu*). Todavia, lê-se o seguinte na *Revista de Legislação e de Jurisprudência*:

«Pertencendo nestas cousas ao Estado ou às corporações públicas o direito de exclusão e defesa, o direito de restituição e de indemnização, e a faculdade de dispor delas como bens próprios logo que percam a qualidade de públicas, podemos dizer que aquelas entidades têm direitos de propriedade sobre o direito desta natureza. E como o direito de dispor é o que mais caracteriza o domínio, e este direito pertence ao Estado ou corporações públicas sobre aquela espécie de bens, e tanto que o podem exercer assim que estes bens não sirvam para o uso de todos, entendemos que o domínio deles é do Estado, ou distrito, ou município, ou paróquia, e o direito de os fruir ou utilizar é de todos os homens sejam eles quais forem.»⁸⁷

Por outro lado, sustenta José Tavares que «as cousas [pública propriedade do Estado ou das autarquias locais] têm de ser necessariamente o que realmente são em face da lei, e não o que apenas resulta das palavras empregadas pelo legislador»⁸⁸. Há uma tese que considera coisas públicas «coisas submetidas por lei ao domínio de uma pessoa colectiva de direito público e subtraídas ao comércio jurídico privado em razão da sua primacial utilidade pública». A mesma doutrina define «propriedade pública, acentuando que a coisa dominial pertence ao seu dono, embora sujeita a um regime de direito público, tem ainda a vantagem de permitir compreender como, intervindo uma desafecção ou desclassificação, essa coisa continua a pertencer em propriedade ao mesmo sujeito, agora noutra regime jurídico»⁸⁹.

Menezes Cordeiro define propriedade pública «como a afectação jurídica de um bem, em termos plenos e exclusivos e feita em termos de direito público, da apropriação regida pelo direito privado». Partindo desta noção, este professor afirma que a coisa pública «será aquela que, nos termos da lei, só pode ser objecto de propriedade pública»⁹⁰.

O artigo 2.º, alínea a), da Lei n.º 18/10, de 6 de Agosto, define património público da seguinte forma:

«Conjunto de bens imóveis, bens móveis, sujeitos ou não a registo, direitos e obrigações inerentes, de natureza pública ou privada, na titularidade do Estado, das autarquias locais, dos institutos públicos e de outras pessoas colectivas públicas pertencentes ao sector

⁸⁷ *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, XIII, p. 146.

⁸⁸ TAVARES, José, *Os princípios fundamentais do direito civil*, Vol. II, Coimbra, 1928, p. 348.

⁸⁹ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., pp. 815 e 830.

⁹⁰ CORDEIRO, António Menezes, *Direitos Reais*, cit., pp. 129 e 130.

público empresarial, empresas públicas e sociedades de capitais, exclusiva ou maioritariamente públicos.»

De constar que as coisas ou bens de domínio público do Estado angolano têm uma natureza *sui generis*, sendo aplicáveis subsidiariamente as normas do direito administrativo e direito civil, tendo em vista o fim de interesse público prosseguido, porém, a inalienabilidade, a imprescritibilidade e a impenhorabilidade afectas a estes bens «são mera consequência da sua natureza jurídica especial de incomerciáveis», conforme defendido pelo Professor Cabral de Moncada⁹¹.

Assim, em termos plenos e exclusivos estão afectados juridicamente os seguintes bens (artigo 14.º da Lei n.º 18/10)⁹²:

- a) As águas interiores, o mar territorial, incluindo águas profundas e ultraprofundas, e os fundos marítimos contíguos, bem como os lagos, as lagoas e os cursos de águas fluviais com os respectivos leitos e margens;
- b) Os recursos naturais biológicos e não biológicos existentes nas águas interiores, no mar territorial, na zona económica exclusiva e na plataforma continental;
- c) As praias e a orla costeira, em faixa fixada por foral ou diploma legal, conforme estejam ou não integradas em perímetros urbanos;
- d) Os portos artificiais e as docas, bem como a zona territorial reservada aos mesmos;
- e) As valas abertas pelo Estado e as barragens de utilidade pública;
- f) Os aeroportos, os aeródromos de interesse público, bem como a zona territorial reservada a estes;
- g) As camadas aéreas superiores aos terrenos e as do domínio público, bem como as situadas sobre qualquer imóvel do domínio privado, para além dos limites fixados na lei em benefício do proprietário do solo;
- h) As auto-estradas, as estradas e os caminhos públicos com os seus acessórios e obras de arte, pontes e vias-férreas públicas;
- i) As linhas telegráficas e telefónicas, os cabos submarinos e as obras, as canalizações e as redes de distribuição pública de energia eléctrica;
- j) As redes de saneamento básico e as estações de tratamento de águas;

⁹¹ MONCADA, Luís Cabral de, *Lições do Direito Civil*, Vol. I, cit., p. 95.

⁹² Nos termos do n.º 1 do artigo 95 da CRA, vêm enunciados os bens do domínio público.

- k) As jazidas minerais e petrolíferas, as nascentes de águas mineromedicinais, os recursos geotérmicos e demais recursos naturais existente no solo e subsolo, com exclusão das rochas e terras comuns e dos materiais vulgarmente empregues nas construções;
- l) As zonas territoriais reservadas à defesa do ambiente;
- m) As obras e as instalações de natureza militar, bem como as zonas territoriais reservadas para fins de defesa militar;
- n) Os navios da marinha de guerra, as aeronaves militares e os carros de combate, bem como outro equipamento militar de natureza e durabilidade equivalentes;
- o) Os palácios, os monumentos, os arquivos e os teatros nacionais, bem como os palácios escolhidos pelo Chefe de Estado para serem instalados os órgãos da Presidência da República e para sua residência oficial.

Em respaldo do artigo descrito, resulta que o Estado é o senhor dominial universal de todos os bens acima referidos, encontrando-se fora do comércio jurídico privado, tendo em vista o interesse colectivo. Desta classificação legal surge a distinção entre bens dominiais, que o são pela sua própria natureza, e bens dominiais, pela sua concreta finalidade pública.

28. Gestão dos recursos patrimoniais públicos

Como se retira do preâmbulo da Lei n.º 18/10, de 6 de Agosto (Lei do Património Público), a compilação das matérias relativas ao Património do Estado tem como objectivo a gestão racional, integrada e eficiente do património do Estado — domínio público e domínio privado —, com vista à adequação da organização do Estado. Este objectivo de garantir uma maior eficiência, eficácia e a utilização racional do património é decomponível com o controlo da gestão do património, previsto no n.º 1, do artigo 1.º, sendo certo que a lei não elenca os objectivos específicos. Todavia, à sua prossecução impõe-se a inventariação anual do património privado ou património público do Estado acompanhado de informações relativas à sua existência, caracterização, situação registal, matricial e de utilização (artigo 8.º da Lei n.º 18/10).

Contudo, cabe analisar o conceito de património do Estado, o qual, segundo Sousa Franco, preconiza que o património do Estado «é constituído pelos bens susceptíveis de satisfazerem necessidades económicas de que o Estado é titular e pelas responsabilidades que sobre elas impedem: ele tem sempre um activo (bens) e um passivo

(responsabilidades)»⁹³. Para José Fernandes, é composto pelo «conjunto dos bens que constituem o domínio do Estado e das relações jurídicas com valor económico de que o Estado é sujeito activo ou passivo»⁹⁴. Por sua vez, Cabral de Moncada sustenta que o património «é o domínio público em sentido *objectivo*; assim como há uma propriedade sinonimo de *coisas*»⁹⁵.

Por conseguinte, a controvérsia de há muito relativamente ao dever de inventariação e avaliação dos bens do domínio público foi esclarecida com a entrada em vigor da Lei do Património Público. Assim, o Cadastro e o Inventário Geral dos Bens do Património do Estado compreendem os bens patrimoniais e os direitos e obrigações a eles inerentes, independentemente de estarem integrados no domínio público ou no domínio privado, tendo como objectivo (artigo 81.º):

- a) o conhecimento da natureza, da composição e da utilização dos recursos patrimoniais públicos, com vista a uma gestão coerente e racional desses recursos;
- b) o apuramento do valor dos bens públicos, segundo regras e métodos adequados e consoante a natureza desses bens, para servir de base ao Balanço do Estado e à Conta Geral do Estado.

Esta disposição é conjugada com o Decreto Presidencial n.º 177/10, de 13 de Agosto, que estabelece o regime jurídico sobre as Instruções de Inventariação dos Bens Patrimoniais Públicos, cujo objectivo é a sistematização do inventário de bens móveis, imóveis e direitos a eles inerentes, quer sejam do domínio público, quer sejam do domínio privado, bem como de activos imobilizados intangíveis, para o conhecimento da natureza, composição e utilização do património do Estado e do património próprio de outras pessoas colectivas públicas. Por outro lado, visa a uniformização dos critérios de inventariação e contabilização dos bens públicos, almejando a elaboração do Balanço do Estado a integrar na Conta Geral do Estado (artigos 1.º e 2.º).

Segundo os artigos 10.º e 22.º da Lei n.º 18/10, a gestão dos bens do domínio público (hídrico, marítimo, aeroportuário, entre outros) e bens do domínio privado (bens afectos a serviços do Estado, a missões diplomáticas, consulados e outras representações, a institutos públicos e outras pessoas colectivas públicas ou privada, para um fim de

⁹³ FRANCO, Sousa, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. I, 4.ª ed., Almedina, Coimbra, 1997, p. 302.

⁹⁴ FERNANDES, José Pedro, «Património do Estado» in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. VI, 1994, p. 285.

⁹⁵ MONCADA, Luís Cabral de, *Lições do Direito Civil*, Vol. I, cit., p. 105.

interesse público e bens advenientes de expropriação, de nacionalização e de confisco), está sujeita ao regime híbrido, isto é, do direito público e direito privado, subsidiariamente, na medida em que este último não contrarie as normas de direito público a que está sujeito. Todavia, no âmbito fundiário, o Estado intervém na gestão e na concessão das terras adequando ordenamento do território e correcta formação, ordenação e funcionamento dos aglomerados urbanos [alínea a), do artigo 14.º, da Lei n.º 9/04].

Por sua vez, o artigo 48.º do Património Público regula o arrendamento de bens imóveis do domínio privado do Estado e das autarquias locais, quando em situação de disponibilidade revelem não ser necessários para a prossecução de fins de interesse público. Este artigo assume-se como a única disposição legal concretamente destinada a regular a gestão locatária do património imobiliário dos entes referidos.

Contudo, as formas de alienação dos bens imóveis do Estado ou autarquias locais são o contrato de compra e venda e o contrato de permuta. As alienações, seja a entidades de natureza pública ou de natureza privada, são sempre onerosas, traduzindo-se numa contrapartida avaliável em dinheiro, designadamente nos casos de reciprocidade entre o Estado ou entre o Estado e organizações não-governamentais sem fins lucrativos e que prossigam interesses públicos (artigos 50.º e 51.º da Lei n.º 18/10). A expressão «designadamente» aponta no sentido de que a prestação em dinheiro é possível nos demais casos entre o Estado e particulares ou pessoas colectivas privadas.

29. A ocupação de bens do domínio público

A Constituição angolana no seu artigo 94.º não apresenta uma definição dos bens do Estado atendendo às suas características materiais e finalísticas, limitando-se a descrever os bens que integram o domínio público ou o domínio privado, e remete para um critério formal: são bens do domínio público aqueles que como tal sejam classificados pela Constituição ou pela lei.

Das múltiplas definições de bens de domínio público encontradas na doutrina, apresentamos a noção de José Pedro Fernandes: «conjunto das coisas que, pertencendo a uma pessoa colectiva de direito público de população e território, são submetidas por lei, dado o fim de utilidade pública a que se encontram afectadas, a um regime jurídico especial caracterizado fundamentalmente pela sua incomerciabilidade, em ordem a preservar a produção dessa utilidade pública (acepção objectiva)». Numa acepção

institucional defende-os este autor como «conjunto de normas que definem e regulam os direitos que exercem sobre as coisas públicas»⁹⁶.

Por seu turno, a alínea b) do artigo 2.º da Lei n.º 18/10 apresenta a seguinte definição do domínio público:

«Conjunto de coisas que o Estado ou as autarquias locais aproveitam para a prossecução dos seus fins, usando poderes de autoridade, ou seja, através do direito público, incluindo nomeadamente as coisas destinadas ao uso de todos, as coisas utilizadas pelos serviços públicos ou sobre os quais incida a actuação destes e as coisas que satisfaçam os fins de uma pessoa colectiva pública.»

A ocupação e a exploração territorial do Estado são proibidas sem que previamente se obtenha deste a necessária autorização ou concessão, salvo os terrenos cuja natureza o permita; a constituição do direito de ocupação precária de bens fundiários integrados no domínio público, contanto que a natureza destes a permita; a utilização na construção de edifícios para a instalação de serviços públicos e habitação, destinados à participação em sociedades de economia mista (artigos 10.º e 11.º do Decreto n.º 58/07).

A área susceptível de ocupação da titularidade do Estado é fixada, a título precário, mediante arrendamento, a um limite que não exceda um hectare para a exploração de pedreira ou meio hectare para outros fins, podendo esses limites ser ultrapassados quando o interesse do Estado o justifique (artigo 44.º do Decreto n.º 58/07).

Tal como afirmam certos autores em relação à ocupação temporária de bens públicos, a Administração tem o direito de praticar, mediante notificação, sem prejuízo do direito de justa indemnização. Compete à Administração instalar-se, ocupar, como se de coisa sua se tratasse. Por conseguinte, não há, em rigor, requisição, como para utilizar prédios urbanos (o consentimento e a chave), porque aqui não se exige qualquer prestação do proprietário⁹⁷.

30. Afecção para fins de interesse público

Certos autores defendem que a afecção corresponderá ao acto ou facto através do qual se submete determinado bem à prossecução de uma finalidade pública que

⁹⁶ FERNANDES, José Pedro, «Domínio Público» in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. IV, 1991, p. 166.

⁹⁷ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 927.

justifique a aplicação do regime público dominial⁹⁸. Noutra perspectiva diferente assenta a noção apresentada por Marcelo Caetano: «é o acto ou prática que consagra a coisa à produção efectiva de utilidade pública». Sustenta este professor que «a afectação pode resultar de um *acto administrativo* ou traduzir-se num mero *facto*»⁹⁹, porquanto o legislador entende que «a afectação do bem ao fim de interesse público correspondente a uma categoria genérica de dominialidade, se não decorrer de modo directo e imediato da natureza do próprio bem, é ordenada pelo Executivo, no qual o bem é devidamente identificado» (artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 18/10). Aqui, a expressão «categoria genérica de dominialidade» corresponde a «classificação» dos bens dominiais, que, de acordo com a doutrina administrativa «é o acto pelo qual se declara que uma certa e determinada coisa reúne os caracteres próprios de cada classe legal de bens dominiais»¹⁰⁰.

Por sua vez, o acto de afectação traduz-se na inscrição da identificação da entidade pública responsável pela prossecução do fim de interesse público (artigo 15.º, n.º 2), sendo essa a principal *ratio* do reconhecimento da sua dominialidade. Deste modo, a afectação corresponde a uma conduta imputável à Administração [Entidade Pública] através da qual certos bens ficam adstritos à prossecução de uma finalidade pública¹⁰¹.

O n.º 1 do artigo 15.º dispõe da seguinte forma: «[...] se não decorrer de modo directo e imediato da natureza do próprio bem, [...], no qual o bem é devidamente identificado». Desta parcela do enunciado normativo resulta que a prática de um acto de afectação deve recair sobre uma coisa certa ou determinada e não coisa genérica. A verdade é que, entre os bens afectados pelo Estado ou autarquias locais com vista ao interesse público, há também variada natureza, consoante não só o diverso e múltiplo interesse, como o diverso modo pelo qual a utilidade pública chega a ser aproveitada.

Por fim, a figura acolhida pelo legislador consiste numa «afectação jurídica expressa», entendida por Jorge Pação como «vontade manifestada pela prática de um *acto administrativo* enquanto decisão de integração de determinado bem no domínio público, sendo ainda de admitir que tal intenção seja declarada no clausulado de um *contrato administrativo* ou no conteúdo normativo de um *regulamento administrativo*»¹⁰².

⁹⁸ PAÇÃO, Jorge, *Comentário ao regime jurídico do património imobiliário público; domínio público e domínio privado da administração*, Almedina, 2017, p. 96; FERNANDES, José Pedro, «Afectação» in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. I, 1965.

⁹⁹ *Idem*, *ibidem*, p. 853.

¹⁰⁰ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 852; AMARAL, Diogo Freitas do, «Classificação» in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. II., 1990.

¹⁰¹ PAÇÃO, Jorge, *Comentário ao regime jurídico do património imobiliário público; domínio público e domínio privado da administração*, cit., p. 97.

¹⁰² *Idem*, *ibidem*, pp. 99 e 100.

SECÇÃO II

Bens integrados no domínio privado

31. Bens privativos concedíveis e não concedíveis

A circunstância de só pertencerem ao domínio público os bens que a lei expressamente indicar faz com que os bens não mencionados sejam, a princípio, considerados de domínio privado concedível. A este propósito, é o que se passa com os bens afectos a serviços do Estado, a missões diplomáticas, institutos públicos, pessoas colectivas públicas, bens advenientes de expropriação, de nacionalização e de confisco (artigo 24.º da Lei n.º 18/10).

Entende certa doutrina que «no domínio privado coexistem bens que desempenham um papel deveras relevante na prossecução das atribuições administrativas e bens que apenas vieram à posse da Administração ocasionalmente ou cuja única utilidade é a de produzir rendimentos»¹⁰³. Sobre este modo diferente de olhar a realidade de bens concedíveis, Bernardo Azevedo sublinha:

«O domínio privado disponível dos entes públicos não pode, nem muito menos deve, ser reduzido à expressão mínima de um património de carácter puramente fiscal, a cuja gestão importaria prover em ordem a maximizar a sua rentabilidade económica ou financeira, enquanto fonte de ingresso destinados a engrossar o erário público.»¹⁰⁴

Demonstra este autor que é «a melhor forma de dar satisfação ao interesse público, o que também poderá passar pela optimização da sua rentabilidade financeira ou caso não se revele possível e no limite, pela respectiva alienação».

A Lei n.º 9/04 diferencia o regime jurídico dos terrenos concedíveis do dos não concedíveis: os primeiros classificam-se em terrenos urbanos e em terrenos rurais sujeitos às normas da Lei fundiária e ao disposto no artigo 1304.º do Código Civil, o segundo são os terrenos integrados no domínio público do Estado e os terrenos comunitários (artigos 19.º e 20.º, n.º 2).

Compreende-se que o Estado proceda à alienação de bens que recaiam no seu domínio privado quando se revelem não ser necessários para a prossecução de fins de interesse público e se não houver especial conveniência na manutenção do seu

¹⁰³ CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 894.

¹⁰⁴ AZEVEDO, Bernardo, «O domínio privado da administração», in *Tratado de Direito Administrativo Especial* [Paulo Otero Pedro Gonçalves (coord.)], Vol. III, Almedina, Coimbra, Fevereiro 2010, p. 62.

património. De igual modo, são transmissíveis às autarquias locais os seus direitos fundiários sobre terrenos concedíveis através da concessão de foral ou de título legal equivalente (artigo 20.º, n.º 5).

A essa alienação é aplicável o Direito Privado, em regra, nos casos em que seja dado destino diverso ao da afectação dos bens. Essa observação é acolhida por Marcello Caetano quando afirma que «se a alienação envolver desvio na afectação dos bens, a invalidade do acto não resultará da impossibilidade legal do objecto, como sucederia na venda de uma coisa pública, mas antes da ilicitude do fim, nos termos dos arts. 280.º e 281.º do Código Civil»¹⁰⁵.

32. Categorias de propriedade integrado no domínio privativo do Estado

Ocupam-nos nesta secção o conceito, o regime e a natureza dos bens integrados no domínio privado do Estado, objecto do tema de investigação, coisas comerciáveis que podem ser objecto de direito privado (artigo 202.º, n.º 2, do CC). Na verdade, nem todos os bens que o Estado possui, mas só os chamados «dominais», constituindo o «domínio público», se acham fora do comércio e são «coisas públicas», ao contrário dos seus bens patrimoniais¹⁰⁶.

Começemos por notar que o Estado não é sujeito apenas de direitos públicos, mas também de direitos privados e que, na sua personalidade jurídica, há não só um aspecto público como um aspecto privado. O que será, então, o domínio privado? Eis a definição de Bernardo Azevedo:

«[...] conjunto de bens pertencentes a entidades públicas que estão, em princípio, ainda que não exclusivamente, sujeitos ao regime de propriedade estatuído na lei civil e, consequentemente, submetidos, sem prejuízo das derrogações de direito público em cada caso aplicáveis, ao comércio jurídico-privado.»¹⁰⁷

A Constituição apresenta uma definição formal no artigo 96.º, estatuinto que «os bens que não estejam expressamente previstos na Constituição e na lei como fazendo

¹⁰⁵ *Idem, ibidem*, p. 896. Bernardo Azevedo é da opinião de que «os bens do domínio privado disponível da Administração ou os seus bens patrimoniais se destinem, em exclusivo, a um uso economicamente útil» (*idem, ibidem*, p. 60).

¹⁰⁶ MONCADA, Luís Cabral de, *Lições do Direito Civil*, Vol. I, p. 99.

¹⁰⁷ AZEVEDO, Bernardo, «O domínio privado da administração», cit., p. 46. Essencialmente, Marcello Caetano diz que «os bens do domínio privado hão de ser os que, ao menos em princípio, estão sujeitos a um regime de direito privado e inseridos no comércio jurídico correspondente» (CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, cit., p. 887). Vide também FERNANDES, José Pedro, «Domínio, Domínio Público e Domínio Privado», in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. IV, 1991, pp. 159 a 190.

parte do domínio público do Estado e demais pessoas colectivas de direito público integram o domínio privado do Estado e encontram-se sujeitos ao regime especial, sendo a sua administração regulada por lei». Em harmonia com esta noção está o artigo 21.º, da Lei n.º 18/10, que reitera que «integram o domínio privado do Estado todos os bens do Estado que não são classificados como bens do seu domínio público».

Como oportunamente referimos, a característica típica dos bens patrimoniais do Estado é a sua comercialização nos termos do direito comum, constante especialmente do Código Civil, que se traduz na susceptibilidade de constituírem objecto de relações jurídicas privadas.

Nesta ordem de ideias, lê-se no artigo 1304.º do Código Civil, integrado no Título que se ocupa «Do direito de propriedade», que «o domínio das coisas pertencentes ao Estado ou a quaisquer outras pessoas colectivas públicas está igualmente sujeito às disposições deste código em tudo o que não for especialmente regulado e não contrarie a natureza própria daquele domínio». Este preceito legal perfilha e mantém o regime da propriedade privada.

Perante a legislação especial (Lei n.º 18/10), os bens do domínio privado incluindo os bens afectos a um fim de interesse público, a um serviço do Estado ou a uma entidade pública ou privada, e os bens que se encontram em situação de disponibilidade estabelecem-se no âmbito das relações de direito privado (artigo 22.º, 23.º e 24.º). Contrária é a forma do Estado de dispor a concessão e a transmissão da propriedade originária e privilegiada, «a terra». Aqui, nota-se que o direito privado passa a actuar ou a funcionar em regime subsidiário. Com esta observação, levanta-se um problema mais importante: saber qual a natureza deste bem privativo, sobretudo os terrenos urbanos integrados no domínio privado, isto é, saber se esse direito é, de sua natureza, algo de específico, de *sui generis*, ou se, pelo contrário, é idêntico ao direito de propriedade do direito privado, que tanto pode pertencer ao Estado enquanto pessoa moral como aos cidadãos enquanto particulares.

Comungamos com Alberto Vieira quando «nega a existência de duas propriedades diversas, uma sobre as terras e outra sobre os imóveis que surge nos artigos 1302.º e seguintes, alegando que há uma única propriedade»¹⁰⁸. Verdade seja dita, no âmbito do direito fundiário não existe, no ordenamento jurídico angolano, o direito de propriedade privada plena sobre as terras. Apesar da permissão normativa de concessão e transmissão

¹⁰⁸ Remetemos para a referência n.º 60.

de propriedade fundiária privada apenas a cidadãos nacionais (artigo 98.º, n.º 3, da CRA e artigo 35.º, n.º 2, da Lei n.º 9/04), não se verifica a liberdade absoluta de transmissão e a liberdade de decisão de dar ao aproveitamento da terra um destino diferente do anteriormente pretendido. Sublinha-se que esta vedação tem origem na natureza excepcional da LT.

Com isto, na nossa perspectiva, os terrenos integrados no domínio privativo do Estado, dada a sua regulação especial, tem natureza *sui generis*. Decerto o que está em causa não é o bem em si, mas sim a qualificação deste bem como propriedade originária do Estado, motivo pelo qual condiciona a circulação dos negócios jurídicos privados e não garante o direito à propriedade e à sua transmissão, conforme estatui o n.º 1 do artigo 37.º da Constituição.

De salientar que a remissão aos dispostos dos artigos 1302.º a 1384.º do Código Civil quanto ao direito de propriedade privada (artigo 35.º, n.º 1, da LT) se aplica sem observância das normas fundiárias nos casos em que este direito sobre os terrenos urbanos já for transmitido pelo Estado ou autarquias locais para pessoas singulares, pessoas colectivas de direito público ou privado e estes nas relações entre si.

Em verdade, assim sucede por ser uma técnica jurídica encontrada pelo legislador para cobrir o reflexo do princípio da economia centralizada, ideologia política adoptada após a independência, que não admitia a propriedade privada da terra, revestido pelo princípio da propriedade originária estadual.

33. A reversão dos imóveis a favor do Estado

A situação caótica herdada do colonialismo e agravada pela guerra imperialista — que criou a necessidade de regular imediatamente as condições de nacionalização de algumas empresas e dos bens abandonados ou pertencentes a traidores, com a condição de indemnizar os titulares dos direitos relativos a bens nacionalizados negociados entre o Estado e os interessados para salvaguardar os seus interesses e os interesses mais gerais do povo angolano — levou à aprovação da Lei n.º 3/76, de 3 de Março.

Segue-se a definição de José Osvaldo Gomes de «direito de reversão»

«O poder legalmente conferido ao expropriado de readquirir o bem objecto de expropriação, em regra mediante a restituição ao beneficiário da expropriação ou à entidade expropriante da indemnização que lhe foi atribuída ou outro valor, quando o

bem não tenha sido aplicado aos fins indicados no acto de declaração de utilidade pública ou essa aplicação tenha cessado.»¹⁰⁹

O artigo 4.º da Lei n.º 3/76, de 3 de Março, preceitua que poderão ainda ser nacionalizados, nos termos do corpo do artigo anterior (o conselho da Revolução poderá, sob proposta do Conselho de Ministros, determinar o confisco das empresas ou dos bens dos cidadãos nacionais ou estrangeiros que pratiquem, nas unidades económicas em que exercem funções de administradores, directores, gerentes, delegados do Governo ou membros de Comissões de gestão), os bens dos cidadãos nacionais ou estrangeiros que:

- a) Se ausentem injustificadamente do território nacional por um período superior a 45 dias;
- b) Tenham, de qualquer modo, colaborado com organizações fascistas, designadamente com a PIDE/DGS, PIM/GAP/GEI, FRA e ESINA;
- c) Colaborem voluntária e activamente com organizações antinacionais, designadamente com a UPA-FNLA/UNITA, FLEC e ELP;
- d) Pratiquem infracção cambial, fiscal, aduaneira, contra a saúde pública ou contra a economia nacional.

Já o artigo 6.º consagra o seguinte:

«a partir da data da nacionalização, os direitos relativos aos bens nacionalizados consideram-se transmitidos para o Estado, para todos os efeitos legais, independentemente de quaisquer formalidades, livres de ónus ou encargos que sobre eles incidam, sem prejuízo do direito à indemnização dos seus titulares, nos casos em que a ela houver lugar».

Daqui, é possível inferir que este direito está garantido dentro das normas de direito comum que regulam a constituição, modificação e garantia do direito de propriedade privada. Conforme adverte Jorge Miranda:

«há uma garantia institucional da propriedade, no sentido de que seria inconstitucional a lei ordinária reduzir o direito das pessoas sobre as coisas ao usufruto ou a outros direitos reais menores; a lei civil tem de conter um direito de propriedade como feixe de poderes de uso, fruição e disposição que lhe são inerentes na tradição jurídica» (artigo 1305.º do CC)¹¹⁰.

Por sua vez, José Osvaldo Gomes afirma que «o direito de reversão se assume como um dos corolários da garantia constitucional da propriedade privada»¹¹¹.

¹⁰⁹ GOMES, José Osvaldo, *Expropriações por utilidade pública*, 1.ª ed., Lisboa, 1997, p. 397.

¹¹⁰ MIRANDA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional*, Vol. IV, Coimbra Ed., Coimbra, 1988, p. 435.

¹¹¹ GOMES, José Osvaldo, *Expropriações por utilidade pública*, cit., p. 398.

Enquanto procedimento justo, o direito de reversão configura «due process»¹¹² a garantia do direito de propriedade e a garantia do processo expropriativo, todavia, não foi a opção do legislador que, nos termos do artigo 1.º, da Lei n.º 43/76, de 19 de Junho, institui o seguinte:

«Revertem em benefício do Estado, passando a constituir seu património e sem direito a qualquer indemnização, todos os prédios de habitação, ou partes deles, propriedade de cidadãos nacionais ou estrangeiros, e cujos titulares se encontrem injustificadamente ausentes do País há mais de quarenta e cinco dias. Do mesmo modo, revertem a favor do Estado, todos os prédios de habitação ou partes deles que sejam propriedade de indivíduos nas condições previstas nas alíneas b) e c) do artigo 4.º da Lei n.º 3/76, de 3 de Março ou que pratiquem as infracções descritas na alínea d) do mesmo artigo».

O processo de reversão foi instruído no espírito de turbulência social. Como não bastasse o Estado não ter procedido ao registo dos seus direitos, este acto de negligência motivou cenas de escândalos protagonizados por cidadãos estrangeiros, antigos proprietários e alguns cidadãos nacionais.

Nota-se que, que dos 5 000 000 de prédios rústicos, prédios urbanos, mistos e fracções autónomas confiscados, apenas cerca de 100 000 a 150 000 desses imóveis estão registados a favor do Estado, nomeadamente na província de Luanda, sendo que, actualmente, continua o processo de registo dos imóveis confiscados¹¹³. Nas províncias de Benguela, Bié, Huíla e Huambo, que, no período colonial, eram grandes cidades devido ao desenvolvimento urbanístico, não existe uma base de dados organizada com informações de registo de imóveis confiscados e registados a favor do Estado.

Vale informar que a província de Benguela vivenciou episódios dramáticos de despejos dos ocupantes sobre imóveis supostamente abrangidos no processo de confisco — os actos dos imóveis confiscados, sobretudo em Luanda, foram publicados no Diário da República, o que já não sucedeu com os demais imóveis localizados em todas as províncias. Acontece que a maioria dos imóveis foi ocupada pelos deslocados de guerra e posteriormente alguns formalizaram o contrato de arrendamento com a Direcção da Habitação. Findo o conflito armado, os proprietários vieram reclamar os seus direitos de titularidade, uma vez que o Estado não os registara a seu favor por falta de organização e controlo. Em gesto de defesa, chamou-os de oportunistas.

¹¹² Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 5 de Maio de 1967, *in* Boletim do Ministério da Justiça, n.º 167, p. 432.

¹¹³ Informação obtida no Registo Predial de Luanda, em 26 de Abril de 2019.

Sublinha-se que, até hoje, se regista negligência do Estado em resolver o entrave na aquisição dos imóveis confiscados pelo ocupante no âmbito do contrato de arrendamento com a Direcção Provincial da Habitação, conforme o artigo 4.º da Lei n.º 19/91, de 25 de Maio, que mereceu nova redacção nos termos do artigo 3.º da Lei n.º 9/03, de 18 de Abril, pelo facto de existir um registo predial anterior em nome do antigo proprietário.

De salientar que há situações em que não existem documentos necessários para a formalização de transmissões de direitos (por exemplo, os documentos necessários para a instrução de escrituras notariais de compra e venda ou de hipoteca) e, conseqüentemente, a segurança jurídica exigível para esse efeito.

Embora a lei dispense formalismo na transferência dos imóveis para o domínio privado do Estado, em vários casos, a propriedade não se transfere para a esfera do particular por não se encontrarem livres ónus e de encargos, por não transparência no processo de reversão, violação do princípio de garantia da propriedade privada constitucionalmente consagrado (tal como estabeleciam os artigos 10.º e 12.º da Lei Constitucional de 1975 e 1992, respectivamente, e os artigos 14.º e 37.º da CRA de 2010) ou falta de indemnização, conforme consta do artigo 6.º da Lei n.º 3/76.

34. A função social da propriedade imobiliária

O descompasso entre o direito e os fenómenos sociais fez surgir a matriz filosófica do direito, isto é, procurou-se manter o equilíbrio social que a cada momento histórico se transmuda ao ir e vir das demandas e das necessidades da própria sociedade. É nesta perspectiva que a doutrina da função social emerge, em contraposição aos ditames do interesse colectivo — que se apresentam acima dos interesses particulares —, concedendo aos sujeitos de direito uma igualdade não só no aspecto estritamente formal, mas também no seu aspecto material.

A Declaração dos Direitos do Homem¹¹⁴ prevê que toda a pessoa, individual ou colectivamente, tem direito à propriedade (artigo 17.º). Com isto, o acesso universal à propriedade é o fundamento de todos os sistemas nacionais reguladores das diversas propriedades.

¹¹⁴ Declaração Universal dos Direitos do Homem aprovada pela Assembleia Geral da ONU, 10 de Dezembro de 1948.

Todavia, o instituto da propriedade privada tem acolhimento Constitucional (artigos 14.º e 37.º, n.º 1) e infraconstitucional, isto no Código Civil, onde se faz sempre presente um rígido e cauteloso cuidado para com o direito de propriedade, e nos artigos 35.º e 36.º da Lei n.º 9/04. Não obstante, verifica-se entrave na aquisição e garantia à propriedade individual, sobretudo sobre os imóveis e terrenos integrados no domínio privado do Estado ou das autarquias locais.

Dispõe o artigo 1345.º do CC que «as coisas imóveis sem dono conhecido [se] consideram do património do Estado». Contudo, estabelece o artigo 1.º da Lei n.º 7/95, de 1 de Setembro, sobre o património imobiliário do Estado, que «constituem património do Estado, independentemente de quaisquer formalismos, todos os imóveis e fracções autónomas, nacionalizados ou confiscos, nos termos das Leis n.ºs 3/76, de 3 de Março, e 43/76, de 19 de Julho». Porém, apenas os imóveis e fracções autónomas abrangidos pelas Leis em referência estão dispensados de quaisquer formalismos para integração privada do Estado.

De facto, esta ausência de formalismo vivencia-se não só em relação aos imóveis confiscados, como também em relação aos que vão sendo construídos na era actual. Servem de exemplo os prédios urbanos integrados no «projecto nacional novas centralidades», para construção de um milhão de imóveis habitacionais, no âmbito da campanha eleitoral 2008. Até ao momento, não foi passado o registo destes imóveis para esfera privativa do Estado, nem tão-pouco foi transferido o direito de propriedade privada desses imóveis a favor das pessoas singulares que pagaram na totalidade o preço da compra.

Com esta realidade, não se vislumbra a propriedade como o poder de dispor arbitrariamente da substância e da utilidade do imóvel, com a exclusão de qualquer outra pessoa. Destarte, a propriedade não exerce a sua função social.

Decerto, o conceito de propriedade actual não possui o mesmo significado que outrora. Ainda assim, mantém-se o seu alcance ou sentido económico. Tal como afirma Leon Duguit, na sua obra *Las transformaciones generales del derecho privado desde el código de Napoleón*, de 1914, «a propriedade é uma instituição jurídica que se formou para responder a uma necessidade económica»¹¹⁵.

¹¹⁵ Vide MELO, José Mário Delaiti de, *A Função Social da Propriedade*, pp. 10 e 11 [disponível em <http://www.ambitojuridico.com.br>].

A propriedade imobiliária é premissa de dignidade do Homem enquanto moradia, bem como o uso adequado da terra, qualificado como direito fundamental social, devendo atingir o seu fim social dentro dos parâmetros do Código Civil.

CAPÍTULO III

A TRANSFERÊNCIA DOS IMÓVEIS PARA O DOMÍNIO PRIVADO DO ESTADO

SECÇÃO I

A reversão dos imóveis a favor do Estado angolano

35. Razão de ordem

É o momento de sublinhar alguns aspectos que relevam da adopção pelo legislador do confisco como medida de reversão dos imóveis à titularidade do Estado. O confisco à luz da Lei n.º 3/76, de 3 de Março, é uma sanção aplicável aos sabotadores da economia nacional e aos traidores da luta de libertação¹¹⁶.

O certo é que a *ratio* das leis n.º 3/76, de 3 de Março, e n.º 43/76, de 19 de Julho, assenta na economia de resistência com o propósito de transferir a propriedade imobiliária da pessoas singulares e pessoas colectivas privada, nacionais ou estrangeiras, para domínio privado do Estado.

Não obstante a ideologia política adoptada, sucede que os indígenas ou vizinhos da regedoria adquiriram o estatuto de proprietário de terrenos da primeira e terceira classe. Por conseguinte, surge o fenómeno das populações deslocadas, fruto da guerra civil, que construíram as suas habitações precárias à luz do regime fundiário da época colonial, o que nos leva a presumir que se tratava de mera posse de facto desses terrenos por parte das populações. Mesmo assim, tanto no anterior como no actual regime de terras, não se consolidou a aquisição de direito de propriedade plena sobre terrenos integrados no domínio privado do Estado por via de usucapião (artigo 6.º, n.º 3, da LT).

Entende José Morais Guerra que «não se tendo constituído qualquer direito de propriedade privada dos terrenos sob a titularidade dos possuidores, não faz sentido aplicar o confisco, pois se tratam de meras posses à luz da lei civil sobre terrenos do Estado que vieram à titularidade do Estado na I República»¹¹⁷.

¹¹⁶ Parágrafo quarto do ponto n.º 2 do preâmbulo da Lei n.º 3/76, de 3 de Março.

¹¹⁷ GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, cit., p. 121.

36. Os movimentos de confisco e desconfinco

As décadas de oitenta e noventa do século passado foram marcadas por anos repletos de cenas dramáticas de movimentos de confisco e de nacionalização de bens pelo Estado para uma posterior redistribuição a favor de pessoas singulares e colectivas, através dos regimes introduzidos pela Lei n.º 3/76, de 3 de Março, pela Lei n.º 43/76, de 19 de Junho, e pela Lei n.º 7/95, de 1 de Setembro.

Do respaldo destas leis, apresenta-se a noção de confisco como sanção privativa de bens corpóreos ou incorpóreos ao titular destes direitos que se encontre nas circunstâncias de se ter ausentado injustificadamente por um período superior a 45 dias, que tenha colaborado com organizações fascistas e antinacionais e que tenha praticado crimes económicos.

Sublinhe-se que o processo de confisco apenas recaiu nas áreas cuja urbanização se verificou no período colonial. Contudo, vários prédios foram confiscados com fundamento na ausência injustificada dos proprietários por um período superior a 45 dias, tendo-se concluído posteriormente que estes não tinham abandonado o País, pelo que não se verificava o pressuposto da alínea a) da Lei n.º 43/76, de 19 de Junho. Não obstante, muitos actos de confisco foram anulados¹¹⁸ quando a Lei da Constituição consagrava o princípio da irreversibilidade. Nos termos do artigo 13.º, «são considerados válidos e irreversíveis todos os efeitos jurídicos dos actos de nacionalização e confisco praticados ao abrigo da lei competente, sem prejuízo do disposto em legislação específica sobre reprivatizações (mesma redacção acolhida no artigo 97.º da Constitucional)».

Destaque-se que existe desconformidade entre as leis acima citadas, a Lei Constitucional de 1992, e a Constituição da República de Angola, relativamente aos vícios substanciais no processo de confisco, isto por falta de situação estabelecida no artigo 4.º da Lei n.º 3/76, especialmente «ausência injustificada dos proprietários por um período superior a 45 dias». Certo é que, em muitos casos, ficou provado — isto após o despacho conjunto de confisco — que alguns proprietários não se ausentaram no período

¹¹⁸ De acordo com a informação passada por Manuel Aragão, na veste de Ministro de Justiça, em entrevista à Agência Lusa, em 4 de Maio de 2006, «ocorreram cerca de quatro dezenas de casos em que foi declarada a revogação do confisco de imóveis, que, desta forma, regressaram aos antigos proprietários que tinham abandonado o País» [notícia disponível em <http://www.rtp.pt/noticias>]. Servem de exemplo o Despacho conjunto n.º 126/83, de 6 de Dezembro, o Despacho conjunto n.º 1/92, de 17 de Janeiro, o Despacho conjunto n.º 194/98, de 24 de Dezembro, o Decreto n.º 5/98, de 3 de Abril, que revoga o Decreto n.º 35/89, de 15 de Julho, que procedeu ao confisco das acções de alguns accionistas da GUEDAL — Comércio e Indústria, SARL, e o Despacho conjunto n.º 105/99, de 16 de Julho.

decretado, surgindo assim o «fenómeno de desconfisco»¹¹⁹ que anula o despacho de confisco com o fundamento de não se verificar o estatuído na alínea a) do artigo 4.º da citada Lei, conjugado com o n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 43/76, de 19 de Junho.

Em verdade, os actos de anulação de confisco puseram em causa o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e confisco, traduzindo-se numa questão de interesse público que condensa o seguinte: dimensão dos contornos jurídicos do direito à habitação; enquadramento jusconstitucional das acções administrativas de anulação de desconfisco; regime jurídico a aplicar aos confiscos efectuados sem a observação da ausência injustificada; o significado epistemológico do conceito irreversibilidade; e a validade dos actos de natureza civil praticados pelos ausentes. Tal como defende a Juíza Conselheira Maria da Conceição Melo na declaração de voto, estas «questões figuram interesse público na perspectiva jurídico-constitucional e implicam que este Tribunal [Constitucional] guardião da Constitucional se pronunciasse»¹²⁰.

A gritante reclamação deste episódio deve-se à falta de uma prática jurídica ajustada para atender à protecção da garantia da propriedade, à exiguidade dos tribunais e das Conservatórias Prediais perante as questões sobre estas matérias, relevando o contexto histórico, político, jurídico e sociocultural em que ocorreram este fenómeno que resulta da deliberação do legislador angolano na Lei n.º 7/95, e na Resolução n.º 8/95, de 1 de Setembro, respectivamente. Contudo, estas razões não sobrepõem o princípio constitucional de protecção e garantia à propriedade privada.

37. A ocupação e os direitos de uso e de habitação

Na sistemática legal da secção II do Capítulo II do Livro III, o Código Civil não refere apenas a ocupação no artigo 1318.º e seguintes, misturando factos jurídicos diversos, nomeadamente a ocupação, o achamento e a descoberta de tesouros¹²¹. Para Oliveira Ascensão «a ocupação representa um modo de constituição da propriedade, nunca de outros direitos reais»¹²².

¹¹⁹ Conforme manifestação do Tribunal Constitucional no acórdão n.º 154/2012, «o desconfisco de um bem confiscado é um acto contrário à vontade do legislador e assim sendo consubstancia uma violação flagrante ao princípio de separação de poderes» [disponível em <http://www.tribunalconstitucional.ao>].

¹²⁰ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 401/16, de 7 de Julho, relatora Luzia Bibiana Sebastião, declaração de voto, p. 2 [disponível em www.tribunalconstitucional.ao].

¹²¹ Menezes Cordeiro chama a atenção para a deficiência sistemática do Código Civil, cit., p. 477 e ss.

¹²² ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., pp. 450 e 451.

Escreve José Bonifácio Ramos que «a ocupação diz respeito à aquisição, em nome próprio, de coisa sem dono ou abandonada». Argumenta este professor que «um determinado sujeito pode adquirir, por ocupação, uma coisa sem dono, *res nullius*, ou uma coisa abandonada, *res derelictae*, desde que a apreenda materialmente, havendo *animus*, embora necessariamente, *animus domini*»¹²³.

Por sua vez, Orlando de Carvalho teoriza:

«Se, porém, a apreensão da coisa ter-se-á havido com dono, não se deu verdadeira usurpação do domínio, a aquisição da posse é a ocupação, que constituindo um *titulus adquirendi*, em abstrato, do direito, faz com que a posse seja titulada: assim, como se disse, nos casos dos arts. 1320.º, n.º 1, in fine, 1322.º, n.º 2, antes de decorridos os dois dias, e 1323.º, n.º 1, 2.ª parte, se enquanto não se anunciar o achado.»¹²⁴

Já o direito de uso consiste na faculdade de se servir de certa coisa alheia e haver os respectivos frutos, na medida das necessidades, quer do titular, quer da sua família. Quando este direito se refere a casa de morada, chama-se direito de habitação (artigo 1484.º do CC).

O quadro legal angolano faculta ao ocupante vinculado ao imóvel cujo proprietário se tenha ausentado injustificadamente no prazo fixado o direito de comprar a respectiva residência onde habita por um período mínimo de 10 anos, desde que mantenha um vínculo contratual válido com o competente organismo do Estado (artigo 3.º, n.º 2, da Lei n.º 9/03, de 18 de Abril).

Questiona-se se o direito à habitação aqui reflectido é preterido em virtude de existir erro no pressuposto de confisco. Entendemos que sim, por não se verificar transferência de imóvel para domínio privado do Estado, logo, continua na esfera do proprietário originário, *a contrario sensu* do artigo 14.º da Lei n.º 19/91, de 25 de Maio.

Ora, o direito de habitação não tem natureza subjectiva, mas potestativa. Por conseguinte, as normas da Lei n.º 19/91 foram promulgadas no espírito de sanar a escassez habitacional. Porém, tendo em conta o quadro sociopolítico, o legislador poderia ter criado um programa social prático¹²⁵ do direito à habitação com base no direito potestativo que assistisse os inquilinos, para regular uma realidade social vivida num contexto histórico.

¹²³ RAMOS, José Luís Bonifácio, *Manual de Direitos Reais*, AAFDL, Lisboa, 2017, p. 100.

¹²⁴ CARVALHO, Orlando de, *Direito das Coisas*, cit., pp. 291 e 292.

¹²⁵ Na sua declaração de voto, a Juíza Conselheira Maria da Conceição Melo acentua que «a decisão do Estado angolano de confisco de bens imóveis para habitação trata-se de um autêntico programa social de governação, pois atenda-se ao preço simbólico a que estes imóveis são vendidos», Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 401/16, pp. 6 e 7 [disponível em <http://www.tribunalconstitucional.ao>].

O sistema normativo histórico referente ao direito à habitação manifesta também o seu sentido axiológico fundamental e torna-se imperioso, deste modo, adquirir um determinado conteúdo intencional na consciência jurídica geral, nos seus valores, princípios e critérios normativos para se apresentar como resultado constituído pela realização prática da sua historial social¹²⁶.

Com efeito, o direito à habitação de um imóvel sujeito a confisco goza de protecção constitucional, consagrando-se o seu carácter irreversível nos termos do artigo 97.º da CRA.

38. A salvaguarda dos direitos e interesses do inquilino *versus* o direito do proprietário do imóvel

Na visão civilista tradicional, a propriedade consiste no exercício de poderes significativos em relação a uma coisa. Todavia, esses poderes são exercidos de facto, independente de uma situação jurídica a ampará-los. O artigo 1305.º do CC adopta integralmente a tradição jurídica romana, define o direito de propriedade como o direito de usar, fruir e dispor de uma coisa de forma exclusiva e plena.

Ora bem, atendendo à função que a propriedade privada é chamada a desempenhar num Estado de Direito Democrático, julga-se que a caracterização do conteúdo essencial do direito de propriedade se deve fazer, acima de tudo, atendendo à natureza do seu objecto¹²⁷. Pelo que temos vindo a ilustrar, fica anotado que ocorreram situações em que proprietários de imóveis foram obrigados a restringir ou ceder este direito, isto é, a constituir um procurador, transmitir o imóvel por doação, vender a coisa, entre outras situações jurídicas previstas no Código Civil. Contudo, não nos ocuparemos da validade destes negócios, embora tenhamos conhecimento que, em muitos casos, não se verificou a observância da forma.

Não obstante, levanta-se o conflito entre os interesses dos ocupantes/inquilinos e do proprietário, sendo que as dúvidas suscitadas em relação ao valor jurídico dos negócios acima referido, no contexto actual jusconstitucional, admissíveis pelo Código Civil, mas que conflituam com as leis da nacionalidade e dos confiscos e da venda do património do Estado, foram ignoradas pela jurisprudência constitucional, que se pronunciou apenas em relação aos actos administrativo de confisco e desconfisco.

¹²⁶ *Idem*, p. 6 [disponível em <http://www.tribunalconstitucional.ao>].

¹²⁷ GONZÁLEZ, José Alberto, *Direitos Reais e Direito Registral Imobiliário*, cit., p. 23.

Em defesa dos interesses dos ocupantes, a Juíza Conselheira Maria da Conceição Melo reafirma:

«A dupla garantia estabelecida ao direito a habitação, que tem razão de ser nas leis ordinárias e Lei Constitucional da 1.^a República, construída a partir das leis das nacionalizações e confiscos, pois, apesar de integrado nos direitos económicos, sociais e culturais, completa o núcleo dos direitos fundamentais, consagrados no texto constitucional e nesta conformidade gozam do seu regime constitucional. Enfatizando que, essa situação jurídica foi sempre salvaguardada e protegida legal e constitucionalmente.»¹²⁸

Por outro lado, na mesma obra, defende ainda o seguinte:

«O direito a habitação nessas circunstâncias apresenta uma protecção reforçada que lhe confere potestação, o que deve ser tido em conta na interpretação do direito. Trata-se de um direito que passa a anunciar uma multiplicidade e diversidade de situações a favor dos cidadãos/inquilinos que se projectam indubitavelmente na esfera jurídica dos proprietários ausentes e até do próprio Estado proprietário, na medida em que impõe a obrigação de venda do imóvel ao inquilino.»

Nota-se que, de entre várias situações estabelecidas para o confisco, a mais apontada é a «ausência injustificada do território nacional por um período superior a 45 dias». Por conseguinte, o problema aqui apresentado deve-se à incapacidade do legislador de fazer uma leitura cautelosa e uma interpretação preventiva dos factos para salvaguardar futuras consequências jurídicas.

O direito de propriedade não se extingue com a ausência do seu titular. No caso de confisco, a perda deste direito só é possível na ausência injustificada do território nacional no prazo estatuído nos termos da lei. Casos há em que o proprietário não se ausentou do território nacional, mas da circunscrição territorial do imóvel devido ao conflito armado. Ainda assim, viu o seu imóvel confiscado, portanto, esta razão é uma causa justificada. Porquê não anular o despacho de confisco? Não está aqui o princípio da dignidade humana, o primeiro dos direitos fundamentais, inviolável, e que deve ser respeitado e protegido (artigos 30.º e 31.º da CRA), aferindo o conteúdo essencial da propriedade.

O próprio Estado reconhece que não curou dos seus direitos. Nessa perspectiva, a propriedade nunca saiu da esfera do seu titular, como noutra lugar escrevemos. A salvaguarda dos interesses do ocupante pelas leis n.º 3/76, de 3 de Março, n.º 43/76, de

¹²⁸ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 401/16, declaração de voto, p. 8 [disponível em <http://www.tribunalconstitucional.ao>].

19 de Junho, e 19/91, de 25 de Maio, não se sobrepõe ao direito de propriedade privada que se afigura no Título I da Constituição, que trata dos princípios fundamentais, no artigo 14.º. O mesmo sucedia na Lei Constitucional.

É sabido que o direito de propriedade é completo em relação ao direito à habitação. Destarte, perante conflitos de interesse e inconstitucionalidade nas leis oportunamente referenciadas, tanto o legislador como o Tribunal Constitucional não quiseram assumir demasiados compromissos e deixaram campo aberto à doutrina.

38.1 Titularidade aparente — Posse

A posse, como situação de facto correlacionada, surge, então, como a aparência dos poderes proprietários — ou amparando-se na intenção de ser dono ou na provável propriedade. No entanto, existem autores que entendem que a visão iheringiana não foi capaz de antever atritos existentes entre o proprietário não-possuidor e o possuidor não-proprietário, a quem Ihering imaginava carecer protecção jurídica¹²⁹.

Segundo Oliveira Ascensão «Título, para o direito, é o facto ou conjunto de factos de que uma situação jurídica tira a sua existência ou modo de ser». Neste sentido, sublinha este professor que «toda a situação jurídica tem um título: e a posse como qualquer outra»¹³⁰. Com efeito, a posse é a exteriorização do exercício de direito de propriedade¹³¹. Tal como formulada no artigo 1251.º do CC., «posse é o poder que se manifesta quando alguém actua por forma correspondente ao exercício do direito de propriedade ou de outro direito real». Todavia, sublinha Nelson Rosenthal:

«na propriedade aparente a titularidade é aparente, visto ser proveniente de uma aquisição *a non domino*. Na vasta categoria de aquisições *a non domino* temos modelo jurídicos que exprimem a impossibilidade jurídica da aquisição do direito, quando ele deriva de quem não é o seu titular.»¹³²

¹²⁹ NEVES, Gustavo Kloh Muller, «Direito de Propriedade», in *FGV Direito Rio*, 2015, pp. 25 e 26, [disponível em <http://www.direitorio.fgv.br>].

¹³⁰ ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., p. 95.

¹³¹ No mesmo sentido, dita Oliveira Ascensão que «a posse é a exteriorização de um direito. É uma situação que surge por referência a um direito cujo exercício reproduz ou assimila» (ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., p. 59).

¹³² ROSENVALD, Nelson, «A propriedade aparente no Código Civil de 2002», in *Revista do Ministério Público*, Vol. 6, p. 307 [disponível em <http://www.aplicacao.mpmg.mp.br>]. Lembra Oliveira Ascensão que «todos admitiam que no caso de transmissão a non domínio havia título, mas já se discutia se noutros casos em que havia nulidade relativa ou nulidade absoluta se passaria o mesmo. A tendência era todavia no sentido de uma admissão progressiva de mais vícios que, embora inquinassem o acto, não impediam que a posse fosse titulada. Portanto, de que o vício não se limitaria à falta de legitimidade do disponente» (ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., p. 96).

Assim sucede com a tutela possessória que se funda numa presunção de titularidade (artigo 1268.º do CC).

Relativamente à natureza da posse, escreve José Alberto González que «a afirmação de que a posse é um direito real pressupõe que ela seja qualificável como direito subjectivo. A posse tem natureza *sui generis*». Doutrina este autor que «a categoria direito subjectivo é puramente jurídica, ou seja, é acima de tudo, uma realidade pensada. Ao passo que a posse, envolvendo em geral o domínio material sobre uma coisa, tem uma natureza acentuadamente factual»¹³³.

Transpondo a orientação doutrinária para a problemática da salvaguarda do interesse do ocupante *versus* proprietário originário, conclui-se que o possuidor/inquilino exterioriza o exercício do direito de propriedade com o mesmo significado, ainda que desacompanhada da titularidade substancial desse direito. Tal como ilustra Oliveira Ascensão¹³⁴, ao possuidor/inquilino cabe a posse formal, por exercer sobre o imóvel uma posse por referência, uma posse útil — na medida em que representa um novo direito, é direito definitivo de gozo, e não só uma posse — que não tinha adquirido.

Em suma, a posse do inquilino/ocupante e a correlativa presunção de titularidade são afastadas em consequência da prova da titularidade do proprietário, fundada em registo anterior ao início da posse (artigo 1268.º, n.º 1, do CC)¹³⁵. Caso não houvesse registo, nos termos das Leis n.º 3/76, de 3 de Março, n.º 43/76, de 19 de Junho, e n.º 7/95, de 1 de Setembro, aquele imóvel em concreto constituía património do Estado, logo, a titularidade era ilidida pelo inquilino. Portanto, entende José Bonifácio Ramos que «a presunção ilidível, onde a posse surge, não enquanto causa aquisitiva, própria do modelo da posse vale título, numa das suas variantes, mas como presunção ilidível de titularidade»¹³⁶.

39. O arrendamento

A Lei n.º 46/85, de 20 de Setembro, é primária na combinação jurídica e económica do regime de arrendamento habitacional, permitindo a prazo o estabelecimento de um mercado de arrendamento privado — um papel relevante na

¹³³ GONZÁLEZ, José Alberto, *Direitos Reais e Direito Registral Imobiliário*, cit., p. 505.

¹³⁴ ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., p. 60.

¹³⁵ Assim sucedeu em muitos casos de compra de imóveis — no acto de registo, confrontavam-se com a existência do registo anterior passado em nome do proprietário anterior.

¹³⁶ RAMOS, José Luís Bonifácio, *Manual de Direitos Reais*, cit., p. 171; *idem*, «Bens Culturais: Posse não vale título?» in *O Direito*, n.º 142, V, 2010, p. 901.

situação habitacional, considerando o carácter urgente da política habitacional, implementando a renda condicionada para servir como indicador indirecto do nível de preços não especulativo no mercado de habitação¹³⁷, devido a carência e forma de arrecadar receitas para manutenção dos imóveis confiscados.

Duas décadas depois, atendendo às novas exigências do mercado habitacional e porque não se ajustava com a realidade constitucional e económica e social, para concretizar o direito à habitação e à qualidade de vida enquanto direito programático, foi promulgada a Lei n.º 26/15, de 23 de Outubro, Lei do Arrendamento Urbano, que vem regular o regime jurídico do arrendamento de prédios urbanos.

Somente os edifícios ou fracções cuja aptidão para o fim pretendido seja atestada por Certificado de Habitabilidade emitido com base em vistoria realizada menos de seis anos antes da celebração do contrato podem ser objecto de arrendamento urbano (artigo 11.º da Lei n.º 26/15).

O prazo por defeito do arrendamento é de dois anos, excepto se outro for determinado por lei, convencionado pelas partes ou estabelecido pelos usos (artigo 12.º). De igual modo, é decretada duração máxima de 30 anos, cabendo redução deste limite quando estipulado prazo superior (artigo 13.º).

A renda é fixada em moeda nacional, caso contrário o contrato é nulo (artigo 23.º). Mesmo depois de findo ou resolvido o contrato, a renda é sempre devida ao inquilino, ou por quem em seu lugar ocupa o prédio, até à efectiva restituição do locado ao senhorio (artigo 25.º).

Está prevista sanção pecuniária, a título de indemnização igual ao juro legal em vigor, em caso de mora do arrendatário no pagamento das rendas além das rendas em atraso, podendo o senhorio pôr termo ao contrato (artigo 27.º). É proibido aos contratantes estipularem antecipação da renda superior à correspondente três meses. Contudo, no caso da renovação ou prorrogação do contrato de arrendamento, não pode ser exigida pelo senhorio antecipação de renda superior a 30 dias (artigo 28.º, n.ºs 1 e 3).

Nos termos do artigo 38.º, as rendas podem ser actualizadas nas seguintes situações: a) por aplicação dos coeficientes legais anualmente aprovados pelo Executivo; b) por convenção dos contratantes; c) quando o senhorio tenha sido obrigado pela autoridade administrativa a realizar obras de conservação extraordinária ou de beneficiação — nestas circunstâncias, o senhorio pode proceder ao aumento de renda

¹³⁷ Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 13/86, de 23 de Janeiro.

correspondente por mês; d) quando o inquilino seja proprietário de imóvel para habitação no município em que reside. Nestes casos, nada impede aos contratantes, no decurso da vigência do contrato, estipularem um novo montante da renda (artigo 37.º).

A lei apresenta o novo limite da renda nos subarrendamentos, proibindo o inquilino de cobrar renda superior à devida por força do contrato de arrendamento, acrescida de 20 % no subarrendamento total e 10 % no parcial. O incumprimento destes limites constitui fundamento de resolução do contrato pelo senhorio, sem prejuízo da responsabilidade penal do inquilino correspondente ao crime de especulação (artigo 54.º).

Relativamente ao direito de preferência, é conferido ao locatário o direito, quer se trate de arrendamento de duração indeterminada, quer com prazo certo, de compra e venda ou dação em cumprimento do prédio arrendado há mais de três anos e, em caso de caducidade, de celebração de novo contrato [artigo 58.º, n.º 1, alíneas a) e b)].

A acção de despejo é o meio processual idóneo para efectivar a desocupação do prédio arrendado quando o inquilino não aceite voluntariamente desocupar o imóvel. Esta acção na sua fase declarativa segue os termos do processo sumário com algumas especificidades: permite, além do pedido de cessação do arrendamento e/ou da efectivação da cessação do mesmo, a formulação do pedido da condenação do réu no pagamento de rendas vencidas ou vincendas, ou de indemnização. Por sua vez, o inquilino pode, na contestação, apresentar pedido reconvenicional por benfeitorias executadas no locado ou uma indemnização, desde que tal direito seja legalmente fundamentado (artigos 66.º e 67.º).

40. A venda do património imobiliário do Estado

No caso de imóveis integrados no património imobiliário do Estado, no âmbito do processo de nacionalização e confisco, o acentuado estado de depreciação, não apenas por mau uso e fruição por parte dos seus inquilinos como também pelo decurso de muito tempo sem acções de manutenção e conservação pelas competentes autoridades públicas para isso vocacionadas, motivou o legislador angolano a decretar a venda deste património imobiliário, que corresponde a uma directiva governamental do redimensionamento. Constitui, assim, um acto de imperiosa necessidade, atento a que, por um lado, aliviará o Estado das pesadas despesas com a manutenção dos imóveis, indo permitir a participação de outros agentes na gestão imobiliária e, por outro lado, constituirá uma substancial fonte de receitas necessárias ao atendimento de uma gama

enorme de solicitações financeiras e outras a que o Estado, na sua actividade normal, deve acudir¹³⁸.

Deste modo, a Lei n.º 19/91, de 25 de Maio, determinou a alienação do património habitacional do Estado, considerando-se como tal os imóveis confiscados e os que reúnam os pressupostos estabelecidos nas Leis n.º 3/76 e n.º 43/76, de 3 de Março e 19 de Junho, respectivamente (artigo 1.º).

A acção de venda beneficia apenas os inquilinos que sejam cidadãos nacionais (artigo 5.º da Lei n.º 9/91), sujeitos ao critério vinculativo à actividade que desenvolvam nas cidades em que têm o seu domicílio habitacional permanente.

A alienação incidirá sobre os imóveis para habitação e sobre a parte destinada à habitação dos imóveis destinados simultaneamente para habitação, actividades comerciais e industriais e profissões liberais, excepto os imóveis impróprios para habitação (artigos 2.º e 3.º, n.º 1, da Lei n.º 19/91).

Apenas cada pessoa singular poderá adquirir um só imóvel unifamiliar ou uma só fracção autónoma, salvo as pessoas colectivas (artigo 7.º). Para esse efeito, a compra pode ser feita a pronto pagamento, com ou sem recurso ao crédito bancário ou através de arrendamento com opção de compra (artigo 8.º). Contudo, são causas de exclusão do benefício da compra do imóvel do Estado a ocupação ilegal, o trespasse ilícito, a injustificada morada na prestação de rendas, a sublocação não autorizada e a manifesta má conservação do imóvel decorrente do mau uso pelo inquilino (artigo 11.º).

De salientar que é garantida a permanência do inquilino no caso de venda do prédio que ocupa no momento da transferência da propriedade. Aqui, vislumbra-se a dupla garantia conferida ao inquilino, isto é, a garantia real de gozo e garantia obrigacional de preferência.

Situação não prevista pela Lei em referência é a dos prédios que simultaneamente integram uma parte rústica e uma parte urbana, sendo diverso o regime jurídico correspondente a cada uma dessas partes. Impõe a seguinte pergunta: que critério aplicar?

Tanto quanto sabemos, a qualificação de prédios como rústico ou urbanos é objecto de uma única disposição legal em matéria de arrendamento (artigo 1084.º do CC),

¹³⁸ Preâmbulo da Lei n.º 19/91, de 25 de Maio, alterada pela Lei n.º 9/03, de 18 de Abril. O decurso do tempo revelou a incapacidade do Estado para concluir a construção desses edifícios. A carência habitacional que grassava no País impôs a adopção de medidas que permitissem recuperar os edifícios inacabados. Surgiu, deste modo, o Decreto executivo conjunto n.º 29/92, de 12 de Junho, que concedeu a pessoas colectivas a possibilidade de concluir a construção dos edifícios inacabados.

que resolve com base no critério do valor o problema da determinação do regime a que fica sujeito o arrendamento de prédios mistos.

Outra situação a ter em conta é a fluidez terminológica, atendendo que no artigo 7.º, n.º 1, o legislador se refere a fracção autónoma e, no artigo 13.º, n.º 1, se refere a apartamentos. Teodoro Bastos inquieta-se com o facto de a lei ser completamente omissa quanto ao critério de poder ou não vender a totalidade de um prédio de apartamento, o que obviamente dá lugar a uma enorme insegurança jurídica, porquanto, faltando ao alienante um arrimo sólido a que se possa encostar, se corre o risco de haver dualidade de critérios e de se tratar de modo diferente aquilo que é igual¹³⁹.

41. Houve Transferência dos Imóveis para o Domínio Privado do Estado?

Referencia-se que, embora o Estado angolano não tenha inscrito na sua esfera patrimonial alguns imóveis abrangidos pelas Leis n.º 3/76, de 3 de Março, e n.º 43/76, de 19 de Junho, estes imóveis e fracções autónomas — que se encontravam abandonados pelos seus titulares ausentes injustificadamente do território nacional por um período superior a 45 dias — ingressaram no património imobiliário do Estado sem observância de quaisquer formalismos (artigo 1.º da Lei n.º 7/95). No mesmo sentido entende Remédio Marques¹⁴⁰.

Conforme oportunamente referimos, o episódio de «oportunista escandaloso» foi protagonizado pelo próprio legislador que, necessitando de regular imediatamente as condições de nacionalização de empresas e a reversão a favor do Estado de todos os prédios de habitação ou de partes deles, propriedade de indivíduos nas condições previstas no artigo 4.º da Lei n.º 3/76, não criou condições necessárias para realização dos competentes actos de registo dos imóveis abrangidos pelas Leis acima citadas¹⁴¹.

Casos houve em que imóveis revertidos a favor do Estado foram novamente convertidos na esfera jurídica do proprietário primário devido a mudança de ideologia política em 1992, visto que, tal como foram perdoados crimes políticos, não se justificava

¹³⁹ ALMEIDA, Teodoro Bastos de, «A venda do património habitacional do Estado: subsídios para compreensão da sua disciplina jurídica (anotação ao acórdão do Tribunal Supremo, de 30 de Agosto de 2002 processo 440/2001)», Estudo em homenagem ao Professor Doutor António Castanheira Neves, *in Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Vol. II, Direito Privado, Coimbra Editora, 2008, p. 53.

¹⁴⁰ Citando Remédio Marques em aula ministrada no curso de Pós-graduação em Direitos Notariais e Registais, em 1 de Abril de 2019, promovido pela CENOR, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

¹⁴¹ Vide a Resolução n.º 8/95, de 1 de Setembro.

o confisco de imóveis, nos termos das alíneas b) e c) do artigo 4.º da Lei n.º 3/76, conjugado com o n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 43/76.

Importa frisar que, por destruição dos arquivos de registos prediais no decorrer da guerra civil¹⁴², perante a ausência de oposição pelo titular proprietário no processo de alienação do imóvel pela Direcção da Habitação, no acto da transcrição da escritura pública ou de registo, e caso não exista uma matriz predial anterior, os imóveis são transferidos a favor do inquilino a título originário.

SECÇÃO II

A possível aquisição por usucapião da propriedade sobre prédios urbanos e rústico do Estado no regime jurídico actual

42. Razão de ordem

O problema sobre o qual aqui reflectimos prende-se com a possibilidade legal da aquisição por usucapião dos imóveis e das fracções autónomas integrados no património do Estado através da Lei de nacionalização e confisco e do Decreto n.º 9/96, de 5 de Abril, (Sobre o Confisco de Terrenos).

O Código Civil define a usucapião no seu artigo 1287.º: «A posse do direito de propriedade ou de outros direitos reais de gozo, mantida por certo lapso de tempo, faculta ao possuidor, salvo disposição em contrário, a aquisição do direito a cujo exercício corresponde a sua actuação: é o que se chama usucapião». Segundo Menezes Cordeiro a usucapião será «a constituição, facultada ao possuidor, do direito real correspondente à sua posse, desde que esta, dotada de certas características, se tenha mantido pelo lapso de tempo determinado na lei»¹⁴³. Luís Bonifácio Ramos salienta que a «usucapião consiste numa aquisição por via de uso»¹⁴⁴.

Embora a questão da possibilidade de aquisição por usucapião não tenha sido invocada nos casos interpostos pelos Tribunais Comuns e pelo Tribunal Constitucional e

¹⁴² De informar que, nas províncias do Bié e do Huambo, outrora centro do conflito armado, os registos prediais começaram a ser inseridos na base de 2000 em diante, não se obtendo registo de imóveis revertido a favor do Estado no âmbito do processo de confisco e nacionalização, conforme orientação ditada pela Resolução n.º 8/95, de 1 de Setembro (informação obtida na Conservatória do Registo Predial do Kuito e do Huambo, em 27 de Abril de 2019).

¹⁴³ CORDEIRO, António Menezes, «Da Usucapião de Imóveis em Macau», in *Revista Jurídica de Macau*, número especial, 1997, p. 411. Ainda do mesmo autor, vide *Direitos Reais*, cit., p. 670.

¹⁴⁴ RAMOS, José Luís Bonifácio, *Manual de Direitos Reais*, cit., p. 204.

debatida com grande elevação doutrinária, diga-se, *de per si*, que está excluída a aquisição da propriedade por este instituto por se tratar de imóveis por habitação [alínea b) do artigo 1293.º do CC, e n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 9/04], . Neste sentido, Luís Bonifácio Ramos diz que «faz todo sentido, em virtude de o direito de uso e habitação assumir um carácter *intuitu personae* e, assim, excluir o aproveitamento por outrem»¹⁴⁵.

Na verdade, tratando-se de domínio de coisas pertencentes ao Estado ou autarquias locais especificamente reguladas pelas Leis n.º 9/04, n.º 7/95, n.º 18/10, de 9 de Novembro, de 1 de Setembro e de 6 de Agosto, respectivamente, os bens corpóreos aí integrados não podem ser apropriados por usucapião, conforme resulta dos artigos 202.º, n.º 2, e 1304.º do CC.

Todavia, colocada esta questão nos termos da Lei n.º 54, de 16 de Junho de 1913, que estabelece um prazo mais alargado da prescrição e da usucapião sobre imóveis integrados no domínio privado do Estado, nada impede que o problema seja examinado.

43. Poderão adquirir-se por usucapião os imóveis revertidos a favor do Estado?

Diante do problema, Antunes Varela apresenta as teses em confronto¹⁴⁶: a primeira, aparentemente mais fiel a um dos textos do diploma fundamental que hoje define o regime jurídico dos direitos reais sobre imóveis da área territorial [direito fundiário], a LT [Lei n.º 9/04, de 9 de Novembro], é a que chama de «tese do Ministério Público», que defende, com maior intransigência, a impossibilidade legal de aquisição do domínio útil sobre terrenos, quer no domínio público quer no domínio privado do Território [Estado], a que maiores entraves levanta à transição dos terrenos para a propriedade privada.

A segunda tese é a que, admitindo abertamente a usucapião do domínio útil mesmo em relação a prédios (terrenos ou prédios urbanos) que tenham o Território [Estado] como titular do domínio directo, reconhece com maior largueza a possibilidade legal de sujeição dos terrenos ao regime da propriedade privada.

A terceira posição, isoladamente sustentada no acórdão da Relação de Lisboa, de 6 de Outubro de 1992, alarga consideravelmente a noção de «título legítimo de aquisição da propriedade privada» sobre terrenos incluídos no antigo ultramar português.

¹⁴⁵ *Idem, ibidem*, p. 209.

¹⁴⁶ VARELA, João Antunes, «A aquisição de imóveis por usucapião no território de Macau», *in Revista Jurídica de Macau*, número especial, 1997, pp. 436 e 437.

Entende-se da primeira tese que, estando o imóvel integrado no domínio privado do estado, não há possibilidade de constituição de qualquer direito real sobre o imóvel, salvo se for concedido pelo regime da propriedade privada. Por conseguinte, a LT não dá abertura de interpretação restritiva.

Diz-se, efectivamente, em termos indiscriminados, no n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 9/04, que «Não podem adquirir-se por usucapião quaisquer direitos sobre os terrenos integrados no domínio privado e no domínio das comunidades rurais».

Recentemente, Marcos Ngola fez uma interpretação restritiva da norma acima descrita alegando que «a proibição da usucapião de terrenos nela reguladas funda-se numa doutrina geral e estende-se a inusucapibilidade aos imóveis indisponíveis, na medida em que se trata de uma norma excepcional, pelo que não comporta aplicação analógica do artigo 11.º do CC»¹⁴⁷. Com este entendimento, é inaceitável, por um lado, pela natureza jurídica da LT, pelo que nos opomos a esta perspectiva, por outro, os bens aplicáveis ao princípio da inusucapibilidade estão integrados no domínio privado do Estado, isto é, terrenos concedíveis, nos termos do artigo 19.º e seguintes da Lei n.º 9/04, sendo os terrenos indisponíveis, melhor, não concedíveis *de per si* integram o domínio público do Estado, encontrando-se fora do comércio jurídico privado (artigo 202.º, n.º 2, do CC).

A verdade é que, pelo seu espírito, a disposição do n.º 4 do artigo 6.º da LT só quer manifestamente proibir a constituição de novos direitos sobre esses bens em prejuízo do património privado do Estado. A deficiência desta disposição está no facto de não fundamentar a aquisição do domínio útil a favor de quem, sem possuir aparentemente título legítimo bastante (documento de concessão do aforamento), apareça apenas inscrito como enfiteuta no livro de foros. A verdade é que, enquanto este direito não for legitimado, parece não ser lícito falar na transmissão do imóvel para o regime da propriedade privada, visto que o n.º 3, do artigo 35.º do mesmo diploma legislativo só considera «livre a transmissão do direito de propriedade de terrenos urbanos que já tenham entrado no regime de propriedade privada».

A impossibilidade legal de aquisição de «quaisquer direitos sobre terrenos integrados no domínio privado e domínio das comunidades rurais»¹⁴⁸ significa que,

¹⁴⁷ NGOLA, Francisco Sebastião Marcos, *Da usucapião do direito de propriedade sobre bens imóveis no domínio privado do Estado na ordem jurídica angolana*, Dissertação de Mestrado em Direito na área de especialização em Ciências Jurídico-Civilísticas, Luanda, 2016, pp. 155 e 156.

¹⁴⁸ Artigo 6.º, n.º 4, da LT.

mesmo em relação aos terrenos enfitêuticos, não é possível a aquisição por usucapião, visto sobre eles recair sempre um direito real fundiário.

Relativamente aos prazos enfitêuticos abrangidos pela Lei n.º 54, de 16 de Julho de 1913, que vigora em Angola, em virtude da recepção material operada pela Constituição de 1975, entendemos que estes terrenos não beneficiam da disposição do artigo 1.º deste diploma legislativo que dita que «as prescrições contra a Fazenda Nacional só se completam desde que, além dos prazos actualmente em vigor, tenha decorrido mais de metade dos mesmos prazos», pelo facto de esses terrenos serem nacionalizados e confiscados à luz das Leis n.º 3/76, e n.º 43/76, de 3 de Março e 19 de Junho, respectivamente.

Perante a salvaguarda do património originário, sobretudo, a tese acolhida pelo legislador é a tese restritiva do Ministério Público e a sua fundamentação legal.

Concluindo, sobre os terrenos integrados no domínio privado do Estado cabe invocar a posse, que leva a presumir a propriedade, de acordo com o artigo 1268.º, n.º 1, do CC, por se observar que há direitos particulares sobre este direito.

44. Usucapião e o Domínio Privado do Estado

Conforme referido anteriormente, a Lei n.º 9/04, de 9 de Novembro, (LT) estabelece a proibição de direito sobre os terrenos do domínio privado por usucapião (artigo 6.º, n.º 4).

No âmbito dos imóveis abrangidos pelo processo de confisco, não se desenvolveu a polémica doutrinal e jurisprudencial a propósito de acções que visavam a aquisição de determinados imóveis por usucapião. A polémica não se levantou por várias razões, entre elas a falta de acções interpostas neste sentido (de que tenhamos conhecimento). De referir que a Lei n.º 21-C/92, de 28 de Agosto e a Lei n.º 7/95, de 1 de Setembro, não estabelecem regime de proibição de aquisição de imóveis por este instituto, salvo a actual LT.

Em suma, Menezes Cordeiro diz que «a usucapião realiza a velha aspiração histórico-social de reconhecer o domínio a quem, de facto, trabalhe os bens disponíveis e lhes dê utilidade pessoal e social»¹⁴⁹. Para Marcos Ngola «não há dúvidas sobre a usucapibilidade da propriedade civil sobre os prédios rústicos e urbanos [integrado] no

¹⁴⁹ CORDEIRO, António Menezes, «Da Usucapião de Imóveis em Macau», cit., p. 413.

domínio privado do Estado»¹⁵⁰. O radicalismo desta posição desvia o percurso do regime fundiário, especialmente o princípio da propriedade originária da terra pelo Estado que impossibilita a usucapião, sendo esta matéria especialmente regulada e contrariando a natureza do domínio privado do Estado, que não está sujeito às disposições do código civil, nos termos do artigo 1304.º deste diploma.

Refiramos ainda que a exclusão da usucapião é decidida pela lei, por razões de política legislativa. A própria noção legal de usucapião, contida no artigo 1287.º do CC, ressalva a «disposição em contrário». Já as leis fundiárias do ultramar não admitiam um regime contrário à usucapião, em razão de a propriedade de terrenos no ultramar haver sido sempre atribuída, por lei, ao Estado ou às províncias e de somente poder ser transmitida pelas formas determinadas por lei.

Considerando a origem histórica, é manifesto que os bens do Estado se inserem nesta linha como decorrência óbvia para evitar que se constitua direito sobre os imóveis integrados no domínio privado do Estado.

45. Insusceptibilidade da aquisição do domínio pela mera posse e prescrição

O artigo 202.º, n.º 2, do CC exclui a posse das coisas que se encontram no domínio público. O artigo 1267.º, n.º 1, alínea b) considera igualmente perdida a posse quando a coisa é posta fora do comércio jurídico.

Em ocasião própria, perfilhamos que os bens de domínio privado do Estado estão sujeitos a ente público e regido pelo direito privado na medida em que este não contrarie as normas de direito público a que estão sujeitos. Reconhece Oliveira Ascensão que «não é efectivamente admissível a posse de particulares referida ao domínio público; e tão pouco é admissível uma posse incompatível com domínio público, pois então bastará a demonstração desse domínio para que a alegada posse seja arredada»¹⁵¹.

A posse constitui a exteriorização de um direito de factos sobre uma coisa exercido por um sujeito. Destarte, retira-se a ligação da posse a um direito de vários preceitos legais, desde logo os artigos 1251.º, 1253.º, alínea a), 1257.º, n.º 1, e 1263.º, alínea a), do CC, logo, o efeito presuntivo da titularidade do direito, a tutela da posse e a possibilidade de usucapião repousam no pressuposto de que o possuidor age nos termos

¹⁵⁰ NGOLA, Francisco Sebastião Marcos, *Da usucapião do direito de propriedade sobre bens imóveis no domínio privado do Estado na ordem jurídica angolana*, cit., p. 144.

¹⁵¹ ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., p. 70.

de um direito, daí a ilação da aquisição por usucapião dos imóveis confiscados pelos inquilinos/ocupantes através da acção de posse. Contudo, esta aquisição está excluída por lei [artigo 1293, alínea b)].

Não obstante se configurar a posse para efeitos da usucapião, esta está sujeita ao título de aquisição e registo. Tratando-se de posse de boa-fé, o prazo de 10 anos é contado desde a data de registo [artigo 1294.º, alínea a)]. Havendo registo de mera posse, a usucapião decorre por cinco anos, se for de boa-fé, contados desde a data do registo, e 10 anos se a posse for de má-fé (artigo 1295.º).

Dispõe o artigo 1296.º que «não havendo registo do título nem da mera posse, a usucapião só pode dar-se no termo de quinze anos, se a posse for de boa-fé, e de vinte anos, se for de má-fé». Em verdade, os possuidores dos imóveis abrangidos nos termos das leis n.º 3/76, de 3 de Março, e n.º 43/76, de 19 de Junho, não detêm o título de registo da posse ou mera posse. Contudo, há uma relação contratual de arrendamento entre o possuidor e ente público, pelo que se exclui a aquisição por usucapião [alínea b) do artigo 1293.º do CC].

É fundamental o artigo 1292.º do CC, que anuncia que «são aplicáveis à usucapião, com as necessárias adaptações, as disposições relativas à suspensão e interrupção da prescrição», bem como o preceituando nos artigos 300.º, 302.º, 303.º e 305.º.

A prescrição é causa extintiva de direitos reais, no entanto, aparece mencionada uma vez no regime jurídico dos direitos reais, precisamente na hipoteca [artigo 730.º, alínea b)]. O mesmo não sucede com outros direitos reais de garantias em que não se aplica a prescrição, nomeadamente a consignação de rendimentos e o penhor (artigos 664.º e 677.º).

Portanto, a doutrina entende que a aplicação da prescrição nos direitos reais de aquisição extinguiria estes direitos¹⁵².

¹⁵² No mesmo sentido, *vide* ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, cit., p. 408; VIEIRA, José Alberto, *Direitos Reais de Angola*, cit., p. 364; CORDEIRO, António Menezes, *Direitos Reais*, cit., p. 552.

SECÇÃO III

O registo dos imóveis convertíveis a favor do Estado

46. Atos e princípios do registo predial

Sempre se sentiu a necessidade de tornar conhecidos os factos, actos e contratos com eficácias reais com vista a dar certeza e segurança jurídica. O direito de registo é diferenciado do direito real, mas o registo provoca vicissitudes importantes sujeitos a este último. Entre estes, consideraremos o registo predial¹⁵³.

O Código do Registo Predial de 1967 sofreu alterações introduzidas pela Lei n.º 1/97, de 17 de Janeiro, que conduziu à modernização e simplificação do sistema de registo predial, dentre as quais podemos destacar:

- substituição gradual dos livros de registo pelas fichas de registo;
- simplificação dos modos de requisição de actos de registo e de certidões;
- introdução da possibilidade da transmissão de documentos por telecópia;
- introdução do registo em suporte informático.

O artigo 117.º da Lei n.º 1/97, sob a epígrafe «Aplicação do código do registo predial», estabelece que «as disposições do ainda vigente CRP de 1967 não revogadas devem ser interpretadas e aplicadas tendo em atenção as alterações introduzidas no registo predial pelo presente diploma».

O registo predial tem como principal finalidade dar publicidade aos direitos inerentes às coisas imóveis (artigo 1.º do CRP). A publicidade registal constitui o meio mais eficaz de conferir segurança jurídica à constituição, modificação ou extinção dos direitos reais sobre imóveis.

Os princípios constituem a espinha dorsal do sistema registal, cuja finalidade é garantir a segurança do comércio jurídico imobiliário. Cabe analisar os princípios registais:

- a) *Princípio da Tipicidade ou do Numerus Clausus*; apenas se encontram sujeitos a registo os factos que a lei assim determina, quer os elencados no artigo 2.º do CRP, quer os previstos em legislação avulsa;

¹⁵³ O direito registal começou com o registo hipotecário, através do Decreto de 26 de Outubro de 1836, destinado a publicitar esta figura jurídica. Em 1 de Junho de 1863, foi promulgada a designada «Lei Hipotecária», a qual, após várias alterações, veio a ser reproduzida no Código Civil do Visconde de Seabra de 1866.

Princípio da instância: este princípio está plasmado no artigo 4.º do CRP, sendo que a Lei n.º 1/97 o formulou no artigo 90.º com outra redacção, nos termos da qual «o pedido deve ser formulado num impresso, de modelo aprovado, salvo tratando-se de registo officioso». Trata-se de um princípio basilar que se traduz na necessidade de o interessado desencadear o processo de registo. Os actos de registo são lavrados a pedido dos interessados, não podendo o Conservador tomar a iniciativa. Cabe ao interessado o impulso processual, tendo a actividade registal de se desenvolver em conformidade com o pedido formulado pelos interessados no impresso. O facto a registar deve ser referido no requerimento de forma precisa e coincidente com o titulado nos documentos oferecidos para a sua prova;

b) *Princípio da Legalidade:* trata-se de um dos mais importantes princípios registais consagrado no artigo 5.º do CRP. A viabilidade do pedido de registo terá de ser aferida em função do que a própria lei estabelece. É necessário que o Conservador verifique se o pedido é procedente, se existe ou não alguma norma no ordenamento jurídico de um modo transversal que impeça que o registo requerido venha a ser executado de acordo com o solicitado. Este princípio leva a que o conservador exerça uma depuração relativamente aos actos que seja chamado a inscrever. De acordo com o referido artigo 5.º, o Conservador deve atender especialmente à:

- regularidade formal dos actos requeridos, artigo 95.º do CRP;
- legitimidade dos requerentes;
- legalidade dos títulos apresentados;
- validade dos actos dispositivos neles contidos;
- capacidade dos outorgantes perante os títulos e registos anteriores;
- situação tabular.

c) *Princípio da Prioridade:* este princípio está consagrado no artigo 9.º do CRP. A prioridade do registo afere-se pela data de apresentação do pedido de registo no Livro Diário. Assim, é a apresentação que marca a data dos registos e define a sua prioridade (artigos 135.º e 136.º);

d) *Princípio do Trato Sucessivo:* está plasmado no artigo 13.º do CRP e contém dois aspectos distintos:

- o n.º 1 do mencionado artigo prevê a inscrição prévia;

— o n.º 2 refere-se à cadeia dos direitos sobre o prédio, de modo que o acto que é submetido a registo se deve basear na situação tabular existente.

- e) *Princípio da Legitimidade Registral*: o artigo 8.º do CRP estabelece o chamado «princípio da legitimação», também chamado de «presunção de verdade» ou «de exactidão». O registo definitivo constitui presunção de que o direito existe e pertence ao titular inscrito «nos precisos termos em que o registo o define», pelo que não faria sentido atacar judicialmente essa veracidade publicitada sem simultaneamente atacar o registo.

Por isso, quem pretender contestar a veracidade dos factos tabularmente consignados terá igualmente de pedir o cancelamento do registo (artigo 12.º). Os legisladores de 1976 e 1995 esqueceram-se desta norma, sendo que, primeiramente, decreta-se o cancelamento do registo dos imóveis confiscados e, seguidamente, ordena-se a criação de condições para registo de imóveis revertido a favor do Estado;

- f) *Princípio da Fé Pública Registral*: a existência deste princípio e a sua caracterização dentro do sistema registral merecem atenção especial. Consiste em a presunção *juris tantum* se transformar em *iuris et iure* perante subadquirentes de boa-fé e a título oneroso que tenham registado os seus direitos. Este princípio, acolhido pelo artigo 291.º do CC, visa proteger o terceiro de boa-fé num negócio oneroso. Com base no que o registo declara, passa a ter uma situação juridicamente inatacável. Enquanto o princípio da legitimidade se dirige a todos os terceiros, o princípio da fé pública dirige-se ao subadquirente;

- g) *Princípio da Eficácia entre as Partes e Princípio da Oportunidade*: estamos perante um sistema declarativo de registo, dado que a constituição ou transferência de direitos reais sobre coisa determinada se dá por mero efeito do contrato, salvo as exceções previstas na lei (artigo 408.ª do CC). Os factos sujeitos a registo podem ser invocados entre as próprias partes ou os seus herdeiros, independentemente do registo. Está directamente relacionado com os termos do princípio da oportunidade (artigo 7.º do CRP), segundo o qual os factos sujeitos a registo só produzem efeitos quanto a terceiros depois de registados. Conclui-se que um facto só se torna oponível perante todos, isto é, só produz *erga omnes*, da data do registo em diante, embora possa ser

invocado *inter partes* independentemente do registo. Contudo, o n.º 2 do artigo 7.º prevê algumas excepções ao que se acaba de referir. Com efeito, os factos referidos nas alíneas d) e e) não estão sequer sujeitos a registo, e os referidos nas alíneas a) e c), embora estando sujeitos a registo, estão dispensados. É o caso da aquisição fundada em usucapião, porque, para este fim, só releva a posse que seja pública (artigo 1287.º do CC), e das servidões aparentes, públicas em si mesmo (artigo 1548.º do CC).

47. Processo registal¹⁵⁴

Tratados os princípios que constituem a razão de ser do sistema registal, encarregar-nos-emos de examinar a actividade processual registal com encadeamento sucessivo e ordenado de actos tendentes. O processo registal é composto pelas seguintes fases: apresentação, instrução e qualificação.

I — Apresentação do pedido de registo

De acordo com o estatuído no artigo 71.º do CRP, o registo é efectuado na sequência da respectiva apresentação no diário, salvo se for oficioso. A apresentação prévia aqui referida visa assegurar a base da prioridade do registo, em regra, pela data e número de ordem da respectiva apresentação.

Dispõe o artigo 87.º que «têm legitimidade para requerer o acto de registo os sujeitos, activos ou passivos, da respectiva relação jurídica e, de um modo geral, todas as pessoas que tenham interesse nele, bem como os representantes de uns e outros».

Escreve o Professor Luís Cabral Moncada que «os sujeitos activos ou passivos são os portadores do interesse ou da vontade que servem de fundamento à pretensão ou direito ao dever jurídico, que da respectiva relação resultam»¹⁵⁵.

O artigo 88.º regulamenta em especial a legitimidade para requerer averbamentos à inscrição, transparecendo especial preocupação do legislador em vedar a possibilidade de alterar a identificação dos prédios sem a intervenção do proprietário ou possuidor inscrito.

¹⁵⁴ Relembre-se o desenvolvimento cronológico do processo registal: de 2008 a 2010, o registo foi feito em livros de inscrições e descrições, de 2011 a 2017, em fichas, e, em 2018, passou a vigorar o SIRP (Sistema Integrado de Registo Predial).

¹⁵⁵ MONCADA, Luís Cabral de, *Lições do Direito Civil*, Vol. I, cit., p. 29.

O pedido de registo deve ser formulado num impresso-requisição, de modelo aprovado oficiosamente, devendo conter: a identidade do requerente, a indicação do acto que se requer, a indicação do número de inscrição do prédio, da natureza desta, da freguesia da sua situação, das suas confrontações e, sempre que possível, o nome dos dois últimos proprietários ou possuidores anteriores ao actual, assinatura do requerente, reconhecida por notário ou autenticada com o selo branco, a declaração de renúncia ao certificado, quando haja lugar à sua passagem e se queira prescindir dele (artigo 90.º da Lei n.º 1/97 e artigo 93.º do CRP).

O processo de registo tanto pode ser apresentado pessoalmente ao balcão da Conservatória como pode ser enviado pelo correio, em carta registada com aviso de recepção. Nos casos em que os requerentes residam fora da área da Conservatória, será lançada no Diário com a observação «correspondência» no início do primeiro período de serviço do dia útil imediato ao da recepção (artigo 146.º do CRP).

II — Instrução do pedido de registo

Uma das regras basilares no registo predial é a que vem estabelecida no artigo 95.º: «só são admitidos a registo definitivo os documentos que, segundo a lei, constituam prova bastante do facto que se pretende registar». Neste sentido, diz Catarino Nunes que «a matéria da prova dos actos não é objecto da lei de registo [...]. Há que consultar leis variadíssimas, porque o conservador trabalha mais com elas»¹⁵⁶.

Tem sucedido que, com frequência, os documentos apresentados para o registo são deficientes, havendo necessidade de esclarecer aspectos que são fundamentais para o registo. Tal como refere o artigo 94.º, devemos distinguir duas espécies de declarações para os actos de registo: declarações admitidas com base principal, nos casos marcados por lei, e declarações com base acessória destinada a suprir deficiências, erros, omissões ou contradições dos títulos sobre elementos indispensáveis à realização daqueles.

O artigo 67.º vai no sentido da devolução dos documentos principais às partes, nomeadamente os documentos que permaneçam em arquivo público, bem como das cadernetas prediais e certidões comprovativas do cumprimento das obrigações fiscais. Institui o n.º 1 deste artigo que «os documentos que sirvam de base à realização dos registos são arquivados em maços, por forma a evitar a sua deterioração e a facilitar as buscas». Entretanto, os documentos que já se encontrem arquivados na conservatória

¹⁵⁶ NUNES, Catarino, *Código do Registo Predial Anotado*, Coimbra, 1968, p. 320.

podem ser utilizados para a realização de novo registo, desde que sejam oferecidos e identificados no requerimento pelo número e data da sua apresentação (artigo 96.º).

Nos termos do artigo 97.º «os documentos passados no estrangeiro, em conformidade com as leis locais, são admitidos a registo independentemente da sua legalização (n.º 1). Se, porém, houver fundadas dúvidas acerca da autenticidade do documento apresentado, pode ser exigida a sua legalização nos termos da lei processual (n.º 2)». Portanto, mesmo que o documento não esteja legalizado, tem valor probatório se o Conservador não tiver razões para duvidar da sua autenticidade.

Os documentos escritos em língua estrangeira devem ser sempre acompanhados de tradução realizada nos termos prescritos pela lei notarial (artigo 98.º).

III — Qualificação do pedido do registo.

A qualificação constitui a principal função do conservador e traduz-se numa apreciação jurídica do pedido de registo.

Nos termos do artigo 5.º do CRP, «o Conservador aprecia a legalidade dos títulos apresentados e a validade dos actos dispositivos nele contido, e bem assim a capacidade dos outorgantes, em face dos títulos e dos registos anteriores». Perante esta actividade, o registo poderá ser lavrado provisoriamente sempre que o conservador tenha dúvidas em recusá-lo ou em admiti-lo como definitivo (artigo 244.º do CRP) ou recusado se se verificar qualquer das situações previstas no artigo 243.º do CRP. Nestes casos, o Conservador tem de consignar, em despacho, essa decisão devidamente fundamentada.

Sobre o despacho de recusa ou dúvidas, revogado o artigo 245.º do CRP pela Lei n.º 1/97, o artigo 92.º deste diploma refere o seguinte:

«N.º 1 — Sempre que o conservador se recuse a efectuar o registo ou o realize como provisório por dúvidas, deve lançar no impresso — requisição nota dos respectivos motivos, por ordem de anotação do Diário.

N.º 2 — O despacho a que se refere o número anterior deve ser dado a ler e explicado ao representante, mencionando-se essa circunstância no próprio impresso.

N.º 3 — Se os motivos da recusa forem lançados fora do prazo da realização do registo, o apresentante é notificado da recusa e dos respectivos motivos nos dez dias seguintes.

N.º 4 — Tendo a apresentação sido feita pelo correio, deve o Conservador, oficiosamente e pela mesma via, comunicar a recusa e os motivos dela ao apresentante, devolvendo-lhe os documentos e o excesso de preparo.»

Os fundamentos de recusa vêm enumerados no artigo 243.º do CRP. O registo provisório por dúvida leva-nos a fazer as seguintes observações:

1.º — A falta de prova da observância de obrigações fiscais ou omissão de uma certidão determinam, em princípio, a provisoriedade do registo. Salvo nos casos em que tenha havido inventário judicial, presume-se assegurado o pagamento dos direitos correspondentes às transmissões nele operadas (n.ºs 1 e 4 do artigo 86.º do CRP);

2.º — A divergência do nome do transmitente de um prédio entre o registo de aquisição e a escritura de venda não é motivo de recusa, mas de provisoriedade e só deve ser levantada a dúvida se for legítimo ao conservador duvidar de que se trata da mesma pessoa;

3.º — Se houver divergência do estado civil do transmitente entre o registo de aquisição e a escritura de venda, pode o registo ser lavrado por dúvidas quando seja possível admitir que a alteração pode ter provocado modificação do direito quanto à sua titularidade;

4.º — A declaração consignada numa escritura de doação de que esta é feita por conta da legítima do donatário, com dispensa e colação, é contraditória, visto a imputação na legítima pressupor a obrigação de conferir que sobre a doação impende o ónus de colação.

48. Cessação dos efeitos do registo

Os efeitos de qualquer registo mantêm-se enquanto a inscrição se mantiver em vigor, podendo cessar esses efeitos por caducidade ou cancelamento, ou ainda porque os direitos inscritos se transferem para um novo titular que vem suceder ao anterior titular inscrito.

Refere o artigo 10.º do CRP que «os efeitos do registo [se] transferem mediante novo registo para o adquirente dos direitos inscritos e [se] extinguem-se por caducidade ou cancelamento». Contudo, um registo posterior pode modificar a situação jurídica resultante doutro anterior, mas nem por isso este caduca ou deve ser cancelado. Assim se verifica nas situações em que, solicitado o registo da transmissão de um prédio de que o requerente comprara a sua propriedade a uma pessoa e o usufruto a outra, há que registar apenas a transmissão, não devendo cancelar-se o registo do usufruto que anteriormente fora feito a favor do transmitente.

A caducidade consiste na extinção automática do registo. Por virtude de ter chegado o termo da duração estabelecida, cabe ao conservador efectuar officiosamente o averbamento do cancelamento (artigo 225.º, n.º 2, do CRP).

O n.º 1 do artigo 84.º da Lei n.º 1/97 veio estipular que «salvo os casos especiais estabelecidos por lei, o registo provisório caduca, se não for renovado ou convertido em definitivo, dentro do prazo de 12 meses, a contar da data em que foi efectuado», dando assim uma nova redacção ao n.º 1 do artigo 11.º do CRP.

No entanto, algumas inscrições ou averbamentos de cancelamento caducam nos termos dos prazos fixados, como se prevê no n.º 3 do artigo 11.º do CRP — factos registais que resultam dos artigos 74.º, 95.º e 108.º. O artigo 104.º da Lei n.º 1/97, que revogou o artigo 200.º do CRP, descreve os elementos que devem constar do averbamento. Com esta alteração, deixou de se inscrever no conteúdo do averbamento os documentos que lhe servem de base.

Por outra, o cancelamento é uma forma de extinção do registo e só se poderá efectuar perante os documentos necessários e suficientes para provarem a extinção do acto cujo registo se pretende cancelar.

Contrariamente à caducidade, os efeitos do cancelamento não são automáticos. Dispõe o n.º 1 do artigo 197.º do CRP que «o averbamento de cancelamento consiste na declaração, exarada à margem do registo, de que este fica total ou parcialmente extinto». Por sua vez, determina o n.º 2 do mesmo artigo que «quando o cancelamento for declarado nulo por sentença passada em julgado, só depois de convertido em definitivo o registo da respectiva acção, havendo-o, será averbada a nulidade ao registo».

49. Vícios do registo

No Código de Registo Predial, apenas se enumeram duas espécies de vícios do registo: a irregularidade e a nulidade. A definição destes vícios vem estabelecida no Capítulo I do Título II, na parte referente aos actos de registo em geral (artigo 71.º e seguintes), sendo que as espécies de erro do registo só vêm tratadas no Título III do Capítulo II sob a epígrafe «Rectificação dos Registos» (artigo 226.º e seguintes com alterações introduzidas pelos artigos 111.º e 112.º da Lei n.º 1/97).

Quanto aos registos errados, decreta o artigo 81.º que «n.º 1, o registo só se considera errado quando se mostre efectuado em desconformidade com os títulos que lhe servira de base. N.º 2, o registo errado pode ser rectificado nos termos prescritos nos

artigos 226.º e seguintes». Assim, não pode ser considerado errado o registo que reproduz um erro do próprio título que serviu de base ao registo; errados são somente os registos que se mostrem efectuados em desconformidade com os documentos que lhe serviam de base. Posto isto, a responsabilidade ou a falta de iniciativa em os sanar é atribuída aos interessados, pelo que não pode ser imputado ao conservador qualquer erro de qualificação.

As causas de nulidade estão previstas no artigo 83.º do CRP, tendo a Lei n.º 1/97 eliminado a alínea e). A nulidade constitui um vício que, em princípio, não admite a possibilidade de sanção, todavia, a lei abriu a possibilidade de rectificação do registo quando estivermos na presença de um registo indevidamente lavrado [alínea b) do artigo ditado]. Neste caso, poderá ser rectificado em conferência com os interessados se o conservador e aqueles acordarem com a rectificação (artigo 233.º, n.º 1, do CRP).

CAPÍTULO IV
UMA ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA CONSIDERANDO AS
LEIS N.º 3/76 E 19/91 E O DECRETO N.º 87/08, DE 26 DE
SETEMBRO

50. Acórdão do Tribunal Supremo, Câmara do Cível e Administrativo, Processo n.º 572/02, de 13 de Maio de 2005

Tendo os capítulos II e III sido dedicados aos «bens de domínio público e domínio privado e transferência dos imóveis para o domínio privado do Estado» respectivamente, é agora altura de observarmos as decisões jurisprudenciais referentes à temática aqui abordada. Assim, analisaremos dois acórdãos — um do Tribunal Supremo e outro do Tribunal da 1.ª Instância. O acórdão do Tribunal Supremo retrata a matéria referente à venda do imóvel revertido a favor do Estado à luz das Leis n.º 3/76 e 19/91, e do Decreto n.º 87/08, respectivamente com os seguintes factos: A., com sede em Luanda e representada pelo seu Director S., propôs na 1.ª Secção da Sala do Cível e Administrativo do Tribunal de Luanda, uma Acção de Reivindicação de Propriedade contra B., funcionário público residente nesta cidade e C., todos identificados nos autos, com os seguintes fundamentos:

A autora é legítima proprietária do imóvel sito na Rua António Feliciano de Castilho n.º 230/232, registado na matriz sob o n.º 4282 e na Conservatória sob o n.º 14 318, tendo tal qualidade resultado por transmissão da anterior proprietária à antiga Companhia de Seguros Fidelidade Atlântica. Sucede que o referido imóvel foi arrendado à 1.ª Ré pela 2.ª Ré e a Autora, ao tomar conhecimento do vínculo jurídico existente entre as duas Rés, provou aos organismos competentes que é proprietária do imóvel. Na qualidade de proprietária, contactou a 1.ª Ré para regularizar a situação da inquilina, mas a mesma não se importou, e limita-se a dizer que o imóvel é propriedade sua por tê-lo adquirido ao Estado ao abrigo da Lei n.º 19/91. Contestando, diz a 1.ª Ré que é proprietária do imóvel em questão por o ter adquirido ao Estado por contrato de compra e venda e é verdade que tem sido erradamente incomodada pela Autora no sentido de se lhe devolver o imóvel. Contudo, compulsados os documentos competentes do registo predial, constata-se que o imóvel adquirido pela Ré se acha registado sob o n.º 13 267 e

não sob o n.º 14 318, como pretende a Autora, e sobre o referido imóvel pendia uma hipoteca a favor da companhia de Seguros Fidelidade Atlântica que há muito se extinguiu.

O imóvel que a Ré adquiriu era propriedade do Sr. V e da Esposa e fazia parte de um bloco de três moradias que foram desanexadas pelo Estado.

Excepção de ilegitimidade suscitada na contestação

A Sentença recorrida limita-se a afirmar que a Ré «ocupa o imóvel sito à Rua António Feliciano de Castilho, inscrito na matriz predial urbana sob o n.º 4282 e na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 14.318, e registado sob n.º de polícia 230/232, sendo o referido imóvel propriedade da apelada e que a Apelante não adquiriu por compra o imóvel acima descrito [...]»¹⁵⁷.

Por sua vez, o Tribunal Supremo vem dizer que os fundamentos assim expostos não convencem. E não convencem porque os autos nos revelam a existência de uma escritura pública de compra e venda (fls. 56), onde se constata ter havido um negócio jurídico celebrado entre a Apelante e a Secretaria de Estado da Habitação, referente à compra e venda de um imóvel. Sobre este documento crucial, o Tribunal recorrido fez total descaso, não se pronunciando uma única vez sobre o seu conteúdo. Quando assim sucede, isto é, quando o julgamento não especifica os fundamentos de facto e de direito que justifiquem a decisão, é esta tida por nula, por força do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 668.º do C.P. Civil.

O mesmo se passa relativamente ao facto de o Tribunal recorrido não se ter pronunciado sobre a excepção de ilegitimidade suscitada pela Apelante. Esta omissão violou o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 668.º do diploma legal acima citado, porquanto o Juiz deixou de pronunciar-se sobre questão que devesse apreciar, comportamento que culmina com a nulidade da sentença.

Assim sendo, anular-se-á a sentença recorrida. Contudo, porque o processo contém já todos os elementos para a prolação de uma decisão final conscienciosa, esta Instância conhecerá desde já do objecto do recurso.

E começaremos precisamente pela excepção de ilegitimidade suscitada pela Apelante. Alega a Apelante que a Direcção Provincial da Habitação não tem legitimidade para ser demandada, mas sim o Estado Angolano. Não tem a Apelante a razão do seu

¹⁵⁷ Acórdão do Tribunal Supremo, processo n.º 572/02, de 13 de Maio de 2005, p. 5 [disponível em <http://www.tribunalsupremo.ao>].

lado. E não a tem porque, tendo a expressão Estado uma noção, simultaneamente, política e jurídica, há que se fazer distinção em termos hábeis.

No caso vertente, o Estado tem como órgão da actividade administrativa o Governo. Ora, sendo a Direcção Provincial da Habitação parte integrante da Secretaria de Estado da Habitação e sendo esta um órgão do Governo que delegou competências àquela Direcção Provincial para celebrar contratos de arrendamentos dos imóveis do Estado, óbvio se torna que, no caso de emergir qualquer conflito relacionado com a celebração de tais contratos, deverá ser chamada à liça a pessoa jurídica com interesse directo em demandar ou em contradizer (artigo 26.º C.P.C.), sendo, neste caso, a Direcção Provincial da Habitação o organismo com legitimidade para defender os interesses imobiliários do Estado no domínio do arrendamento.

Deste modo, improcede a excepção suscitada.

a) Da matéria de facto objecto da decisão do Tribunal Supremo

A apelante (1.ª Ré) celebrou, em Agosto de 1984, um contrato de arrendamento com a 2.ª Ré (Direcção Provincial da Habitação) referente ao imóvel situado na Rua António Feliciano de Castilho n.º 230/232.

Em 1985, a Apelada autora comunicou à Ré Apelante que a moradia por si ocupada era sua propriedade e convidou-a a celebrar contrato de arrendamento, convite que aquela recusou sob pretexto de já ter firmado contrato com a Direcção da Habitação.

Face às posições adversas assumidas pela Ré Apelante e a Autora apelada, o litígio arrastou-se com a intervenção de vários actores, nomeadamente do Governo Provincial de Luanda, da Inspecção Geral da Administração do Estado, da Procuradoria-Geral da República e da Assembleia Nacional, que emitiram os pareceres constantes das fls. 89 a 90, 29 a 30, 33 a 34 e 60 a 61 respectivamente, tendo três dos pareceres sido favoráveis à Apelante e um à Apelada.

Apesar das instâncias do Autor para resolver o conflito com a Apelante pela via extrajudicial, esta manteve-se intransigente no vínculo que a ligava à Direcção da Habitação e, em 1994, ao abrigo da Lei n.º 19/91, acabou por adquirir ao Estado, por contrato de compra e venda, o imóvel em questão.

Perante tal evidência, a Autora acabou por accionar judicialmente a Ré intentando contra ela a presente acção de reivindicação de propriedade.

b) Do enquadramento jurídico do caso concreto sobre o qual recaiu a decisão do Tribunal Supremo e dos fundamentos e critérios jurídicos aduzidos pelas partes

O caso jurídico concreto decidido pelo Tribunal Supremo enquadra-se no âmbito das Leis n.º 3/76, 43/76 e 19/91, de 3 de Março, 19 de Junho e 25 de Maio, respectivamente.

A apelada sustenta que o imóvel com o n.º de polícia 230/232 está registado na matriz predial urbana sob o n.º 4282 do 2.º Bairro Fiscal e na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 14.318 e que é sua propriedade por transmissão da anterior proprietária à Companhia de Seguros Atlântica, conforme se pode observar dos documentos que constituem as fls. 9 e 10 dos autos, e acrescenta que o imóvel que a Apelante adquiriu e cuja posse não detém está descrito na matriz predial urbana sob o n.º 4283 do 2.º Bairro Fiscal e confiscado nos termos da Lei n.º 3/76 e que quem detém a posse do mesmo é o cidadão D., tratando-se deste imóvel, que não é pertença da Apelada.

Contrapondo-se aos argumentos da apelada, veio a apelante alegar que o imóvel por si ocupado e adquirido por compra não é o registado na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 14 318, mas o registado sob o n.º 13 267, inscrito na matriz predial urbana sob o n.º 4238, e tem o n.º de polícia 230/232, tal como se observa da escritura pública que constitui a fls. 57 dos autos.

Da abundante documentação carreada nos autos, mormente as matrizes prediais urbanas constantes nas fls. 9 e 38 dos autos, apura-se, cristalinamente, que o imóvel em litígio é propriedade da Apelada.

Confirma o Tribunal Supremo que, dos pareceres elaborados pelos intervenientes que procuram encontrar solução extrajudicial do litígio que envolve as partes, o que nos merece fiabilidade total é o elaborado pela Procuradoria-Geral da República e constante na fls. 33 dos autos, não só por nos oferecer maior isenção, imparcialidade e transparência, mas porque é aquele parecer que mais bem concatenado está com a realidade dos factos e com as matrizes prediais urbanas dos imóveis em questão.

Com efeito, a matriz predial urbana é o documento primordial e idóneo para a descrição do imóvel, porque é ela que procede à identificação física, económica e fiscal dos prédios (artigos 108.º e 109.º do C.R. Predial). Assim, com a leitura atenta das duas matrizes, apurou-se que o imóvel descrito na matriz sob o n.º 4282 é o que tem o n.º de polícia 230/232 e é este que é propriedade da Apelada e o registado sob o n.º 2483 é o

que a apelante (1.^a Ré) adquiriu por compra ao Estado, mas que infelizmente não ocupa, por erro de identificação na altura da celebração da escritura.

Da localização física dos dois imóveis, constata-se, que o inscrito sob o n.º 4283 que a Apelante adquiriu, mas não ocupa, confronta a Norte com a rua António Feliciano de Castilho, a Sul e Este com terrenos Municipais e a Oeste com as moradias da Apelada.

O inscrito sob o n.º 4282 ocupado pela apelante, mas que é propriedade da Apelada, confronta a Norte com a Rua António Feliciano de Castilho, a Sul e Nascente com terrenos Municipais e a Poente com a outra moradia do prédio.

Conclui o Tribunal que a Apelante, embora tenha adquirido por contrato de compra e venda ao Estado o imóvel descrito na matriz sob o n.º 4283, reside no imóvel descrito na matriz sob o n.º 4282, uma vez que o imóvel que adquiriu por compra está ocupado pelo cidadão D. Aliás, foi esta a conclusão a que chegou a Direcção Nacional de Gestão Imobiliária da Secretaria de Estado da Habitação e que levou o seu Director a invalidar o acto da venda efectuada a favor da Apelante, tal como refere o parecer lavrado pela Procuradoria-Geral da República, na fls. 33 dos autos. Assim sendo, nada mais resta à apelante do que aceitar a realidade dos factos, reconhecendo o direito de propriedade da Apelada e celebrar com esta o necessário contrato de arrendamento.

Nestes termos, o Tribunal Supremo condenou a apelante (1.^a Ré) a reconhecer o direito de propriedade da Apelada, devendo a Apelante celebrar contrato de arrendamento com a Apelada ou restituir-lhe o imóvel livre de pessoas e bens.

Este acórdão é o retrato das consequências do movimento de confisco e desconfisco e o confronto com o n.º de matriz e registo predial com o contrato de compra e venda celebrado entre inquilino e a Direcção da Habitação.

51. Acórdão do Tribunal Provincial de Luanda, Sala do Cível e Administrativo, 1.^a Secção n.º 576/2018, de 21.12.2018 (Processo n.º 1369/17-B)

A. intentou uma acção comum declarativa com processo ordinário contra o Estado representado pelo Ministro da Construção e pelo Ministério Público, resultando na condenação do Réu no pagamento da quantia equivalente em kwanzas à data do efectivo e integral pagamento de USD 1 147 979,38 (um milhão cento e quarenta e sete mil, novecentos e setenta e nove dólares e trinta e oito cêntimos), correspondente a apropriação ilícita da propriedade privada do prédio urbano em 1670, 31 m dos 4860 m.

Alega para o efeito que o autor adquiriu do Estado através do Gabinete de Redimensionamento Empresarial o prédio urbano descrito na 1.ª Secção da Conservatória de Registo Predial de Luanda com o n.º ..., inscrito na matriz com o n.º ... do 3.º bairro fiscal de Luanda.

Deste prédio urbano explora uma superfície comercial. Em Março de 2015, a sua propriedade foi alvo de uma intervenção ilegítima do Estado que, sem seu consentimento, decidiu iniciar a construção de uma estrada ocupando 1670, 31 m dos 4860 m que correspondem à sua propriedade.

Ficou acordado o pagamento da indemnização pela ablação do património do autor, pois a sua propriedade não foi afectada pelo Decreto n.º 87/08, de 26 de Setembro, que desde já considera inconstitucional no que tange à afectação do seu direito de propriedade.

Em representação, o Ministério Público defendeu-se, invocando a falta parcial de pagamento da taxa de justiça como excepção dilatória inominada. Considerou que da matriz n.º ... resulta a dimensão de 375 m e não 4860 m, como afirma o autor, sublinhando que o Gabinete de Redimensionamento Empresarial tinha competência para alienar somente 375 m ao supermercado ..., propriedade do autor. e não os terrenos adjacentes, se assim não fosse, a matriz deveria conter um averbamento nesse sentido. Contudo, alega ser não inconstitucional o Decreto n.º 87/08, de 26 de Setembro, no que toca à afectação dos direitos de propriedade do autor, porquanto a delimitação da área de reserva não abrangeu terrenos de propriedade privada, pois os terrenos adjacentes ao supermercado são propriedade do Estado, como resulta do artigo 3.º do referido diploma:

«Os terrenos sobre os quais o Estado haja constituído direitos fundiários a favor de particulares e que estejam incluídos na reserva a que se refere o artigo anterior, são declarados de utilidade pública com os efeitos legais daí decorrentes, sem prejuízo da possibilidade da existência de indemnizações a que tenham direito nos termos da lei, ou a integração dos respectivos projectos, no âmbito dos projectos a implementar pelo Governo.»

Assim, não tem por isso a obrigação de indemnizar o autor.

I — Ficaram provados os seguintes factos:

- a) O autor adquiriu ao Estado angolano o prédio urbano descrito na 1.ª Secção da Conservatória de Registo com o n.º ..., inscrito na matriz sob o artigo ... do 3.º Bairro Fiscal de Luanda;

- b) Naquele prédio com a área total de 4860 m explora uma superfície, o supermercado ...;
- c) Em Agosto de 2014, o autor foi surpreendido com uma tentativa de pagamento de uma suposta compensação pela ocupação do mesmo terreno urbano pelo Grupo ..., conflito submetido à apreciação do tribunal, sob o processo n.º ..., do qual obteve ganho de causa:
- d) A propriedade do autor, mais uma vez, foi alvo de uma intervenção ilegítima por parte do Estado que, sem o seu consentimento, decidiu iniciar a construção de uma estrada ocupando 1670, 31 m dos 4860 m que constituem o prédio urbano;
- e) As partes acordam o pagamento de justa indemnização por não ter havido acto legítimo para apropriação por utilidade pública;
- f) Pelo Decreto n.º 87/08, 26 de Setembro de 2008, o Réu criou a sua reserva fundiária, que dentre outros considerou de utilidade pública o terreno urbano do autor.

II — Enquadramento e fundamentação jurídica.

Reconhece o tribunal a propriedade privada do autor sob o prédio urbano, acolhendo a doutrina de Luís Miguel Osório, que diz que «a propriedade é o direito que a pessoa física ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar e dispor de um bem corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha»¹⁵⁸.

Todavia, o proprietário goza na sua plenitude dos direitos de usar, fruir e dispor dentro dos limites legais, porém, não é um direito ilimitado, podendo sofrer restrições nos casos fixados na lei, como resulta no disposto no artigo 1308.º do Código Civil.

É verdade que, ao abrigo da Constituição da República de Angola, se consagra o princípio de que a terra é propriedade originária do Estado (artigos 15.º e 98.º, n.º 1), contudo, esta opção política de direito não significa a nacionalização da terra, porquanto a eficácia e o âmbito de aplicação daquele princípio permaneceram desde sempre sob reserva da lei, razão pela qual não pôs em causa propriedade privada sobre os prédios rústicos ou urbanos que, de acordo com as leis subsequentes à Lei Constitucional de 1975

¹⁵⁸ Acórdão n.º 576/18, de 21 de Dezembro de 2018, da 1.ª Secção da Sala do Cível e Administrativo do Tribunal Provincial de Luanda, p. 11.

— designadamente o regime do Código Civil – entraram definitivamente no domínio dos particulares, como se reconhece, aliás, no n.º 1 do artigo 20.º da LT e nos n.ºs 1 e 2 dos artigos 15.º e 98.º da Constituição.

Quanto à figura da expropriação por utilidade pública que surge como uma das limitações ao exercício do direito de propriedade privada, ao abrigo do Decreto n.º 87/08, de 26 de Setembro, salvaguarda a actuação do Réu. Para Diogo Freitas do Amaral, a expropriação «é o acto pelo qual a Administração Pública decide, com base na lei, extinguir um direito subjectivo sobre um imóvel privado, com fundamento na necessidade dele para a realização de um fim de interesse público, e, consequentemente, se apropria desse bem, ficando constituída na obrigação de pagar ao titular do direito sacrificado uma justa indemnização»¹⁵⁹.

Importa frisar que as motivações que levaram o legislador a promulgar o Decreto acima referido partem da problemática da ocupação desorganizada de terrenos, porque os programas de ordenamentos e requalificação urbanístico, bem como a política nacional para concessão de direitos de terras, não têm tido em conta os níveis galopantes de crescimento populacional, especialmente na cidade de Luanda, em que se registam constantemente casos de ocupação maciça e organizada feita não para fins de habitação, mas para prática de negócio lucrativo, fruto da especulação imobiliária, com vista à obtenção de realojamento social do Estado para posterior venda.

Tal como ficou provado em juízo, a propriedade do autor não foi abrangida pelo Decreto n.º 87/08, sendo este diploma classificado como zonas de reservas fundiárias do Estado sobre as quais não existe plano de loteamento nem de requalificação ou reconversão urbana em função do índice de ocupação dos terrenos situados na margem direita da via expressa no sentido Benfica, Viana e Cacuaco.

Regressando ao pronunciamento do Tribunal, vem este ditar que, nos termos da Constituição, o Estado garante a todos o direito à propriedade privada e à sua transmissão. Resulta igualmente que respeita e protege a propriedade privada das pessoas singulares e colectivas, só sendo permitida a expropriação por utilidade pública mediante justa e pronta indemnização, nos termos da Constituição e da lei (artigos 14.º, 22.º, 26.º, 37.º e 38.º).

Apesar de não ter havido um acto formal de expropriação por utilidade pública, a actuação da Ré resulta da responsabilidade civil extracontratual. Portanto, diz o Tribunal

¹⁵⁹ AMARAL, Diogo Freitas do, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. II, 10.ª ed., Almedina, Coimbra, p. 1020.

que a inexistência de um regime especial para responsabilidade extracontratual decorrente de actos de gestão pública reconduz à aplicação do regime da responsabilidade por actos de gestão privada àquela, nos termos do artigo 501.º do CC, combinado com o disposto do n.º 1 do artigo 75.º da Constituição.

Sublinha esta instância que, tratando-se do Estado, a regra é a responsabilidade objectiva. Todavia, pode ser atribuída ao Estado quer responsabilidade civil objectiva quer responsabilidade subjectiva, conquanto se verifiquem os pressupostos.

À margem dos factos, o Tribunal qualificou a ilicitude da obrigação da Administração de praticar o acto que foi omissivo, porquanto deixou de lançar mão ao comando constitucional a ser observado para que decorra expropriação por utilidade pública, nos termos do artigo 37.º, n.º 3, do artigo 15.º, alínea c) do artigo 164.º da Constituição e artigo 1306.º, n.º 1, artigo 1308.º e artigo 1310.º do CC.

A culpa é imputada directamente à pessoa colectiva administrativa, aos titulares dos seus órgãos, aos agentes, até mesmo aos seus trabalhadores no exercício das suas funções ou por causa delas, isto é, há responsabilidade apenas por actos funcionais e não por actos pessoais.

Em causa de conduta omissiva verifica-se o nexo de causalidade quando se demostre que os danos não teriam ocorrido se o lesante tivesse praticados os deveres omitidos. Ora, como resultado da actuação ilícita do Réu, ao decidir construir sobre parte do terreno do Autor, sem que previamente observasse o processo legal para efeito de expropriação por utilidade pública, conforme consagrado na Constituição e legislação infraconstitucional, o Autor sofreu uma diminuição patrimonial afectando assim o seu direito fundamental de propriedade, não obstante em prol do interesse geral.

Foi com base neste regime que o tribunal decidiu a acção procedente.

Somos da opinião de que a posição dos tribunais em relação às acções contra o Estado tem mudado — nos últimos anos, têm-se verificado mais decisões de responsabilização. No acórdão em questão, além da falta de observância de forma do acto de expropriação, verifica-se excesso de poder pelo ente público.

CONCLUSÕES

Chegados aqui, claro sem esgotarmos os factos jurídicos envolvidos no tema, impõe-se apresentarmos sumariamente as respostas para as questões inicialmente levantadas com vista à consecução dos objectivos do trabalho. Do estudo acabado de efectuar concluímos o que se segue.

É peremptório o enquadramento histórico legislativo do direito fundiário para que fique presente a fluidez nesta matéria, motivado pelo contexto político que marcou a época colonial e pós-independente e os desvios dos princípios fundamentais fundiários.

Decretado o princípio constitucional fundiário da terra propriedade originária do Estado, este conflitua com os princípios da livre iniciativa económica e da propriedade privada (artigo 14.º da CRA), principalmente na colisão entre a Administração do Estado e a gestão do poder tradicional sobre a terra, que é incompatível, porquanto as etnias nacionais reconhecem a terra como direito adquirido pelos seus ancestrais dispensando as formalidades que a lei impõe para a concessão de um direito real.

Outra questão tida em consideração é a classificação discriminatória na atribuição de concessões aos terrenos, visto que aos cidadãos nacionais é concedido o direito de propriedade sobre os terrenos urbanos e às famílias que integram as comunidades locais é permitido o direito de ocupação dos terrenos rurais segundo o costume, tal como o regime colonial classificava os terrenos da 3.ª classe destinados a uso exclusivo das populações indígenas, mas essa ocupação jamais lhes conferirá direitos de propriedade.

Refira-se ainda a exclusão de aquisição do direito de propriedade sobre terrenos rurais nos termos da Lei n.º 9/04, garantido apenas reconhecendo o domínio útil consuetudinário a estes, com a justificativa de afastar o entendimento de que se trata de uma lei agrária, tal como a Lei n.º 21-C/92, de 28 de Agosto. Em segundo lugar, a omissão dos terrenos que integram o património das autarquias locais e a competência dos hectares a transmitir.

Em suma, a propriedade privada retratada na LT não é tão «privada» quanto se possa pensar em termos do Direito Civil, isto porque só os terrenos urbanos podem ser objecto de propriedade privada e se verifica um conjunto de limitações na transmissão da propriedade fundiária, vedada pela Constituição nos termos do n.º 3 do artigo 98.º.

Relativamente aos bens de domínio privado do Estado angolano — nos termos do artigo 1304.º do Código Civil, conjugado com a legislação especial (Lei n.º 18/10), que

consagra os bens do domínio privado incluindo os bens afectos a um fim de interesse público, a um serviço do Estado ou a uma entidade pública ou privada, e os bens que se encontram em situação de disponibilidade —, estes estabelecem-se no âmbito das relações de direito privado (artigo 22.º, 23.º e 24.º). Porém, diferente é a forma de dispor sobre a concessão e a transmissão da propriedade originária e privilegiado do Estado, «a terra». Aqui, conclui-se que o direito privado se aplica de forma subsidiária.

Com esta observação, concluímos que os terrenos integrados no domínio privativo do Estado, dada a sua regulação especial, têm natureza *sui generis*. Decerto, o que está em causa não é o bem em si, mas sim a qualificação deste bem como propriedade originária do Estado, motivo pelo qual condiciona a circulação dos negócios jurídicos privados e não garante o direito à propriedade e à sua transmissão, conforme estatui o n.º 1 do artigo 37.º da Constituição.

Quanto aos movimentos de confisco e desconfinco, tenha-se em atenção que a *ratio* das Leis n.º 3/76, de 3 de Março, e n.º 43/76, de 19 de Julho, assenta na economia de resistência com o propósito de transferir a propriedade imobiliária das pessoas singulares e pessoas colectivas privadas, nacionais ou estrangeiras, para domínio privado do Estado.

De relembrar que os processos padeceram de vícios. Para agravar a situação, vem o legislador reconhecer que os imóveis integrados neste processo não foram registados a favor do Estado, integrados, assim, formalmente no património habitacional do Estado, nos termos da Lei 7/95, de 1 de Setembro.

Antes dessa imposição legal, verificaram-se vários casos de escândalos com os actos de anulação de confiscos revertendo os imóveis a favor dos anteriores titulares, sobretudo cidadãos estrangeiros, não obstante a consagração constitucional da irreversibilidade dos actos de confisco e nacionalização (artigo 13.º da Lei Constitucional de 1992 e artigo 97.º da CRA). Todavia, não é de estranhar a atitude do legislador com admirável espírito de síntese — a Lei n.º 43/76, de 19 de Junho, a Lei n.º 7/95 e o Decreto n.º 6/92, de 24 de Janeiro, nunca chegaram a direccionar a sua pretensão deixando na incerteza a aplicação da Lei.

Importa manifestarmos que este episódio triste poderá acontecer novamente com outro cenário, isto porque o Estado não regulariza o seu património imobiliário. Servem de exemplo as novas centralidades habitacionais, alienadas as pessoas e entidades privadas por contrato definitivo, contrato-promessa, contrato de arrendamento ou por contrato de concessão de direito de superfície, mas a transferência do direito de

propriedade privada para a esfera do particular está condicionada por falta do cadastramento destes imóveis, que impossibilita o procedimento dos actos registais a favor do adquirente.

Dado o elemento temporal, abre-se a possibilidade de estes imóveis serem adquiridos pelo instituto da usucapião. Na verdade, esta esperança é vedada por lei sustentada pela doutrina apresentada pelo Professor Antunes Varela, dentre elas a tese do Ministério Público acolhida pelo legislador angolano, nos termos do n.º 4 do artigo 6.º da Lei n.º 9/04, que diz «Não podem adquirir-se por usucapião quaisquer direitos sobre os terrenos integrados no domínio privado e no domínio das comunidades rurais», sendo certo que o espírito da disposição do n.º 4 do artigo 6.º da LT só quer manifestamente proibir a constituição de novos direitos sobre esses bens em prejuízo do património privado do Estado.

Contudo, sobre os terrenos integrados no domínio privado do Estado cabe invocar a posse, que leva a presumir a propriedade do artigo 1268.º, n.º 1, do CC, por se observar que há direitos particulares sobre este direito.

Olhando para a jurisprudência, ficou patente a omissão relativamente a violação dos princípios e direitos fundamentais constitucionalmente consagrados devido ao fenómeno do confisco e desconfisco.

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Eridano de, «As concessões de terrenos de Angola e o imposto de sisa», in *O Direito: Revista de Ciências Jurídicas e Administração Pública*, ano LXXXVIII, Coimbra Editora, Coimbra, 1956.

ABREU, Teixeira de, *Apontamentos sobre direitos reais*, Tomo II, Coimbra, 1927-1928.

ALMEIDA, Teodoro Bastos de, «A venda do património habitacional do Estado: subsídios para compreensão da sua disciplina jurídica (anotação ao acórdão do Tribunal Supremo, de 30 de Agosto de 2002 processo 440/2001)», Estudo em homenagem ao Professor Doutor António Castanheira Neves in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Vol. II, Direito Privado, Coimbra Editora, 2008.

AMARAL, Diogo Freitas do, «Classificação» in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. II, 1990.

AMARAL, Diogo Freitas do, *Manual de Direito Administrativo*, Vol. II, 10.^a ed., Almedina, Coimbra.

ARAÚJO, Raul, *A Mudança Após Independência — Rupturas e Continuidades no Campo Político, Legal e Administrativo de Angola, Sociedade e Estado em Construção: Desafios do Direito e da Democracia em Angola*, Coord. por Osvaldo Serra Van-Duném, Coimbra, Janeiro de 2012.

ASCENSÃO, José Oliveira, *Direito Civil — Reais*, 5.^a ed. Coimbra, 2012.

ASCENSÃO, José de Oliveira, «Terrenos Vagos e Usucapião», in *Revista de Direito e de Estudos Sociais*, Janeiro-Dezembro de 1976, ano XXIII — n.^{os} 1-2-3-4.

AVILLEZ, Francisco, *Introdução ao estudo da economia da agricultura dita tradicional*, Universidade de Luanda, Nova Lisboa, 1973.

AZEVEDO, Bernardo, «O domínio privado da administração», in *Tratado de Direito Administrativo Especial* [Paulo Otero Pedro Gonçalves (coord.)], Vol. III, Almedina, Coimbra, Fevereiro 2010.

CAETANO, Marcello, «Em torno do conceito de expropriação por utilidade pública», in *O Direito*, n.º LXXXI, Lisboa, 1949.

- CAETANO, Marcello, *Manual de Direito Administrativo*, 8.^a ed., Tomo II, Lisboa, Coimbra Editora, 1969.
- CARVALHO, Orlando de, *Direito das Coisas*, [Francisco Liberal Fernandes, Maria Raquel Guimarães, Maria Regina Redinha (coord.)], Coimbra Editora, 1.^a ed., Novembro, 2012.
- COEIRO, Francisco, *Quedas de Água*, Coimbra, 1919.
- CORDEIRO, António Menezes, *A Posse: Perspectivas Dogmáticas Actuais*, Lisboa, 1996.
- CORDEIRO, António Menezes, «Da Usucapião de Imóveis em Macau» in *Revista Jurídica de Macau*, número especial, 1997.
- CORDEIRO, António Menezes, *Direitos Reais*, Lex, Lisboa, 1993.
- CORDEIRO, António Menezes, *Tratado do Direito Civil Português*, Coimbra, Almedina, 1999.
- CORREIA, Fernando Alves, *As garantias do particular na expropriação por utilidade pública*, Coimbra, 1982.
- ERNST, Forsthoff, *Droit Administratif Allemand*, tradução de Michel Fromont, Bruxelas, 1960.
- FERNANDES, José Pedro, «Afectação» in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. I, 1965.
- FERNANDES, José Pedro, «Domínio Público» in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. IV, 1991.
- FERNANDES, José Pedro, «Domínio, Domínio Público e Domínio Privado», in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. IV, 1991.
- FERNANDES, José Pedro, «Património do Estado» in *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Vol. VI, 1994.
- FERNANDES, Luís A. Carvalho, *Teoria Geral do Direito Civil*, 3.^a ed., revista e actualizada, Universidade Católica Editora.
- FRANCO, João Melo; MARTINS, Herlando Antunes, *Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos*, 3.^a Edição, Editora Almedina, Coimbra, 1993.

FRANCO, Sousa, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, Vol. I, 4.^a ed., Almedina, Coimbra, 1997.

GOMES, Conceição [et al.], *A Justiça Civil e Administrativa, A Luta pela Relevância Social e Política: os Tribunais Judiciais em Angola*, Coimbra, Almedina, Janeiro de 2012.

GOMES, José Osvaldo, *Expropriações por utilidade pública*, 1.^a ed., Lisboa, 1997.

GONZÁLEZ, José Alberto, *Direitos Reais e Direito Registral Imobiliário*, Quid Juris, 4.^a ed., 2009.

GUERRA, José Armando Morais, *Temas de direito fundiário e de direito do ordenamento territorial*, Lisboa, 2002.

KAMARCK, Andrew, *A Economia de África*, Publicações D. Quixote, Lisboa, 1971.

KWONONOKA, Américo, «Autoridade tradicional e as questões da etnicidade em Angola», in *Sociedade e Estado em Construção: desafios do direito e da democracia em Angola* [Boaventura de Sousa Santos, José Octávio Serra Van-Dúnen (org.)], Vol. I, Almedina, pp. 315-339.

LIMA, Pires de; VARELA, Antunes, *Código Civil Anotado*, Vol. III, 2.^a ed., revista e actualizada, Coimbra, 2011.

MELO, José Mário Delaiti de, *A Função Social da Propriedade*, pp. 10 e 11 [disponível em <http://www.ambitojuridico.com.br>].

MIRANDA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional*, Vol. IV, Coimbra Ed., Coimbra, 1988.

MONCADA, Luís Cabral de, *Lições de Direito Civil*, Vol. I, 2.^a edição revista e actualizada, Coimbra, 1954.

MONCADA, Luís Cabral de, *Lições de direito civil: parte geral*, Vol. II, 2.^a ed., Coimbra, 1955.

MOREIRA, Carlos, *Do Domínio Público*, Coimbra, 1931.

MOREIRA, Guilherme Alves, *As águas no direito civil português*, Coimbra Editora, Coimbra, 1922.

NEVES, Gustavo Kloh Muller, «Direito de Propriedade», in *FGV Direito Rio*, 2015, pp. 25 e 26, [disponível em <http://www.direitorio.fgv.br>].

NGOLA, Francisco Sebastião Marcos, *Da usucapião do direito de propriedade sobre bens imóveis no domínio privado do Estado na ordem jurídica angolana*, Dissertação de Mestrado em Direito na área de especialização em Ciências Jurídico-Civilísticas, Luanda, 2016.

NUNES, Catarino, *Código do Registo Predial Anotado*, Coimbra, 1968.

OLIVEIRA, Joaquim Dias Marques de, *Manual de Direitos Reais de Angola*, Evaristo Solano e Filipe Adolfo (colab.), 1.^a ed., edição Imprensa Nacional, Outubro, 2018.

PAÇÃO, Jorge, *Comentário ao regime jurídico do património imobiliário público; domínio público e domínio privado da administração*, Almedina, 2017.

PACHECO, Fernando, «A terra no contexto da reconstrução e da democratização em Angola», in *Sociedade e Estado em Construção: desafios do direito e da democracia em Angola* [Boaventura de Sousa Santos, José Octávio Serra Van-Dúnen (org.)], Vol. I, Almedina, 2012, pp. 469-483.

PINTO, Carlos Alberto de Mota, *Teoria Geral do Direito Civil*, 3.^a ed., 12.^a reimpressão, Coimbra Editora, 1999.

PORTUGAL, Thomaz Antonio de Villa Nova, «Sobre a cultura dos terrenos baldios que há no termo de Vila Nova de Ourém», in *Memórias Económicas da Academia Real das Ciências*, II, 1790.

PRATA, Ana, *Dicionário Jurídico*, Vol. I, 5.^a ed., Edições Almedina., 2006.

PRETO, António Martinez Valadas, «O regime de terras do estado em Moçambique» in *Revista Jurídica de Macau*, número especial, *A Questão das Terras em Macau*, 1997.

RAMOS, José Luís Bonifácio, *Manual de Direitos Reais*, AAFDL, Lisboa, 2017.

RAMOS, José Luís Bonifácio, «Bens Culturais: Posse não vale título?» in *O Direito*, n.º 142, V, 2010, pp. 885-930.

ROSENVALD, Nelson, «A propriedade aparente no Código Civil de 2002», in *Revista do Ministério Público*, Vol. 6, p. 307 [disponível em <http://www.aplicacao.mpmg.mp.br>].

SANTOS, Eduardo dos, *Regime de Terras no Ex-Ultramar Português: Evolução da Política Legislativa até 1945*, Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Centro de Estudos Africanos, Lisboa, 2004.

SILVA, Carlos Alberto Burity da, *Teoria Geral do Direito Civil*, Edição da FDUAN, Luanda, 2004.

TAVARES, José, *Os princípios fundamentais do direito civil*, Vol. I, Coimbra Editora, Coimbra, 1922.

TAVARES, José, *Os princípios fundamentais do direito civil*, Vol. II, Coimbra, 1928.

TELLES, Inocêncio Galvão, *Manual dos Contratos em Geral*, 3.^a ed., Lisboa, 1965.

TIMM, Luciano Benetti; CAOVIHE, Renato Vieira, «Propriedade e desenvolvimento: análise pragmática da função social», in *Revista de Direito Imobiliário*, Ano 41, Vol. 85, São Paulo, Julho-Dezembro 2018.

VARELA, João Antunes, «A aquisição de imóveis por usucapião no território de Macau», in *Revista Jurídica de Macau*, número especial, 1997, pp. 436 e 437.

VARELA, Antunes, *Direito das Obrigações*, 1.^a ed., 2.^o Vol., Rio de Janeiro, 1978.

VIEIRA, José Alberto, *Direitos Reais de Angola*, 2.^a ed., Petrony Editora, Janeiro, 2018.

Outras referências

Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 5 de Maio de 1967 in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 167.

Acórdão do Tribunal Supremo, processo n.º 572/02, de 13 de Maio de 2005, p. 5 [disponível em <http://www.tribunalsupremo.ao>]

Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 401/16, pp. 6 e 7 [disponível em <http://www.tribunalconstitucional.ao>].

Acórdão n.º 576/18, de 21 de Dezembro de 2018, da 1.^a Secção da Sala do Cível e Administrativo do Tribunal Provincial de Luanda.

Declaração Universal dos Direitos do Homem aprovada pela Assembleia Geral da ONU, 10 de Dezembro de 1948.

Diário da Câmara dos Senhores Deputados, sessões n.º 6, de 12 de Janeiro de 1901; n.º 19, de 14 de Fevereiro de 1901; e n.º 26, de 23 de Abril de 1909.

Diário do Governo n.º 105, de 11 de Maio de 1901.

Diário do Governo 1.^a série, n.º 222, de 25 de Setembro de 1931.

Resultados definitivos do recenseamento geral da população e da habitação de Angola,
Março 2014, p. 32 [disponível em <http://www.embajadadeangola.com>].

Revista de Legislação e de Jurisprudência, XIII.

Sítios da *Internet*

<http://www.rtp.pt/noticiais/mundo> — Entrevista do Ministro Angolano de Justiça,
Manuel Aragão, à Agência Lusa, 4 de Maio de 2006.

<http://www.tribunalconstitucional.ao>



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
ACÓRDÃO N.º401/2016

PROCESSO N.º 397-B/2013

Processo de Recurso Extraordinário de Inconstitucionalidade

Em nome do Povo, acordam em conferência, no Plenário do Tribunal Constitucional:

I-RELATÓRIO

Fernando Cabral Carlos Ervedosa e Francisco Miguel Panzo, não se conformando com a decisão proferida pelo Plenário do Tribunal Supremo vieram interpor recurso ordinário de inconstitucionalidade nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 36.º da Lei n.º 3/08, de 17 de Junho (fls. 199). Os Recorrentes Interpuseram o citado recurso, porque entenderam que tanto no recurso n.º 112, como no processo 87/2003 (que deu causa ao recurso jurisdicional n.º 112) preteriu-se o princípio do contraditório durante o procedimento administrativo.

Entendem os Recorrentes que o direito ao contraditório é uma consequência do princípio da tutela jurisdicional efectiva. E, porque o facto foi ignorado pelo Plenário do Tribunal Supremo, entendem que a decisão do Plenário do Tribunal Supremo, que ignorou este facto também é inconstitucional, o que fundamenta subsidiariamente o recurso extraordinário de inconstitucionalidade (fls. 200). Os Recorrentes terminam requerendo a admissão do recurso ordinário de inconstitucionalidade e subsidiariamente o recurso extraordinário de inconstitucionalidade (fls. 200).

Os Recorrentes entendem por isso que a decisão Recorrida viola expressamente a lei formal e material bem assim como a Constituição, designadamente o princípio do contraditório subsumível ao princípio de acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva. Terminam pedindo que o Tribunal Constitucional dê provimento ao presente recurso de constitucionalidade, declarando inconstitucional o acórdão recorrido e o Despacho Conjunto de anulação de confisco.

Notificados para apresentarem alegações, vieram os Recorrentes fazê-lo resumidamente nos seguintes termos:

1. Que a 21 de Maio de 1981, por Despacho Conjunto sem número [publicado no Diário da República (DR) n.º 249, I Série, de 22/10/1981] do Secretário de Estado da Habitação e do Ministro da Justiça, decretou-se o confisco do prédio de Aires Neves Rodrigues (de nacionalidade portuguesa), situado na rua Vereador Matoso da Câmara, n.º 25, 27 e 29, inscrito na Matriz Predial Urbana do 1.º Bairro Fiscal de Luanda, sob o n.º 1146 (p. 2);
2. Que o confisco foi decretado com fundamento na ausência injustificada do proprietário por período superior a 45 dias, conforme a previsão normativa do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 43/76 (p. 2);
3. Que o titular do prédio confiscado, o Sr. Aires Neves Rodrigues, ausentou-se de Angola para não mais regressar dentro do período colonial de transição para a independência do país (p.3);
4. E, porque estava ausente, não compareceu fisicamente para o recenseamento pós-independência na repartição de finanças da Matriz Predial, para o averbamento de comparência na ficha matricial respectiva. Ora, por falta de comparência prolongada até à sua morte, foi então desencadeado o respectivo procedimento administrativo preparatório de confisco (p. 3);
5. Confiscado o imóvel, o Estado assumiu a sua propriedade. E, em consequência, celebrou contratos de arrendamento com os Recorrentes.

Primeiro com o Fernando Cabral Carlos Ervedosa, sobre a moradia do 2.º andar, letra “D” e posteriormente, com o Recorrente Francisco Miguel Panzo, sobre a moradia do Rés-do-Chão;

6. No âmbito da Lei de Venda do Património Habitacional do Estado, os Recorrentes requereram à Comissão Nacional de Venda do Património Habitacional do Estado da então Secretaria de Estado da Habitação a compra dos imóveis que ocupavam. Tendo obtido deferimento desta instituição, o Recorrente Fernando Cabral Carlos Ervedosa, pagou pelo Apartamento que ocupa o valor de NKz. 1.233.879,00 e a sisa, o valor de NKz. 1.197.504,00, por sua vez o Recorrente Francisco Miguel Panzo pagou o valor de NKz. 14.107.500,00, para a compra do Apartamento que ocupa;

7. Que no dia 7 de Abril de 1989 a viúva Isaura da Cruz Ramalhete Rodrigues, requereu, junto do Ministério da Justiça, a anulação do Despacho Conjunto confiscatório dos prédios cuja titularidade pertencia ao falecido Aires Rodrigues e um outro pertencente à viúva Isaura Rodrigues (p. 4);

8. Assim, por Despacho Conjunto n.º 105/99, de 16 de Julho, proferido pelos Ministros da Justiça e o do Urbanismo e Ambiente e publicado no DR n.º 29, I Série, foi anulado o confisco (realizado pelo já citado Despacho Conjunto sem número) sem a prévia intervenção dos Recorrentes, consubstanciando assim a preterição do princípio do contraditório ou da audiência contraditória (conforme determinam os artigos 27.º, n.º 1, 28.º n.º 1 e 30.º n.º 1, todos do Decreto-Lei n.º 16-A/95), entre outros vícios, o que além de constituir uma ilegalidade por violação da lei e vício de forma configura também uma inconstitucionalidade formal, como resulta da 2.ª parte do n.º 2 do artigo 174.º da Constituição;

9. Tendo os Recorrentes intentado a competente acção no Tribunal Supremo para impugnar a anulação do confisco efectuado, o Tribunal “ad quem” não rectificou as ilegalidades administrativas invocadas, e por esta razão consideram também o Acórdão recorrido inconstitucional, por não atender à fundamentação e impugnação apresentada quanto:

a) - À declaração de justificação do abandono do país, por constituir uma violação de direito expresso;

- b)- À ilegitimidade activa da viúva para requerer a anulação do confisco;
- c)- À validade do processo de sucessão e consequente habilitação;
- d)- À falta de forma adequada do processo administrativo que esteve na base do Despacho Conjunto n.º 105/99 de anulação do confisco, de 16 de Julho.

No Tribunal Constitucional, o Digno Magistrado do Ministério Público, no seu parecer, de fls. 288 a 289, sustenta que:

«...Está sobejamente provado no processo não terem existido os pressupostos necessários para o confisco ao abrigo da Lei n.º 3/76, de 3 de Março, nomeadamente, a ausência injustificada do país. Não obstante isso, somos de opinião que os particulares que tenham adquirido direitos subjectivos ou interesses legalmente protegidos sobre imóveis cujo confisco venha posteriormente a ser anulado, não podem por via disso ficar desprotegidos e nem ser-lhe negados o direito de como interessados intervir no referido processo de anulação. Com efeito, a anulação do confisco pelo Estado de um imóvel que se encontrava na esfera jurídica dos Recorrentes sem que estes tivessem sido ouvidos pelos efeitos que produz causam-lhes prejuízos, estes constitucionalmente protegidos por afectarem direitos fundamentais. Sucede que o entendimento da solicitada revogação da decisão proferida pelo Tribunal Supremo, extrapola a competência do Tribunal Constitucional, pelo que no nosso entender, a decisão a tomar deverá limitar-se a declarar a consequência da falta de intervenção dos Recorrentes no processo».

II- COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL

O Tribunal Constitucional é competente para decidir o presente recurso extraordinário de inconstitucionalidade nos termos das disposições conjugadas da alínea m) do artigo 16.º da Lei n.º 2/08, de 17 de Junho, com a redacção que lhe foi dada pelo artigo 2.º da Lei n.º 24/10, de 03 de Dezembro, do artigo 53.º da Lei n.º 3/08, de 17 de Junho.

Luiz R

Luiz R

III- LEGITIMIDADE

A legitimidade processual é aferida por uma relação da parte com o objecto da acção, estabelecida através do interesse da parte em demandar ou em contradizer (n.º 1 do artigo 26.º do CPC). Os recursos só podem ser interpostos, por quem é parte principal na causa e tenha ficado vencido (n.º 1 do artigo 680.º do CPC). Ora, os Recorrentes foram os autores no processo em que se proferiu a decisão recorrida, que correu trâmites no Tribunal Supremo. Têm interesse directo em demandar. Resulta por isso que são parte legítima e como tal, para interpor o presente recurso extraordinário de inconstitucionalidade.

IV- OBJECTO DO RECURSO

O objecto do presente recurso extraordinário de inconstitucionalidade abarca duas questões:

- a) A constitucionalidade da decisão proferida pelo Plenário do Venerando Tribunal Supremo a 21/11/2011;
- b) A constitucionalidade do acto administrativo praticado pelos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo, (Despacho Conjunto n.º 105/99, de 16 de Julho).

A alteração legislativa feita ao artigo 49.º da LPC pelo artigo 13.º da Lei n.º 25/10, ao ter mantido intacta a norma da alínea b) do referido artigo, aparenta ter retirado utilidade ao recurso de constitucionalidade do acto administrativo previsto nesta norma.

Ora, o facto de o Recurso Extraordinário de Inconstitucionalidade só poder ser interposto depois de esgotados os recursos ordinários ou a via judicial comum, significa isto que, na prática, regra geral e, para o caso em análise é a decisão do Tribunal Supremo que serve de via de transporte à questão de constitucionalidade para o Tribunal Constitucional e não já o acto administrativo individualmente considerado (como acontecia antes das alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 24 e 25/10, de 3 de Dezembro, que instituíram o princípio do esgotamento ou da exaustão).

Neste sentido, poder-se-ia pensar que, por força do artigo 13.º da Lei n.º 25/10, o Tribunal Constitucional deixou de fiscalizar a constitucionalidade dos actos administrativos lesivos de princípios, direitos, liberdades e garantias fundamentais. Não é assim. Na verdade, no período anterior à referida alteração legislativa, era o acto administrativo o meio por que se fazia chegar a questão da inconstitucionalidade.

Actualmente, no período pós alteração legislativa, o meio de transporte da questão de constitucionalidade suscitada já não é o acto administrativo, mas sim uma decisão judicial, isto é, (para o caso em análise) o Acórdão do Tribunal Supremo, concretamente o proferido pelo Plenário deste mesmo Tribunal.

Assim sendo, este Tribunal vai apreciar não só, a constitucionalidade da decisão proferida por órgão (que, na jurisdição comum, julgou em última instância, a fim de saber se o Tribunal Supremo decidiu conforme a Constituição e os direitos fundamentais nela previstos), mas também, se o acto administrativo praticado pelos Ministros da Justiça e do Urbanismo e Habitação, que culminou com a anulação do confisco, violou ou não algum dos princípios, direitos, liberdades ou garantias fundamentais consignados na Constituição.

Isto significa que, independentemente do recurso contencioso de anulação (que correu seus termos na jurisdição comum), o Tribunal Constitucional tem ainda que apreciar se a decisão contida no Despacho Conjunto proferido pelos Ministros da Justiça e do Urbanismo e Habitação que anulou o confisco, efectivamente contrariou, algum princípio fundamental, direito, liberdade ou garantia dos Recorrentes.

O processo foi à vista do Ministério Público.

Colhidos os vistos legais, cumpre, agora, apreciar para decidir.

V- APRECIANDO

Os Recorrentes dão ênfase nas suas alegações à violação do princípio do contraditório seja na fase do procedimento administrativo que levou a prolação do despacho recorrido e, também, na fase judicial por via do Acórdão do Plenário do Venerando Tribunal Supremo.

Assim, cumpre verificar se, no âmbito do procedimento administrativo que culminou com a anulação do confisco, violou-se o princípio do contraditório e, se a decisão do Tribunal Supremo vertida no Acórdão proferido pelo Plenário deste mesmo Tribunal, é ou não inconstitucional. No que às demais questões diz respeito, entende o Tribunal Constitucional, que fica prejudicada a apreciação das questões relativas: à Legitimidade da Viúva de Aires Rodrigues; à ilegalidade do Despacho Conjunto desconfiscatório; à alegada ausência injustificada de Aires Rodrigues, porque respeitam ao mérito da causa.

Relativamente a alegada violação do contraditório, os Recorrentes, no requerimento de interposição do recurso extraordinário de inconstitucionalidade, dizem que perante o processo que correu trâmites no Tribunal Supremo, foram suscitadas questões constitucionais, nomeadamente, a preterição do contraditório que se verificou durante o procedimento administrativo. E, porque este facto foi ignorado, consideram que a decisão do Plenário do Tribunal Supremo é, por esta razão, inconstitucional.

O Plenário do Tribunal Supremo, no seu Acórdão de 21 de Novembro de 2011, considerou que não houve notificação aos Recorrentes no procedimento administrativo. Referiu que o artigo 30.º das Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa (Dec-Lei 16-A/95, de 15 de Dezembro), não prevê qualquer cominação especial para esta falta de comunicação do início do procedimento administrativo, porquanto a falta de notificação aos interessados não constitui, no entendimento do Tribunal Supremo, requisito essencial de validade do acto administrativo em causa, não é este um acto nulo, mas sim anulável.

Neste sentido, e, apoiando-se no regime geral das anulabilidades (artigo 76.º e seguintes das Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa), o Plenário do Tribunal Supremo considerou sanado o referido vício, pelo facto de os Recorrentes terem já intervindo no processo sobre Recurso Contencioso de Impugnação de Actos Administrativos.

Contrariamente à visão do Tribunal Supremo, o Tribunal Constitucional constata que não houve falta de comunicação aos Recorrentes do início do procedimento administrativo. Senão vejamos: a anulação do confisco do imóvel, propriedade de Aires Rodrigues, foi requerida a 7 de Abril de 1989. Constata-se nos autos a existência de uma notificação, emitida a 6 de Abril de 1990, pela Secretaria de Estado do Urbanismo e Águas, através da qual solicitava a comparência de todos os ocupantes do referido imóvel, para com eles tratarem de assuntos de seu interesse, como se lê a fls. 94 dos Autos de Procedimento Administrativo.

Por outro lado, consta dos autos um documento com data de 18 de Maio de 1995, que reporta com maior evidência o resultado da auscultação dos moradores levada a cabo pela Secretaria de Estado da Habitação e Águas, conforme se lê a fls. 112 dos autos, cujo objectivo era saber junto dos moradores da situação jurídica de cada um deles. Ora, através desses dados e, a olhar para as datas que antecedem a decisão de anulação do confisco (1989, 1990, 1995 e 1999) pode-se concluir que os recorrentes Fernando Ervedosa e Francisco Panzo tiveram conhecimento do procedimento administrativo que culminou com a anulação do confisco do imóvel em litígio e, portanto, oportunidade de se opor a ele, fazendo neste caso, funcionar o contraditório. Se assim é, entende o Tribunal Constitucional que não houve violação do princípio do contraditório.

Mesmo que assim não tivesse sido, a decisão do Plenário do Tribunal Supremo, com os argumentos da não essencialidade do requisito da audiência do contraditório, não deixou de acautelar, em sede do Contencioso Administrativo, as garantias dos Recorrentes, não se vislumbrando por aqui, qualquer violação do princípio da tutela jurisdiccional efectiva, pela alegada preterição do princípio do contraditório.

Relativamente aos direitos ou interesses legítimos que eventualmente assistam aos Recorrentes sobre o imóvel cujo confisco foi anulado, constata este Tribunal que, ao contrário do que alegam os Recorrentes, não constam dos autos documentos ou títulos que refiram e façam fé da aquisição pelos mesmos ao Estado das fracções autónomas de que são possuidores. Consequentemente não se apresentam como titulares de um direito oponível ao direito de propriedade da beneficiária da anulação do confisco, não sendo o seu direito ao arrendamento prejudicado pelo Despacho Conjunto n.º 105/99, de 16 de Julho, dos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo.

Nestes termos,

Tudo visto e ponderado acordam em Plenário os Juizes do Tribunal Constitucional em *negar provimento ao recurso julgado conforme a Constituição o Acórdão de 21/11/2011, do Plenário do Venerando Tribunal Supremo e do Despacho Conjunto n.º 105/99, de 16 de Julho, dos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo.*

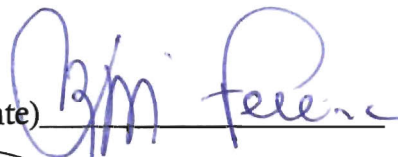
Custas pelos Recorrentes artigo 15.º da Lei n.º 3/08 de 17 de Junho.

Notifique.

Tribunal Constitucional, em Luanda, 07 de Julho de 2016.

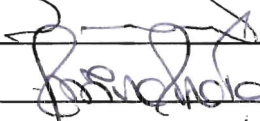
OS JUÍZES CONSELHEIROS

Dr. Rui Constantino da Cruz Ferreira (Presidente)



Dr. António Carlos Pinto Caetano de Sousa (declarou-se impedido).

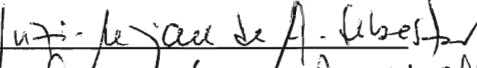
Dr. Carlos Magalhães



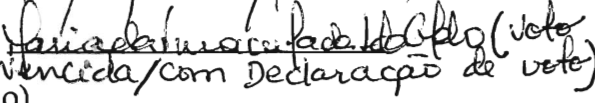
Dr.ª Guilhermina Prata



Dr.ª Luzia Bebiana de A. Sebastião (Relatora)



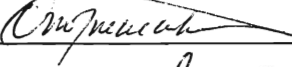
Dr.ª Maria da Imaculada L. da Conceição Melo



(voto vencida/com Declaração de veto)

Dr. Simão de Sousa Victor (declarou-se impedido).

Dr. Onofre Martins dos Santos



Dr. Raúl Carlos Vasques Araújo



Dr.ª Teresinha Lopes (declarou-se impedida).



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão N.º 401/2016
DECLARAÇÃO DE VOTO

Na sequência da renúncia que apresentei do relato do processo 397-B/2013, que agora conhece a decisão, foi efectuada uma nova distribuição que fez uma outra apreciação e deliberação que não acompanho. Continuo a compreender, contrariamente ao entendimento maioritário, que o Tribunal Constitucional afastou-se completamente dos critérios jusconstitucionais e de justiça que o caso comporta.

A decisão que agora é acolhida maioritariamente pelo Plenário do Tribunal vai no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário de inconstitucionalidade, entendimento que contrario por defender que o recurso é de todo procedente seja qual for a perspectiva em que se analise.

1-Sobre a constitucionalidade da anulação do confisco efectuado pelo Despacho Conjunto n.º105/99 de 11 de Julho, do Ministros da Justiça e do Urbanismo e Obras Públicas.

A minha primeira discordância tem que ver com o facto de considerar o caso sub-judice paradigmático, porquanto reúne todos os elementos e características jusconstitucionais que exigem do Tribunal Constitucional um pronunciamento sobre a constitucionalidade do que em Angola se passou a chamar de “desconfisco”, questão que é também levantada pelos Recorrentes. Ou seja, os Recorrentes levantam uma questão de fundo no recurso contencioso de impugnação de acto administrativo que apresentam no Venerando Tribunal Supremo e a mantêm também no Tribunal Constitucional, que tem a ver com a ausência injustificada do proprietário do imóvel cujo confisco foi anulado, por período superior a 45 dias, nos termos do n.º1 do artigo 10.º da Lei n.º43/76 de 19 de Junho. Esta é uma questão que requer obrigatoriamente um pronunciamento, tendo em conta o que dispõe o artigo 97.º da Constituição da República de Angola, CRA.

Arzelo

Como resulta da CRA, o artigo 97º consagra o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos, por via do qual “ *São considerados válidos e irreversíveis todos os efeitos jurídicos dos actos de nacionalização e confisco praticados ao abrigo da lei competente, sem prejuízo do disposto em legislação específica sobre reprivatizações*”.

Por seu turno, trazendo à colação o disposto na Lei nº 3/76 de, 3 de Março, a Lei nº 43/76, de 19 de Junho e a Lei nº19/91 de 25, de Maio, resulta que incumbe ao Estado angolano a defesa dos interesses gerais postos em causa pelo princípio da irreversibilidade das nacionalizações e confiscos, na óptica da comunidade como um todo e que se traduz numa questão de interesse público que condensa: a dimensão dos contornos jurídicos do direito à habitação de imóveis cujos proprietários se ausentaram do país sem justificação por período superior a 45 dias; enquadramento jusconstitucional das acções administrativas de anulação de confisco; regime jurídico a aplicar aos confiscos efectuados sem a observação da ausência; significado epistemológico do conceito irreversibilidade e a validade dos actos de natureza civil praticados pelos ausentes.

Entendo que este é o ponto de partida para se analisar todas as outras questões levantadas pelos Recorrentes e a competente decisão recorrida proferida pelo Venerando Tribunal Supremo, o Acórdão proferido no Recurso nº 112, datado de 21 de Novembro de 2011. Defendo que se trata de uma questão/problema que configura interesse público na perspectiva jurídico-constitucional e implica que este Tribunal, guardião da Constituição, se pronunciasse.

Deve-se isto ao facto de ser um quadro que reclama por uma prática jurídica ajustada para atender à forma garantística e tutelar exigível à justiça constitucional dos confiscos de bens imóveis para a habitação, no actual contexto sociopolítico de Angola, tendo em conta o disposto na CRA, sem que seja olvidado o contexto histórico, político, jurídico e sociocultural em que ocorreram os confiscos, como, aliás, resulta do que delibera o legislador angolano na Lei nº7/95, de 1 de Setembro.

No meu entendimento, a Lei nº7/95, de 1 de Setembro, é um desenvolvimento constitucional publicada já numa sociedade em transformação política em que se havia implantado um sistema assente em outros pressupostos políticos e constitucionais.

Resulta do quadro legal vigente em Angola que o cidadão angolano possuidor de imóvel cujo proprietário original se ausentou do país por período superior a 45 dias sem justificação, estando o imóvel expressamente ou não confiscado pelo Estado angolano, assiste-lhe o direito de compra da respectiva residência onde habita, porquanto a consequência, que decorre do conjunto das leis de

nacionalizações e confiscos e da venda do património habitacional do Estado, estabelece um quadro de irreversibilidade que consagra direitos fundamentais, que tem de ser entendido e resolvido atendendo à força normativa da Constituição e à eficácia plena da sua normatividade.

Confirma-se, por isso, a partir do caso concreto que, efectivamente, a afirmação normativa singular que expressa um julgamento envolvendo uma questão legal não é uma conclusão lógica derivada de formulações de normas pressupostamente válidas, tomadas junto com afirmações de factos apresentados ou pressupostamente verdadeiros¹. Há, pois, que recorrer à doutrina da metodologia jurídica para atender às justificações e valorizações jurídicas da justiça material do caso concreto. Esta é a razão pela qual o Tribunal Constitucional é chamado legitimamente a assegurar essa tarefa, por via da competência que lhe confere a Constituição, enquanto guardião da Constituição.

No caso em apreciação é preciso que se saiba qual a validade e dimensão jusconstitucional do direito à habitação da Recorrente à luz da Lei nº 3/76 de 3 de Março, Lei nº43/76 de 19 de Junho, Lei nº 19/91 de 25 de Maio e Lei nº7/95, de 1 de Setembro, que regulam as nacionalizações e confiscos de bens e a venda do património habitacional do Estado, respectivamente. Urge, assim saber, se pode esse direito ser preterido em virtude de existir erro no pressuposto de confisco.

Ora, isto tem como imperativo atender não apenas à efectividade de um simples direito à habitação na perspectiva da relação senhorio e inquilino, mas também atender à natureza específica do direito à habitação nas condições das leis atrás citadas, que fazem dele um direito à habitação com opção de compra, formando uma unidade e, por outro lado, respeitar-se o princípio da supremacia da Constituição, atentos às disposições conjugadas dos artigos 6º, 28º, 29º nºs 4 e 5, 72º, 85º, 97º e 226º da CRA, tarefa que cabe ao Tribunal Constitucional assegurar e salvaguardar com veemência.

Vislumbro, assim, na senda das questões levantadas que é obrigatório o pronunciamento sobre o direito à habitação consagrado no artigo 85º da CRA, relacionar com o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e confiscos, consagrado no artigo 97º, também da lei mãe, e efectuar, em face das medidas concretizadoras da política de promoção do acesso e aquisição de habitação concordância prática, tendo em conta os valores fundamentais subjacentes à Lei Constitucional de 1975 e leis ordinárias a respeito, concretamente, Lei nº 3/76, de 3 de Março, Lei nº43/76, de 19 de Junho, Lei nº1 /82 de 2 de Fevereiro e Lei nº 19/91 de 25 de Maio.

¹ Cfr Robert Alexy, Teoria da Argumentação Jurídica, A Teoria do Discurso Racional como Teoria da Justificação Jurídica, Tradução de Zilda Hutchinson Schild Silva, Landy Editora, S.Paulo, Brasil.

Por conseguinte, decorre do quadro normativo o realce do interesse colectivo ao direito à habitação com opção de compra, apresentando-se como um domínio de preceitos jurídicos positivos que deve assegurar as tarefas constitutivas do Estado na realização de um programa social consubstanciado na venda ao cidadão angolano dos imóveis que vertem a seu favor e formam o seu património habitacional. Entendo, por isso, que este direito à habitação não tem natureza subjectiva, mas potestativa. Por assim ser, a questão não consiste em aplicar um direito pensado no campo habitacional em relação a um ambiente estabilizado, mas de conformar esse direito a uma realidade de acordo com o programa social subjacente na hipótese normativa das leis das nacionalizações e dos confiscos na sociedade política angolana; herdeira de um processo de descolonização, relacionar tudo isso com as exigências da justiça e criar, para o efeito, um desenvolvimento prático do direito à habitação, tendo em conta o quadro sociopolítico existente nessas circunstâncias ter gerado um direito potestativo que assiste aos possuidores/inquilinos. Ou seja, não é uma questão de *ius normatum* simplesmente, mas de *iustitia normans*, porquanto não se trata de uma esfera puramente normativa em que a lei apenas actua como árbitro, mas de regular uma realidade social criada num determinado contexto histórico.

Por isso, colocam-se questões de interesse público que originam uma legitimidade difusa no caso concreto, dotadas de objectividade suficiente para mobilizar interesses colectivos de defesa do direito à habitação, no âmbito das leis de nacionalizações e confiscos e da venda do património habitacional do Estado, porquanto permite a comunidade proteger-se de situações que são prejudiciais aos cidadãos angolanos que por força da conjuntura ocuparam imóveis abandonados.

No quadro do Estado democrático de direito, analisar o simples direito à habitação nos termos em que é consagrado no artigo 85º da CRA, já implica atender a sua integração no capítulo dos direitos e deveres económicos, sociais e culturais - os chamados direitos sociais ou de segunda geração - cuja importância os inclui na categoria dos direitos fundamentais, o que é inegável, atentos ao disposto no artigo 25º, nº 1 da Declaração Universal dos Direitos do Homem. Isto porque há uma decorrência com o princípio da dignidade da pessoa humana no qual se baseia a República de Angola, artigo 1º da CRA. Assim sendo, há um argumento de maioria de razão que permite subscrever o entendimento de que afigura-se indispensável para a efectivação da interligação existente entre o princípio da dignidade da pessoa humana com o direito à habitação, no âmbito das leis da nacionalização e confisco e da venda do património habitacional do Estado, pois a mesma é realizável com a possibilidade das pessoas poderem contar com a certeza da compra da habitação onde residem, objectivo constitucional inserido no programa social do governo da República de Angola. Trata-se de um entendimento que prolonga e reforça o princípio da dignidade da pessoa humana, posto que no contexto da ordem jurídica angolana este é um pressuposto que concorre tanto

para o conceito de “habitação condigna”, na perspectiva de garantir alojamento aos cidadãos, como para o facto de o Estado ter adoptado iniciativas legislativas e outras adequadas à concretização efectiva dos direitos económicos, sociais e culturais.

Por assim ser, esta é uma situação que nos reconduz ao acolhimento do princípio da proibição de retrocesso social, implícito no artigo nº2 do artigo 28º da CRA, que deve ser chamada à colação apesar do carácter programático que lhe é atribuído no contexto da realização política de promoção do acesso à habitação.

A alusão ao princípio da proibição do retrocesso social nas circunstâncias do quadro jurídico existente em matéria de habitação em Angola, à luz das leis das nacionalizações e dos confiscos e da venda do património habitacional do Estado, deve atender ao facto de se tratar de um princípio que pressupõe uma evolução, uma direcção e uma linha emancipatória unilateralmente definida pelo Estado; um compromisso do Estado angolano no sentido de garantir ao cidadão beneficiário de um arrendamento de imóvel cujo proprietário se tenha ausentado do país por período superior a quarenta e cinco dias, sem justificação, que o mesmo fica integrado no património habitacional do Estado com opção de compra para o inquilino ou ocupante. Trata-se de situação legal e constitucionalmente protegida de que não se pode retroceder, tendo em conta o disposto no nº 2 do artigo 28º da CRA.

Nestas condições cabe aos poderes públicos apontar para a sustentabilidade do referido princípio, razão pela qual, defendo que deveria o Tribunal Constitucional também por este motivo afiançar com razoabilidade uma jurisprudência robusta que assegure os termos que garantam a efectividade da lei e das soluções que não afectem os direitos dos inquilinos protegidos pelo quadro jusconstitucional que tutela as nacionalizações, confiscos e venda de bens do património habitacional do Estado.

Como se demonstra em Angola verifica-se nesse domínio que para além da garantia decorrente da efectivação dos direitos humanos positivados na Constituição passando a ser direitos fundamentais da República de Angola, há uma outra de carácter histórico que tem a sua origem na Lei nº3/76 do Conselho da Revolução e regula matéria sobre nacionalizações e confiscos de empresas e outros bens, no âmbito da política económica de resistência.

Lê-se no preâmbulo da Lei nº3/76 de 3 de Março que *“a política económica de resistência é caracterizada pela construção de uma economia planificada, na qual*

² Cfr também decisão nº 94-359 DC, de 19 de Janeiro de 1995 do Conselho Constitucional Francês.

coexistirão três sectores: as unidades económicas estatais, as cooperativas e as empresas privadas”

Nesta senda dispõe o artigo 4º da citada lei, sobre nacionalização e confisco, que poderão ainda ser nacionalizados - para além das empresas ou dos bens dos cidadãos nacionais ou estrangeiros que pratiquem, nas unidades económicas em que exercem funções de administradores, directores, gerentes, delegados do Governo ou membros de Comissões de gestão os actos de sabotagem indicados na lei - os bens dos cidadãos nacionais ou estrangeiros que *“se ausentem injustificadamente do território nacional por um período superior a quarenta e cinco dias”*

O artigo 4º da Lei nº3/76, de 3 de Março foi concretizado pela Lei nº 43/76 de 19 de Junho, ao abrigo do artigo 38º da Lei Constitucional e no uso da faculdade conferida pela alínea e) do artigo 32º da mesma lei e foi devidamente promulgada, tendo o Conselho da Revolução decretado no artigo 1º, nº1, que *“ revertem em benefício do Estado, passando a constituir seu património e sem direito a qualquer indemnização, todos os prédios de habitação, ou partes deles, propriedade de cidadãos nacionais ou estrangeiros, e cujos titulares se encontrem injustificadamente ausentes do País há mais de quarenta e cinco dias”*.

Temos, por isso, de considerar, neste segmento, que o princípio constitucional consagrado no artigo 97º da CRA, que consagra a irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos, fixa o sentido da validade do direito firmado no contexto histórico em que ocorreu o acesso à habitação por parte dos angolanos que habitam em imóveis de cidadãos nacionais ou estrangeiros que se ausentaram do país por tempo superior a quarenta e cinco dias, sem justificação, fazendo com que esse direito ganhe funções, justificação, interesse dogmático e respaldo constitucional, apesar da mudança do sistema político.

À medida que o sistema normativo histórico referente ao direito à habitação ou a ordem jurídica se vai manifestando com os seus elementos normativos translegais e transpositivos, manifesta-se também o seu sentido axiológico fundamental e torna-se imperioso, desse modo, adquirir um determinado conteúdo intencional na “consciência jurídica geral”, nos seus valores, princípios e critérios normativos para se apresentar como resultado constituído pela realização prática da sua história social³. Tal é o que sucede no domínio do direito à habitação nas condições aqui referenciadas. Afinal, ninguém pode olvidar este facto, referência que se impõe por maioria de razão ao Tribunal Constitucional angolano. É de relembrar que foi graças a essa decisão do Estado angolano de confisco de bens imóveis para a habitação – na verdade trata-se de um autêntico programa social de governação,

³ Ver em Temas de Teorias do Direito e do Pensamento Jurídico, em Digesta, de A. Castanheira Neves, Volume 2º

pois atenda-se ao preço simbólico que esses imóveis são vendidos – que os possuidores dos imóveis, confiscados ou sujeitos ao confisco, puderam gerar alguma renda familiar e até nalguns casos auto-suficiência económica que os projectou para um outro estatuto social, no período pós-independência.

Perante este quadro, o direito à habitação de um imóvel sujeito a confisco goza de protecção constitucional, consagrando-se, para o efeito, o seu carácter irreversível, nos termos da Constituição de Angola, artigos 2º, 85º, 97º e 239º da CRA. Isto faz com que o seu titular tenha assegurado um direito potestativo que desde o início da ocupação do imóvel, conta com a garantia e protecção da constituição (constitucionalmente protegido nos termos do artigo 26º, 27º e 28º da CRA) das quais decorrem profundas consequências e efeitos jurídicos que não podem ser ignorados, quer pela administração pública, quer pelos tribunais, por força do que dispõe o artigo 226º da CRA. Com efeito, assiste ao possuidor/ inquilino, no plano das suas pretensões, o direito de adquirir o respectivo imóvel, conforme resulta das disposições conjugadas da Lei nº 3/76 de 3 de Março, Lei nº 43/76 de 19 de Junho, Lei nº 1 /82 de 2 de Fevereiro, Lei nº 19/91 de 25 de Maio e ainda a Lei nº 7/95 de 1 de Setembro⁴.

Decorre da Lei nº 19/91 de 25 de Maio, Lei Sobre a Venda do Património Habitacional Do Estado, que *“a grande maioria dos imóveis existentes no país constitui propriedade estatal, quer por reversão, ao abrigo do artigo 1º, nº 1 da Lei nº 43/76, de 19 de Junho, a favor dos prédios ou partes deles pertencentes a cidadãos nacionais ou estrangeiros ausentes injustificadamente do País por um período de tempo superior a 45 dias, quer por tê-los construído ele próprio”*. Continua a lei estabelecendo que a venda desse património, que corresponde a uma directiva governamental do redimensionamento do parque imobiliário do Estado, constitui um acto de imperiosa necessidade e de alívio para o Estado das pesadas despesas com a manutenção dos imóveis. Estabelece, por outro lado, que a venda beneficia apenas os inquilinos que sejam cidadãos nacionais com relação aos quais se deve adoptar um critério vinculado à actividade que desenvolvem nas cidades em que têm o seu domicílio habitual e permanente. O objecto da citada lei é definido como sendo a alienação do património habitacional do Estado, considerando-se, como tal, os imóveis confiscados e os que reúnem os pressupostos estabelecidos nas Leis nº 3/76 de 3 de Março e nº 43/76 de 19 de Junho, respectivamente. (O sublinhado é meu).

Isto leva a considerar que o titular do direito goza igualmente de uma dupla garantia, na medida em que a obrigação de venda do imóvel, mesmo na actual Constituição, não é uma opção livre e incondicionada até mesmo para a administração pública.

⁴ Ver o sentido interpretativo e alcance da Lei nº 7/95 de 1 de Setembro

O alcance aqui estabelecido e a apreciação da questão/problema em desenvolvimento implica, em meu entendimento, que o Tribunal Constitucional se pronunciasse também sobre a situação jurídica dos cidadãos nacionais ou estrangeiros que abandonaram o país à data da vigência da política económica e de resistência por período superior a quarenta e cinco dias sem justificação, mas deixaram as suas casas entregues a Procuradores; doaram os bens em vida ou por testamento e venderam, entre outras situações jurídicas previstas no Código Civil em vigor como instrumentos válidos ligados à liberdade contratual e individual do cidadão. A questão constitucional que se coloca é a de saber qual o valor jurídico, no actual contexto jusconstitucional, desses instrumentos admissíveis em situações normais pelo Código Civil, mas que conflituam com as leis das nacionalizações e dos confiscos e da venda do património habitacional do Estado que estabelecem a dimensão do princípio da legalidade sobre a matéria, no teor da 1ª República.

O meu entendimento vai no sentido de reafirmar a dupla garantia estabelecida ao direito à habitação, que tem a sua razão de ser nas leis ordinárias e Lei Constitucional da 1ª República, construída a partir das leis das nacionalizações e confiscos, pois, apesar de integrado nos direitos económicos, sociais e culturais, completa o núcleo dos direitos fundamentais, consagrados no texto constitucional e nesta conformidade gozam do seu regime constitucional. Essa situação jurídica foi sempre salvaguardada e protegida legal e constitucionalmente. Por outro lado, o direito à habitação nessas circunstâncias apresenta uma protecção reforçada que que lhe confere potestação, o que deve ser tido em conta na interpretação e aplicação do direito. Trata-se de um direito que passa a anunciar uma multiplicidade e diversidade de situações a favor dos cidadãos/ inquilinos que se projectam indubitavelmente na esfera jurídica dos proprietários ausentes e até do próprio Estado proprietário, na medida em que impõe a obrigação de venda do imóvel ao inquilino.

Nesta conformidade, defendo que o quadro jurídico-constitucional faz com que seja vedado ao poder judicial e às autoridades administrativas uma actuação que contrarie o carácter irreversível das nacionalizações cuja validade foi expressamente salvaguardada na Lei Suprema Angolana: a Constituição de 2010, que consagra no seu artigo 97º o princípio da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos.

Por conseguinte é de interesse público, tendo em conta a indicação da CRA nos artigos 85º, 97º e 239º, que o Tribunal Constitucional por via jurisprudencial considerasse de nulas, por consubstanciarem vício de causa e constituírem fraude às leis das nacionalizações e dos confiscos de bens, quaisquer instrumentos jurídicos emitidos sobre imóvel habitacional, por quem tenha abandonado o país por tempo superior a quarenta e cinco dias sem justificação durante a 1ª

República, ou seja, sem que previamente tenha obtido autorização expressa para proceder conforme durante a sua ausência e a definir os termos procedimentais. A não ser assim, os proprietários originários que se encontrem na situação de ausência, independentemente de não ter havido acto expresso de confisco por parte do Estado angolano sobre o bem, perdem o seu domínio e, assim sendo, não têm poderes para disporem do mesmo. Esta é uma indisponibilidade extensiva às autoridades administrativas que ractificam instrumentos legais que produzem efeito contrário ao normativo constitucional e que afecte o direito do inquilino com opção de compra.

A anulabilidade conforme resulta das disposições conjugadas do disposto no artigo 4º da Lei nº 7/95 de 1 de Setembro, Lei sobre a Venda do Património Imobiliário do Estado e dos artigos 57º e 72º da Lei nº4-A/96 de 5 de Abril, que regula o processo do contencioso administrativo, é o efeito jurídico que decorre do acto viciado praticado pela Administração Pública, regime jurídico que não se aplica ao antigo proprietário que pratica actos “a non dominio”, porquanto esta é uma situação que dá lugar à nulidade, nos termos do que dispõe o artigo 282º do Código Civil, C.C. Nesse caso, verifica-se que a falta de domínio do imóvel por parte do proprietário original afecta o acto por si praticado (doação, sucessão testamentaria ou *mortis causa*, venda etc.), na medida que se apresenta doptado de ilicitude da motivação e causa viciada, consequentemente torna o objecto inidóneo. Trata-se de um acto que se mostra impedido de produção dos efeitos jurídicos, ou seja, afectado na sua consistência jurídica.

Da apreciação do artigo 4º da Lei nº 7/95, de 1 de Setembro, que admite a anulação resulta que os actos administrativos de anulação de confiscos, de nacionalizações e de intervenções estatais, que tenham tido por objecto imóveis abrangidos pelo artigo 1º da Lei nº 7/95 de 1 de Setembro, podem ser reapreciados ao abrigo da citada lei e demais legislação em vigor. Todavia, deve-se fixar a interpretação deste artigo para poder estar conforme a Constituição e nesta conformidade entender-se que apenas podem ser reapreciados os casos “*dispostos em legislação específica sobre reprivatizações*”, conforme dispõe a parte final do artigo 97º da CRA.

Destarte, os casos em que se verifique que o Estado tenha confiscado bens sem a observação do requisito ausência, a figura jurídica que se aplica é de erro no pressuposto de estar reunido o requisito do confisco, ausência injustificada do país por período superior a 45 dias. Assiste nestas circunstâncias impugnação por via de acção judicial comum, que se consubstancia numa “acção de anulação”, cuja competência é remetida aos tribunais pela CRA. De acordo com o que estabelece o nº2 do artigo 174º da CRA, sobre a função jurisdicional, “*no exercício da função jurisdicional, compete aos Tribunais, dirimir conflitos de interesses público ou privado, assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos, bem*

tepo

como os princípios do acusatório e do contraditório e reprimir as violações da legalidade democrática". Trazendo à colação o consagrado no artigo 198º da CRA, sobre objectivos e princípios fundamentais da Administração Pública, inserido na capítulo dos princípios gerais, temos no nº 1 que "A *administração pública prossegue, nos termos da Constituição e da lei, o interesse público, devendo, no exercício da sua actividade, reger-se pelos princípios da igualdade, legalidade, justiça, proporcionalidade, imparcialidade, responsabilização, probidade administrativa e respeito pelo património público*". Adianta o nº2 do citado artigo que a "*prosecução do interesse público deve respeitar os direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares*".

Do confronto entre estas duas disposições constitucionais resulta claramente que os casos de confiscos de bens imóveis erradamente efectuados pelo Estado têm de ser atacados por via jurisdicional, uma vez que a competência é sempre jurisdicional, conforme resulta do princípio da separação de poderes. Como se percebe são os tribunais que por possuírem competência jurisdicional estão abalizados, no plano técnico, para apreciar, avaliar e decidir sobre a situação de conflito, assegurando os efeitos jurídicos decorrentes da ordem jurídica estabelecida e resolver as questões contenciosas com todas as consequências legais e constitucionais que se levantam. Assim sendo, a administração pública não pode validar actos jurídicos de particulares no âmbito das leis de nacionalizações e confiscos que contrariem os objectivos e princípios fundamentais e por maioria de razão se existirem questões contenciosas. Conforme resulta do artigo 198.º da CRA e do princípio da tipificação das competências, artigo 105.º, nº2, também da lei mãe, a administração pública em obediência ao princípio da legalidade limita-se a aplicar a lei enquanto que aos tribunais cabe essencialmente uma função de julgar e de interpretação da lei, pelo que é a este que cabe julgar os conflitos entre os cidadãos e entre estes e o Estado.

Não é este o procedimento que tem sido seguido, pois tem-se entendido e generalizou-se a prática de poder a administração pública proceder à anulação de confisco de bens imóveis, entendimento que se difundiu como sendo acto de "desconfisco" de bens imóveis anteriormente confiscados, figura inexistente não apenas do direito administrativo como nos demais ramos de direito, bem assim como também não se encontra paralelo nem na doutrina nem na jurisprudência comparada. A rigor, e como já se manifestou em parte o Tribunal Constitucional no Acórdão nº 154/2012, o "desconfisco" de um bem confiscado é um acto contrário a vontade do legislador e assim sendo consubstancia uma violação flagrante ao princípio da separação de poderes.

Em verdade, não se trata de uma mera formulação semântica ou de uma expressão equivocada, porquanto a sua epistemologia nos remete à verdadeira intenção: tornar contrário o acto de confisco, apesar de se tratar de um acto de soberania,

topo

baseado numa vontade política do poder constituinte angolano, que estipula a irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos.

Como é bem de ver esta é a questão/problema constitucional que o caso sub-judice encerra como questão de fundo, na medida em que é necessário entender, desde logo, que no quadro jusconstitucional existente não pode a administração pública (Ministro da Justiça e Ministro do Urbanismo e Obras Públicas) proceder à anulação do confisco de um imóvel, sem incorrer no vício de usurpação de competência conferida aos tribunais e, concomitantemente, estar a administração a agir contra a lei expressa, como alegam os Recorrentes, pois há com este procedimento uma inconstitucionalidade material e orgânica.

Nesta senda, é mister referir que a partir da Lei nº7/95 de 1 de Setembro, foi exarado pelo Primeiro-Ministro da República de Angola, o Despacho nº2/98, publicado no Diário da República nº 8, 1ª Série, de 27 de Fevereiro, que se fundamenta na alínea c) do nº2 e do nº3 do artigo 114º da Lei Constitucional de 1992, enquanto órgão dirigente do governo, delegou poderes nos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo, para a assinatura dos actos de confiscos do património imobiliário e escrituras públicas para a venda dos imóveis pertencentes ao Estado. Mas já não se verifica suporte normativo para a anulação do confisco que no caso sub-judice ocorre por via do Despacho Conjunto nº 105/99, de 16 de Julho, exarado pelos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo, relativamente a imóveis que se encontravam já na posse dos Recorrentes.

É que o referido Despacho- entenda-se o Despacho Conjunto nº 105/99, de 16 de Julho - com fundamento no nº3 do artigo 114º da Lei constitucional que define os actos praticados pelos Ministros quanto à forma e no nº1 do Despacho nº3/98, de 23 de Fevereiro do Primeiro-Ministro, trata de matéria relacionada com a Comissão Intersectorial de Ligação do Governo angolano, interlocutora da Comissão Coordenadora do II Congresso da Lusofonia (Vide Diário da República nº26, I Série, de 12 de Junho de 1998), e com isto procedeu a anulação de um acto de confisco que ocorreu em 1981, sem que para tal tivesse competência, ou mandato, deferindo um pedido datado de 1989 da viúva do proprietário original.

1.1-Consequências da apreciação da constitucionalidade da anulação do confisco para a apreciação do caso sub-judice.

De tudo quanto é exposto sobre a constitucionalidade da anulação do confisco resulta para o caso em apreço, com os elementos específicos que traz à colação, a necessidade de se apreciar se não configura uma situação de fraude às leis das nacionalizações e dos confiscos de bens e da venda do património habitacional do

Estado, pois entendo, que ao admitir-se pura e simplesmente como válida a Procuração (tal como procedeu quer a decisão recorrida do Plenário do Venerando Tribunal Supremo quer o presente Acórdão), emitida pelo proprietário original para que não se dê como injustificada a sua ausência, é permitir que “entre pela janela aquilo que a Constituição e a lei não permitiram que entrasse pela porta”.

Efectivamente, não há dúvidas que o caso sub-judice é paradigmático para sustentação da nossa tese aqui defendida. Pois, desde logo, coloca-se a pergunta: se afinal o proprietário original até tinha a sua longa ausência justificada por motivos de saúde e para além disso teve o cuidado de emitir Procuração para que fosse representado, como se explica que o Procurador não tenha agido aquando do confisco em 1981, numa altura, inclusive, que o proprietário originário, mesmo doente, como se afirma, estava vivo, porquanto ele só faleceu em 1987, sendo que a acção de anulação de confisco só veio a ser intentada pela sua viúva em 1989?!...

É evidente que há questões contenciosas que devem ser averiguadas para se saber se o proprietário originário perdeu ou não o domínio do imóvel para o Estado, por se ter ausentado do país sem justificação por período superior a quarenta e cinco dias. E esta regra é válida inclusive para os actos da administração que ractificam os instrumentos emitidos pelos antigo proprietário, na medida que carecem de confronto com a Constituição e com a lei para se aferir a validade dos mesmos. Este é um corolário jurídico-constitucional que advém das leis das nacionalizações e dos confiscos da venda do património habitacional do Estado a que a CRA vem dar respaldo no artigo 97º da CRA, com a epígrafe *“irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos”*.

De acordo com o disposto no artigo 1º da Lei nº7/95 de 1 de Setembro, sobre o património imobiliário do Estado:

- 1- *“Constituem Património do Estado, independentemente de quaisquer formalismos, todos os imóveis e fracções autónomas, nacionalizados ou confiscados, nos termos das Leis nºs 3/76, de 3 de Março e 43/76, de 19 de Junho.*
- 2- *Consideram-se confiscados e constituem igualmente Património do Estado, independentemente de quaisquer formalismos, todos os demais imóveis e fracções autónomas abrangidos pelas Leis nºs 3/76, de 3 de Março e 43/76, de 19 de Junho.”*

Nestas circunstâncias entendi e entendo que se os Recorrentes impugnaram factos por factos constantes do pedido de anulação do confisco; alegaram excepções e não foram atendidos, ficando então por se averiguar a veracidade dos factos que fundamentam o Despacho Conjunto nº105/99 de 16 de Julho, oportunamente impugnado, e, por assim ser, não pode o Venerando Tribunal Supremo, em sede de recurso contencioso, ignorar todo o exposto pelos Recorrentes e eleger pura e

simplesmente a validade ou não da Procuração emitida pelo originário proprietário como questão essencial a ser resolvida. Porque isto significa dar como provadas questões contenciosas que não dispensam a sua determinabilidade. Por outro lado, o entendimento da decisão recorrida ora ractificado no presente acórdão cria, concomitantemente, um direito absoluto, a partir de um hipotético direito de propriedade que a viúva do proprietário originário veio reivindicar.

A ser assim está-se a construir uma jurisprudência manifestamente contrária à *ratio* do princípio constitucional da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos que torna “lícitas e válidas” as situações de ausência dos proprietários originais cujos bens imóveis foram confiscados ou são sujeitos a confisco.

Os factos alegados pelos Recorrentes constituem uma questão de direito que cabia ao Tribunal Recorrido, o Venerando Tribunal Supremo, apreciar em toda a sua extensão, na medida em que o conjunto das leis de nacionalizações e dos confiscos bem assim como da venda do património imobiliário do Estado não prevêem o instrumento de representação ou de mandato como em sede de Direito Civil, antes pelo contrário, criou-se, de acordo com a filosofia e quadro legal da 1ª República, outros mecanismos, categorias e institutos jurídicos. A título de exemplo refiro que dessa conjuntura surgiu um direito de preferência legal a nível da habitação que, inclusive, impunha aos proprietários devidamente autorizados pelo Estado, que mediante razões suficientemente justificadas necessitassem de vender os seus bens imóveis, a obrigação de vendê-los ao respectivo inquilino. Logo, não faz sentido que com a mudança da situação política e jurídica existente, um regime tão rígido estabelecido anteriormente seja agora tão facilmente ultrapassável e justificado para resolver situações que ocorreram e produziram efeitos no passado, num determinado contexto. Não se trata de se atender ao velho ditado de que “mudam-se os tempos e mudam-se as vontades”, porquanto os casos de nacionalizações e confiscos de bens imóveis mesmo na actual Constituição continuam a gozar da mesma tutela e garantia constitucional.

Não é *dispeciendi* referir que no caso concreto até se descortina facilmente os argumentos aqui retomados, uma vez que fica-se sem saber porque razão o originário proprietário emitiu Procuração para ser representado se na sua ausência os representantes remeteram-se a maior das omissões de tal forma que o bem foi confiscado e a reacção surgiu oito anos depois. Mas não apenas. Aquando do confisco do imóvel do proprietário originário estava vivo. O despacho de confisco do imóvel ocorreu em 1981 e o proprietário originário morreu em Portugal, em 1987.

Admitindo como procedente os argumentos da viúva do originário proprietário e petionária da anulação do confisco e tendo em conta que havia uma relação contratual entre o Estado e os Recorrentes, defendo que, em obediência ao

toledo

princípio da protecção da confiança, é de se entender que os actos praticados a posterior pelo proprietário originário, esposa ou descendentes são feitos “a non dominio”. Logo qualquer direito que lhes assista relativamente aos bens indevidamente confiscados configuram erro da parte do Estado e, assim, esta é matéria que deve ser vista no âmbito da responsabilidade do Estado e entre este e o cidadão que sofre o prejuízo do confisco, entenda-se erro nos seus pressupostos de confisco. O que não se pode é retomar-se a situação inicial como se não tivesse havido alteração real das circunstâncias (históricas, filosóficas, ideológicas e políticas) e com mudança de titularidade e reverte-se pura e simplesmente a compreensão do quadro jusconstitucional em sede do princípio da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos. Ou seja, resulta do caso concreto que se assiste razão à viúva do proprietário originário, a consequência jurídica que decorre deste facto é o de um direito à indemnização por parte do Estado que confiscou mal o património do seu falecido marido, com base num erro de avaliação dos pressupostos. Neste caso, trata-se de um erro passível de indemnização da parte de quem o cometeu em benefício de quem o sofreu. Daí entender que não se sustenta constitucionalmente o argumento maioritariamente acolhido e apresentado no presente Acórdão.

Pelo entendimento aqui revertido, defendo que é indiferente, para o que resulta do princípio da irreversibilidade das nacionalizações e dos confiscos, que se alegue ilegitimidade dos Recorrentes, por falta de um título de arrendamento ou processo inconcluso de compra dos imóveis ao Estado, uma vez que está-se perante interesses de natureza difusa e aos Recorrentes mesmo que de meros possuidores se tratasse, beneficiariam da opção de compra do imóvel. Este dado só seria relevante se a posse fosse reivindicada por outro cidadão angolano que invocasse o mesmo argumento de abandono do imóvel.

2-Sobre os fundamentos do pedido e o Acórdão proferido pelo Tribunal Constitucional.

Do objecto definido no presente acórdão resulta a apreciação não apenas da constitucionalidade da decisão proferida pelo Plenário do Venerando Tribunal Supremo como também o Despacho Conjunto nº 105/99, de 11 de Julho, exarado pelos Ministros da Justiça e das Obras Públicas, que anulou o confisco do imóvel.

Entendeu o presente acórdão centralizar a sua atenção na alegada falta de contraditório, invocada pelos Recorrentes, vertida na decisão recorrida, por não terem participado no processo administrativo que anulou o confisco do imóvel.

Sobre esta questão, a única que ganha destaque na apreciação do acórdão, o entendimento maioritário vai no sentido de não considerar válida a percepção da decisão recorrida que deu como verdadeiro o alegado pelos Recorrentes, porém não deixou de corroborar com o entendimento de que a questão estava, de qualquer modo, sanada, por via do recurso interposto naquele Tribunal, o tribunal *ad quem*, alegando o fundamento do artigo 30º da Lei do Procedimento Administrativo. Com efeito, fundamentou a decisão recorrida que o citado instrumento legal não prevê qualquer cominação especial para a falta de comunicação. Por isso, entendeu estar-se perante um acto anulável e não um acto nulo, nos termos do artigo 76 e Ss do citado instrumento legal.

Contrariamente, o entendimento maioritário vertido no acórdão vai no sentido de considerar que não houve falta de comunicação aos Recorrentes no início do procedimento administrativo, por se constatar nos autos que a anulação do confisco foi requerida a 7 de Abril de 1989 e existir uma notificação datada de 6 de Abril de 1990, emitida pela Secretaria de Estado do Urbanismo e Águas, a solicitar a comparência de todos os ocupantes do referido imóvel, para com eles tratarem de assunto de seu interesse. Adianta ainda o acórdão o facto de haver um documento nos autos datado de 18 de Maio de 1995 que reporta com maior evidência o resultado da auscultação dos moradores, levada a cabo pela Secretaria de Estado e Habitação e Águas, cujo objectivo era saber junto daqueles a situação jurídica de cada um deles e, com isso, concluiu que os Recorrentes Fernando Ervedosa e Francisco Panzo “tiveram conhecimento do procedimento administrativo que culminou com a anulação do confisco do imóvel em litígio e, portanto oportunidade de se opor a ele, fazendo neste caso, funcionar o contraditório”.

E este é o facto que levou a decisão maioritária vertida no acórdão a considerar que não houve violação ao princípio do contraditório. Defendo que se trata de entendimento bastante redutor, tendo em conta a dimensão do princípio do contraditório jurisprudencialmente desenvolvido noutras ocasiões por este Tribunal que agora o circunscreve a uma simples “comunicação no início do procedimento administrativo”, como se a sua dimensão normativa não exigisse algo mais, que no caso concreto está contido nos diversos factos impugnados pelos Recorrentes e trazidos à apreciação. É o próprio Decreto-lei nº 16-A/95, de 15 de Dezembro, que na secção II do capítulo VI, sobre o procedimento administrativo, define no artigo 34.º os direitos dos interessados à informação do qual resulta que, no caso concreto, o procedimento apontado é muito deficitário.

Entendo que a decisão que fez vencimento para além de tirar uma conclusão a partir de uma presunção *iuris tantum*, já de si bastante débil para sustentar o afastamento do exercício de um direito fundamental: o direito ao contraditório para impugnar em toda a sua extensão o pedido de anulação do confisco, vai mais

longe ao considerar que, *mesmo que assim não tivesse sido, a decisão do Plenário do Tribunal Supremo, com os argumentos de não essencialidade do requisito da audiência do contraditório, não deixou de acautelar, em sede do Contencioso Administrativo, as garantias dos Recorrentes, não se vislumbrando por aqui, qualquer violação do princípio da tutela jurisdicional efectiva pela alegada preterição do princípio do contraditório.*

Fica claro com isso que as questões relacionadas com a falta de legitimidade da viúva do proprietário originário para solicitar a “anulação do confisco”, a ilegalidade do despacho de anulação do confisco e a questão substantiva- questão de fundo- que tem a ver com a ausência injustificada do proprietário do imóvel por período superior a 45 dias, nos termos do nº1 do artigo 10º da Lei nº 43/76, não mereceram tratamento no acórdão, embora a decisão recorrida se tenha pronunciado.

Com efeito, a decisão recorrida considera improcedente a alegação de ilegitimidade da viúva do proprietário originário, considera sanado a falta de contraditório no processo administrativo e centrou-se na Procuração emitida que justifica a ausência e dá como válido o Despacho-conjunto de anulação do imóvel em questão, tendo-o considerado estar conforme à lei por “*não se achar eivado de qualquer vício que invalide a sua manutenção, tendo os Srs. Ministros da Justiça e o das Obras Públicas e Urbanismo agido correctamente ao proceder ao desconfinco do imóvel pertencente ao cidadão Português Aires Neves Rodrigues*”.

Por conseguinte, a decisão recorrida considerou a ausência do proprietário do imóvel justificada, quer pela Procuração que emitiu a terceiros para o representarem, antes de se ausentar para Portugal, quer pela razão de doença invocada para justificar a sua saída de Angola, apreciando de errado o fundamento legal para o confisco do imóvel. Consequentemente verifica-se que a fundamentação da decisão recorrida, proferida pelo Plenário do Venerando Tribunal Supremo, baseia-se nesta questão que foi qualificada como sendo a única de mérito.

Ora, entendo que o acórdão é omissis perante questões bastante importantes, não apenas para apreciação do caso concreto como na perspectiva de ser matéria que mobiliza um interesse público de interesse comunitário. O julgamento do conjunto de questões impugnadas pelos Recorrentes no procedimento administrativo tem que ver com o mérito da causa. A falta do contraditório afectou todo o agregado que constitui uma unidade ficando questões por analisar que preenchem o conteúdo essencial dos pedidos apresentados pelos Recorrentes.

Assim sendo, entendo que não é uma opção livre nem mesmo para o decisor jurisdicional limitar ou relativizar a dimensão do princípio do contraditório,

pressuposto constitucional tido como medida pela CRA para se aferir o princípio do julgamento justo e equitativo. Mas entendo que mais grave é não atender a todas as questões levantadas pelos Recorrentes.

Do ponto de vista legal, a observância do princípio do contraditório está subjacente à audiência contraditória prevista pela conjugação dos artigos 27º, nº1, 28º nº1 e 30º, nº1 do Decreto-lei nº16-A/95, de 15 de Dezembro. Acontece que a observância da legalidade por parte da administração pública era na época e continua sendo uma imposição constitucional consagrada presentemente no artigo 198º da CRA, pelo que constitui um limite a ter em conta no aferimento dos princípios do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva e o direito a um julgamento justo e conforme a lei, inseridos nos artigos 29º, nºs 4 e 5 e 72º da CRA. Por assim ser, integram o conjunto de princípios que norteiam a função jurisdicional cuja inobservância redundava igualmente numa inconstitucionalidade formal, nos termos do artigo 174º, nº 2, 2ª parte, da CRA.

É assim mister considerar que na concretização dos princípios do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva e do direito a julgamento justo e conforme a lei, subsumível ao caso concreto, o recurso dos Recorrentes ao tribunal “*ad quem*”, Tribunal Supremo, tem como teleologia assegurar a reparação do que consideram erros e vícios cometidos no processo administrativo que conduziram a anulação do confisco dos imóveis que haviam adquirido ao Estado. Por isso, defendo não ser constitucionalmente aceitável que a decisão recorrida considere sanado a falta de inobservância do contraditório e ilegalidade do despacho de anulação do confisco, tal como o entende também o presente acórdão, com o argumento de que a intervenção dos interessados no recurso interposto no Venerando Tribunal Supremo e que julgou a causa assim o permitia. Defendo que esse é um entendimento que não se sustenta sequer do ponto de vista formal, porquanto quer a lei quer a Constituição contrariam este entendimento.

Resulta da natureza do Estado de Direito consagrado na Constituição de 2010, que estabelece o acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva bem como o direito a um julgamento justo e conforme a lei como garantias constitucionais, a impossibilidade de improcedência de um recurso no domínio dos direitos fundamentais sustentados numa argumentação limitada, porquanto há uma garantia *ab initio* do recurso como instituto da ampla defesa “*iter*” procedimental.

Daí entender-se que uma vez a constitucionalização dos direitos fundamentais não se esgotar no plano material, assumindo ainda, em diversos níveis, uma inequívoca dimensão organizacional, procedimental e processual, é preciso ter em conta que os direitos em geral e sobretudo os direitos fundamentais podem, através da concreta conformação do regime procedimental, ser realizados ou afectados de modos muito diferenciados e esta é a razão pela qual a Constituição consagra, em

sede de princípios gerais no âmbito dos direitos fundamentais, o direito de acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva⁵.

De resto, tem sido afirmado pelo Tribunal Constitucional que o princípio do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva apresenta-se como um acervo no qual concorrem vários direitos que assumem uma abordagem diversificada e múltiplas realizações no texto constitucional das quais decorrem várias consequências para o juiz *decidendi*. Destacam-se neste princípio aspectos que têm a ver com o direito de defesa dos particulares através dos tribunais contra os actos do poder público, o direito de defesa dos particulares, a protecção do Estado contra os actos de particulares que afectam direitos fundamentais, o direito a uma decisão judicial em prazo razoável e mediante processo equitativo, o direito a obter uma decisão sobre o mérito da causa e o direito a que os pressupostos processuais sejam conforme a essência do princípio geral enunciado pela lei substantiva, entre outras.

Sucede que a decisão recorrida, no saneamento que efectua pela falta de intervenção dos interessados no processo administrativo, por considerar não terem participado pessoalmente, afecta o conteúdo essencial das garantias constitucionais estabelecidas nos artigo 29º, nºs 4 e 5, e no artigo 72º da CRA, por várias razões:

a)-Mesmo que à falta de contraditório no processo administrativo se aplicasse anulabilidade, o seu reconhecimento pelo Tribunal "ad quem" tem como consequência apenas a sua declaração e não substituir-se ao órgão que praticou o acto, porquanto nos termos do disposto no artigo 82º, alínea b) do Decreto-lei 16-A/95 de 15 de Dezembro, "*não são susceptíveis de revogação os actos anulados contenciosamente*". Essa disposição deve ser combinada com o disposto no artigo 79º, nº2 do mesmo diploma legal, segundo o qual "*o acto anulável é susceptível de impugnação perante os tribunais de acordo com a legislação sobre o contencioso administrativo*", referindo ainda o artigo 80º, nº 2, que "*aplicam-se à ractificação, reforma e conversão dos actos administrativos anuláveis as normas que regulam a competência para a revogação dos actos inválidos e sua tempestividade*". Conclui o nº3 do mesmo artigo que, "*em caso de incompetência, o poder de ractificar o acto cabe ao órgão competente para a sua prática*".

Decorre do disposto que há um regime legal estabelecido para a anulabilidade enquanto vício administrativo que não foi observado pela Decisão recorrida, pelo que não faz qualquer sentido o acórdão corroborar com o entendimento da decisão recorrida, porquanto configura uma ilegalidade e para além disto não está conforme os artigos 29º, nºs4 e 5 e 72º da CRA, que, por sua vez, deveria constar

⁵ Ver Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Introdução Geral, Preâmbulo, Artigos 1º a 79, Coimbra Editora, 2005.

Apelo

do conteúdo da decisão, conforme é expressamente tratada no artigo 57º da Lei 4-A/96 de 5 de Abril que regula o Processo do Contencioso Administrativo.

b)- De qualquer modo, o entendimento que radica da lei é o de que está-se perante um acto nulo e não anulável, por resultar que na determinação da natureza do vício de que enferma o procedimento administrativo o mesmo viola um direito fundamental dos Recorrentes. Trata-se de um critério que é aferido a partir das disposições conjugadas dos artigos 27º e 76º do Decreto-Lei nº 16-A/95 de 15 de Dezembro. Entendo que o artigo 27º estabelece uma garantia que assiste os particulares, porquanto assegura *“a todos os particulares o direito de intervir pessoalmente no procedimento administrativo ou de nele se fazerem representar ou assistir”*, enquanto que o artigo 76º designa o regime de invalidade do acto administrativo.

De acordo com o que dispõe o nº1 do artigo 76º do citado diploma legal *“são nulos os actos a que falte qualquer dos elementos essenciais ou para os quais a lei comine expressamente essa forma de invalidade”* adiantando-se na alínea d) do nº 2 do mesmo artigo que *“os actos que ofendam o conteúdo essencial de um direito fundamental...”*, para além de que no meu entender deve-se também incluir, no caso concreto, a usurpação de competência.

Sou forçada a concluir que em qualquer das situações, inclusive do entendimento vertido no acórdão, não há uma adequação entre os procedimentos e a lei substantiva factor que afecta o conteúdo essencial dos princípios do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva e o direito a um julgamento justo e conforme a lei. Aos Recorrentes assistem direitos fundamentais decorrentes do princípio da transparência estabelecido no preâmbulo e no artigo 3.º, ambos da Lei n.º 7/95 de 01 de Setembro – Lei sobre o Património Imobiliário do Estado e ainda nos artigos 27.º, 28.º n.º 3 e 30.º do Decreto-Lei n.º 16-A/96 de 15 de Dezembro e o direito a um julgamento justo e conforme a lei. Por assim ser, os Recorrentes são favorecidos pelo direito à tutela efectiva, por força do que dispunha o artigo 121.º da Lei Constitucional de 1992, norma retomada pelo artigo 177.º conjugado com os artigos 29.º, nºs 4 e 5 e 56.º, todos da CRA.

Mas, não é tudo. Porque de acordo com a tese defendida, quer pela decisão recorrida, quer pelo presente acórdão, de que a falta de contraditório foi sanada no recurso em que o Plenário do Tribunal Supremo se pronuncia, é preciso ter em conta o que dispõe o artigo 76º da Lei nº2/94 de 14 de Janeiro, Lei da Impugnação dos Actos Administrativos, inserido na Secção IV, da invalidade do acto administrativo, que sobre actos nulos inclui na alínea i) do nº2, *“os actos consequentes de actos administrativos anteriormente anulados ou revogados, desde que não haja contra-interessados com interesses legítimos na manutenção do acto consequente”*. Esta é a situação que configura o caso em apreciação na

lógica também perfilhada pelo acórdão, logo não se vislumbra como não se tira a consequência jurídica do regime de nulidade que se lhe aplica em virtude dos actos consequentes, pois deve-se conjugar o artigo atrás citado com o disposto no artigo 77.º, mesmo que se atenda ao argumento de os Recorrentes terem uma mera expectativa jurídica.

Por outro lado, não menos importante é uma referência que cabe fazer aos prazos, pois como resulta dos autos e do próprio acórdão, o Despacho-Conjunto dos Ministros da Justiça e das Obras Públicas e Urbanismo nº105/99, de 16 de Julho, é praticado 7 (sete) anos depois da vigência da Lei Constitucional de 1992; 6 (seis) anos após ter sido feita a compra de uma fracção do imóvel que ocorreu em 1993 e 18 (dezoito) anos depois de efectuado o confisco, publicado no Diário da República nº249, I Série de 22 de Outubro de 1981, pelo que nos termos do disposto no artigo 13.º, nº2, da Lei nº2/94, de 14 de Janeiro, conjugado com o artigo 84.º do Decreto-lei nº 16-A/95 de 15 de Dezembro, não pode ser revogado o confisco efectuado com fundamento na sua invalidade.

Francisco Manuel da Silva



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

advogado, custas e procuradoria condigna assim como no pagamento das rendas vencidas.

Juntou Documentos.

Citadas ambas as Rés, para contestarem, veio a ré [REDACTED] fazê-lo por excepção e impugnação.

Por excepção, alegou a ilegitimidade da Direcção Provincial da Habitação, pois, a seu ver, quem devia ser demandado era o Estado Angolano e não aquele organismo.

Por excepção aduziu os factos seguintes:

A Ré é proprietária do imóvel em questão por o ter adquirido ao Estado por contrato de compra e venda e é verdade que tem sido erradamente incomodada pela Autora no sentido de se lhe devolver o imóvel. Contudo, compulsados os documentos competentes do registo predial, constata-se que o imóvel adquirido pela Ré acha-se registado sob o n.º 13.267 e não sob o n.º 14.318 como pretende a Autora e sobre o referido imóvel pendia uma hipoteca a favor da companhia de Seguros Fidelidade Atlântica que há muito se extinguiu. O imóvel que a Ré adquiriu era propriedade do Sr. [REDACTED] e Esposa e fazia parte de um bloco de três moradias que foram desanexadas pelos Estado.

Terminou requerendo que a Acção fosse julgada improcedente e absolvido do pedido.

Juntou documentos.



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

O M.^o P.^o junto da 1^a Instância, na qualidade de representante da Direcção Provincial da Habitação, apesar de citado, não contestou.

A Autora e a Ré [REDACTED] replicaram e treplicaram nos termos referidos a fls. 67 e 71 respectivamente.

Realizada audiência preparatória para tentativa de conciliação, as partes acordaram estabelecer um período de 90 dias com vista a alcançarem um acordo extrajudicial (fls. 79). Findo este período veio o Governo da Província de Luanda, a quem as partes solicitaram parecer técnico, apresentar o parecer a fls. 85 a 90 dos autos, no qual expende, em conclusão que o imóvel em questão é propriedade da ré [REDACTED].

De seguida o Tribunal recorrido lavrou despacho saneador com especificação e questionário (fls. 99 a 100), que não mereceu qualquer reclamação das partes.

Realizado julgamento foi proferido sentença a qual julgou a acção procedente e provada e, em consequência, foram as rés [REDACTED] e [REDACTED] da Habitação condenadas a reconhecerem o direito de propriedade da Autora sobre o imóvel em litígio. Foi ainda a ré [REDACTED] condenada a pagar rendas vencidas.

Inconformada com a Sentença proferida, interpôs a ré [REDACTED] recurso de Apelação o qual foi admitido a subir nos próprios autos e com efeito suspensivo.

Da alegação apresentada extraiu as seguintes conclusões:

O Mm.^o Juiz "a quo" não observou o disposto no n.^o 2 do art.26^o "in fine" nem o previsto no n.^o 2 do art. 28^o ambos do C.P. Civil.



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

A inobservância do disposto nos artigos 659.º e 600.º do C.P. Civil implica nulidade de todo o processo.

Terminou requerendo que a sentença recorrida seja revogada e a Ré absolvida do pedido.

Contra-alegou a Autora e concluiu:

A Direcção Provincial da Habitação tem legitimidade na acção por ser ela quem emitiu o título de ocupação do imóvel que a Ré ocupa e recebia as rendas.

O imóvel com o n.º de polícia 230/232 localizada na Rua António Feliciano de Castilho e que a Apelante detém a posse é propriedade da Apelada.

A Sentença recorrida fez uma correcta apreciação dos factos e do direito.

Terminou pugnando pela manutenção do decidido na sentença recorrida.

Nesta Instância o M.º P.º emitiu parecer concordando com a decisão recorrida.

Correram os visto legais.

Cumpre-nos, agora, apreciar e decidir.



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

Sustenta a Apelante, nas conclusões da sua alegação de recurso, que o Tribunal recorrido ao proferir a sentença constante a fls. 144 a 147, não observou o disposto nos artigos 659.º e 660.º ambos do C.P. Civil, ou seja a referida sentença não fundamentou convincentemente a decisão e não resolveu todas as questões que as partes submeteram à sua apreciação, nomeadamente, a excepção de ilegitimidade suscitada pela Apelante na contestação.

Tem Apelante a razão do seu lado.

Na verdade, a sentença recorrida peca por ser breve na fundamentação da sua decisão e não se pronunciou sobre a excepção de ilegitimidade suscitada na contestação. A Sentença recorrida limita-se a afirmar que a ré [REDACTED], "ocupa o imóvel sito à Rua [REDACTED], inscrito na matriz predial urbana sob o n.º 4282 e na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 14.318, e registado sob n.º de polícia 230/232, sendo o referido imóvel propriedade da apelada "[REDACTED]" e que a Apelante não adquiriu por compra o imóvel acima descrito (sic)".

Ora, os fundamentos assim expostos não convencem. E não convencem porque os autos nos revelam a existência de uma escritura pública de compra e venda (fls. 56), onde se constata ter havido um negócio jurídico celebrado entre a Apelante e a Secretaria de Estado da Habitação, referente a compra e venda de um imóvel.

Sobre este documento crucial, o Tribunal recorrido fez total descaso, não se pronunciando uma única vez sobre o seu conteúdo.

Quando assim sucede, quando o julgamento não especifica os fundamentos de facto e de direito que justifiquem a decisão é esta tida por nula, por força do disposto na al. b) do n.º 1 do art. 668.º do C.P. Civil.



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

O mesmo se passa relativamente ao facto do Tribunal recorrido não se ter pronunciado sobre a excepção de ilegitimidade suscitada pela Apelante. Esta omissão violou o disposto na al. d) do n.º 1 do art. 668.º do diploma legal acima citado, porquanto o Juiz deixou de pronunciar-se sobre questão que devesse apreciar, comportamento que culmina com a nulidade da sentença.

Assim sendo, anular-se-á a sentença recorrida. Contudo, porque o processo contem já todos os elementos para a prolação de uma decisão final conscienciosa, esta Instância, conhecerá desde já do objecto do recurso.

E começaremos precisamente pela excepção de ilegitimidade suscitada pela Apelante.

Alega a Apelante que a Direcção Provincial da Habitação não tem legitimidade para ser demandada mas sim o Estado Angolano.

Não tem a Apelante a razão do seu lado. E não a tem porque tendo a expressão Estado uma noção, simultaneamente, política e jurídica há que se fazer distinção em termos hábeis.

No caso vertente o Estado tem como órgão da actividade administrativa o Governo. Ora, sendo a Direcção Provincial da Habitação parte integrante da Secretaria de Estado da Habitação e sendo esta um órgão do Governo que delegou competências àquela Direcção Provincial para celebrar contratos de arrendamentos dos imóveis do Estado, óbvio se torna, que no caso de emergir qualquer conflito relacionado com a celebração de tais contratos, deverá ser chamado à liça a pessoa jurídica com interesse directo em demandar ou em contradizer (art. 26.º C.P.C.), sendo, neste caso, a Direcção Provincial da Habitação, o organismo com legitimidade para defender os interesses imobiliários do Estado no domínio do arrendamento.



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

Deste modo, improcede a excepção suscitada.

Diremos, "*en passant*", que o argumento sustentado pela Apelante na alegação de recurso, segundo o qual não vive sozinho na residência em litígio mas com o seu companheiro de facto e, por essa razão, o seu companheiro de facto deveria ser também demandado (v.fl.s. 160), não pode ser conhecido nesta Instância, por ser jurisprudência firmada, que não pode conhecer-se, em sede de recurso, questões que não tenham sido suscitadas na Instância recorrida. E desta questão a Apelante em momento algum a suscitou na Instância recorrida.

Passemos ao fundo da questão, mas para uma melhor compreensão do objecto do recurso, faremos uma breve descrição cronológica dos factos.

OS FACTOS

A apelante [REDACTED] celebrou em Agosto de 1984 um contrato de arrendamento com a Direcção Provincial da Habitação referente ao imóvel situado na Rua António Feliciano de Castilho n.º 230/232.

Em 1985, a Apelada "[REDACTED]", comunicou à Apelante que a moradia por si ocupada era sua propriedade e convidou-a a celebrar contrato de arrendamento, convite que aquela recusou sob pretexto de já ter firmado contrato com a Direcção da Habitação.

Face às posições adversas assumidas pela Apelante e Apelada o litígio arrastou-se com a intervenção de vários actores, nomeadamente o Governo Provincial de Luanda, a Inspecção Geral da Administração do Estado, a Procuradoria Geral da República e a Assembleia Nacional que emitiram os pareceres constantes a fls. 89



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

a 90, 29 a 30, 33 a 34 e 60 a 61 respectivamente, tendo três dos pareceres sido favoráveis à Apelante e um à Apelada.

Apesar das instâncias da Apelada para resolver o conflito com a Apelante pela via extrajudicial esta manteve-se intransigente no vínculo que a ligava à Direcção da Habitação e, em 1994, ao abrigo da Lei n.º 19/91, acabou por adquirir ao Estado, por contrato de compra e venda, o imóvel em questão.

Perante tal evidência a Apelada acabou por accionar judicialmente a Apelante intentando contra ela a presente acção de reivindicação de propriedade.

Estes os factos provados.

Passemos, então, a subsumir estes factos ao direito.

O DIREITO

Sustenta a Apelada " [REDACTED] " que o imóvel com o n.º de polícia 230/232 acha-se registado na matriz predial urbano sob o n.º 4282 do 2º Bairro Fiscal e na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 14.318 e que é sua propriedade por transmissão da anterior proprietária a Companhia de Seguros Atlântica, conforme se pode observar dos documentos que constituem fls. 9 e 10 dos autos e acrescenta, que o imóvel que a Apelante adquiriu e não detém a posse está descrito na matriz predial urbana sob o n.º 4283 do 2º Bairro Fiscal e confiscado nos termos da Lei n.º 3/76 e, quem detém a posse do mesmo é o cidadão [REDACTED] e é este imóvel, que não é pertença da Apelada " [REDACTED] ".

Contrapondo-se aos argumentos da Apelada, veio a apelante [REDACTED] alegar, que o imóvel por si ocupado e adquirido por compra



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

não é o registado na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 14.318, mas o registado sob o n.º 13.267 inscrito na matriz predial urbana sob o n.º 4238 e tem o n.º de polícia 230/232, tal, como se observa da escritura pública que constitui a fls. 57 dos autos.

Perante as posições assumidas pelas partes, qual delas merece acolhimento à face da lei?

Da abundante documentação carreada nos autos mormente as matrizes prediais urbanas constantes a fls. 9 e 38 dos autos apura-se, cristalinamente, que o imóvel em litígio é propriedade da Apelada " [REDACTED]).

Na verdade, dos pareceres elaborados pelos intervenientes que procuram encontrar solução extrajudicial do litígio que envolve as partes, o que nos merece fiabilidade total é o elaborado pela Procuradoria Geral da República e constante a fls. 33 dos autos, não só por nos oferecer maior isenção, imparcialidade e transparência, mas porque é aquele parecer que melhor concatenado está com a realidade dos factos e com as matrizes prediais urbanas dos imóveis em questão.

Com efeito, a matriz predial urbana é o documento primordial e idóneo para a descrição do imóvel, porque é ela que procede à identificação física, económica e fiscal dos prédios (v. art. 108.º e 109.º do C.R. Predial).

Assim, da leitura atenta às duas matrizes, apura-se, que o imóvel descrito na matriz sob o n.º 4282 é o que tem o n.º de polícia 230/232 e é este que é propriedade da Apelada " [REDACTED] " e o registado sob o n.º 2483 é o que a apelante [REDACTED] adquiriu por compra ao Estado, mas que infelizmente não ocupa, por erro de identificação na altura da celebração da escritura.



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

Da localização física dos dois imóveis, constata-se, que o inscrito sob o n.º 4283 que a Apelante adquiriu mas não ocupa, confronta a Norte com a rua António Feliciano de Castilho, a Sul e Este com terrenos Municipais e a Oeste com as moradias da Companhia de Seguros Atlântica actualmente "ENSA" (o sublinhado é nosso).

O inscrito sob o n.º 4282 ocupado pela apelante [REDACTED], mas que é propriedade da Apelada confronta a *Norte com a Rua António Feliciano de Castilho*, a Sul e Nascente com terrenos Municipais e a Poente com a outra moradia do prédio (o sublinhado é nosso).

Deste modo, facilmente se conclui, que a apelante [REDACTED], embora tenha adquirido por contrato de compra e venda ao Estado o imóvel descrito na matriz sob o n.º 4283, ela reside no imóvel descrito na matriz sob o n.º 4282, pois, o imóvel que ela adquiriu por compra está ocupado pelo cidadão [REDACTED].

Aliás, é esta a conclusão a que chegou a Direcção Nacional de Gestão Imobiliária da Secretaria de Estado da Habitação e que levou o seu Director a invalidar o acto da venda efectuada a favor de apelante [REDACTED], tal como refere o parecer lavrado pela Procuradoria Geral da República, a fls. 33 dos autos.

Assim sendo, nada mais resta à apelante [REDACTED], do que aceitar a realidade dos factos, reconhecendo o direito de propriedade da Apelada "[REDACTED]" e celebrar com esta o necessário contrato de arrendamento.

Pelos fundamentos expostos, acordam os desta Câmara em negar provimento ao recurso e condenam a apelante [REDACTED] a reconhecer o direito de propriedade da Apelada "[REDACTED]", devendo a Apelante celebrar contrato de arrendamento com Apelada ou restituir-lhe o imóvel livre de pessoas e bens.



TRIBUNAL SUPREMO
Câmara do Cível e Administrativo

- **Absolvem a Apelante do pagamento de quaisquer rendas vencidas por inexistência de contrato bem como de pagamento de honorários ao advogado da Apelada por inexistência de qualquer cláusula nesse sentido.**
- **Condena-se ainda a Apelante nas custas e em procuradoria a favor da Apelante que se fixa em Kz. 50.000,00.**

Luanda, aos 13 de Maio de 2005.

André Silva Neto
Belchior Samuco
Tobias Epalanga



REPÚBLICA DE ANGOLA

TRIBUNAL PROVINCIAL DE LUANDA
SALA DO CÍVEL E ADMINISTRATIVO 1.ª SECÇÃO

Notificação, em 13/04/19
aos Senhores Juizes Victor
Pires, Rui Alves Coelho e
Aida Costa Neto
C. Oficial de Justiça
Gláucia Gomes
2011.007

Proc. n.º 1369/17-B

Registo nº 576/18

Cópia do despacho proferido a fls. 103, 114 e 114.º dos autos
de _____
em que é Autor _____
e Réu _____

O estado dos autos reúne elementos necessários para que com segurança jurídica se conheça directamente do pedido, nos termos da al. c) do n.º 1 e 4 do artigo 510.º do Código de Processo Civil.

I. Relatório

Manuel Pires Lopes, divorciado, portador do bilhete de identidade n.º 000113175LA015, contribuinte fiscal n.º 2403018716, com domicílio em Luanda, na rua Comandante Kima Kienda, AB-12, **contra o Estado Angolano** representado neste acto pelo Ministro da Construção, Carlos Andrade, nos termos do Decreto Presidencial de delegação de competências e pelo Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, intentou a presente acção declarativa a pedir a condenação do Réu no pagamento da quantia equivalente em kwanzas à data do efectivo e integral pagamento, de USD 1.147.979,38 (um milhão, cento e quarenta e sete mil, novecentos e setenta e nove dólares e trinta e oito cêntimos), correspondente à apropriação ilícita da sua/Autor propriedade privada em 1.670,31 m² dos 4.860 m² e seja ainda o Estado condenado a pagar sobre os valores acima, juros vincendos contados desde a data da citação, à taxa de 12% a.a, e até integral e efectivo pagamento. Em síntese e para o que releva à demanda, **alega para o efeito**, ter adquirido ao Estado Angolano e através do Gabinete de Redimensionamento Empresarial, o prédio urbano, descrito na 1.ª Secção da Conservatória de Registo Predial de Luanda com o n.º 1278 da Ingombota, inscrito na matriz sob o artigo 2580 do 3.º Bairro Fiscal de Luanda; tendo as seguintes confrontações: a norte com a faixa do caminho de ferro, a sudeste com terrenos adjacentes ao bairro Operário, a este/leste/nascente com terrenos que pertenceram à Aida Palhares e a oeste/poente com a A. Coelho e Silva, Lda. **E mais aduz**, naquele prédio com a área total de 4.860 m² explora uma superfície comercial- o Supermercado Mucesse, que já pertencia a José Sebastião Teixeira Lopes. seu/Autor pai, e que por isso, há mais de quarenta anos exerce a sua actividade naquele local. **Afirma**

também que em Agosto do ano de dois mil e catorze, foi surpreendido com uma tentativa de pagamento de uma suposta compensação pela ocupação do seu terreno pelo Grupo Boavista-Empreendimentos-GBE, conflito submetido à apreciação do Tribunal, sob o processo n.º 850/15-C, do qual obteve ganho de causa porquanto o Tribunal considerou nulo o contrato que constituiu o direito de superfície a favor do GBE sobre parte do seu terreno, tendo o Estado sido réu naquela demanda enquanto entidade concedente do direito de superfície, e como tal tem conhecimento do seu/Autor direito de propriedade privada, sua localização, extensão e confrontações. Acresce, no mês de Março de 2015, a sua propriedade mais uma vez foi alvo de uma intervenção ilegítima por parte do Estado que, sem o seu/Autor consentimento, decidiu iniciar a construção de uma estrada ocupando 1.670,31 m² dos 4.860 m² que constituem o prédio 1278 da Ingombota, sua/Autor propriedade com o consequente desapossamento da referida parcela de terreno. E mais alega, encetou conversações e realizou alguns encontros com o Estado, por meio de Representantes do Ministério da Construção, tendo as partes acordado na indemnização pela ablação por Si/Autor sofrida no valor correspondente a USD 1.147.979,38 pois claro ficou não ter havido qualquer acto legítimo para aquela apropriação. Afirma que a sua propriedade não foi afectada pelo Decreto n.º 87/08, de 26 de Setembro, que desde já o considera inconstitucional no que tange à afectação do seu direito de propriedade, porquanto ao abrigo do citado decreto o Estado criou uma reserva fundiária, fccionando uma transferência de terrenos do seu domínio público para o seu domínio privado de modo que os mesmos pudessem ser transaccionados, tendo abrangido terrenos ou imóveis alheios ou seja não pertencentes ao Estado, a delimitação da área que constitui reserva do Estado criada pelo já referido decreto abrangeu terrenos de propriedade privada, sem que tivesse havido qualquer acto legal e lícito, como declaração de expropriação por utilidade pública e pagamento da justa indemnização, praticado pelo Estado que seja susceptível de coarctar legitimamente o seu direito de propriedade.

Junta: procuração forense e sete documentos e duplicados legais.

Citado o Réu, este representado pelo Ministério Público defendeu-se:

- ✓ **Por excepção** invocou a falta parcial do pagamento da taxa de justiça como excepção dilatória inominada. Para o efeito alega que o Autor não efectuou o pagamento da taxa de justiça devida que é calculada sobre o valor da causa. Tendo esta causa por valor AKZ 189.416.597,70 a taxa de justiça é de AKZ 1.584.000,00 e o preparo inicial de 475.200,00, devendo fazer o pagamento da diferença porquanto não beneficia de qualquer isenção de custas, sob a cominação de se julgar procedente a excepção e ser/Réu absolvido da instância;
- ✓ **Por impugnação** considerou parcialmente verdadeiros os factos vertidos nos artigos 1.º e 2.º da petição inicial e alega que os demais não correspondem totalmente à verdade porquanto o Autor

afirma ser proprietário do prédio urbano sito em Luanda, na zona da Boavista, rua KimaKienda, inscrito na matriz predial urbana do 3.º Bairro Fiscal de Luanda, sob o n.º 2580, por transmissão através de escritura pública celebrada consigo/Estado por intermédio do Gabinete de Redimensionamento Empresarial-GRE, tendo este apenas competência para alienar estabelecimentos comerciais. E mais aduz, da matriz n.º 2580 resulta a dimensão de 375m² e não de 4.860m² como afirma o Autor e o GRE tinha competência para alienar somente 375m² referente ao Supermercado Mucesse, única coisa atribuída ao Autor e não os terrenos adjacentes, caso assim não fosse a matriz deveria conter um averbamento nesse sentido. E mais alega, não ser inconstitucional o Decreto n.º 87/08, de 26 de Setembro no que toca à afectação dos direitos de propriedade do Autor, porquanto a delimitação da área de reserva não abrangeu terrenos de propriedade privada, pois os terrenos adjacentes ao Supermercado Mucesse são propriedade do Estado como resulta do referido diploma legal, dispondo no seu artigo 3.º *“os terrenos sujeitos ao regime de propriedade privada ou terrenos sobre os quais o Estado haja constituído direitos fundiários a favor de particulares e que estejam incluídos na reserva a que se refere o artigo anterior, são declarados de utilidade pública com os efeitos legais daí decorrentes, sem prejuízo da possibilidade da existência de indemnizações a que tenham direito nos termos da lei, ou a à integração dos respectivos projectos, no âmbito dos projectos a implementar pelo Governo”* não tendo por isso a obrigação de indemnizar o Autor. Termina a pedir a procedência da excepção e que seja a acção julgada improcedente porque não provada e em consequência ser absolvido do pedido. Juntou o rol de testemunhas e três documentos.

Notificado da contestação, em réplica, o Autor respondeu como se segue.

- Da excepção do pagamento parcial do preparo inicial, alega não existir em Angola um mecanismo de auto-liquidação das taxas de justiça, logo para que se efectue o pagamento do preparo inicial é fundamental que o Cartório passe as guias para o efeito; o erro na emissão de guias de valor inferior ao devido é imputável aquele/Cartório, pode conduzir a correcção da situação, mediante emissão de novas guias para o pagamento do valor remanescente. Ademais da falta do preparo resulta a extinção e não a absolvição da instância como referido pelo Réu. Assim requer a emissão de guias no valor remanescente para o efectivo pagamento e que se julgue improcedente a excepção invocada.

No que concerne à matéria impugnada pelo Réu, o Autor configurou-a como excepção peremptória impeditiva do seu direito nos termos seguintes:

- O Réu alegou a inexistência da obrigação de indemnizar porquanto os terrenos adjacentes ao supermercado Mucesse pertencem ao Estado e que não se verifica inconstitucionalidade, como também não há ilicitude da ablação da sua propriedade. Estes factos modificam o seu direito de

propriedade, impedem a formação na sua esfera jurídica do direito à indemnização, configurando-se assim como defesa por excepção e não por impugnação.

Para a contrapor reiterou os seus fundamentos da acção constantes da peça inicial, pedindo que se julgue improcedente a matéria da excepção e mantendo o pedido inicial.

Designou-se data para a audiência de discussão, por se afigurar possível conhecer de imediato do mérito da causa, nos termos do disposto no n.º1 do artigo 508.º conjugado com a al. c) do n.º1 e n.º 4 do artigo 510.º do Código de Processo Civil, **diploma legal ao qual se referirá sempre que não indicada a fonte normativa do preceito.**

II. Saneamento

O Tribunal é competente em razão da nacionalidade, da matéria e da hierarquia.

O processo encontra-se isento de nulidades que o invalidem na totalidade. A petição inicial não é inepta. O processo é o próprio e válido.

As partes são dotadas de personalidade e capacidade judiciárias, estão devidamente representadas, por ora as partes são legítimas.

O Réu em defesa:

✓ **Por excepção** invocou a falta parcial do pagamento da taxa de justiça. Para o efeito alega que o Autor não efectuou o pagamento da taxa de justiça devida que é calculada sobre o valor da causa. Tendo esta causa por valor AKZ 189.416.597,70 a taxa de justiça é de AKZ 1.584.000,00 e o preparo inicial de 475.200,00, devendo fazer o pagamento da diferença porquanto não beneficia de qualquer isenção de custas, sob a cominação de se julgar procedente a excepção e ser/Réu absolvido da instância.

Apreciando

Os processos cíveis estão sujeitos a custas, que compreendem a taxa de justiça, os selos, os encargos. A taxa de justiça corresponde ao montante devido pelo impulso processual de cada interveniente e é fixado em função do valor e complexidade da causa, vd. artigo 1.º do Código das Custas Judiciais, doravante abreviadamente C.C.J. e 305.º e ss do Código de Processo Civil.

No dizer de Hélio Tornaghi, “por valor da causa deve entender-se o *quantum*, em dinheiro, correspondente ao que o autor pede do réu. Trata-se, portanto, de valor económico ou, melhor ainda, financeiro. É a estimativa em dinheiro”. Nos termos do Código do Processo Civil concretamente o artigo 305.º¹, a toda causa tem de ser

¹ Em atenção ao critério geral, o valor da causa representa a utilidade económica imediata que com a acção se pretende obter, tendo como funções “determinar a forma de processo comum, em certos casos a competência do tribunal, se a causa excede a alçada do tribunal e por último para se apurar o montante da taxa de justiça, visto que consiste numa percentagem sobre o valor da acção” (Alberto dos Reis, in Código de Processo Civil Anotado, art. 310.º Vol. I, pág. 408).

atribuído um valor certo, expresso em moeda legal, determinado no momento da propositura da acção, devendo constar da petição inicial enquanto requisito da mesma, ao abrigo do artigo 467.º/1 al. e) do CPC.

Por regra, a obrigação de preparar ou pagar a taxa de justiça quer inicial, subsequente, para despesas e para julgamento recai sobre a parte na qualidade de autor ou réu, exequente ou executado, requerente ou requerido, recorrente ou recorrido, sendo que os preparos subsequentes e para julgamento **são sempre limitados ao necessário para garantir a totalidade das custas**, nos termos do disposto no artigo 120.º e no n.º1 do artigo 124.º do C.C.J..

Os **preparos iniciais** têm lugar no início de qualquer processo ou parte do processo sujeita à tributação especial. Já os preparos subsequentes são os que têm lugar no decurso do processo todas as vezes que o juiz determinar. Os preparos para despesas são para fazer face ao pagamento dos encargos decorrentes da publicação de anúncios, importâncias de caminho e despesas de deslocação, remuneração dos administradores de falências ou insolvências e dos comissários judiciais. E por último, os preparos para julgamento são os que têm lugar antes da decisão das acções, dos recursos e dos incidentes e em demais processos, ao abrigo do disposto no artigo 121.º do já citado diploma legal.

Como decorre da própria lei, o montante devido a título de **preparo inicial** é o que corresponde a 10% da taxa de justiça que seria devida a final e este preparo deve ser realizado, como nos demais, no prazo de cinco dias seguintes à apresentação do seu requerimento em juízo, ou à distribuição, quando a haja, vd. artigos 122.º e 127.º do C.C.J..

Na eventualidade de não preparar dentro do prazo indicado, a parte é notificada para dentro do citado prazo, **efectuar o preparo inicial em falta acrescido de valor de igual montante, sob pena de ser declarada extinta a instância, por força do disposto na al. f) do artigo 287.º do Código de Processo Civil conjugado com o § 1.º do artigo 134.º do .C.C.J..**

Tal como referido e bem pelo Autor, no nosso ordenamento jurídico não vigora o mecanismo da autoliquidação da taxa de justiça, pelo que recai sobre o Tribunal, concretamente sobre a Secretaria a obrigação de passar e entregar às partes, ou a quem as solicitar em seu nome, as guias para depósito de preparos ou pagamento de custas e multas, lavrando termo no processo, o que foi observado nos autos, vd. fls. 46, nos termos do artigo 177.º do C.C.J..

Ora, as guias de depósito **só são entregues à parte pelo escrivão do processo depois de preenchidas**. sendo **que a parte procede ao pagamento da importância mencionada na guia**, no prazo já citado ou seja de cinco

dias após ao seu recebimento da mão do escrivão. O talão do depósito com o recibo têm de ser entregues na respectiva secretaria, no prazo de quarenta e oito horas, para ser junto ao processo a que respeitar o depósito, como documento comprovativo do pagamento da importância devida, nos termos dos § 5.º, 7.º do artigo 178.º e 182.º do C.C.J..

Em princípio, tudo o exposto foi observado nos presentes autos, vd. fls. 46 a 47. Sucede porém que o valor mencionado na guia da taxa de justiça inicial não corresponde ao montante devido em atenção ao valor da causa. Neste particular aspecto bem andou a contraparte ao identificar o erro, porquanto sendo o valor da causa de AKZ 189.416.597,70, a importância devida de taxa de justiça inicial assim como para a de julgamento seria de AKZ 475.200,00 e não de AKZ 237.600,00. A última importância mencionada estaria certa se se tratasse da segunda instância, não sendo, foi erradamente indicada nas guias de depósito emitidas pela Secretaria deste Tribunal, vd. tabela da taxa de justiça, anexa a Lei n.º 9/05, de 17 de Agosto.

Claro está que o erro acima referido ou seja a menção errada da importância devida a título de **taxa inicial recai sobre a Secretaria deste Tribunal e não sobre a parte in casu o Autor**, que por inexistir um sistema de autoliquidação da taxa de justiça está dependente da emissão das guias de depósito devidamente preenchidas e entregues a Si/parte pelo Escrivão do processo, **logo não pode este/Autor ser prejudicado pela omissão parcial desta formalidade legalmente prescrita.**

Não obstante ao exposto, nada impede a que tal situação se sane mediante emissão das guias a indicar o valor remanescente em falta para completar o pagamento da taxa de justiça inicial **ainda seja apurado em sede de custas a final do processo, nos termos do artigo 181.º a.c.s. do C.C.J..**

Em suma:

- ✓ *a falta do pagamento do preparo inicial depois de convidada a parte para efectuar o pagamento do preparo em falta acrescido de montante de igual valor, dentro do prazo de cinco dias, não o realizando ou o não acatamento do convite importa a extinção da instância, nos termos do disposto na al. f) do artigo 287.º do Código de Processo conjugado com o § 1.º do artigo 134.º do Código das Custas Judiciais;*
- ✓ *in casu, a preterição parcial desta formalidade legal do pagamento por inteiro da taxa de justiça inicial, pois não beneficia de qualquer isenção, **é imputável a Secretaria deste Tribunal**, porquanto sobre esta recai a obrigação de entregar à parte a guia preenchida mencionando a importância a pagar a título de taxa de justiça e sobre a parte recai a obrigação de pagar a quantia indicada na guia de depósito e de entregar a respectiva guia com o recibo à Secretaria, no prazo de quarenta e oito horas, a fim de se juntar ao processo concreto;*

✓ *tal irregularidade é sanável mediante emissão de guias mencionando o valor remanescente em falta ou ainda mediante apuramento do valor em causa em sede de custas a final do processo:* não obstante a qualificação feita pelo Réu e também assim o entender algum sector jurisprudencial ao defender tratar-se de uma excepção dilatória inominada, e como tal obstar ao conhecimento do mérito da causa e dar lugar a absolvição da instância, vd. n.ºs 1 e 2 dos artigos 494.º e 493.º e artigos 495.º, 487.º, 288.º do Código de Processo Civil, entende este Tribunal tratar-se de uma mera irregularidade cabendo ao juiz conhecer dela e providenciar, *se possível*, pelo seu suprimento sob a cominação legal respectiva, nos termos do artigo 201.º, al. f) do artigo 287.º do Código de Processo Civil e se apurada a quantia em dívida a final do processo, nos termos dos artigos 101.º e ss, 84.º e ss do C.C.J.

Por todos os fundamentos expostos, este Tribunal julga improcedente a excepção ora invocada pelo Réu.

Em sede da réplica, o Autor qualificou e respondeu como defesa por excepção a matéria impugnada pelo Réu na sua contestação pelo que urge pronunciar-se sobre a referida questão.

Apreciando

Na contestação cabe tanto a defesa por impugnação como por excepção. Deve o réu individualizar a acção, expor as razões de facto e de direito por que se opõe à pretensão do autor, especificando separadamente as excepções que deduza.

Nos termos do n.º2 do artigo 487.º, **o réu defende-se por impugnação quando contradiz os factos articulados na petição ou quando afirma que esses factos não podem produzir o efeito jurídico pretendido pelo Autor. Já na defesa por excepção² o réu alega factos que obstam à apreciação do mérito da acção, refere-se aqui as excepções dilatórias, ou que, servindo de causa impeditiva, modificativa ou extintiva do direito invocado pelo autor, determinam a improcedência total ou parcial do pedido, as excepções peremptórias.**

Como referido, as excepções podem ser *dilatórias* ou *peremptórias*³. *As primeiras*, defesa meramente processual, obstam a que o tribunal conheça do mérito da causa e dão lugar à absolvição da instância ou à

² A defesa por excepção pode revestir duas formas, a saber: a defesa através de excepções dilatórias - defesa meramente processual - ou a defesa através de excepções materiais ou substantivas - peremptórias -, ou seja, mediante a alegação de factos que sirvam de causa modificativa, extintiva ou impeditiva do direito alegado pelo autor, vd. Professor Anselmo de Castro, in *Direito Processual Civil Declaratório*, vol. III, pág. 214 e segs. e João de Castro Mendes, in *Direito Processual Civil*, III, 1980, pág. 94 e segs.

³ São dilatórias as excepções que **somente suspendem ou impendem temporariamente o efeito jurídico do facto constitutivo**, como a *exceptio non adimpleti contractus*, a excepção fundada no direito de retenção, a excepção derivada do benefício de excussão; **são peremptórias as que impedem definitivamente ou extinguem o efeito jurídico do**

renessa do processo para outro tribunal e *as peremptórias* importam a absolvição total ou parcial do pedido e consistem na invocação de factos que impedem, modificam ou extinguem o efeito jurídico dos factos articulados pelo autor, vd. artigos 487.º, 493.º, 494.º, 495.º, 288.º e artigos 496.º, 500.º.

Manuel de Andrade diz que *são impeditivos*⁴ os factos susceptíveis de obstar a que o direito do autor se tenha validamente constituído, e ainda, ao menos parcialmente, os que operando *ab initio*, apenas retardem o surgir desse direito ou a sua exercibilidade; são modificativos os que podem ter alterado o direito do autor tal como validamente se constituiu; e por último são extintivos os que podem ter produzido a cessação do direito do autor, depois de este já validamente formado - Noções Elementares de Processo Civil, 1979, pág. 131.

Sobre o réu recai o ónus de impugnação especificada, deve, por isso, tomar posição definida perante cada um dos factos articulados na petição e **consideram-se admitidos por acordo os factos que não forem impugnados especificadamente**, salvo se estiverem em manifesta oposição com a defesa apresentada no seu conjunto, ou se não for admissível confissão sobre eles, **ou se só poderem ser provados por documento escrito, vd. n.º 1 do artigo 490.º.**

Com a ressalva de melhor opinião, *in casu* ao contrário do que entende o Autor, o Réu, na sua contestação, ao não admitir que sobre Si recaia a obrigação de indemnizar o Autor sob a justificação de serem seus os terrenos adjacentes ao supermercado Mucesse e como tal não se verifica qualquer ablação ilícita da propriedade do Autor e nem é inconstitucional o Decreto 87/08, de 26 de Setembro, porquanto não afecta a propriedade daquele, deste modo, entende este Tribunal que **o Réu pura e simplesmente se limitou a negar ou impugnar, embora motivadamente**. expressamente impugna ou *contradiz os factos articulados na petição*, não reconhece o facto constitutivo do direito alegado pelo Autor na sua petição inicial, tal facto não é aceite e antes é posto em causa, não se verificando assim a invocação de uma excepção material ou substantiva impeditiva como configuração adiantada pelo Autor.

Por via de regra, como afirma o Professor Anselmo de Castro *in* Direito Processual Civil Declaratório, vol. III, pág. 213, **os réus não deixam de justificar a negativa, apresentando uma versão dos factos diversa, de forma a que a negativa ganhe uma outra consistência e credibilidade.**

facto constitutivo, como a nulidade do contrato por incapacidade ou vício de consentimento, o pagamento, a compensação, etc. Alberto dos Reis *in* Código de Processo Civil Anotado.

⁴Podem ser citados alguns exemplos de factos impeditivos a incapacidade, simulação, erro, dolo, etc.; modificativos a mudança de local de uma servidão, etc; impeditiva condição resolutive, termo peremptório, pagamento, prescrição, etc., vd. ob. citada. Noções Elementares de Processo Civil, 1979, pág. 131. Sem prejuízo de que o ónus da prova dos factos impeditivos, modificativos ou extintivos compete aquele contra quem a invocação é feita, vd. n.º2 do artigo 342.º do Código Civil.

E quando o réu se defende por excepção, em regra o facto constitutivo do direito alegado pelo autor não é posto em causa, mas tão só se alegam outros que, segundo o direito substantivo aplicável, infirmam os seus efeitos, vd. artigos 487.º e 493.º.

Importa relembrar, no que tange aos factos que integram a defesa por excepção, o réu está na mesma posição que o autor - réus *in excipiendo fit actor*, pois que a si incumbe o ónus da sua alegação e prova, cabendo ao autor, apenas, o ónus da sua contestação e contraprova, vd. n.º2 do artigo 342.º do Código Civil.

Por tudo o exposto:

- ✓ Ao contrário da configuração dada pelo Autor em sede da réplica, não existe defesa por excepção substantiva na matéria impugnada pelo Réu que pura e simplesmente se limitou a contradizer os factos alegados na petição inicial, colocando em causa o facto constitutivo da pretensão do Autor, por isso não revestem aqueles factos a natureza de excepção material ou substantiva impeditiva;
- ✓ Ademais como já referido, quando o réu se defende por excepção⁵, em regra o facto constitutivo do direito alegado pelo autor não é posto em causa, mas tão só se alegam outros que, segundo o direito substantivo aplicável, infirmam os seus efeitos, vd. artigos 487.º e 493.º.

Não há outras excepções dilatórias e peremptórias ou nulidades processuais que importe conhecer.

Designou-se data para a audiência de discussão, por se afigurar possível conhecer de imediato do mérito da causa, nos termos do disposto no n.º1 do artigo 508.º conjugado com a al. c) do n.º1 e n.º 4 do artigo 510.º do Código de Processo Civil.

III. Fundamentação fáctica

Estão provados os seguintes factos:

- ✓ O Autor adquiriu ao Estado Angolano o prédio urbano descrito na 1.ª Secção da Conservatória de Registo Predial de Luanda com o n.º 1278 da Ingombota, inscrito na matriz sob o artigo 2580 do 3.º Bairro Fiscal de Luanda, (provado por documentos de fls. 20 a 22, 81 a 82, 83 a 86 dos autos, escritura pública de compra e venda e certidão de registo predial);

⁵O réu defende-se por excepção, invocando a prescrição, que se apresenta como uma excepção peremptória. Neste tipo de excepções o réu não nega os factos articulados pelo autor, traz factos novos ao processo que podem gerar três efeitos distintos, a saber: impedir a constituição do direito do autor, excepções peremptórias impeditivas, v.g. erro, dolo, coacção, simulação; admitir a constituição do direito do autor, todavia dando a esse contornos diferentes, excepções peremptórias modificativas, v.g. pagamento parcial de uma dívida; extinguir o direito invocado pelo A., excepções peremptórias extintivas, v.g. pagamento total de uma dívida, a caducidade, condição resolutiva e a prescrição.

- ✓ tendo as seguintes confrontações: a norte com a faixa do caminho de ferro, a sudeste com terrenos adjacentes ao bairro Operário, a este/leste/nascente com terrenos que pertenceram à Aida Palhares e a oeste/poente com a A. Coelho e Silva, Lda, (provado por documento certidão de registo predial de fls. 83 a 86 e fls. 20 a 22 dos autos);
- ✓ naquele prédio com a área total de 4.860 m² explora uma superfície comercial, o Supermercado Mucesse, (provado por documentos de fls. 20 a 22, 81 a 82, 83 a 86 dos autos, escritura pública de compra e venda e certidão de registo predial e admitido por acordo);
- ✓ em Agosto do ano de dois mil e catorze, o Autor foi surpreendido com uma tentativa de pagamento de uma suposta compensação pela ocupação do seu terreno pelo Grupo Boavista-Empreendimentos-GBE, conflito submetido à apreciação do Tribunal, sob o processo n.º 850/15-C, do qual obteve ganho de causa porquanto o Tribunal considerou nulo o contrato que constituiu o direito de superfície a favor do GBE sobre parte do seu terreno, tendo o Estado sido réu naquela demanda enquanto entidade concedente do direito de superfície, (provado por documento de fls. 23 a 38 dos autos);
- ✓ o Réu tem conhecimento do seu/Autor direito de propriedade privada, sua localização, extensão e confrontações, (admitido por acordo);
- ✓ a sua propriedade mais uma vez foi alvo de uma intervenção ilegítima por parte do Estado que, sem o seu/Autor consentimento, decidiu iniciar a construção de uma estrada ocupando 1.670,31 m² dos 4.860 m² que constituem o prédio 1278 da Ingombota, sua/Autor propriedade tendo sido desapossado da referida parcela de terreno (provado por documento de fls. 40 a 43 dos autos);
- ✓ encetou conversações e realizou alguns encontros com o Estado, por meio de Representantes do Ministério da Construção, tendo as partes acordado na indemnização pela ablação por Si/Autor sofrida no valor correspondente a USD 1.147.979,38 por não ter havido acto legítimo para apropriação por utilidade pública e conseqüente pagamento da justa indemnização, (provado por documento de fls. 40 a 43 dos autos).
- ✓ a 26 de Setembro de 2008, o Réu criou a sua reserva fundiária, que dentre outros considerou de utilidade pública o terreno do Autor através do Decreto n.º 87/08, de 26 de Setembro;
- ✓ ao abrigo do decreto 87/08, de 26 de Setembro, o Estado considerou os terrenos sujeitos ao regime de propriedade privada ou terrenos sobre os quais o Estado haja constituído direitos fundiários a favor de particulares e que estejam incluídos na reserva, como de utilidade pública com os efeitos legais daí decorrentes, sem prejuízo da possibilidade da existência de indemnizações a que tenham direito nos termos da lei, ou a à integração dos respectivos projectos, no âmbito dos projectos a implementar pelo Governo.

Questão a resolver

Basicamente, importa a aferir se da actuação do Réu resulta a violação do direito do Autor e em consequência a obrigação daquele em indemnizá-lo.

Motivação

Análise crítica e geral de toda a prova produzida da qual resultou a matéria considerada assente.

IV. Fundamentação de Direito

No que concerne ao direito do Autor, não subsistem quaisquer dúvidas quanto à qualificação do mesmo como direito de propriedade, como aliás, já assim *e bem* foi apreciado e declarado judicialmente⁶. Todavia, antes faltar por excesso e não por defeito, seguindo-se assim uma breve caracterização deste instituto jurídico com referência à lei e à doutrina.

Segundo Luís Miguel Osório, *a propriedade é o direito que a pessoa física ou jurídica tem, dentro dos limites normativos, de usar, gozar e dispor de um bem, corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha.*

Ora, o direito de propriedade é o direito real por excelência e confere ao seu titular de modo pleno e exclusivo os direitos de uso, fruição e disposição, podendo ser adquirido por contrato, sucessão por morte, usucapião, ocupação, acessão e demais modos previstos na lei, e enquanto direito real caracteriza-se por ser um direito *erga omnes*, pela tipicidade, incidência, sequela, elasticidade e pelos demais elementos caracterizadores dos direitos reais, sendo que o proprietário pode exigir judicialmente de qualquer possuidor ou detentor da coisa o reconhecimento do seu direito de propriedade e a consequente restituição do que lhe pertence, nos termos dos artigos 1302.º, 1305.º, 1306.º, 1311.º e 1316.º do Código Civil.

Como já referido o direito de propriedade é o direito real pleno, confere ao seu titular o *jus utendi, jus fruendi, jus abutendi ou disponendi*, ou seja, os direitos⁷ de uso, fruição e disposição das coisas que lhe pertencem,

⁶ Como aliás e bem o qualificou a decisão judicial proferida em sede do processo declarativo n.º 805/15-C que teve curso na segunda Secção desta Sala e deste Tribunal Provincial de Luanda.

⁷ *Jus utendi* é o direito de usar a coisa, dentro das restrições legais, a fim de evitar o abuso de direito, limitando-se, portanto, o bem-estar da colectividade, o direito de usar da coisa é o de tirar dela todos os serviços que ela pode prestar, sem que haja modificação em sua substância. *Jus fruendi* exterioriza-se na percepção dos frutos e na utilização dos produtos da coisa, é o direito de gozar da coisa ou de explorá-la economicamente. *Jus abutendi ou disponendi* equivale ao direito de dispor da coisa ou poder de a alienar a título oneroso-venda ou gratuito-doação, abrangendo o poder de a consumir e o poder de a onerar - penhor, hipoteca, etc. ou de a submeter ao serviço de outrem. A estes três direitos acresce-se *rei vindication* ou o poder que tem o proprietário de mover acção para obter o bem de quem injustamente o detenha, em virtude do seu direito de seqüela, que é uma das características do direito real, para mais vd. Luís Miguel Osório-free search.

dentro dos limites da lei e com observância das restrições por ela impostas isto é dentro dos limites predominantemente públicos ou privados estabelecidos pela lei, nos termos do artigo 1305.º do Código Civil.

O facto deste direito conferir plenitude de poderes ao seu titular, não significa que o direito de propriedade seja ilimitado, mas apenas que, no âmbito do domínio privado das coisas, não existe outro direito real com um conteúdo idêntico e com a mesma eficácia absoluta ou externa-*jus excluendi omnes alios*-.

Enquanto poder determinante da modelação das relações sociais, o direito de propriedade confere uma liberdade de exercício em que a inércia do titular e o conseqüente não aproveitamento ou não exploração do seu objecto são ainda consideradas manifestações do seu conteúdo. *Deste modo, apesar de limitada, a propriedade é enquadrada pelo Código Civil como um fim em si, designadamente de poder social e não como um instrumento juridicamente dirigido à exploração dos bens e à satisfação das necessidades sociais, isto independentemente do modo de distribuição da riqueza produzida, vd. Francisco Liberal Fernandes in o Direito de Propriedade em Angola, Aspectos Gerais da Lei de Terras ob. Boletim de Ciências Económicas LVII/II, (2014) 1463-1478, Universidade de Coimbra.*

✓ *In casu*, o Autor alega e prova ter direito de propriedade- por aquisição ao Estado Angolano- do prédio urbano descrito na 1.ª Secção da Conservatória de Registo Predial de Luanda com o n.º 1278 da Ingombota, inscrito na matriz sob o artigo 2580 do 3.º Bairro Fiscal de Luanda, tendo as seguintes confrontações: a norte com a faixa do caminho de ferro, a sudeste com terrenos adjacentes ao bairro Operário, a este/leste/nascente com terrenos que pertenceram à Aida Palhares e a oeste/poente com a A. Coelho e Silva, Lda, naquele prédio com a área total de 4.860 m² explora uma superfície comercial, o Supermercado Mucesse, e que a sua propriedade mais uma vez foi alvo de uma intervenção ilegítima por parte do Estado que, sem o seu/Autor consentimento, decidiu iniciar a construção de uma estrada ocupando 1.670,31 m² dos 4.860 m² que constituem o prédio 1278 da Ingombota, sua/Autor propriedade tendo sido desapossado da referida parcela de terreno (provado por documentos de fls. 20 a 22, 81 a 82, 83 a 86 dos autos, escritura pública de compra e venda e certidão de registo predial e admissão por acordo).

Enquanto proprietário como já referido goza na sua plenitude dos direitos de usar, fruir, dispor dentro dos limites legalmente consagrados, porém não é um direito ilimitado podendo sofrer restrições nos casos fixados na lei, como resulta no disposto no artigo 1308.º do Código Civil cuja redacção se transcreve “ninguém pode ser privado no todo ou em parte, do seu direito de propriedade senão nos casos fixados na lei.”

Ao Autor reconhece-se a propriedade também dos terrenos adjacentes ao supermercado Mucesse, como resulta da certidão de registo predial apresentada aos autos, espaço esse que o Réu alega ser propriedade sua e como tal não deve qualquer indemnização aquele/Autor, porquanto a delimitação da área de reserva do Estado pelo Decreto n.º 87/08, de 26 de Setembro, não abrangeu terrenos de propriedade privada, pois os terrenos adjacentes ao Supermercado Mucesse são propriedade sua/Estado como resulta do referido diploma legal, dispondo no seu artigo 3.º “os terrenos sujeitos ao regime de propriedade privada ou terrenos sobre os quais o Estado haja constituído direitos fundiários a favor de particulares e que estejam incluídos na reserva a que se refere o artigo anterior, são declarados de utilidade pública com os efeitos legais daí decorrentes, sem prejuízo da possibilidade da existência de indemnizações a que tenham direito nos termos da lei, ou à integração dos respectivos projectos, no âmbito dos projectos a implementar pelo Governo”

É bem verdade que ao abrigo da Constituição da República de Angola, doravante CRA, consagra-se o princípio de que a terra é propriedade originária do Estado⁸, vd. os n.ºs 1 dos artigos 15.º e 98.º da magna carta. Contudo, esta opção de política de direito não significa a nacionalização da terra, porquanto a eficácia e o âmbito de aplicação daquele princípio permaneceu desde sempre sob reserva de lei, razão pela qual não pôs em causa a propriedade privada sobre os prédios rústicos ou urbanos que, de acordo com as leis subsequentes à Lei Constitucional de 1975 — designadamente, o regime do Código Civil —, entraram definitivamente no domínio dos particulares, como se reconhece, aliás, no n.º 1 do artigo 20.º da Lei de Terras e nos n.ºs 1 e 2 dos artigos 15.º e 98.º da Constituição de 2010, vd. Francisco Liberal Fernandes *in ob. c.*, pág. 1465.

E como decorre dos preceitos acima referidos, o facto da propriedade de raiz subsistir na esfera patrimonial do Estado, não obsta a sua transmissão para pessoas singulares ou colectivas. E é constitucionalmente assente que o Estado reconhece, respeita, protege e garante o direito de propriedade privada⁹, constituído nos termos da lei,

⁸ O princípio de que a terra é propriedade originária do Estado foi consagrado no n.º 3 do artigo 12.º da Lei Constitucional de 1992 e reafirmado nas diversas Leis de Terras, aquela norma estabelecia ainda que a terra podia «ser transmitida para pessoas singulares e colectivas, tendo em vista o seu racional e integral aproveitamento, nos termos da lei». Neste sentido, as Leis de Terras de 1992 (Lei n.º 21-C/92, de 28 de Agosto) e de 2004 (que substituiu a anterior) vieram dar execução e regulamentar aquele princípio constitucional. Porém, a consagração de que a terra é propriedade originária do Estado teve repercussões importantes no regime das relações dominiais: por um lado, significou uma restrição do acesso à propriedade privada da terra e, por outro lado, originou a formação de um tipo de direitos reais que se afastam substancialmente do modelo do Código Civil, na medida em que a sua constituição está subordinada a determinadas formas aquisitivas e o seu exercício a uma finalidade de produção ou exploração efectiva.”

⁹ Como salienta Francisco Liberal Fernandes, no plano dogmático, coexistem no regime dominial angolano sobre a terra dois tipos de direitos de propriedade privada: um, o clássico, caracterizado pela sua natureza plena, de raiz puramente individualista, modelado pela Constituição de 1975 e pelas normas do Código Civil relativas à aquisição, transmissão e extinção dos direitos reais; o outro, caracterizado pela propriedade estadual e pela natureza resolúvel dos direitos fundiários individuais concedidos sobre a terra; no que diz respeito aos terrenos rurais, cuja propriedade não pode ser transferida a entidades privadas (n.º 3 do artigo 35.º da Lei de Terras), pode inclusive falar-se de um sistema de divisão entre a propriedade de raiz e a titularidade da exploração da mesma, sendo que é esta funcionalização do direito de propriedade da terra pertencente ao domínio privado do Estado que explica e justifica que, quando transferido para os particulares, o mesmo possa ser resolvido por incumprimento do respectivo fim económico — reversão que se verifica sempre que o seu titular não observe os índices de aproveitamento útil e efectivo estipulados para o terreno em causa, vd. n.º 3 do artigo 48.º da Lei de Terras.

sem prejuízo da possibilidade de expropriação por utilidade pública, mediante justa indemnização, nos termos da lei, vd. n.º 3 do artigo 15.º, 14.º, 37.º da CRA.

- ✓ O Autor alegou e também resultou provado que a sua propriedade mais uma vez foi alvo de uma intervenção ilegítima por parte do Estado que, sem o seu/Autor consentimento, decidiu iniciar a construção de uma estrada ocupando 1.670,31 m² dos 4.860 m² que constituem o prédio 1278 da Ingombota, sua/Autor propriedade tendo sido desapossado da referida parcela de terreno e que encetou conversações e realizou alguns encontros com o Estado, por meio de Representantes do Ministério da Construção, tendo as partes acordado na indemnização pela ablação por Si/Autor sofrida no valor correspondente a USD 1.147.979,38 por não ter havido acto legítimo para apropriação por utilidade pública e consequente pagamento da justa indemnização, (provado por documentos de fls. 20 a 22, 81 a 82, 83 a 86 dos autos designadamente, escritura pública de compra e venda e certidão de registo predial, documentos, actas de reuniões mantidas com o Réu de fls. 40 a 43 dos autos e admissão por acordo).

Pelo exposto ainda que laconicamente urge debruçarmo-nos sobre esta figura da expropriação por utilidade pública e aferir se efectivamente ao abrigo do diploma 87/08, de 26 de Setembro, terá sido salvaguardada a actuação do Réu.

E bem sabido que o direito de propriedade privada constitui um dos princípios estruturantes de um Estado que se preze como de direito e democrático, não fugindo Angola à regra ao consagrar no seu n.º 1 do artigo 37.º da Constituição da República “A todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão, nos termos da constituição e da lei”, dada a relevante função social da propriedade privada enquanto meio apto para a concretização do fim comum.

Ora, a expropriação por utilidade pública surge como uma das limitações ao exercício do direito de propriedade ou da propriedade privada.

No dizer de Alves Correia a expropriação é “*um acto de autoridade aniquilador ou destruidor do direito de propriedade privada de conteúdo patrimonial com base em motivos de utilidade pública ou de interesse geral*”. A expropriação define-se como um agere, um acto de intenção, uma intervenção consciente e intencional, que tem como finalidade sacrificar um bem jurídico do particular, pode também ser vista como *um instrumento jurídico de execução dos planos sendo considerada uma expropriação acessória ao plano, tendo em conta que se traduz na expropriação de imóveis e direitos a eles inerentes necessários à execução dos planos.*¹⁰

¹⁰ Ana Cristina Figueiredo Soares, O Conceito de Expropriação e a Justa Indemnização, Universidade de Coimbra, pág. 7.

Para Freitas do Amaral¹¹, a expropriação “ é o acto administrativo pelo qual a Administração Pública decide, com base na lei, extinguir um direito subjectivo sobre um bem imóvel privado, com fundamento na necessidade dele para a realização de um fim de interesse público, e, consequentemente, se apropria desse bem, ficando constituída na obrigação de pagar ao titular do direito sacrificado uma justa indemnização”.

No nosso ordenamento jurídico, a expropriação por utilidade pública tem fundamento constitucional e nesse mesmo diploma, não obstante remeter-se o seu regime para o legislador ordinário, condiciona a eficácia da expropriação ao pagamento de justa indemnização, como resulta do n.º 3 do artigo 15.º, n.ºs 2 e 3 do artigo 37.º da CRA.

Ora bem, a legitimidade da expropriação obedece aos pressupostos de legalidade, da utilidade pública, da proporcionalidade em sentido amplo ou da proibição do excesso e da indemnização, ou ainda, a par do pagamento da justa indemnização constituem-se ainda como pressupostos legitimadores da expropriação por utilidade pública, o princípio da legalidade, a declaração de utilidade pública, sendo o Estado administração/Executivo competente para a sua execução, podendo inclusive o Executivo- *e em contradição ao disposto na al. c) do artigo 164.º*-, sob autorização legislativa do órgão por excelência, legislar sobre a matéria referente às expropriações, nos termos da alínea n) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição da República de Angola.

Em princípio, podem ser objecto de expropriação os bens imóveis e direitos inerentes desde que estejam em causa interesses públicos, embora devam ser protegidos os interesses dos expropriados e de terceiros, respeitando *os princípios de legalidade, justiça, igualdade, proporcionalidade, imparcialidade e boa fé*, devendo sempre se limitar ao necessário para a realização do seu fim, sem prejuízo das garantias que se reservam ao expropriado designadamente, a caducidade do acto de declaração de utilidade pública, a reversão dos bens expropriados e a indemnização, vd. Ana Cristina Figueiredo Soares *in* O Conceito de Expropriação e a Justa Indemnização, Universidade de Coimbra, 2015. **Portanto, não é concebível haver expropriação através de omissão.**

Ora, ao abrigo do disposto no n.º1 do artigo 1306.º do C.C., não é permitida a constituição, com carácter real, de restrições ao direito de propriedade ou de figuras parcelares deste direito senão nos casos previstos na lei e ninguém pode ser privado, no todo ou em parte, do seu direito de propriedade senão nos casos fixados na lei, havendo expropriação por utilidade pública é sempre devida a indemnização adequada ao proprietário e aos

¹¹ Manual de Direito Administrativo revisto e actualizado pelo Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral, Volume II, 10ª edição, Almedina, Coimbra, pág. 1020.

titulares de outros direitos reais afectados, por força do disposto nos artigos 1308.º e 1310.º do C.C. conjugados com o n.º 3 do artigo 15.º e n.ºs 2 e 3 do artigo 37.º da Constituição da República de Angola.

E nos termos da Constituição económica resulta que o Estado Angolano garante a todos o direito à propriedade privada e à sua transmissão, resulta igualmente que o Estado respeita e protege a propriedade privada das pessoas singulares ou colectivas e a livre iniciativa económica e ainda, *e não menos importante*, respeita e protege a propriedade e demais direitos reais das pessoas singulares, colectivas, **só sendo permitida a expropriação por utilidade pública, mediante justa e pronta indemnização, nos termos da Constituição e da lei, sendo que o pagamento da indemnização é condição de eficácia da expropriação, por força do disposto nos artigos 37.º, 38.º, 22.º, 26.º, 14.º da Constituição da República de Angola.**

Como refere o Prof. Gomes Canotilho¹², *a expropriação caracteriza-se como o principal acto impositivo de sacrifício por parte do Estado, sendo um dos mais importantes actos lícitos danosos, embora não abarque todos os actos lícitos praticados.*

No caso *sub judice*, não obstante a refutação do Réu *segundo a qual os terrenos sob o regime de propriedade privada foram abrangidos pela reserva do Estado para fins de promoção habitacional, e assim declarados de utilidade pública, por meio do decreto n.º 87/08, de 26 de Setembro*, sucede porém que a referida declaração de utilidade pública não observou o formalismo legal para a sua concretização, sendo por isso ineficaz em relação aos proprietários dos terrenos supostamente abrangidos pelo citado diploma legal, aliás já nesses termos se pronunciou a 2.ª Secção desta Sala Cível e Administrativo e deste Tribunal Provincial de Luanda, no processo registado sob o n.º 850/15-C em que o ora demandado é também Réu naqueles autos, como se transcreve extracto da referida decisão:

- *“ relativamente às formalidades relativas à indemnização, a entidade expropriante, ou seja, o primeiro Reú tinha de cumprir com as formalidades prescritas na Lei n.º 2030, de 22 de Junho de 1948, ou seja tinha de ser arbitrada uma indemnização, caso não houvesse acordo, teriam de recorrer ao Tribunal e este órgão fixaria definitivamente o valor dos imóveis e apurar-se-ia a justa indemnização. Tal situação não ocorreu, não foi feita uma avaliação dos imóveis, não foram indicados os peritos para o fazerem, tão pouco houve negociações acerca do valor do imóvel. De referir que o Decreto n.º 87/08, de 26 de Setembro, embora de valor inferior da Lei n.º 2030, de 22 de Junho de 1948, no artigo 3.º declara os terrenos do Autor como de utilidade pública, faz referência a justa indemnização, nos termos da lei, ou seja, procurou conformar-se com o regime jurídico das expropriações, mas após à declaração de utilidade pública não cumpriu com o previsto nos artigos 14.º, 15.º da Lei n.º 2030, de 22 de Junho de 1948. O não cumprimento das formalidades*

¹² José Gomes Canotilho, “O problema da responsabilidade do Estado por actos lícitos”, Almedina, Coimbra, pág. 236.

do processo de expropriação, arbitramento da justa indemnização e o seu depósito tem como consequência a de não se transmitir a propriedade da entidade expropriada, ou seja, dos Autores para a esfera jurídica do 1.º réu/Estado. Em suma, entendemos por não ter sido cumprido de acordo com a lei as formalidades e actos do processo de expropriação após a declaração de utilidade pública pelo primeiro réu, ou seja, por não ter sido arbitrada a justa indemnização e não ter sido feito depósito da mesma, o primeiro réu não adquiriu a propriedade dos imóveis sendo que os mesmos nunca saíram da esfera jurídica dos autores, pois foi feita a prova do direito de propriedade nos termos dos artigos 875.º do C.C. e os mesmos se encontram devidamente registados beneficiando da presunção do registo nos termos do artigo 1.º al. a) e artigo 8.º do Código de Registo Predial e artigo 5.º, 10.º, n.º 1 e 15.º n.º 1 al. a) e b) da Lei n.º 2030, de 22 de Junho de 1948. Entendemos que a excepção peremptória invocada pela segunda deve improceder por considerarmos que os Autores são titulares do direito de propriedade dos imóveis situados em Luanda, no bairro da Boa Vista, zona do Penedo, n.º 679 inscrito na Conservatória do Registo Predial de Luanda e na rua Kima Kienda, município da Ingombota, inscrito na Conservatória do Registo Predial sob o n.º 1278. Pelo exposto e nos termos e fundamentos explanados, improcede a excepção peremptória invocada pela segunda Ré.”

Apesar de não ter havido um acto formal de expropriação por utilidade pública, sucede porém que o Réu, sem o consentimento do Autor, decidiu iniciar a construção de uma estrada ocupando 1.670,31 m² dos 4.860 m² que constituem o prédio 1278 da Ingombota, propriedade do Autor, tendo este sido desapossado da referida parcela de terreno, vendo assim a sua propriedade sacrificada em benefício de um interesse público, repete-se sem que tenha havido a observância do processo prévio de expropriação por utilidade pública.

Desta actuação do Réu resulta o que a lei e a doutrina denominam por *responsabilidade civil extracontratual do Estado*.

A responsabilidade civil constitui uma das fontes das obrigações, embora não se confine a esta, pois é também um meio de tutela dos direitos subjectivos em geral, independentemente da natureza e respectiva eficácia. Pode ser distinguida em três espécies, a saber pré-contratual, contratual e **extracontratual**. A responsabilidade civil pré-contratual ou por *culpa in contrahendo* surge da violação de certos deveres resultantes da boa fé durante o processo de contratação, independentemente de daí resultar ou não um contrato e independentemente de tal contrato ser válido ou inválido. Já a *responsabilidade contratual ou obrigacional* resulta da violação de obrigações de origem contratual como também da violação de obrigações provenientes de qualquer outra fonte ou ainda pressupõe a preexistência de uma relação jurídica obrigacional- negócio unilateral, decisão judicial, lei, etc.. Por último e a que releva à demanda em apreciação, a responsabilidade civil extracontratual ou

extraobrigacional que tem subjacente a violação de deveres ou produz-se sempre que não exista relação jurídica prévia e a ocorrência do dano na esfera daquele constituído credor resulte da violação de um dever genérico, *maxime*, da violação do dever de respeito por situações jurídicas alheias. Esta por sua vez, pode ser *objectiva- pelo risco e pelo sacrifício- e subjectiva- com culpa presumida ou sem culpa presumida-* vd. José Alberto González *in* Responsabilidade Civil, 3.^a edição, Quid Juris, sociedade Editora, pág. 21.

O artigo 483.º do C.C. consagra o princípio geral da responsabilidade civil por factos ilícitos, ao dispor “*aquele que, com dolo ou mera culpa, violar ilicitamente o direito de outrem ou qualquer disposição legal destinada a proteger interesses alheios fica obrigado a indemnizar o lesado pelos danos resultantes da violação.*” Só existe obrigação de indemnizar independente de culpa nos casos especificados na lei.” Assim, sendo constituem pressupostos ou condições da responsabilidade civil uma *conduta lesiva, a respectiva ilicitude, a culpa do agente, o dano e nexa de causalidade*, entre a referida conduta e a lesão causada.

É óbvio que na génese da função administrativa está em vista a realização da prossecução do interesse público equivalente às necessidades colectivas estabelecidas por lei, estando assim sempre sujeita ao princípio da legalidade.

Ao abrigo da CRA no seu n.º 1 do artigo 75.º, **o Estado e outras pessoas colectivas públicas são solidária e civilmente responsáveis por acções e omissões praticadas pelos seus órgãos, respectivos titulares, agentes e funcionários**, no exercício das funções legislativa, jurisdicional e **administrativa**, ou por causa delas, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para o titular destes ou para terceiros. E nos termos do artigo 501.º do C.C., o Estado e demais pessoas colectivas públicas, quando haja danos causados a terceiro pelos seus órgãos, agentes ou representantes no exercício de actividades de gestão privada, respondem civilmente por esses danos nos termos em que os comitentes respondem pelos danos causados pelos seus comissários.

Ao falarmos da responsabilidade administrativa estaremos perante casos em que surge, para a Administração, para os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, uma obrigação de indemnização dos prejuízos causados a um particular, no exercício da função administrativa. Como referem Guilherme Da Fonseca e Miguel Bettencourt Da Camará¹³, há neste âmbito três tipos de responsabilidade, tendo em conta o título de imputação: *responsabilidade civil por facto ilícito ou delitual/subjectiva, pelo risco e por facto lícito chamada responsabilidade pelo sacrifício.*

¹³ *In A Responsabilidade Civil dos Poderes Público*, Coimbra Editora, pág. 54.

Ensina Alexandrino “A responsabilidade civil da Administração Pública evidencia-se na obrigação que tem o Estado de indemnizar os danos patrimoniais ou morais que seus agentes, actuando em seu nome, ou seja, na qualidade de agentes públicos, causem à esfera juridicamente tutelada dos particulares.” Decorre assim a obrigação de indemnizar¹⁴ contanto se verifique um dano resultante de um acto ou conduta do agente e o nexo entre essa conduta e o dano. Nisso traduz-se a teoria do risco administrativo, que encontra fundamento para a responsabilidade extracontratual objectiva. Enquanto a responsabilidade por factos ilícitos é uma responsabilidade subjectiva, ou seja, fundada na culpa, a responsabilidade pelo risco e por facto lícito são responsabilidades objectivas, sem aferição de culpa¹⁵.

A inexistência de um regime especial para a responsabilidade extracontratual decorrente de actos de gestão pública, reconduz à aplicação do regime da responsabilidade por actos de gestão privada àquela, nos termos do já citado artigo 501.º do C.C. combinado com o disposto no n.º1 do artigo 75.º da CRA. Note-se que os actos de gestão privada, quando praticados por um ente público, criam uma relação jurídica regulada pelo direito público.

Entende-se por actos de gestão pública os praticados pelos órgãos ou agentes da Administração no exercício de um poder público, isto é, no exercício de uma função pública, sob o domínio de normas de direito público, ainda que não envolvam ou representem o exercício de meios de coerção.

Como já aqui frisado o instituto da responsabilidade civil serve unicamente para transferir do lesado para o autor do dano as consequências, *maxime* as patrimoniais, da lesão produzida ou surge precisamente para permitir ao lesado imputar a lesão sofrida a terceiro de modo a que este deva “reconstituir a situação que existiria, se não se tivesse verificado o evento que obriga a reparação, vd. artigo 562.º do C.C..

Tratando-se do Estado administração a regra é a responsabilidade objectiva. Todavia, podem ser atribuídas ao Estado quer a responsabilidade civil objectiva como a subjectiva conquanto se verifiquem os pressupostos. A responsabilidade extracontratual objectiva, decorrente de acção, obriga o ente estatal a indemnizar o particular independentemente de culpa da Administração, *bastando a acção, o dano e o nexo de causalidade*. Já a responsabilidade extracontratual subjectiva, decorrente de uma inacção ou omissão, obriga o Estado a indemnizar o administrado quando não ocorre a prestação do serviço público, ou ela é falha, ou em virtude da

¹⁴ O que está em causa é a ideia fundamental de que nada do que acontece em nome do Estado e no suposto interesse da colectividade, mediante as acções ou omissões das suas instituições, pode ser imune ao dever de reparar os danos provocados aos particulares.

¹⁵ Na responsabilidade subjectiva ou por factos ilícitos culposos cabe tanto a responsabilidade pré-contratual, como a contratual, como a extracontratual ou aquiliana ou delitual. Em todas essas espécies ela pressupõe uma conduta objectiva e subjectivamente reprovável (ilícita e culposa, respectivamente).

- ✓ A culpa, como nexa de imputação ético-jurídico que liga o facto à vontade do agente, a título de dolo ou de negligência; E o conceito da ilicitude encontra-se intimamente associado ao pressuposto da culpa, como tem sido reconhecido pela jurisprudência:
- ✓ O dano, lesão ou prejuízo de ordem patrimonial ou não patrimonial, produzido na esfera jurídica de terceiros;
- ✓ O nexa de causalidade, entre o facto, acto ou omissão, e o dano, a apurar segundo a teoria da causalidade adequada;
- ✓ cabe ao Autor tendo por base a verificação cumulativa destes pressupostos, alegar e provar os pressupostos acima citados ou seja da responsabilidade civil extracontratual do Réu, por facto ilícito, cabendo a este o consequente dever de indemnização.

Posto isto, não existe margem para qualquer dúvida de que da actuação do Réu resulta a violação do direito de propriedade do Autor, direito constitucionalmente tutelado, porquanto aquele tendo conhecimento de que lesava terrenos sob o regime de propriedade privada, **decidiu**— sem prévia observação do formalismo legalmente consagrado para expropriação por utilidade pública, nos termos dos artigos 1306.º, 1308.º, 1310.º do C.C. conjugados com os n.ºs 2 e 3 do artigo 37.º, 15.º, al. c) do artigo 164.º da CRA, pautando-se por uma actuação ilícita, culposa, danosa, verificando-se o nexa causal entre aquela actuação a privação do direito de propriedade do Autor— **iniciar** a construção de uma estrada ocupando 1.670,31 m² dos 4.860 m² que constituem o prédio 1278 da Ingombota, propriedade do Autor tendo este sido desapossado da referida parcela de terreno, perdendo deste modo parte da sua propriedade em benefício de um interesse público, tendo o referido dano sido avaliado posteriormente em o equivalente a kwanzas, um milhão cento e quarenta e sete mil, novecentos e setenta e nove dólares dos Estados Unidos e trinta e oito cêntimos, como resulta dos documentos juntos aos autos de fls. 39 a 43.

Por tudo alegado e provado, verifica-se a responsabilidade civil extracontratual do Réu, por facto ilícito, culposo imputável ao seu órgão, havendo dano na esfera patrimonial do Autor como consequência directa daquele facto.

Acresce-se que o facto ilícito pode integrar quer um acto jurídico, quer um acto material, por outro lado, pode consistir num comportamento activo ou *omissivo*, sendo certo, contudo, que neste último caso a ilicitude apenas se verifica quando exista por parte da Administração a obrigação de praticar o acto que foi omitido, o que se sucede no caso em apreço porquanto deixou de lançar mão ao comando constitucional a ser observado para que naja lugar a expropriação por utilidade pública, nos termos do artigo 37.º, n.º 3 do artigo 15.º, al.c) do artigo 164.º da CRA e n.º 1 do artigo 1306.º e artigos 1308.º e 1310.º do C.C..

omissão, seja ela dolosa ou culposa, bastando haver dano ao administrado, que deverá comprová-lo para fazer *jus* à indemnização.¹⁶

No que concerne à concretização dos pressupostos da responsabilidade por facto ilícito no âmbito da função administrativa **a ilicitude para este efeito, inclui não só as acções/omissões que violem disposições constitucionais, legais ou regulamentares, como as que violem regras de ordem técnica ou deveres objectivos de cuidado, desde que ofendam direitos ou interesses legalmente protegidos.**

Em princípio, no que tange à culpa, presume-se sempre a culpa leve quando há prática de actos ilícitos, sem prejuízo da prova da existência de dolo ou culpa grave. Assim haverá responsabilidade civil por actos ilícitos da Administração pública ou entidades públicas, quando os actos, acções ou omissões, que sejam imputados directamente à pessoa colectiva administrativa, aos titulares dos seus órgãos, aos agentes, ou até mesmo aos seus trabalhadores ocorrem no exercício das suas funções ou por causa delas, isto é, há responsabilidade apenas por actos funcionais e não por actos pessoais. Extraíndo-se daquela actuação e o dano na esfera do administrado, o nexo de causalidade.

A obrigação de indemnizar estabelece a preferência pela reconstituição natural, ou seja, deve-se reconstituir a situação que existiria se o acto lesivo não tivesse ocorrido. Contudo se esta não for possível, ou se demonstrar excessivamente onerosa, acolhe-se a indemnização a ser fixada em dinheiro, nos termos do artigo 562.º do C.C.

Em suma:

- ✓ a responsabilidade civil extracontratual dos entes públicos surge quando se verifica serem ilícitos os actos praticados ou omitidos por órgãos ou agentes administrativos no exercício das respectivas funções, razão pela qual diz-se haver responsabilidade por actos funcionais e não pessoais;
- ✓ actos esses que violem as regras de ordem técnica que devem ser tidas em consideração, e de que resultem, segundo um juízo de causalidade adequada, danos a terceiros;
- ✓ a responsabilidade civil extracontratual das pessoas colectivas de direito público assenta em pressupostos idênticos aos enunciados no artigo 483.º do Código Civil, e que são, *o facto, a ilicitude, a culpa, o dano, e o nexo de causalidade entre o facto e o dano;*
- ✓ O facto, acto de conteúdo positivo ou negativo, traduzido numa conduta voluntária de um órgão ou seu agente, no exercício das suas funções e por causa delas;
- ✓ A ilicitude, que advém da ofensa, por esse facto, de direitos de terceiros ou de disposições legais que se destinam a proteger interesses alheios;

¹⁶ Frederico Fernandes dos Santos, in A responsabilidade civil extracontratual do Estado é objectiva ou subjectiva, 12/2015, p.1.

No que se reporta à culpa, a mesma é apreciada nos termos do n.º 2 do artigo 487.º¹⁷ do C.C., ou seja, pela diligência de um bom pai de família, em face das circunstâncias do caso. Transpondo esta noção para a responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas, *a culpa deve ser aferida pela diligência exigível a um funcionário ou agente típico, ou seja, um funcionário ou agente zeloso e que actua com respeito pela Lei*, sendo que incumbe ao lesado provar a culpa do autor da lesão, excepto no caso de presunção legal da culpa, em princípio é a regra que se atende nas acções de responsabilidade civil extracontratual dos entes públicos por facto ilícito¹⁸. *In casu*, aferiu-se do conhecimento da parte do Réu que a sua actuação incidia sobre terrenos de propriedade privada, de Si devidamente adquiridos e registados em nome do proprietário, gozando este da presunção legal da titularidade sobre os mesmos, conforme se atesta dos documentos de fls. 20 a 22, 81 a 82, 83 a 86 dos autos designadamente, escritura pública de compra e venda e certidão de registo predial, agravada pelo facto de ter já sido Réu no processo n.º 850/15-C no qual não só se declarou a existência comprovada do direito de propriedade do ora Autor, como também se declarou inexistente o acto expropriativo por inobservância do formalismo legalmente consagrado, pelo que se mantinha o direito de propriedade do Autor sobre os referidos terrenos.

No dizer do Prof. Antunes Varela. Das Obrigações em Geral, I, pág. 571 *«agir com culpa significa actuar em termos de a conduta do agente merecer a reprovação ou censura do direito. E a conduta do lesante é reprovável quando, pela sua capacidade e em face das circunstâncias concretas da situação, se concluir que ele podia e devia ter agido de outro modo»* (). Ao abrigo do princípio da competência da Administração, esta deve actuar com a diligência a que uma pessoa competente e prudente está vinculada.

No que concerne ao nexó de causalidade entre o facto e o dano, o mesmo só se verifica quando, dos factos apurados, se possa concluir que a conduta imputável aos funcionários e agentes da Administração é, em abstracto, idónea para a produção do dano, ou seja, quando há uma relação directa e necessária entre a conduta da lesante e os danos provocados na lesada. Em suma, torna-se essencial que o facto constitua causa do dano. Tal sucede sempre que o resultado dessa conduta seja previsível, e estando em causa condutas omissivas, verifica-se o nexó de causalidade quando se demonstre que os danos não teriam ocorrido se o lesante tivesse praticado os deveres omitidos. Ora, como resultado da actuação ilícita do Réu, ao decidir construir sobre parte do terreno do Autor, sem que previamente observasse o processo legal para efeito de expropriação por utilidade pública, conforme consagrado na Constituição da República e legislação infra-constitucional, o Autor sofreu

¹⁷ O conceito de “bom pai de família”, vertido no artigo 487.º do Código Civil, quando transposto para o âmbito da responsabilidade dos entes públicos, implica a comparação do comportamento ilícito apurado com o que seria de exigir a um funcionário ou agente zeloso e cumpridor, e que nas situações em apreço, colocou em causa o património do administrado, vd. Acórdão 00939/10.5BEPRT. Contencioso Administrativo, 17/06/2016, TAF do Porto.

¹⁸ Neste sentido vd. o Acórdão do Pleno STA de 29/04/98, Rec. 36463, que nas acções de responsabilidade civil extracontratual dos entes públicos por facto ilícito, se aplica a presunção de culpa “*in vigilando*” prevista no artigo 493.º, n.º 1. do Código Civil.

uma diminuição patrimonial afectando assim o seu direito fundamental de propriedade, não obstante em prol do interesse geral. Estando, em atenção à matéria assente, claro o pressuposto do nexo de causalidade.

Estando assim apurados os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual, importa agora aferir o quanto indemnizatório.

No concerne à obrigação de indemnizar, o legislador adoptou a doutrina da causalidade adequada nos termos da qual a lesante apenas responde pelos danos causados na justa medida em que a sua conduta foi adequada à produção dos mesmos, vd. redacção do artigo 563.º do C.C. “a obrigação de indemnização só existe em relação aos danos que o lesado provavelmente não teria sofrido se não fosse a lesão”. Importa referir que quem estiver obrigado a reparar um dano deve reconstituir a situação que existiria, se não se tivesse verificado o evento que obriga à reparação, sucede porém que a indemnização *in natura* nem sempre é possível, prevendo assim a lei a indemnização em dinheiro, quer por uma ou outra, o dever de indemnizar compreende não só o prejuízo causado, como os benefícios que o lesado deixou de obter em consequência da lesão, vd. artigos 562.º, 564.º e 566.º do C.C..

Das actas lavradas nas reuniões mantidas entre o Autor e Réu resulta ter sido ordenado pelo este/Réu a contratação de empresas com vista a avaliação dos imóveis, com referência ao valor do mercado, a fim de se aferir o montante indemnizatório pela afectação do património do Autor. Tendo o dano sido avaliado em um milhão e cento e quarenta e sete mil e novecentos e setenta e nove dólares dos Estados Unidos e trinta e oito centimos, vd. relatórios de fls. 39 a 43 dos autos.

Ora, neste ponto, não nos assiste qualquer dúvida. Se por recomendação do Réu foram contratadas empresas para avaliação dos imóveis com referência ao valor do mercado, tendo chegado a conclusão que pela construção da estrada ocupando 1.670,31 m² dos 4.860 m² que constituem o prédio 1278 da Ingombota, propriedade do Autor, todavia desapossado da referida parcela de terreno, o valor a indemnizar é de um milhão e cento e quarenta e sete mil e novecentos e setenta e nove dólares dos Estados Unidos e trinta e oito centimos, vd. relatórios de fls. 39 a 43 dos autos, assim sendo é o que tem direito a que lhe seja prestado, ora a indemnização é fixada em dinheiro, sempre que a reconstituição natural não seja possível, nos termos do artigo 566.º do C.C..

Estando preenchidos e provados os pressupostos da responsabilidade civil extracontratual do Estado por facto ilícito, sendo **Estado e outras pessoas colectivas públicas solidária e civilmente responsáveis por acções e omissões praticadas pelos seus órgãos, respectivos titulares, agentes e funcionários**, no exercício das funções legislativa, jurisdicional e **administrativa**, ou por causa delas, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para o titular destes ou para terceiros ou ainda o Estado e demais pessoas

objectivas públicas, quando haja danos causados a terceiro pelos seus órgãos, agentes ou representantes no exercício de actividades de gestão privada, respondem civilmente por esses danos nos termos em que os comitentes respondem pelos danos causados pelos seus comissários, aplicável pois não existe regime especial para responsabilização por actos de gestão pública, ao abrigo do disposto no artigo 501.º do Código Civil *ex vi* do 75.º da Constituição da República, nada resta senão julgar procedente a acção.

V. Dispositivo

Por todos os fundamentos expostos, este Tribunal julga procedente a pretensão do Autor e condena o Réu no pagamento da quantia equivalente em kwanzas à data do efectivo e integral pagamento de um milhão, cento e quarenta e sete mil, novecentos e setenta e nove dólares dos Estados Unidos e trinta e oito cêntimos, correspondente à apropriação ilícita da propriedade privada do Autor, em 1.670,31 m² dos 4.860 m², acrescido de juros vincendos contados desde a data da citação, à taxa de 12% a.a. e até integral e efectivo pagamento.

Réu isento de custas nos termos do artigo 2.º do Código das Custas Judiciais.

Custas apuradas por conta do Autor, nos termos do artigo 181.º a.c.s. do Código das Custas Judiciais.

Valor da causa fixado em AKZ 189.416.597, 70 (cento e oitenta e nove milhões, quatrocentos e dezasseis mil, quinhentos e noventa e sete kwanzas e sessenta cêntimos.

Registe-se e notifique-se.

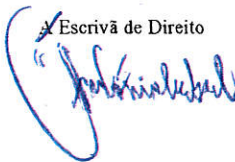
Luanda, 21 de Dezembro de 2018.

Assinado: Fernanda Domingos (Juiz de Direito)

Está Conforme

Luanda, 21 de Dezembro de 2018.

Escrivã de Direito



CONTRATO - PROMESSA DE COMPRA E VENDA

1.º OUTORGANTE:
Secretário de Estado da Habitação, em representação da Comissão Nacional para a Venda do Património Habitacional do Estado.

2.º OUTORGANTE:
.....
.....

Ambos os Outorgantes estipulam e reciprocamente aceitam os termos do presente contrato que se regerá pelas cláusulas seguintes:

1 — O primeiro Outorgante obriga-se a vender ao segundo Outorgante que, por seu turno, aceita comprar o
designado pela letra do andar do edifício sito em
..... composto de:

2 — E a seguinte a localização do imóvel objecto do presente contrato:

Pelo Norte:

Pelo Sul:

Pelo Este:

Pelo Oeste:

3 — O preço fixado e reciprocamente aceite é de

que será pago pelo segundo ao primeiro Outorgante nas seguintes condições:

a) NKZ no acto da assinatura
do presente contrato;

b) NKZ em prestações mensais
mensais e sucessivas de
uma, vencendo-se a primeira no dia de
..... e as seguintes em igual dia dos meses subsequentes até integral liquidação.

4 — Estas prestações mensais serão tituladas por letras aceites pelo segundo outorgante.



REPÚBLICA DE ANGOLA
MINISTÉRIO DO URBANISMO E HABITAÇÃO
INSTITUTO NACIONAL DE HABITAÇÃO
DEPARTAMENTO PROVINCIAL DO BIÉ

GUIA DE PAGAMENTO DE SISA Nº [REDACTED] / [REDACTED]

Vai o senhor **Carlos Naweji**, à Repartição de Finanças de **Kuito**, liquidar o imposto de Sisa a que se mostra devido pela compra que efectuou ao Estado na quantia de Kz [REDACTED] ([REDACTED], [REDACTED]) do imóvel a seguir identificado

Ex Proprietário; **ESTADO**; Situação;- **KUITO** : - Número da Matriz: [REDACTED]; **DESCRIÇÃO** :- Prédio Urbano geminado, apartamento C-1º andar construído com materiais de alvenaria definitiva, coberto de chapas de fibrocimento onduladas, forrado de placa de tijoleira, pavimentado à marmorite e a mosaico hidráulico, destinado à Habitação, composto das seguintes compartimentações:- sala comum, três quartos de cama, hall de entrada, varanda, marquise, cozinha, corredor, W.C., tem anexo, com um quarto, uma sala, W.C; Confronta a Norte, com terrenos vagos; Sul, com a rua [REDACTED]; Este e Oeste com prédios do Estado;.....

DIÁRIO DA REPÚBLICA DO CONFISCO:

DEPARTAMENTO PROVINCIAL DO INSTITUTO NACIONAL DE HABITAÇÃO NO
KUITO- BIÉ, AOS 16 DE MARÇO DE [REDACTED].

O CHEFE DE DEPARTAMENTO PROVINCIAL

[REDACTED SIGNATURE]





REPÚBLICA DE ANGOLA
GOVERNO DA PROVÍNCIA DO BIÉ

FICHA TÉCNICA PARA AVALIAÇÃO DO IMÓVEL

1. IDENTIFICAÇÃO

NOME DO INQUILINO _____
 Nº DO B.I. _____ PASSADO PELO ARQUIVO DE IDENTIFICAÇÃO DE _____
 AOS _____ / _____ / _____
 Nº DESPACHO DA CNVPHE _____ / DE _____ / _____ / _____

2. CÁLCULO DO VALOR DO IMÓVEL

LOCALIZAÇÃO

RUA _____
 MUNICÍPIO _____ ZONA _____ TIPO _____
 MEDIÇÕES _____ CUSTO/M2 _____
 TERRENO _____ M2xKZs _____ Kzs _____
 FUNDAÇÕES _____ M2xKZs _____ Kzs _____
 CONSTRUÇÕES _____ M2xKZs _____ Kzs _____

3. VALOR DO IMÓVEL: Kz _____ : (_____)
 DClares

-PONDERAÇÃO DE FACTORES CORRECTORES _____
 -LOCALIZAÇÃO (a) _____
 -QUALIDADE DE CONSTRUÇÃO (b) _____
 -ANTIGUIDADE (c) _____
 -CONDIÇÕES DE HABILIDADE (d) _____

4-RESULTADOS DA PONDERAÇÃO ARTIGO 11 DO DECRETO EXECUTIVO Nº 11/79 DE AGOSTO _____ KZS _____ KZS _____

5. PREÇO DA VENDA DO IMÓVEL _____ &
 VALOR KZS _____
 A DEDUZIR KZS _____
 PREÇO: KZ _____

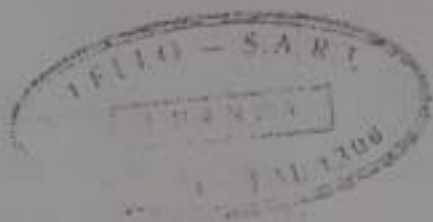
6. CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

() PRONTO PAGAMENTO
 () PRONTO RESOLÚVEL
 & (PREÇO) =KZS _____ PAGAMENTO INICIAL
 & (PREÇO) =KZS _____ PAGAMENTO DEFERIDO
 Nº DE PRESTAÇÕES MENSAS _____
 MENSALIDADES KZS _____

KUITO, AOS _____ / _____ / _____
 O INQUILINO _____

A COMISSÃO DE AVALIAÇÃO _____

NOTA a)- Em Zona Normal ou Especial
 b)- Construção de Luxo ou Normal
 c)- Idade aproximada da Construção do Imóvel



República de Angola
Secretaria de Estado da Habitação

Contrato - Promessa de Compra e Venda

COMISSÃO PRO
VIDA DE PATRIMÓNIO
ENTRADA N.º [REDACTED]
[REDACTED]

COMISSÃO NACIONAL
PARA VENDA DO PATRIMÓNIO
HABITACIONAL DO ESTADO
[REDACTED]
APROVADO

Prédio

Inquilino

REPÚBLICA DE ANGOLA

SECRETARIA DE ESTADO DE HABITAÇÃO

COMISSÃO PROVINCIAL PARA VENDA DO PATRIMÓNIO HABITACIONAL DO ESTADO

PARECER

A Comissão Provincial de Venda do Património Habitacional do Estado, reunida no dia _____, apreciou o Processo do Requerente _____ sito na Rua _____ casa nº _____ e constatou que o Processo está conforme, pelo que nada opõe à alienação do mesmo.

KUITO AOS _____


COORDENADOR DA COMISSÃO

GOVERNADOR PROVINCIAL ADJUNTO P/ORGANIZAÇÃO

6) CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

() PRONTO PAGAMENTO

RENDA RESOLUVE

_____ & (PREÇO) = NKZ _____ PAGAMENTO INICIAL

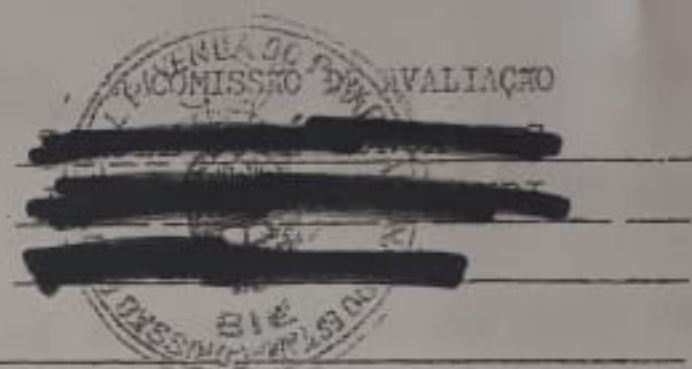
_____ & (PREÇO) = NKZ _____ PAGAMENTO DIFERIDO

N. DE PRESTAÇÕES MENSAS: _____ 24 _____

MENSALIDADE: NKZ _____

FEITO EM, KUITO _____ BIÉ _____ / AGS _____ DE FEVEREIRO DE _____

O INGULINO



NOTAS: a) EM ZONA NORMAL OU ESPECIAL

b) CONSTRUÇÃO DE LUXO OU NORMAL

c) IDADE APROXIMADA DA CONSTRUÇÃO DO IMÓVEL

d) ESTADO DE CONSERVAÇÃO (BOM, MAU, PESSIMO)

(REFERIR, BENEFICIAÇÕES EFECTUADAS A CARGO DO SENHORIO E A CARGO DO INGULINO ANEXANDO COMPROVATIVOS:



EXCELENTÍSSIMO SENHOR
MINISTRO DAS FINANÇAS

LUANDA

NOME ESTADO
CIVIL NASCIDO EM NATURAL DE
..... PROVÍNCIA DE FILHO (A)
..... E DE
PROFISSÃO FUNCIONANDO NO (A)
..... TITULAR DO BILHETE DE IDENTIDADE Nº
EMITIDO EM 25.1.1937 PELO ARQUIVO DE IDENTIFICAÇÃO DE
..... SENDO OCUPANTE LEGAL DO IMÓVEL PROPRIEDADE
DO ESTADO, SITO À RUA/TRAVESSA/LARGO DO (A)
Nº NESTA CIDADE DE CONFORME FOTOCÓPIAS
DE CONTRATO DE ARRENDAMENTO, CERTIDÃO DA CONSERVATÓRIA DO REGISTO
PREDIAL DA RESPECTIVA COMARCA, ÚLTIMO RECIBO DE RENDA DE CASA VENCIDA,
FOTOCÓPIA DO BILHETE DE IDENTIDADE.

E SENDO DE SEU INTERESSE ADQUIRIR POR COMPRA O SUPRA-
CITADO IMÓVEL,

VEM POR ESTA VIA E AO ABRIGO DO ARTIGO 5º DA "LEI SOBRE A
VENDA DO PATRIMÓNIO HABITACIONAL DO ESTADO" REQUERER SE DIGNE A SUA
EXCELÊNCIA SENHOR MINISTRO DAS FINANÇAS AUTORIZAR-LHE A COMPRA DO MESMO:

- a) — À PRONTO PAGAMENTO, COM OU SEM RECURSO AO CRÉDITO
BANCÁRIO
- b) — ATRAVÉS DE ARRENDAMENTO COM OPÇÃO DE COMPRA
- PELO QUÉ,

ESPERA DEFERIMENTO,

..... DE DE

O REQUERENTE,



REPÚBLICA DE ANGOLA
GOVERNO DA PROVINCIA DO BIÉ

COMISSÃO PROVINCIAL PARA VENDA DO PATRIMÓNIO HABITACIONAL DO ESTADO

GUIA DE PAGAMENTO DO IMÓVEL N.º _____

Vai o(a) Senhor (a) _____
depositar ao Banco Nacional, a importância de
USD _____

Na conta N.º _____ a favor da COMISSÃO NACIONAL PARA VENDA DO
PATRIMÓNIO HABITACIONAL DO ESTADO, referente a compra de Imóvel por
mensalidade de pronto pagamento () Renda Resoluvel ().

PREÇO DO IMÓVEL USD _____
10% PREÇO USD _____
N.º DE PRESTAÇÕES MENSAIS _____
MENSALIDADE USD _____

OBS: O contravalor em USD será pago em Moçambique.

FEITO NO KUITO, AOS _____ DE _____ DE _____

O SECRETÁRIO EXECUTIVO





REPÚBLICA DE ANJOLA

Secretaria de Estado da Habitação

CONTRATO DE ARRENDAMENTO

N.º [REDACTED]

Entre os abaixo assinados, Secretaria de Estado da Habitação, adiante designada por "SENHORIO", representada no presente acto por [REDACTED]

e denominado "ARRENDATARIO", que se identifica com [REDACTED]

em [REDACTED] por [REDACTED]

e o presente Contrato, o qual se regeirá pelas seguintes cláusulas:

O primeiro contratante "SENHORIO" dá de arrendamento ao segundo contratante "ARRENDATARIO" o imóvel sito na Rua [REDACTED]

características:

- a) - Apartamento
- b) - Área útil _____
- c) - Com _____
- d) - Estado de conservação mau
- e) - Nr. de divisões 7, a saber (3) dormitórios (1) Sala Comum (1) W.C., (1) Cozinha (1) varandas e corredor e anexo com 1 quarto e 1 sala
- f) - Valor da renda mensal NKz 39.250.00

II

1 - O "SENHORIO" cede o uso do imóvel supracitado ao "ARRENDATARIO" por um período de 2 (dois) anos contados a partir de [REDACTED], podendo ser prorrogado por sucessivos períodos, sendo a renda inicial de NKz/USD _____

2 - Cada um dos contratantes é livre de rescindir o presente Contrato, sempre que lhe convier, desde que não haja imputação de culpa, devendo comunicar essa sua vontade à contraparte com um antecedência de 30 (trinta) dias.

III

O imóvel cujo uso é cedido por via do presente Contrato pelo "SENHORIO" ao ARRENDATÁRIO destina-se exclusivamente a [redacted] não podendo em
ou algum dar-se-lhe fim diverso sem que para tal haja autorização do "SENHORIO".

IV

A sublocação, o transpasse das chaves, quer a título gratuito quer a título oneroso, sem
ênua autorização do "SENHORIO", a manifesta má conservação do imóvel e a falta injustifi-
da de pagamento das rendas constituirão causa justa de rescisão do presente Contrato.

Parágrafo único: Qualquer dano causado ao imóvel, desde que não resulte do uso
ordinário mas do indigente uso pelo "ARRENDATÁRIO" será por este reparado, sem prejuízo
de indemnização que poderá ser exigido pelo "SENHORIO" nos termos da lei.

V

"ARRENDATÁRIO" não poderá realizar quaisquer alterações ou benfeitorias no imóvel
sem prévia aprovação do "SENHORIO" considerando-se as mesmas, uma vez feitas, parte inte-
grante do prédio, não podendo ser levantadas ou demolidas pelo "ARRENDATÁRIO" quer em
caso de rescisão do Contrato quer não.

VI

As despesas, decorrentes do incumprimento pelo "ARRENDATÁRIO" de quaisquer
cláusulas deste contrato, decorrerão por sua conta e risco incluindo as resultante de custos de
cedimentos judiciais a que possa haver lugar.

VII

Em tudo o que está omissa e não previsto no presente Contrato, serão observados
os preceitos dos diplomas legais vigentes, em geral e as normas do direito aplicável, em particular.

E ratificando a conformidade de tudo o que antecede, ambas as partes concordam
em firmar o presente contrato em quatro exemplares em língua portuguesa com o mesmo teor e
só efeito, em [redacted], aos [redacted] dias do mês de [redacted] do ano de [redacted].

São as seguintes as pessoas de família que com o "ARRENDATÁRIO" irão coabitari:



REPÚBLICA DE ANGOLA
MINISTÉRIO DO URBANISMO E HABITAÇÃO
INSTITUTO NACIONAL DE HABITAÇÃO
DEPARTAMENTO PROVINCIAL DO BIÉ

TERMO DE QUITAÇÃO Nº [REDACTED] /201[REDACTED]

1-Para os devidos efeitos se comprova que [REDACTED], no Estado Civil de **SOLTEIRO** portador do B.I nº [REDACTED] passado pelo sector de *Identificação do* [REDACTED] aos [REDACTED] procedeu o pagamento da importância de Kz [REDACTED] (**DUZENTOS E QUARENTA E TRÊS MIL, NOVECENTOS E OITENTA E SETE KWANZAS**) conforme os Talões nº [REDACTED], [REDACTED] do BPC.

Que corresponde ao preço da **Residência**, sito na rua [REDACTED] casa S/nº [REDACTED], Zona Urbana, Bairro, Município de **Kuito** Província do Bié. Está inscrita na Matriz Predial Urbana da Repartição de Finanças de **Kuito** Bairro Fiscal Nº **329** Inscrito na Conservatória sob o nº S/N / [REDACTED], aquisição que faz nos Termos da Lei nº **19/91**, de [REDACTED] de [REDACTED], conforme o Processo nº [REDACTED] Despachado aos [REDACTED]

2-A competente escritura pública de Compra e Venda será celebrada oportunamente, acto que a vendedora se compromete preparar logo que estejam reunidas as condições.

-Por ser verdade e a ele ter direito, se passa o presente **TERMO DE QUITAÇÃO** que vai ser assinado por mim Chefe de Departamento Provincial e autenticado com o carimbo a óleo em uso neste **DEPARTAMENTO PROVINCIAL**.

DEPARTAMENTO PROVINCIAL DO INSTITUTO NACIONAL DE HABITAÇÃO, NO KUITO AOS, [REDACTED] DE [REDACTED] DE [REDACTED].

O CHEFE [REDACTED]



[REDACTED]

ProQuest Number: 28791301

INFORMATION TO ALL USERS

The quality and completeness of this reproduction is dependent on the quality and completeness of the copy made available to ProQuest.



Distributed by ProQuest LLC (2021).

Copyright of the Dissertation is held by the Author unless otherwise noted.

This work may be used in accordance with the terms of the Creative Commons license or other rights statement, as indicated in the copyright statement or in the metadata associated with this work. Unless otherwise specified in the copyright statement or the metadata, all rights are reserved by the copyright holder.

This work is protected against unauthorized copying under Title 17, United States Code and other applicable copyright laws.

Microform Edition where available © ProQuest LLC. No reproduction or digitization of the Microform Edition is authorized without permission of ProQuest LLC.

ProQuest LLC
789 East Eisenhower Parkway
P.O. Box 1346
Ann Arbor, MI 48106 - 1346 USA