



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

Faculdade De Direito

Curso de Licenciatura em Direito

Trabalho de Fim de Curso

Título:

***Implicações Jurídicas do Incumprimento dos Planos de Reassentamento
Resultantes da Implantação de Actividades Económicas em Moçambique***

Supervisor: Me. Vicente Manjate

Candidata: Genifa Pio De Machute

Maputo, Fevereiro de 2026



UNIVERSIDADE EDUARDO MONDLANE

Faculdade De Direito

Curso de Licenciatura em Direito

Trabalho de Fim do Curso

Título:

***Implicações Jurídicas do Incumprimento dos Planos de Reassentamento
Resultantes da Implantação de Actividades Económicas em Moçambique***

Estudante: Genifa Pio De Machute

Trabalho de Fim de Curso a ser entregue à Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, como requisito parcial à obtenção do grau de Licenciatura em Direito, elaborado sob a orientação do **Me. Vicente Manjate.**

Maputo, Fevereiro de 202

DECLARACAO DE AUTENTICIDADE

Eu, **Genifa Pio De Machute**, declaro, por minha honra, que o presente Trabalho De Fim de Curso é da minha autoria, foi elaborado de acordo com Regulamento para obtenção do Grau de Licenciatura em Direito, vigente na Faculdade De Direito da Universidade Eduardo Mondlane.

Sendo este trabalho, o resultado do meu esforço pessoal, cujas fontes consultadas para sua elaboração foram devidamente indicadas.

A Licencianda

(Genifa Pio De Machute)

Agradecimento

Terminado o presente trabalho, cumpre-me agradecer a todos aqueles que fizeram parte desta caminhada comigo, que me apoiaram, encorajaram, inspiraram e ajudaram a superar todos os desafios do percurso académico.

Em primeiro agradeço a Deus, pelo dom da vida, por me permitir viver essa incrível experiência nos últimos cinco anos e por todas as bênçãos que tem derramado na minha vida dia após dia.

Em seguida estendo a minha imensa gratidão aos meus pais, Ana Raul Tovele e Pio Dinis Efrone De Machute. Não sei o que seria de mim sem o vosso amor, cuidado e apoio constante. Sou grata pela fé que depositaram em mim, que me permitiu continuar mesmo quando não acreditava que seria possível e por sempre me ensinarem a priorizar e valorizar os meus estudos.

Agradeço a minha Avó, aos meus irmãos, e aos outros familiarizares que me deram força e contribuíram para a realização deste sonho.

Em seguida endereço o meu sincero agradecimento a todo o corpo docente que fez parte desta jornada académica. Sou grata por todo o conhecimento e experiências que partilharam comigo, que me permitiu conseguir, hoje, fazer este trabalho e realizar os seus objectivos académicos e profissionais.

Agradeço ao meu supervisor, Me. Vicente Manjate, por ter aceitado fazer parte deste desafio e por ter me mentorado e guiado na elaboração do presente trabalho.

Por último, mas não menos importante, agradeço a todos os meus amigos e colegas que acompanharam e apoiaram durante todo este percurso académico e de elaboração deste trabalho. O vosso incentivo, companheirismo e ajuda foram cruciais para a mim, com certeza a vossa presença fez todo o processo mais leve e agradável.

Dedicatória

Dedico este trabalho minha amada mãe, Ana Raul Tovele

Este trabalho e quem eu sou hoje é resultado do teu amor, da tua dedicação e o teu cuidado. Foi o teu desejo de querer que os teus filhos tivessem uma vida um futuro melhor, que permitiu que tudo isso fosse possível.

Foi no teu colo que eu tive consolo, foram as tuas palavras que encontrei força e nos teus actos que pude me inspirar. A tua crença em mim sempre foi maior que tudo que poderia me desanimar.

Que este trabalho possa te orgulhar e fazer valer a pena todo o teu esforço e dedicação na minha criação. Tu és a minha maior prova de amor.

Te amo!

“Apesar do reassentamento permitir a materialização de projectos de desenvolvimento económicos, quando mal concebido e implementado, ele pode constituir um obstáculo para progresso dos direitos humanos e das comunidades abrangidas pelos empreendimentos económicos.”

Teles De Azivedo

RESUMO

O presente Trabalho de Fim de Curso tem como tema “*As Implicações Jurídicas do Incumprimento dos Planos de Reassentamento Resultantes da Implantação de Actividades Económicas em Moçambique*” e visa analisar as consequências jurídicas decorrentes do não cumprimento dos planos de reassentamento no âmbito da implementação de projectos de investimento económico. O estudo parte da constatação de que Moçambique, enquanto país rico em recursos naturais, tem atraído investimentos de grande escala, sobretudo nos sectores mineiro, energético e industrial, cuja execução frequentemente implica a deslocação involuntária de comunidades locais. Para regular este fenómeno, o ordenamento jurídico moçambicano prevê o processo de reassentamento, regulado principalmente pelo Decreto n.º 31/2012, de 8 de Agosto, que aprova o Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas e impõe a elaboração e implementação de Planos de Reassentamento como instrumento de protecção dos direitos das populações afectadas. Todavia, a realidade prática revela recorrentes situações de incumprimento desses planos, manifestadas no atraso ou não pagamento das indemnizações, na construção de habitações e infra-estruturas abaixo dos padrões legalmente exigidos, na não reposição dos meios de subsistência e na violação do direito à informação e da participação pública. O trabalho analisa, assim, o enquadramento legal e institucional do reassentamento em Moçambique, a natureza jurídica do Plano de Reassentamento enquanto acto administrativo vinculativo e as implicações jurídicas do seu incumprimento, com destaque para a responsabilidade administrativa, civil, ambiental e, em determinados casos, penal.

Palavras-chave: Reassentamento; Plano de Reassentamento; Actividades Económicas; Incumprimento; Implicações Jurídicas.

ABSTRACT

This Final Year Project is entitled “*Legal Implications of Non-Compliance with Resettlement Plans Resulting from the Implementation of Economic Activities in Mozambique*” and aims to analyze the legal consequences arising from the failure to comply with resettlement plans within the context of the implementation of economic investment projects. The study is based on the observation that Mozambique, as a country rich in natural resources, has attracted large-scale investments, particularly in the mining, energy and industrial sectors, whose implementation often entails the involuntary displacement of local communities. To regulate this phenomenon, the Mozambican legal system provides for the resettlement process, mainly governed by Decree No. 31/2012 of 8 August, which approves the Regulation on the Resettlement Process Resulting from Economic Activities and requires the preparation and implementation of Resettlement Plans as an instrument for the protection of the rights of affected populations. However, practical reality reveals recurrent situations of non-compliance with these plans, manifested through delays or failure to pay compensation, the construction of housing and infrastructure below legally required standards, the failure to restore livelihoods, as well as violations of the right to information and public participation. Thus, the study analyses the legal and institutional framework of resettlement in Mozambique, the legal nature of the Resettlement Plan as a binding administrative act, and the legal implications of its non-compliance, with particular emphasis on administrative, civil, environmental and, in certain cases, criminal liability.

Keywords: Resettlement; Resettlement Plan; Economic Activities; Non-Compliance; Legal Implications.

Lista de Abreviaturas

Art./art. – Artigo

Al./al. – Alínea

Apud – Citado por

CC – Código Civil

Cf. – Confira

CRM – Constituição da República de Moçambique

CTR – Comissão Técnica de Acompanhamento e Supervisão do Reassentamento

DUAT – Direito de Uso e Aproveitamento de Terra

FIPAG – Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água

Ibid – Mesma Legislação

Ibidem – Mesma Obra

IFC – International Finance Corporation

OAM – Ordem dos Advogados de Moçambique

ONG – Organização Não Governamental

Op. Cit. – Obra Citada

Pág. – Página/paginas

PAIR - Plano de Acção da Implementação de Reassentamento

PAR - Plano de Acção de Reassentamento

PR – Plano de Reassentamento

RLT – Regulamento da Lei de Terras

Regulamento do PRRAE – Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

Índice

RESUMO	v
ABSTRACT.....	vi
Lista de Abreviaturas	vii
1. Introdução	1
1.1. Justificativa do tema	2
1.2. Identificação do problema	3
1.3. Objectivos da pesquisa	3
1.4. Metodologia	3
1.5. Estrutura do trabalho	4
CAPÍTULO I: O Quadro Legal e Institucional do Reassentamento Resultante da Implantação de Actividades Económicas em Moçambique	5
1.1. Histórico de investimentos em recursos naturais e a relação entre actividades económicas e reassentamentos.....	5
1.2. Regime Jurídico e Quadro Institucional dos Reassentamentos Resultantes da Implantação de Actividades Económicas	6
1.3. Princípios do processo de reassentamento e direitos dos afectados pelo reassentamento	10
1.4. Definição e Características dos Planos de Reassentamento	12
1.5. Figuras fins do Plano de Reassentamento	14
1.6. Processo de Elaboração do Plano de Reassentamento	15
CAPÍTULO II: As Implicações Jurídicas do Incumprimento dos Planos de Reassentamento 16	
2.1. Alcance do Incumprimento do Plano de Reassentamento.....	16
2.2. Factores que Contribuem para o Incumprimento dos Planos de Reassentamentos 18	
2.3. Implicações Jurídicas do Incumprimento do Plano de Reassentamento.....	20
2.4. Análise de Jurisprudência	26
2.5. Papel das instituições públicas.....	29
CONCLUSÕES E RECOMENDACÕES.....	31

1. Conclusões	31
2. Recomendações	32
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	34

1. Introdução

O Presente trabalho, subordinado ao tema: “*Implicações Jurídicas do Incumprimento dos Planos de Reassentamento Resultantes da Implantação de Actividades Económicas em Moçambique*”, aborda a questão das consequências jurídicas do incumprimento dos planos de reassentamento elaborados em decorrência da implantação de actividades económicas, em Moçambique.

De acordo com MANHIQUE, a corrida para criação de um ambiente favorável a investimentos em Moçambique, bem como a busca por respostas para o cumprimento das agendas de desenvolvimento sócio-económico do país, tem levando a um grande abrigo de actividades económicas pelo Estado, acompanhados de projectos que muitas vezes tem a necessidade de ser implementados em áreas que já vinham sendo ocupadas por comunidades locais.¹

Uma vez que os projectos económicos precisam ser implantados nas terras ocupadas pelas comunidades, surge a necessidade de realocar a população que reside e exerce as suas actividades de subsistência nestas áreas em uma outra área dentro do território nacional, este realojamento deve ser acompanhado da restauração ou criação de condições iguais ou acima do padrão anterior de vida dos afectados, desencadeando assim o processo designado de reassentamento², que por sua vez, nestes moldes, é regulado pelo Decreto nº 31/2012, de 8 de agosto, que aprova o Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

O decreto acima citado como também outros instrumentos que versam sobre os reassentamentos, como por exemplo a lei de minas e a lei de petróleos , prevê a criação de planos de reassentamento que resultam de memorandos de entendimento entre as comunidades afectadas, os agentes económicos e o governo, de modo a garantir que o processo seja benéfico para as comunidades e contribua para o desenvolvimento sócio-económico das mesmas, e em contrapartida, elas abdicam dos seus Direitos de Uso e Aproveitamento das Terras.

No entanto, a realidade mostra que nem sempre, quase nunca, há o cumprimento desses planos.³ Neste contexto, surge a necessidade de analisar as causas dos incumprimentos dos planos de

¹ MANHIQUE, Teles A.A., Reassentamento e Direitos Sociais das Comunidades Locais em Moçambique, REVES, fevereiro de 2022, Volume 5, nº 2, pág. 2.

² Cf. al. j) do art. 1 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas, aprovado pelo Decreto nº 31/2012, de 8 de agosto.

³ MANHIQUE, Teles A.A., 2022, *Op.Cit.*, pág. 3.

reassentamento, o papel dos sujeitos intervenientes na relação jurídica, bem como os efeitos jurídicos que advém desse facto. Deste modo, torna-se mais eficaz a protecção dos direitos das comunidades que são afectadas pelo fenómeno dos reassentamentos, como também ajuda na mitigação da ocorrência dos incumprimentos dos planos.

1.1.Justificativa do Tema

A escolha do designado tema recai sobre a ascendente necessidade de uma ativa protecção sobre os direitos de terra, direitos sociais e económicos das comunidades locais. Tratando-se de um grupo social extremamente vulnerável, há uma crescente onda de violação dos seus direitos e uma ingerência estatal limitada na salvaguarda dos direitos das comunidades locais, para evitar que o seu desenvolvimento seja não só atrasado como também dificultado pela posição de desvantagem em que se encontram.

Segundo MANHIQUE, o desenvolvimento sócio-económico do país não está só associado as atividades económicas que são desenvolvidas, pois são igualmente necessárias melhorias qualitativas jurídicas, institucionais, políticas e socioculturais, com vista a promoção do bem-estar da população.⁴

Um dos principais objectivos dos reassentamentos é impulsionar o desenvolvimento sócio-económico do país.⁵ Assim sendo, torna-se de extrema importância investigar e desvendar os desafios em torno dos reassentamentos das comunidades locais e refletir sobre as consequências jurídicas que advém dos incumprimentos dos planos de reassentamento por parte das entidades que exercem as actividades económicas.

Preocupa, igualmente, ao presente trabalho entender a intervenção do Estado, dos investidores, das comunidades locais, e o seu papel em torno dos desafios de implementação e de fiscalização dos planos de reassentamentos, bem como contribuir para o enriquecimento doutrinal sobre a matéria e influenciar a adopção de posturas legislativas que sejam mais protectivas dos direitos das comunidades afectadas pelos reassentamentos.

⁴ MANHIQUE, Teles A.A., *Reassentamento e Direitos Sociais das Comunidades Locais em Moçambique*, REVES, fevereiro de 2022, Volume 5, nº 2, 2022, pág. 7.

⁵ Cf. o art. 5 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

1.2. Identificação do Problema

No âmbito de análise das implicações jurídicas do incumprimento dos planos de reassentamentos que advém de actividades económicas, pretende-se com o presente trabalho analisar e questionar os seguintes problemas jurídico-sociais:

- *O que propicia o incumprimento dos planos de reassentamento?*
- *Quais são as consequências jurídicas que advém das situações de incumprimento dos planos de reassentamento?*
- *Qual é o papel do Estado, dos Agentes Económicos (Investidores) e das Comunidades locais mediante estas circunstâncias, e quais são os seus deveres e responsabilidades?*
- *Existem meios de contornar, fiscalizar, solucionar e prevenir situações similares? Quais serão?*

1.3. Objectivos da Pesquisa

Objectivo geral

Contribuir para a compreensão das implicações jurídicas do incumprimento dos planos de reassentamento dentro do ordenamento jurídico moçambicano

Objectivos específicos

- Descrever o regime jurídico dos reassentamentos em Moçambique;
- Identificar as formas e causas dos incumprimentos dos planos de reassentamento;
- Identificar as consequências jurídicas do incumprimento dos planos de reassentamento;
- Apresentar conclusões e recomendações sobre os problemas jurídicos suscitados.

1.4. Metodologia

Para a elaboração do presente trabalho, recorreremos ao *método de investigação indirecta* ou pesquisa bibliográfica, onde sustentamos a nossa análise com base da bibliografia, consultando manuais, artigos científicos, monografias, dissertações de mestrado, teses de doutoramento, jurisprudência e interpretação da legislação vigente no ordenamento jurídico moçambicano, relativamente ao tema. A sua finalidade é fazer com que o pesquisador entre em contacto com todo

o material escrito sobre determinado assunto, auxiliando-o na análise de sua pesquisa e manipulação de informações.⁶

Os *métodos dialéticos, de análise de conteúdo e estudo de casos*, foram igualmente utilizados, sustentado na análise de documentos, discussão das posições doutrinárias antagónicas em face de cada argumento ou problema e de casos específicos, explorando as suas características.

1.5.Estrutura do Trabalho

A primeira parte do trabalho é composta pela *Introdução*, que apresenta o tópico em análise, fazendo a definição e limitação do tema de modo precisar o seu conteúdo, dar o histórico do tema, o seu interesse e a problemática, evidenciando a importância do tema e, por fim, o anúncio do plano de redação para melhor evidenciar a organização do trabalho.

Em seguida, o *Capítulo I*, denominado “*O Quadro Legal e Institucional do Reassentamento Resultante da Implantação de Actividades Económicas em Moçambique*” fará o enquadramento teórico e jurídico do tema através da explanação de conceitos, apresentação das características dos planos de reassentamentos, terá igualmente uma contextualização da relação da actividade económica com os reassentamentos e identificação da legislação atinente a matéria.

Na terceira parte, o *Capítulo II*, denominado “*As Implicações Jurídicas do Incumprimento dos Planos de Reassentamento*” irá descortinar as causas dos incumprimentos dos planos de reassentamento, os seus efeitos jurídicos, analisar a jurisprudência em casos relevantes e aferir a responsabilidades jurídica dos intervenientes bem como os desafios na protecção dos direitos das comunidades.

Por último, as *Conclusões e Recomendações*, que fará uma síntese de recapitulação de todos os aspectos de maior relevância. Como também a apresentação das nossas considerações finais sobre o tema e as respectivas recomendações.

⁶ LUKATOS, Eva Maria, MARCONI, Maria de Maria (1993) *Fundamentos de Metodologia Científica*, São Paulo: Atlas, pág. 183.

CAPÍTULO I: O Quadro Legal e Institucional do Reassentamento Resultante da Implantação de Actividades Económicas em Moçambique

1.1.Histórico de Investimentos em Recursos Naturais e a Relação Entre Actividades Económicas e Reassentamentos

Moçambique tem grandes reservas de recursos naturais, com destaque para o gás natural, carvão, ouro, pedras preciosas e grafite.⁷ Devido a essa grande quantidade de recursos minerais, o país torna-se atractivo a investimentos económicos com o fim de exploração destes mesmos recursos.

A exploração de recursos naturais em Moçambique remota ao período colonial, no século XX, quando Portugal explorou recursos como ouro, marfim e mão-de-obra barata (escravos).⁸ Neste período as explorações eram direccionadas a metrópole e beneficiavam a coroa e ao governo português. A luz do *Regulamento de Ocupação e Concessão de Terrenos nas Províncias Ultramarinas*⁹, o povo indígena nesta época tinha acesso à terra, porém não tinha direitos de propriedade sobre ela, conseqüentemente poderiam ser desapossados das suas terras em prol do colono que as quisesse explorar, e eram compulsoriamente reassentados, sem qualquer consulta ou indemnização, em outras zonas que geralmente eram menos produtivas.¹⁰

Após a independência, a exploração dos recursos naturais em Moçambique continuou. Este fenómeno foi especialmente impulsionado pela descoberta de grandes jazigos de gás e carvão, considerados uns dos maiores do mundo, que atraiu grandes investimentos resultando na implantação de diversos empreendimentos económicos, dentre muitos, as empresas *Mozal* (Mozambique Aluminium) e a *Suid Afrikaanse Steenkool en Olie* (SASOL) em 2004 para exploração de alumínio e gás, a *Kenmare Moma Mining* em 2007 para a exploração de áreas pesadas e a *Vale Moçambique* em 2008 para a exploração do carvão.¹¹

A implantação desses investimentos, como de muitos outros, resulta de concessões dadas pelo Estado para a exploração dos respectivos recursos minerais. Estas concessões, por vezes, abrangem

⁷ MUIANGA, Carlos, *Investimento, Recursos Naturais e Desafios Para Moçambique*, 2019, Pág. 148 In. https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/art_cmuianga.pdf, acedido no dia 12 de fevereiro de 2026.

⁸ *Ibidem*, Pág. 150.

⁹ Aprovado pelo Decreto nº 43 894, de 6 de Setembro de 1961.

¹⁰ QUADRO, Marta da Conceição (2004) *Manual de Direito da Terra*, 1ª edição, Maputo: Centro De Formação Jurídica E Judiciária, pág. 27.

¹¹ MUIANGA, Carlos, *Investimento, Recursos Naturais e Desafios Para Moçambique*, 2019, Pág. 149 In. https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/art_cmuianga.pdf, acedido no dia 12 de fevereiro de 2026.

áreas ocupadas por famílias e comunidades que a luz da Lei de Terras tem o *Direito de Uso e Aproveitamento da Terra* (DUAT) sobre esses terrenos¹², não podendo mais ser deslocados ou realocados arbitrariamente.

Face à necessidade de implantar empreendimentos económicos em espaços físicos já ocupados, como forma de preservar os direitos pré-existentes, a legislação estabeleceu o mecanismo de extinção, “*por revogação, do direito de uso e aproveitamento da terra por motivos de interesse público, precedida de pagamento de justa indemnização e/ou compensação*”¹³. Em paralelo ao processo de extinção, corre, de acordo com o nº 2 do art. 19 do RLT, o processo de expropriação¹⁴.

A expropriação deve ser precedida da declaração do interesse, utilidade ou necessidade pública da área a expropriar e do pagamento de justa indemnização ou compensação¹⁵. A Lei de Minas estabelece que a justa indemnização deve incluir, *inter alia*, o reassentamento¹⁶, criando assim uma relação de causalidade entre a implantação de actividades económicas e investimento em recursos naturais, e os reassentamentos, embora esses não sejam a única causa que possa levar aos reassentamentos¹⁷.

O reassentamento resultado da implantação de actividades económicas, actualmente, embora já sujeito à consulta previa¹⁸ e pagamento de justa indemnização, não mudou o carácter compulsório, na medida em que sob a justificativa da prossecução do interesse, da utilidade e necessidade pública, continua a ser uma decisão imposta às pessoas/comunidades afectadas pelo processo, ou seja, é um processo involuntário.¹⁹

1.2.Regime Jurídico e Quadro Institucional dos Reassentamentos Resultantes da Implantação de Actividades Económicas

1.2.1. Regime Jurídico

¹² Cf. alíneas a) e b) do art. 12 da Lei de Terras, aprovada pela Lei nº 19/97, de 1 de Outubro.

¹³ Cf. al. b), nº 1 do art. 18, *Ibid*.

¹⁴ A **expropriação** é um procedimento jurídico que permite ao Estado desapropriar bens de particulares, visando atender a uma necessidade, utilidade ou interesse público, mediante o pagamento de compensação ou indemnização.

¹⁵ Cf. nº 2 do art. 82 da Constituição da República de Moçambique.

¹⁶ Cf. al. a), nº 1 do art. 31 da Lei de Minas, aprovado pela Lei nº 20/2014 de 18 de Agosto.

¹⁷ Os reassentamentos também podem ocorrer em resultado de desastres naturais, da implantação de infra-estruturas públicas, evacuação de zonas de riscos, etc.

¹⁸ Cf. art. 13 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

¹⁹ SOUSA, Maria E.de A. (2016) *A exploração Mineira e o Reassentamento Forçado em Moçambique: Uma Reflexão Sobre a Situação dos Deslocados do Desenvolvimento*, Paraíba: REMHU, pág. 1.

As normas legais que regulam a matéria dos reassentamentos estão dispersas, apesar da tentativa do legislador de regular todo o processo no Decreto nº 31/2012, de 8 de Agosto, que aprova o Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas, e que constitui o principal instrumento legal sobre a matéria, definindo os princípios, as regras e o quadro institucional competente para dirigir o processo.

Contudo, a regulação do reassentamento inicia a partir dos preceitos constitucionais que versam sobre a propriedade do Estado sobre a terra (art. 109 da CRM), a criação do bem-estar material e de qualidade de vida dos cidadãos pelo Estado [al. c), art. 11 da CRM], a expropriação por interesse, utilidade e necessidade pública (nº 2, art. 82 da CRM), os direitos adquiridos da terra (art. 111 da CRM) e o direito à habitação condigna (art. 43 da CRM), sendo esses o fundamento da constitucionalidade deste processo.

Para além da alçada constitucional, este processo encontra-se previsto no âmbito da Lei de Minas e da Lei dos Petróleos, a medida em que a exploração dos recursos naturais regulada por estas leis, pode, por vezes, entrar em conflito com direitos preexistentes nas áreas sobre as quais podem recair as concessões de exploração.²⁰

A Lei do Ordenamento do Território²¹ e seu respectivo Regulamento²², aplicam-se ao processo de reassentamento uma vez que o plano de reassentamento se equipara ao plano de pormenor, que é regulado por estes²³.

Temos ainda dentro do quadro legal nacional, o Regulamento Interno para o Funcionamento da Comissão Técnica de Acompanhamento e Supervisão do Reassentamento²⁴ e a Directiva Técnica do Processo e Elaboração e Implantação dos Planos de Reassentamentos²⁵.

O CENTRO TERRA VIVA entende que a directiva tem o intuito de sanar as disparidades de actuação nos processos de reassentamento e compatibiliza o Decreto nº 31/2012, de 8 de Agosto,

²⁰ Exemplo seria o art. 27 da Lei de Minas, aprovado pela Lei nº 20/2014 de 18 de Agosto, que estabelece que o Estado tem primazia sobre os DUATs preexistentes podendo assim, este, extingui-los sob indemnização paga apelos concessionários.

²¹ Cf. Lei nº 19/2007, de 18 de Junho.

²² Cf. Decreto nº 23/2008, de 1 de Junho.

²³ Cf. nº 2 do art. 15 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas, aprovado pelo Decreto nº 31/2012, de 8 de Agosto.

²⁴ Cf. Diplomas Ministeriais nº 155/2014 de 19 de Setembro.

²⁵ Cf. Diplomas Ministeriais nº 156/2014, de 19 de Setembro.

que aprova o Regulamento do PRRAE com o Regulamento sobre o Processo de Avaliação do Impacto Ambiental²⁶ e com a Directiva sobre o Processo de Expropriação para Efeitos de Ordenamento do Território²⁷.

O processo de reassentamento, como explica o CENTRO TERRA VIVA, também é objecto de regulação internacional em instrumentos como, nomeadamente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais e a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, entre outros.²⁸

O International Finance Corporation (IFC)²⁹, desenvolveu um conjunto de *Padrões de Desempenho* que servem como referência global para a gestão de riscos e impactos socio-ambientais em projetos de grande escala, dentre eles tem o Padrão 5, intitulado “*Aquisição de Terra e Reassentamento Involuntário*”, que visa garantir compensação justa e restauração de meios de subsistência para comunidades deslocadas por projetos financiados pela IFC.

O IFC institui princípios de devem ser observados durante a implementação deste processo. São princípios do IFC, os seguintes³⁰:

- Evitar ou minimizar o deslocamento na implantação de projectos de actividade económica;
- Evitar sempre que possível a expropriação;
- Evitar ou minimizar os impactos ambientais ou sociais resultante da implantação dos projectos;
- Garantir o direito à indemnização e/ou compensação às partes afectadas pelo processo;
- Garantir o direito à informação e participação pública no processo de reassentamento;
- Melhorar ou recuperar a qualidade de vidas das partes afectadas e garantir o direito à habitação e propriedade no local de reassentamento

²⁶ Cf. Decreto nº 45/2004, de 29 de Setembro.

²⁷ JOSÉ, André Cristiano, *et ali.*, in, CENTRO TERRA VIVA (org.), *Análise Jurídica do Processo de Reassentamento: Maputo-Katembe*, Maputo, 2016, pág. 19.

²⁸ Ibidem, pág. 20.

²⁹ É o braço do Banco Mundial voltado ao financiamento do sector privado.

³⁰ Padrões de Desempenho sobre Sustentabilidade Socioambiental do IFC. In. <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-6-pt.pdf>, acedido no dia 13 de Fevereiro de 2026.

- Garantir às partes afectadas o direito de recusar os termos de indemnização propostos e de impugnar caso os seus direitos sejam violados.

1.2.2. Quadro Institucional

O processo de reassentamento resultante de actividades económicas possui um quadro institucional extenso e complexo, composto por diversos órgãos da Administração Pública, investidos de competências legais específicas para planificar, aprovar, executar e monitorar projectos que implicam deslocação involuntária de comunidades.

a) Nível Central

A nível central temos como principal actor o Ministério da Agricultura, Ambiente e Pescas³¹, que superintende a área de ordenamento do território³² o que lhe dá a competência de emitir o parecer de conformidade que precede a aprovação do plano de reassentamento³³, integrar e coordenar a Comissão Técnica de Acompanhamento e Supervisão do Reassentamento (CTR)³⁴ e supervisionar o cumprimento dos princípios de dignidade, participação e compensação através do CTR³⁵.

No mesmo nível temos o Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos, que tem como atribuições avaliar e certificar a qualidade das habitações construídas que inclui as áreas de reassentamento³⁶; Garantir infraestruturas básicas como água, saneamento, estradas e drenagem; e Integrar-se no CTR para prestar assistência técnica sobre infraestruturas³⁷.

b) Nível Local

A nível local, destaca-se primeiro o Governo provincial, depois o Governo distrital e por último, a administração da localidade, que através das suas representações integram o órgão multi-sectorial (CTR)³⁸ e é competência do Governo do Distrito aprovar o plano de reassentamento.³⁹

³¹ Foi criado pelo Decreto Presidencial nº 01/2025, de 16 de Janeiro.

³² Cf. pontos ii. e vi., da al. g) do art. 3 do Decreto Presidencial nº 5/2025, de 6 de Fevereiro.

³³ Cf. nº 2 do art. 9 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

³⁴ Cf. ponto 2.1 do Diploma Ministerial no 155/2014, de 29 de Setembro, que aprova a Directiva Técnica do Processo e Elaboração e Implementação dos Planos de Reassentamentos.

³⁵ Cf. alíneas a) e d), nº 1 do art. 6 e nº 1, art. 7 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

³⁶ Cf. alíneas b), d) e i), do art. 2 do Decreto Presidencial nº 12/2025, de 6 de Fevereiro.

³⁷ Cf. al. C), nº 1 do art. 6, *Ibid.*

³⁸ Cf. alíneas e) e f), nº 1 do art. 6, *Ibid.*

³⁹ Cf. do nº 1 do art. 9 Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

Como órgão colegial, consultivo e técnico, existe a CTR que é composto pelos órgãos supracitados e exerce as funções de acompanhamento, supervisão e avaliação técnica do reassentamento, emitindo pareceres, elaborando relatórios, propondo notificações e normas complementares, e organizando o seu próprio funcionamento interno.⁴⁰

O Regulamento do PRRAE, para além dos órgãos supra mencionados, prevê também como partes do processo:

- Representantes da população afectada;
- Representante da sociedade civil;
- Líderes comunitários; e
- Representantes do sector privado (inclui o investidor).

1.3.Princípios do Processo de Reassentamento e Direitos dos Afectados Pelo Reassentamento

Os princípios que norteiam o processo de reassentamento resultante da implantação de actividades económicas estão plasmados no art. 4 do Regulamento do PRRAE, que são os seguintes:

- *Princípios da coesão e da igualdade social*: defendem que, no processo de reassentamento, os afectados têm direito ao restabelecimento ou criação de condições idênticas ou melhores do seu padrão anterior de vida e deve-se, ainda, garantir a integração social dos mesmos;
- *Princípio do benefício directo*: enuncia que os afectados pelo reassentamento devem beneficiar-se directamente da actividade económica que a dá lugar, bem como dos seus impactos socio-económicos;
- *Princípio da equidade social*: enuncia que se deve garantir o acesso aos meios de subsistência, serviços sociais e recursos disponíveis as massas reassentadas;
- *Princípio da não alteração do nível de renda*: visa a salvaguardar restabelecimento do nível anterior de renda dos reassentados;
- *Princípio da participação pública*: garante que os afectados possam participar do processo de elaboração e implementação dos planos de reassentamentos, através de consultas e audiências públicas de onde resultam conclusões e recomendações que devem ser incorporadas nos planos de reassentamento.⁴¹

⁴⁰ Cf. nº 1 do art. 6 e nº 1 art. 7, *Ibid.*

⁴¹ Cf. al. f) do art. 10 e do art. 13 ambos do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

- *Princípio da responsabilidade ambiental*: se funda no princípio do poluidor pagador, onde há obrigação de restituir ou compensar sob aqueles que poluam ou degradem o meio ambiente no processo de reassentamento;
- *Princípio da responsabilidade social*: enuncia a necessidade de garantir a inclusão no reassentamento de infra-estruturas sociais e de interesse comunitário.

As partes afectadas por este processo tem um leque de protecção jurídica transcrita num conjunto de direitos que lhes são conferidas. Esses direitos devem ser observados e respeitados durante todo o processo e é responsabilidade tanto do sector privado (o proponente da actividade económica) como do próprio Estado salvaguardar esses direitos.⁴²

São direitos dos afectados, dentre outros⁴³, os seguintes:

- **Direito à informação**: onde nos termos do Regulamento do PRRAE “*as partes interessadas e afectadas têm direito à informação, sobre os conteúdos dos estudos referentes ao processo de reassentamento*”⁴⁴. Devendo as entidades responsáveis pela elaboração dos planos disponibilizar toda informação sobre o processo (como os documentos) para o conhecimento e consulta dos interessados, tendo, inclusive, a obrigação de esclarecer quaisquer dúvidas sobre o processo.⁴⁵
- **Direito à indemnização**: uma das componentes do plano de reassentamento é a definição dos critérios de compensação, que elucida o direito dos afectados a compensação pelos bens tangíveis e intangíveis que são afectados pelo processo⁴⁶. O direito a indemnização também advém da própria expropriação sofrida pelos reassentados.⁴⁷

Em termos de princípios e direitos previstos dentro do ordenamento jurídico moçambicano, o CENTRO TERRA VIVA⁴⁸, destaca que há um senso de conformidade com os padrões de desempenho estabelecidos pelo IFC. Este posicionamento não está totalmente certo a medida em que, apesar do ordenamento jurídico moçambicano se esforçar para garantir um processo de

⁴² Cf. artigos 11 e 12 *Ibid.*

⁴³ Que podem ser encontrados no art. 10 do Decreto nº 31/2012, de 8 de Agosto, que aprova o Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas e em outra legislação relevante.

⁴⁴ Cf. nº 1 do art. 14, *Ibid.*

⁴⁵ Cf. números 2 e 3 do art. 14, *Ibid.*

⁴⁶ Cf. al. d) do nº 1 do art. 21, *Ibid.*

⁴⁷ Os efeitos da expropriação estão observados no Diploma Ministerial nº 181/2010, de 3 de Novembro.

⁴⁸ JOSÉ, André Cristiano, *et ali.*, in, CENTRO TERRA VIVA (org.), 2016, *Op.cit.*, pág. 21

reassentamento justo, ele não se esforça para tentar evitar ou minimizar a ocorrência dos mesmos, e este aspecto é primordial nos padrões de desempenho estabelecidos pelo IFC.

1.4. Definição e Características dos Planos de Reassentamento

O “*Plano de Reassentamento*” é um termo composto por duas palavras distintas, sendo a primeira o *plano*, que consubstancia um modelo sistemático que é elaborado antes da realização de uma acção, com o objetivo de a dirigir e encaminhar,⁴⁹ e a segunda o *reassentamento*, cuja definição já foi supra mencionada.⁵⁰ Com a simples análise desses dois termos podemos concluir que o *plano de reassentamento* seria o conjunto de disposições necessárias para a efectiva realização de um projecto de reassentamento. Este conceito permite uma melhor compreensão da definição legal.

O plano de reassentamento (PR) é definido como sendo o “*instrumento que define com pormenor a tipologia de ocupação de qualquer área específica, estabelecendo a concepção do espaço, dispondo sobre usos do solo e condições gerais de edificações, o traçado das vias de circulação, as características das redes, infra-estruturas e serviços*”⁵¹.

O plano de reassentamento tem a natureza jurídica de um *acto administrativo* que é toda decisão imperativa de carácter unilateral (da administração pública) que regula o caso concreto e individual,⁵² como previamente mencionado, este visa definir os termos de realização de um projecto de reassentamento em concreto e é aprovado por um órgão administrativo que é o Governo de Distrito.

O plano de reassentamento resulta de “*uma sucessão ordenada de actos e formalidades com vista a formação e manifestação da vontade da Administração Pública ou a sua execução*”⁵³, o qualifica a sua elaboração como um procedimento administrativo, pese embora seja levando a cabo por uma entidade concessionária, facto este que é admitido pela Lei do Procedimento Administrativo⁵⁴

O plano aparenta ser uma figura *sui generis* do ordenamento jurídico moçambicano, tendo características próprias que a distinguem tanto de outros instrumentos de reassentamento, de

⁴⁹ In https://conceito.de/plano#google_vignette, acedido no dia 28 de Julho de 2025, pelas 16h17.

⁵⁰ Vide item 1.1.

⁵¹ Cf. al. e), do art. 1 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

⁵² MACIE, Albano (2018) *Lições de Direito Administrativo Moçambicano*, Vol. II, Maputo: Escolar Editora, pág. 92.

⁵³ Cf. Glossário da Lei do Procedimento Administrativo, aprovada pela Lei nº 14/2011 de 10 de Agosto.

⁵⁴ Cf. nº 2 do art. 3 do Lei do Procedimento Administrativo, aprovada pela Lei nº 14/2011 de 10 de Agosto.

instrumentos de ordenamento do território e até de outras figuras afins de ordenamentos jurídicos distintos.⁵⁵

O plano de reassentamento, do ponto de vista legal, exhibe como características, as seguintes:

- *a Legalidade*: o plano de reassentamento, como parte integral do processo, deve conformar-se com a lei, tanto na sua elaboração como implementação;⁵⁶
- *a Restituição e Igualdade*: o plano deve definir a criação de condições iguais ou superiores a todos os afectados, sem qualquer discriminação;⁵⁷
- *a Justa indemnização*: o plano deve prever, para os afectados, uma compensação justa pelas suas perdas resultantes do processo.⁵⁸
- *a Consulta e participação*: tanto na elaboração como implementação do plano, deve-se observar a participação dos afectados;⁵⁹
- *a Equidade social*: o plano deve garantir o acesso aos meios de subsistência, serviços sociais e recursos disponíveis;⁶⁰
- *a Transparência*: a informação relativa ao plano e o processo deve ser acessível e claro para todos os interessados;⁶¹
- *a Sustentabilidade*: deve obedecer os princípios da responsabilidade ambiental e social, previstos no Regulamento do PRRAE⁶²;
- *a Equiparação a um instrumento de ordenamento de território*: na medida em que se equipara ao plano de pormenor, conforme supra mencionado⁶³;
- *Ser parte integrante do processo de avaliação do impacto ambiental*;⁶⁴
- *Ser inerente ao processo de reassentamentos resultantes de actividades económicas*.⁶⁵

⁵⁵ Vide al. c) do item 1.5.

⁵⁶ Cf. art.3 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

⁵⁷ Cf. alíneas a) e b) do art. 4 e al. a) do art. 10, *Ibid*.

⁵⁸ Cf. art. 82/2 da Constituição da República de Moçambique e art. 30 da Lei de Minas, aprovado pela Lei nº 20/2014 de 18 de Agosto.

⁵⁹ Cf. al. f) do art. 4 e art. 13, *Ibid*.

⁶⁰ Cf. al. g) do art. 4, *Ibid*.

⁶¹ Cf. art. 14 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

⁶² Cf. alíneas d) e h) do art. 4, *Ibid*.

⁶³ Vide item 1.2.1.

⁶⁴ Cf. nº 3, art. 15, *Ibid*.

⁶⁵ Cf. art. 2, *Ibid*.

1.5.Figuras Afins do Plano de Reassentamento

São figuras afins do plano de reassentamento:

- a) **O Plano de Acção de Reassentamento (PAR):** pela explicação do Quadro de Política de Reassentamento, é o instrumento de reassentamento que deve ser preparado quando forem identificados os locais de implementação do Projecto e surgir a necessidade de aquisição de terras que leva ao deslocamento físico de pessoas e perdas materiais.⁶⁶ A distinção com o plano de reassentamento vem do típico uso do termo PAR em quadros de políticas de reassentamentos do Estado que não resultam necessariamente de actividades económicas.⁶⁷
- b) **Plano de Pormenor:** é um dos instrumentos de ordenamento territorial ao nível autárquico, que define com pormenor a tipologia de ocupação de qualquer área específica, estabelecendo a concepção do espaço, dispondo sobre usos do solo e condições gerais de edificações, o traçado das vias de circulação, as características das redes, infra-estruturas e serviços.⁶⁸ Tem uma função quase que idêntica ao plano de reassentamento, mas diferem no seu âmbito de aplicação, sendo o plano de reassentamento somente aplicável ao processo de reassentamento resultantes de actividades económicas, enquanto que o plano de pormenor abrange os ordenamentos a nível autárquico e não é parte integrante do processo de avaliação do impacto ambiental.
- c) **O Plano de Acção da Implementação de Reassentamento (PAIR):** é um documento que representa a última fase de elaboração do Plano de Reassentamento e apresenta a matriz institucional com as responsabilidades dos diferentes actores do processo, o cronograma da realização das actividades e orçamento de todo o processo de implementação de reassentamento.⁶⁹ Não é necessariamente distinto do plano de reassentamento pois é parte

⁶⁶ In. <https://movemaputo.gov.mz/wp-content/uploads/2023/10/Quadro-de-Politica-de-Reassentamento-QPR.pdf#:~:text=Plano%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20de%20Reassentamento%20%28PAR%29%20%C3%A9%20um,aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20terras%20para%20o%20projecto%20for%20necess%C3%A1ria>, acedido no dia 14 de Julho de 2025, pelas 16h12.

⁶⁷ Como por exemplo no Quadro de Política de Reassentamento (QPR) do Projecto de Aceleração Digital de Moçambique, in. https://www.mtc.gov.mz/images/RPF_compressed.pdf, acedido no dia 14 de Julho de 2024, pelas 16h55, e no QPR do Projecto de Mobilidade Urbana da Área Metropolitana de Maputo, in. <https://movemaputo.gov.mz/wp-content/uploads/2023/10/Quadro-de-Politica-de-Reassentamento-QPR.pdf#:~:text=Plano%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20de%20Reassentamento%20%28PAR%29%20%C3%A9%20um,aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20terras%20para%20o%20projecto%20for%20necess%C3%A1ria>, acedido no dia 14 de Julho de 2025, pelas 16h56.

⁶⁸ Cf. al. c), n.º 5 do art. 10 da Lei do Ordenamento do Território, aprovada pela Lei n.º 19/2007, de 18 de Junho.

⁶⁹ Cf. Diploma Ministerial n.º 156/2014, de 19 de Setembro, que aprova a Directiva Técnica do Processo de Elaboração e Implementação dos Planos de Reassentamento.

integrante do plano de reassentamento, ou seja, ele acompanha o plano de reassentamento, mas com enfoque na operacionalização do plano.

- d) **Programa de Realojamento:** é um dos instrumentos de promoção de habitação pública, dentro do ordenamento jurídico português, que se destina a garantir o acesso a uma habitação condigna as pessoas ou famílias que se encontrem em condições habitacionais indignas ou que sejam desalojadas em consequência de operações urbanísticas ou de obras públicas.⁷⁰ Esta figura apesar de ter como fundamento a prossecução do interesse público, difere do plano de reassentamento porque o reassentamento ou realojamento não é corolário da actividade económica.

1.6. Processo de Elaboração do Plano de Reassentamento

O processo de elaboração do plano de reassentamento obedece a três fases, nomeadamente⁷¹:

- 1) *Colecta e análise de dados físicos e sócio-económico:* a presente fase consiste na identificação da área de intervenção, quantificação das famílias afetadas e levantamento do seu perfil sócio-económico, bem como a caracterização física, ambiental e da ocupação atual da zona. Incluem ainda o estudo detalhado da situação social, modos de vida, fontes de rendimento, acesso a serviços essenciais, características das famílias, grau de vulnerabilidade e impactos previstos do deslocamento, com especial atenção aos grupos mais vulneráveis, visando garantir condições adequadas de reassentamento e proteção dos direitos das populações afetadas.⁷²
- 2) *Elaboração do plano de reassentamento:* nesta fase produz-se o plano de reassentamento propriamente dito, o instrumento deve incluir a análise do perfil sócio-económico das famílias afectadas, a avaliação de bens tangíveis e intangíveis, a definição do grau de afectação tanto em termos quantitativos como qualitativos, a fixação de critérios de compensação, e a apresentação de soluções técnicas e economicamente viáveis que garantam a manutenção ou melhoria das condições de vida das famílias.⁷³

⁷⁰ Cf. artigos 27 e 34 da Lei de Bases de Habitação, aprovada pela Lei 83/2019, de 3 de Setembro.

⁷¹ Cf. art. 19 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

⁷² Cf. art. 20 do *Ibid.*

⁷³ Cf. art. 21, *Ibid.*

- 3) *Plano de acção para a implementação do projeto de reassentamento*: como supra mencionado⁷⁴, este documento ilustra a informação atinente a operacionalização do plano de reassentamento, o documento deve conter três elementos principais: uma **matriz institucional**, identificando os órgãos responsáveis pela elaboração e execução do plano, com competências e funções claramente definidas e divulgadas à comunidade; um **cronograma**, estabelecendo prazos para cada tarefa, funcionando como ferramenta de controlo, monitoria e avaliação; e um **orçamento**, que deve incluir custos com a construção de habitações, infraestruturas, compensações financeiras e demais encargos associados ao processo de reassentamento.⁷⁵

Este processo deve obedecer o modelo estipulado no Regulamento do PRRAE⁷⁶, que se consubstancia na implementação de parcelas habitacionais regularizadas e infraestruturadas, assim como uma tipologia habitacional com características mínimas de tipo III, com 70 m² de área. Deve, igualmente, ter em conta as características ambientais e os critérios de definição dos talhões previstos no mesmo regulamento⁷⁷.

CAPÍTULO II: As Implicações Jurídicas do Incumprimento dos Planos de Reassentamento

2.1. Alcance do Incumprimento do Plano de Reassentamento

Após a elaboração e aprovação do plano de reassentamento, segue-se a implementação do mesmo que é essencialmente a execução do Plano de Acção conforme as fases do processo de implantação que estão nele descritos.⁷⁸

De acordo com a Directiva Técnica do Processo de Elaboração e Implementação dos Planos de Reassentamento, para garantir que o processo de reassentamento não seja prejudicial para os

⁷⁴ Vide al. c) do *item* 1.5.

⁷⁵ Cf. art. 22 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

⁷⁶ Cf. n.º 1 do art. 16, *Ibid.*

⁷⁷ Cf. artigos 17 e 18, *Ibid.*

⁷⁸ A implementação do PR é, segundo a Directiva Técnica do Processo de Elaboração e Implementação dos Planos de Reassentamento, aprovada pelo Diploma Ministerial n.º 156/2014, de 19 de Setembro, uma fase mais técnica, de actividade das engenharias, de construção das infraestruturas, atribuição de compensações e o cumprimento dos prazos das tarefas, que deve ser todo ele devidamente supervisionado pelas autoridades competentes.

afectados e que ajude a impulsionar o desenvolvimento destes, é imperioso que o plano de reassentamento seja cumprido ou implementado na íntegra.⁷⁹

Sucedendo que esse não é sempre o caso, havendo por vezes incumprimento do mesmo. Assim sendo, cabe-nos explicar o que configura o incumprimento do plano de reassentamento.

A palavra incumprimento significa a inobservância ou inexecução de condições impostas ou sob as quais alguém se dispôs a fazer ou realizar algo.⁸⁰ No contexto do plano de reassentamento estaremos perante um incumprimento, na medida em que, após a aprovação do mesmo, a sua implementação não é feita dentro dos parâmetros definidos, podendo essa inexecução ser total ou parcial.

Ressaltar que não estaremos perante um incumprimento mediante apenas a total inobservância ou ignorância do plano de reassentamento, mas o simples cumprimento defeituoso como extravasamento de prazos, incumprimentos dos padrões de construção das infra-estruturas e habitações, o não pagamento devido das compensações, a não atribuição de talhões, ou qualquer outra inconformidade com plano de reassentamento em todo o seu processo de implementação, já configura um incumprimento do mesmo.

A título exemplificativo dessas situações evidencia-se o caso da Vale Moçambique, SA., que em decorrência do contrato de concessão de exploração de carvão celebrado entre este e o Governo moçambicano em 2004, foram reassentadas cerca de 1313 famílias que habitavam no município da Vila de Moatize, em Tete, para a localidade de Cateme e para o Bairro 25 de Setembro, ambos em Tete.⁸¹ Neste processo de reassentamento surgiram muitos problemas que desencadearam inclusive, manifestação das famílias reassentadas (que tem sido totalmente desconsideradas pelo o Governo e a Empresa) e a instauração de processos nos tribunais administrativos.⁸²

A insatisfação das comunidades reassentadas deve-se a péssima qualidade das casas, que não equivale ao padrão que fora proposto no plano de reassentamento, é também motivo de contenda

⁷⁹ Cf. ponto 7 da Directiva Técnica do Processo de Elaboração e Implementação dos Planos de Reassentamento, aprovada pelo Diploma Ministerial nº 156/2014, de 19 de Setembro.

⁸⁰ In. <https://www.dicio.com.br/incumprimento/>, acessado no dia 27 de Novembro de 2025, pelas 12h53.

⁸¹ In. https://www.acismoz.com/wp-content/uploads/2017/06/Nota%20de%20Imprensa_Cateme%20as%20razoes%20do%20Conflito.pdf acessado no dia 11 de Agosto de 2025, pelas 15h.

⁸² *Ibidem*.

a infertilidade das terras atribuídas para o cultivo, a dificuldade de desenvolvimento de actividade económicas formais e informais, e dificuldade de acesso aos serviços essenciais públicos.⁸³ A empresa também peca pelo atraso no pagamento das indemnizações, atraso no cumprimento do prazo do reassentamento e pela negação de reassentamento das novas famílias e órfãos que se fizeram em meio ao demorado processo de reassentamento, demora essa que se deveu a inercia da própria concessionária.⁸⁴

Este cenário constitui um claro exemplo de incumprimento do plano de reassentamento , pois a empresa não só não cumpriu com os prazos de reassentamento, como também não obedeceu os padrões de qualidade das infraestruturas e os termos de indemnização estabelecidos no plano de reassentamento.

2.2.Factores que Contribuem para o Incumprimento dos Planos de Reassentamentos

Feito o estudo do que constitui incumprimento do plano de reassentamento, há que analisar os motivos que contribuem para que casos de incumprimentos e violações dos planos de reassentamento ocorram. Para tal apresentamos a abordagem de alguns actos e omissões por parte dos principais intervenientes do processo.

a) Passividade do Estado

Um dos padrões de comportamento do Estado em todos os casos onde ocorram o incumprimento do plano de reassentamento é a sua passividade. O art. 3, *in fine*, da CRM, dispõe que o Estado é o garante dos direitos e liberdades fundamentais, porém este não intervém tanto quanto deveria de modo a mitigar e a repreender este facto.

Como posteriormente será analisado,⁸⁵ o Estado tem deveres e obrigações por cumprir no âmbito do processo e a sua omissão cria um ambiente favorável para que os ciclos de violações continuem. A inoperância dos órgãos e entidades competentes é exacerbada e impede a devida imposição da

⁸³ MANHIQUE, Teles A.A., Reassentamento e Direitos Sociais das Comunidades Locais em Moçambique, REVES, fevereiro de 2022, Volume 5, nº 2, pág.10.

⁸⁴In. https://www.acismoz.com/wp-content/uploads/2017/06/Nota%20de%20Imprensa_Cateme%20as%20razoes%20do%20Conflito.pdf , acedido no dia 11 de Agosto de 2025, pelas 16h.

⁸⁵ Vide *item* 2.5.

lei, estes devem cumprir com os seus deveres de fiscalização, melhor normatização e sanção de incumpridores.

b) Obstrução pelos proponentes das actividades económicas

Os proponentes das actividades económicas ou por outra, as empresas, não colaboram de modo a possibilitar e facilitar a fiscalização dos processos de reassentamento. É costume das empresas tratar os processos em confidencialidade com o Governo e negar o acesso à informação e a prestação de esclarecimentos sobre os reassentamentos e suas actividades que impactem o processo, a qualquer interessado que as solicite.⁸⁶

c) Ineficiência da lei

Um dos factores que dificulta a aplicação da legislação sobre o reassentamento, infelizmente, é a própria legislação, pela forma como as disposições legais foram concebidas.

Primeiro, é possível notar que o incumprimento de um plano de reassentamento não é tratado com devido grau de severidade no Regulamento do PRRAE. Não só o dispositivo não faz um esclarecimento de quando se incorre ao incumprimento do plano de reassentamento ou as diferentes formas de incumprimento, ele só da uma e única sanção mesmo em casos de reincidência e maior gravidade da infracção.⁸⁷

O regulamento é o principal instrumento que regula este processo, ele deve ser mais incisivo, severo e trazer sanções mais eficazes em circunstâncias mais graves.

O segundo aspecto está previsto na Lei de Minas, é o caso dos memorandos de entendimentos que versam sobre as indemnizações em casos de reassentamentos. É sabido que o memorando de entendimento não tem natureza contractual o que dificulta a exigência do cumprimento dos termos assumidos nestes. Assim, a lei permite que se assumam compromissos importantes em um documento que não pode efectivamente criar obrigações exigíveis às partes envolvidas. Se a lei impusesse a celebração de um contrato no lugar do memorando de entendimento, a sua eficácia seria melhor e aumentaria a segurança jurídica da parte vulnerável, que são os afectados.

⁸⁶ Como exemplo desta situação temos o caso da Vale e a OAM. Vide *item* 2.3.

⁸⁷ Vide al. b) do *item* 2.3.

d) Conflito de interesses

Na abordagem da evolução histórica do reassentamento foi mencionado o seu vínculo com as actividades económicas, foi explicado como a necessidade de desenvolvimento sócio-económico do país tem servido de fundamento para a implantação de actividades económicas e consequentemente o desencadeamento de reassentamentos.⁸⁸ Acontece que este desespero do Estado de agradar e atrair investimentos faz com que o mesmo negligencie a proteção dos direitos dos afectados que se reflete na total ignorância das reclamações, manifestações e impugnações judiciais dos afectados e o desleixe com as fiscalizações e os sancionamentos das infracções e violações.

Este conflito de interesses do Estado acaba beneficiando o lado mais forte que são as empresas, sendo que os afectados pelo reassentamento ficam a própria sorte. Em análise desta situação, MANHIQUE, afirma que o desenvolvimento sócio-económico de um país não está apenas associado às actividades económicas, mas sim também na melhoria da qualidade de vida das pessoas.⁸⁹ Logo, o entendimento da primazia e sobreposição de um em detrimento do outro não contribui para efectiva fiscalização e aplicação da lei, nem para o desenvolvimento do país.

2.3.Implicações Jurídicas do Incumprimento do Plano de Reassentamento

As implicações jurídicas do incumprimento do plano de reassentamento resultante da implantação de actividades económicas em Moçambique, decorrem do facto de este ser um facto jurídico e do próprio plano de reassentamento ter a natureza jurídica de um acto administrativo, que o torna vinculativo, obrigatório e dotado de presunção de legitimidade. Assim, quando o seu destinatário, seja ele uma entidade pública ou privada, não cumpre o que foi determinado, surgem consequências jurídicas, que podem ser objectivas ou subjectivas.

São implicações jurídicas objectivas do incumprimento do plano de reassentamento, aquelas consequências jurídicas independentes da intenção do autor, ou seja, o que importa é o facto em si e o seu impacto jurídico, por outro lado, são implicações jurídicas subjectivas, aquelas baseiam-se

⁸⁸ Vide *item 1.1.*

⁸⁹ MANHIQUE, Teles A.A., *Reassentamento e Direitos Sociais das Comunidades Locais em Moçambique*, REVES, fevereiro de 2022, Volume 5, nº 2, 2022, pág. 7.

na intenção, culpa ou estado psicológico do agente. Aqui, a vontade ou negligência afectam o tipo ou grau de responsabilidade.⁹⁰

De modo geral, são implicações jurídicas do incumprimento do plano de reassentamento relevantes, dentre as quais:

a) Violação da Lei, de Outros Instrumentos Legais e dos Direitos dos Afectados

Tendo o reassentamento e o seu processo previsões legais, como supra mencionado na análise do quadro legal, o incumprimento do plano de reassentamento tem como um dos feitos jurídicos a directa violação desses instrumentos jurídicos, os princípios que os orientam, bem como também de direitos fundamentais e humanos que se relacionem e suportem o direito que os afectados pelo processo possuem. A violação destes dá lugar a responsabilizações administrativas, civis e penais, que variam de acordo com as disposições legais e as suas sanções.

Por exemplo, no âmbito internacional, tem a violação do direito à habitação e de propriedade das pessoas, previstos na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Carta de Banjul)⁹¹, que constitui um importante direito humano que suporta a necessidade de reassentamento das pessoas expropriadas e a sua violação pode culminar na responsabilização internacional do Estado e dos agentes económicos.

Uma clara ilustração da violação dessas normas, direitos e princípios está no caso de reassentamento da mineradora Kenmare Mining. Esta concessionária voltada a exploração de minerais pesados na província de Nampula, distrito de Larde, posto administrativo de Topuito, foi instalada em 2007 e como consequência foram reassentadas 145 famílias para o bairro de Mutiticoma.⁹² Logo a priori este processo apresentou vicissitudes na medida em que, atendo as pesquisas de FREI, houve falta de auscultação dos autores chave envolvidos no processo.⁹³ Esta é uma clara violação do princípio participação pública.

⁹⁰ COSTA, Mário Almeida (2019) *Direito das Obrigações*, 12ª Edição, Coimbra: Almedina, pág. 542-544.

⁹¹ Cf. nº 1 do art. 12 e art. 15 da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, Ractificado por Moçambique através da Resolução nº 9/88, de 25 de Agosto.

⁹² MANHIQUE, Teles A.A., *Reassentamento e Direitos Sociais das Comunidades Locais em Moçambique*, REVES, fevereiro de 2022, Volume 5, nº 2, 2022, pág. 5.

⁹³ FREI, Vanito, *apud* MANHIQUE, Teles A.A., *Reassentamento e Direitos Sociais das Comunidades Locais em Moçambique*, REVES, fevereiro de 2022, Volume 5, nº 2, pág. 6.

MANHIQUE, relata que nenhuma das promessas emitidas pela empresa aquando da elaboração do plano de reassentamento foram integralmente cumpridas, pois há constantes queixas da comunidade reassentada sobre as condições de qualidade das casas, o difícil acesso aos serviços públicos essenciais, a falta de carteiras nas escolas, a diminuição das indemnizações previamente acordadas e o difícil acesso às terras das machambas pelo grande distanciamento da zona de habitação.⁹⁴

Estes relatos mostram uma onda de violação dos direitos das comunidades como o da indemnização, e violação de princípios como o da *confiança e segurança jurídica*, o princípio da coesão e igualdade social e o princípio da equidade social.

Existem identicamente reclamações das comunidades arredores que não podem beneficiar-se das infraestruturas sociais e económicas porque há limitações de acesso à área onde esta alocada a comunidade reassentada através de uma vedação instalada pela mineradora de aonde só se pode entrar por um portão guarnecido e também há um baixo nível de recrutamento de trabalhadores destas áreas, sendo a maioria dos trabalhadores nacionais da empresa provenientes de outros pontos do país.⁹⁵ Estes factos contrariam o dever do concessionário, de contribuir para do desenvolvimento das áreas de mineração⁹⁶ e violam o princípio do benefício directo.

b) Responsabilidade Administrativa

No âmbito da responsabilização administrativa, os afectados bem como qualquer outro interessado no processo de reassentamento tem garantias para defender os seus direitos, podendo estes recorrer tanto a impugnação graciosa como a contenciosa para reclamar as situações de incumprimentos do plano de reassentamento.⁹⁷ As garantias graciosas ou administrativas, tem por base a tutela administrativa. Nos ensinamentos de Di Pietro, a tutela administrativa é o meio que o ordenamento jurídico coloca à disposição dos administrados para pleitearem, directamente perante a própria Administração Pública, a correcção de actos ilegais ou lesivos aos seus direitos, antes de recorrer ao Judiciário.⁹⁸

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ Cf. al. b) do art. 36 da Lei de Minas, aprovado pela Lei nº 20/2014 de 18 de Agosto.

⁹⁷ Cf. art. 18 da Lei do Procedimento Administrativo, aprovada pela Lei nº 14/2011, de 10 de Agosto.

⁹⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (2022) *Direito Administrativo*, 3ª Edição, São Paulo: Atlas, pág. 727.

Com esta garantia os afectados podem impugnar directamente aos órgãos administrativos ou até mesmo ao Provedor de Justiça⁹⁹.

Por via da garantia contenciosa, que não é nada mais que o direito de recurso e acesso aos tribunais¹⁰⁰, e estes podem reclamar através dos tribunais administrativos e dos judiciais.

No que atine a responsabilidade administrativa, a primeira implicação esta prevista no Regulamento do PRRAE¹⁰¹, que caracteriza o incumprimento do plano de reassentamento aprovado, como uma violação das disposições deste dispositivo legal sob a forma de uma *infracção administrativa*, sendo a principal sanção a multa¹⁰², sem prejuízo de outras sacões que se podem encontra na lei geral.

Como os processos de reassentamento podem descender de contractos de concessões empresariais, como supra explicado¹⁰³, o incumprimento do plano de reassentamento pode também culminar no *incumprimento de um contracto administrativo*. Uma vez que nos modelos dos contractos de concessões, as concessionarias tem como obrigação contractual a conformação com as leis aplicáveis ao contracto¹⁰⁴, e as leis impõem a justa indemnização e o reassentamento, este facto lhes obriga a fazer o devido cumprimento do plano de reassentamento .

Como refere MACIE, o incumprimento de contractos administrativos pode resultar na aplicação de multas, na rescisão do contracto ou mesmo no sequestro do contracto por parte da administração publica.¹⁰⁵ A Lei das Concessões Empresariais, também caracteriza a situação dos incumprimentos como uma *irregularidade* que pode resultar no sancionamento segundo o contracto vigente, sem prejuízo de responsabilização civil e criminal.¹⁰⁶

⁹⁹ Cf. art. 259 da Constituição República de Moçambique.

¹⁰⁰ Cf. nº 1, art. 62 da Constituição da República de Moçambique.

¹⁰¹ Cf. alínea c) do nº 2 e o nº 1 do art. 25 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

¹⁰² Um claro exemplo da ineficácia da lei supra mencionada. Vide al. c) do *item 2.2*.

¹⁰³ Vide *item 1.1*.

¹⁰⁴ Exemplo, a clausula do contracto mineiro da Twigg Mining que obriga a empresa a agir conforme a lei de minas e outra legislação aplicável ao contracto. Clausula 32, *Contracto Mineiro* da Twigg Mining com o República de Moçambique, 5 de Marco de 2018, in: https://drive.google.com/file/d/1Coz8wSGJkA0iiA5OYlifjim_8Jtx4c2D/view, acedido no dia 10 de Dezembro de 2025, pelas 16h56.

¹⁰⁵ MACIE, Albano (2018) *Op.cit.*, pág. 285 e 286.

¹⁰⁶ Cf. alínea b) do art. 35, alínea b), do nº 1 e o nº 2 do art 36 da Lei das Concessões Empresariais, aprovada pela Lei nº 15/ 2011, de 10 de Agosto.

Segundo a Lei de Minas¹⁰⁷, faz parte dos deveres do titulares e concessionários mineiros reassentar as comunidades afectadas pelos seus investimentos de exploração, assim sendo, incumprimento do plano de reassentamento consubstancia também a *violação dos seus deveres* que advém dos títulos e das concessões mineiras. Esta violação pode incorrer na aplicação de multas, sem prejuízo de penas mais graves como a suspensão da actividade e revogação do título mineiro e da responsabilização civil e criminal.¹⁰⁸

Obviamente que a responsabilidade não recai apenas sob os investidores ou os proponentes da actividade económica, ela também pode ser atribuída as entidades responsáveis pela fiscalização e monitoria do processo de reassentamento, ou seja, a administração pública e os órgãos administrativos que superintendem todo o processo têm igualmente o dever de garantir o cumprimento do plano de reassentamento.¹⁰⁹ Assim, pelo princípio da responsabilidade pessoal¹¹⁰, os órgãos, funcionários e agentes públicos, podem ser sujeitos a responsabilidade disciplinar, civil, criminal e financeira pela violação dos seus deveres funcionais.¹¹¹

c) Infracção Ambiental

Na medida em que o plano de reassentamento constitui parte integrante do processo de avaliação do impacto ambiental¹¹², o incumprimento do plano de reassentamento configura uma *violação às condições de licenciamento ambiental*, esta infracção pode implicar a aplicação de multa¹¹³ e/ou a revogação da licença ambiental¹¹⁴.

O caso que melhor exemplifica esta situação como se desenrolar, é um acontecimento relativo ao reassentamento da Kenmare Mining. MANHIQUE, destaca que a participação pública (que constitui um dos elementos do processo de elaboração do plano de reassentamento¹¹⁵) só foi

¹⁰⁷ Cf. nº 1 do art. 30, alínea a) do nº 1 do art. 31 e a alínea o), do nº 2 do art. 44 todos da Lei de Minas, aprovado pela Lei nº 20/2014 de 18 de Agosto.

¹⁰⁸ Cf. nº 7 do art. 132 e art. 133 do Regulamento da Lei de Minas, aprovado pelo Decreto nº 31/2015, de 31 de Dezembro.

¹⁰⁹ Cf. alínea d) do nº 1 e a alínea c) do nº 2 ambos do art. 12 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas; Um claro exemplo de responsabilização do estado-administração esta no *Acórdão nº 41/2018, de 12 de Junho, referente ao processo nº 25/2016 - 1ª*, que ilustra o caso de condenação do Governo de Tete, junto da empresa Jindal, a finalização do processo de reassentamento da comunidade de Cossaca.

¹¹⁰ Cf. nº 2 do art. 58 da Constituição da República de Moçambique.

¹¹¹ ¹¹¹ MACIE, Albano (2021) *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Maputo: Escolar Editora pág. 378 e 379.

¹¹² Cf. nº 3, art. 15 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

¹¹³ Cf. nº 5 do art. 28 do Regulamento sobre o processo de Avaliação do Impacto Ambiental.

¹¹⁴ Cf. al. f) do nº 3 do art. 29 *Ibid*.

¹¹⁵ Cf. nº 1 do art. 23 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas

observada depois de iniciada a instalação do empreendimento mesmo que este esteja condicionado a previa realização do Estudo de Avaliação de Impacto Ambiental que por sua vez necessita da previa elaboração do Plano de Reassentamento¹¹⁶ para a obtenção da autorização¹¹⁷ para o início da exploração mineira.¹¹⁸ Esta situação constitui um grande vício no processo de elaboração do plano de reassentamento e uma violação das condições de licenciamento ambiental o que compromete a legalidade deste processo e sua implementação.

d) Responsabilização Civil

No âmbito da responsabilidade administrativa foi possível destacar muitas circunstâncias de incumprimento do plano de reassentamento¹¹⁹ que abrem a possibilidade da responsabilização civil, responsabilidade esta que será atribuída os termos gerais Direito Civil¹²⁰, na medida em que este incumprimento viola ilicitamente o direito dos afectados pelo processo de reassentamento. Assim, o proponente da actividade fica obrigado a indemnizar, para além da indemnização devida pelo reassentamento, pelos danos que for a causar aos afectados em resultado do seu incumprimento.

e) Responsabilização Penal

Como previamente mencionado no âmbito da responsabilidade administrativa, alguns cenários de incumprimento do plano de reassentamento podem ter como consequência a responsabilização criminal, essa responsabilização pode advir da própria norma administrativa, ou seja, a norma pode impor por si a sanção criminal, ou pode advir da violação conjunta de uma norma administrativa e outra penal/criminal.

Exemplo da segunda hipótese é o crime de desobediência, previsto no Código Penal¹²¹, que puni com a pena de multa a falta de obediência devida as ordens ou mandatos legítimos das autoridades públicas, que é o caso do plano de reassentamento aprovado, assim o seu incumprimento pode incorrer a uma infracção administrativa e simultaneamente a um crime de desobediência.

¹¹⁶ Cf. nº 3 do art. 15, *Ibid.*

¹¹⁷ Cf. nº 1 do art. 32 da Lei de Minas, aprovado pela Lei nº 20/2014 de 18 de Agosto.

¹¹⁸ MANHIQUE, Teles A.A., Reassentamento e Direitos Sociais das Comunidades Locais em Moçambique, REVES, fevereiro de 2022, Volume 5, nº 2, pág. 6 a 7.

¹¹⁹ Vide a al. b) do *item* 2.3.

¹²⁰ Cf. art. 483 do Código Civil.

¹²¹ Cf. art. 353 do Código Penal, aprovado Lei nº 24/2019, de 24 de Dezembro.

f) Não Concretização da Expropriação e Não Extinção dos Direitos Preexistentes

A expropriação de direitos sobre terras (DUAT) ou extinção dos direitos preexistentes sobre as terras que são afectas pelas actividades económicas só é possível mediante a o pagamento da justa indemnização ou compensação às pessoas que detêm direitos sobre elas.¹²²

A Lei de Minas esclarece qual é o conteúdo da justa indemnização no âmbito da implantação de actividades económicas, sendo um destes, *inter alia*, o devido reassentamento.¹²³

Partindo do pressuposto que para extinção dos direitos preexistentes é necessário o pagamento da justa indemnização que tem como principal componente o devido reassentamento, concluímos que o incumprimento do plano de reassentamento, que compromete a processo de reassentamento, garante que os direitos preexistentes sobre a terra não sejam extintos e que continuem na esfera jurídica os afectados.

Os titulares do DUAT tem como um dos direitos o de defender-se de qualquer terceiro com recurso aos meios legais,¹²⁴ uma vez que a implantação dos projectos não cumpre com a justa indemnização para concretização da expropriação dos direitos, ficam estes com a prerrogativa de impugnar a implantação destas actividades económicas.

Os titulares podem impugnar com recurso as garantias supra mencionadas¹²⁵ ou a outras como garantias políticas perante os órgãos de poder político, onde através do exercício de direitos como o de petição ou de resistência¹²⁶, podem opor-se a violação dos seus direitos ou mesmas as garantias internacionais que decorrem de instrumentos legais internacionais ractificados por Moçambique, que confere aos afectados uma protecção supranacional, podendo recorrer a instâncias jurisdicionais internacionais¹²⁷.

2.4. Análise de Jurisprudência

- **Casos da Jindal**

¹²² Cf. nº 2 do art. 82 da CRM, al. b), do nº 1 do art. 18 da Lei de Terras e nº 2 do art. 27 da Lei de Minas, aprovado pela Lei nº 20/2014 de 18 de Agosto.

¹²³ Cf. al. a), do nº 1 do art. 31 da Lei de Minas, aprovado pela Lei nº 20/2014 de 18 de Agosto.

¹²⁴ Cf. al. a), do nº 1 do art. 13 do Regulamento da Lei de Terras, aprovado pelo Decreto nº 66/98, de 8 de Dezembro

¹²⁵ Vide a al. b) do *item* 2.3.

¹²⁶ Cf. artigos 79 e 80 da Constituição da República de Moçambique.

¹²⁷ Cf. nº 1 do art. 18 da *Ibid*.

No Tribunal Administrativo da Cidade de Tete, foi instaurada uma acção pela ONG Justiça Ambiental contra a empresa JSPL Moçambique Lda. – Jindal e o Estado Moçambicano para exigir a intimação da empresa e do Estado de modo a procederem com o reassentamento das comunidades afectadas pelo investimento de exploração de carvão mineral na Concessão Mineira Nº 3605C, localizada em Chirodzi, Distrito de Marara, Província de Tete.

A ONG entende que tanto o Estado como a empresa não estão a tomar as medidas necessárias para salvaguardar e proteger os direitos fundamentais dos afectados e para efectivar o reassentamento.

O Tribunal, através do *Acórdão nº 3/TAPT/2016*, julgou o Estado como parte ilegítima e absolveu ambas partes da instância. A ONG não se deu por satisfeita com a decisão e recorreu à sentença na primeira secção do Tribunal Administrativo que resultou no *Acórdão nº 41/2018, de 12 de Junho, referente ao processo nº 25/2016 - 1ª*, que vem anular o primeiro acórdão e ilustra as consequências que advém do incumprimento do plano de reassentamento.

No *Acórdão nº 41/2018* constatamos, primeiro, a legitimação do Estado como parte do processo através do Governo da Província de Tete e depois a intimação da JSPL Moçambique Lda. – Jindal e o Governo da província de Tete, ao reassentamento, no período de seis meses, das comunidades afectadas pelo investimento de exploração de carvão mineral, em resultado do incumprimento do prazo de reassentamento estipulado no plano de reassentamento e no memorando de entendimento assinado entre a empresa, o governo e a comunidade.

Neste caso o incumprimento do plano de reassentamento é caracterizado como uma *violação dos direitos e liberdades fundamentais* das comunidades afectadas. No caso estão em causa o direito ao ambiente, a habitação e os direitos sobre a terra.

Em outra instância a mesma empresa foi processada pela OAM para exigir o reassentamento de 70 novas famílias que surgiram no decorrer do projecto de reassentamento das primeiras 289 famílias afectadas pela exploração de carvão mineral.

Por a empresa não ter cumprido integralmente com plano de reassentamento e reassentado as famílias afectadas dentro do prazo estipulado, ao longo do tempo foram se formando novas famílias naquela comunidade afectada e a empresa em sede de julgamento reconheceu que estas têm os mesmos direitos que aquelas primeiras 289 famílias. Assim, através do *Acórdão nº*

02/TAPT/20, de 04 de Março de 2020, o Tribunal Administrativo da Cidade de Tete, intimou a mineradora Jindal para, no prazo de seis meses, fazer o reassentamento das outras setenta famílias.

Estes casos ilustram a activa tentativa de combate dos incumprimentos dos planos de reassentamento que descendem principalmente da negligencia e ignorância dos prazos do processo de reassentamento, que em efeito, implicam a violação dos direitos das comunidades afectadas pelo processo.

- **Caso da Vale**

Um outro caso que podemos observar nesta mesma senda está no *Acórdão n° 29/2020, referente ao Processo n° 185/2019 - CA*, onde o Tribunal Administrativo da Cidade de Maputo, em primeira instância, a pedido da OAM, condenou a empresa VALE Moçambique, SA por *violação do direito à informação*.

A empresa foi intimada a disponibilizar as informações relacionadas as suas actividades e aos reassentamentos, que fora solicitada pela OAM em defesa dos interesses das comunidades reassentadas através do projecto de *Monitoria Legal dos Direitos sobre a Terra e Segurança Alimentar das Comunidades Afectadas pelos Grandes Investimentos*.

Na apelação, a empresa recorreu da decisão, mas através do *Acórdão n° 119/2020, de 15 de Dezembro de 2020, referente ao processo n° 131/2020 - 1ª*, o provimento ao recurso foi negado, mantendo-se a decisão original.

Neste cenário há uma clara violação de um importante direito dos afectados por este processo de reassentamento e este está fortemente ligado ao princípio da participação pública.

A OAM enfatiza que, a teimosa violação do direito à informação das comunidades pela empresa põe também em causa o direito destas de se beneficiarem directamente do empreendimento pois, este último, é dependente da sua participação e conhecimento do projecto.¹²⁸

¹²⁸ In. <https://oam.org.mz/tribunal-administrativo-condena-a-mineradora-vale-mocambique-por-denegacao-de-informacao-de-interesse-publico/>, acedido no dia 22 de Dezembro de 2025, pelas 21h11.

2.5. Papel das Instituições Públicas

O papel das instituições públicas no cumprimento dos planos de Reassentamento é central e determinante, pois são elas que aprovam, fiscalizam, sancionam e garantem a tutela dos direitos das comunidades afetadas.

Apesar do estudo focar na fase do cumprimento do plano de reassentamento é importante destacar que o impacto da actuação das instituições publicas de modo a garantir uma boa execução do plano de reassentamento começa bem antes, desde as fases de elaboração e aprovação do plano de reassentamento.

No âmbito da elaboração até a fase de implementação do plano de reassentamento, é dever das instituições públicas competentes garantir o respeito e a manifestação do princípio da participação pública, pois, como afirma MACIE, é dever da administração publica promover a participação e defesa dos interesses dos administrados.¹²⁹ Como ilustra o Regulamento do PRRAE¹³⁰, é responsabilidade do Governo de Distrito e dos Ministérios competentes fazer a aprovação e incorporação das contribuições resultantes das consultas públicas com os afectados pelo processo.

Cabe também aos órgãos da administração pública garantir o direito à informação dos afectados. Eles têm a obrigação de esclarecer qualquer duvidas dos interessados, bem como ponderar e tomar decisões sobre as participações, no prazo de 15 dias uteis, contados deste o dia em que lhes são apresentados.¹³¹

Esses deveres destas instituições derivam do seu papel de proteger os direitos dos interessados no processo de reassentamento e ilustram o princípio da transparência que é extremamente importante na actuação da administração pública. Sob influencia do mesmo princípio as instituições tem também o papel de fiscalização.¹³²

O papel de fiscalização implica a monitoria e inspeção da implementação do plano de reassentamento e das actividades das entidades privadas. Os órgãos como a CTR, entre outros com competências para tal, devem levar a cabo o seu dever sob pena de violação dos princípios, da

¹²⁹ MACIE, Albano (2021) *Op.Cit.*, pág. 375.

¹³⁰ Cf. art. 9, em remissão do nº 6 do art. 13, todos do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas.

¹³¹ Cf. nº 3 do art. 14 *Ibid.*

¹³² *Ibidem*, pág. 373.

proteção da confiança e da boa-fé da administração pública, que garantem que as expectativas dos interessados em relação ao processo não sejam defraudadas.¹³³ Este acto também ajuda na prevenção da ocorrência dos incumprimentos.

Na ocorrência de incumprimentos e violações, tem os órgãos da administração, o papel sancionatório. Este papel deriva da prerrogativa dos órgãos de sancionar através de multas, suspensões ou revogações de licenças, entre outras sanções, a não efectivação devida do plano de reassentamento. Este acto é necessário para realização da justiça por estes que tiveram os seus deveres violados, para repreender os actos impróprios das entidades privadas e para desencorajar futuras infracções e violações de deveres e principalmente da lei.

O próprio Regulamento do PRRAE¹³⁴, já dispõe de algumas sanções que podem ser aplicadas nestes casos, isso simboliza que os incumprimentos não podem sair impunes. Ressaltar que a sanção pode ocorrer a nível interno da administração.

A falha no exercício dessas competências por parte da administração pública não apenas compromete a eficácia do regime jurídico do reassentamento, como pode gerar responsabilidade administrativa e civil contra as instituições e os órgãos públicos competentes.

¹³³ *Ibidem*, pág. 361 e 362.

¹³⁴ *Cf.* artigos 25 e 26 do Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas, aprovado pelo Decreto nº 31/2012, de 8 de Agosto.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

1. Conclusões

O presente Trabalho de Fim de Curso teve como objectivo central analisar as implicações jurídicas do incumprimento dos Planos de Reassentamento resultantes da implantação de actividades económicas em Moçambique, procurando compreender as causas desse incumprimento, as consequências jurídicas dele decorrentes e o papel dos diversos intervenientes no processo, com especial destaque para o Estado, os investidores e as comunidades locais.

Da análise efectuada ao longo do trabalho, conclui-se que o reassentamento, embora concebido como um instrumento de promoção do desenvolvimento sócio-económico e de protecção dos direitos das comunidades afectadas, tem sido, na prática, marcado por recorrentes situações de incumprimento dos Planos de Reassentamento. Esses incumprimentos manifestam-se sob diversas formas, designadamente no atraso ou não pagamento das indemnizações, na construção de habitações e infra-estruturas abaixo dos padrões definidos, na não reposição ou melhoria dos meios de subsistência, na violação do direito à informação e da participação pública, bem como no incumprimento dos prazos estabelecidos.

Concluiu-se igualmente que o Plano de Reassentamento possui natureza jurídica de acto administrativo, sendo, por isso, vinculativo e obrigatório para os seus destinatários. Assim, o seu incumprimento gera relevantes implicações jurídicas, quer de natureza objectiva, quer subjectiva, que se traduzem principalmente na violação da lei, dos princípios que regem o processo de reassentamento e dos direitos fundamentais dos afectados. Entre essas implicações destacam-se outras como a responsabilidade administrativa, civil, e, em certos casos, penal, as infracções ambientais, bem como a possibilidade de invalidação ou fragilização do próprio processo de expropriação e extinção dos direitos preexistentes sobre a terra, nomeadamente o DUAT.

A análise da jurisprudência nacional demonstrou que os tribunais administrativos têm desempenhado um papel relevante na tutela dos direitos das comunidades reassentadas, reconhecendo o incumprimento dos Planos de Reassentamento como uma violação de direitos fundamentais e intimando tanto o Estado como os investidores ao seu cumprimento. Contudo, a actuação judicial, embora importante, revela-se insuficiente para prevenir a recorrência dos

incumprimentos, sobretudo quando confrontada com a passividade e ineficiência da fiscalização administrativa.

No que respeita ao papel das instituições públicas, concluiu-se que estas detêm uma responsabilidade central na aprovação, fiscalização e sancionamento do incumprimento dos Planos de Reassentamento. Todavia, a prática demonstra uma actuação muitas vezes marcada pela inércia, pela fragilidade institucional e por conflitos de interesses entre a promoção do investimento económico e a efectiva protecção dos direitos das comunidades afectadas pelo processo. Essa postura contribui significativamente para a perpetuação das violações observadas.

Por fim, o estudo de casos concretos, como os reassentamentos Kenmare Mining e Vale Moçambique, evidenciou que, os processos de reassentamento em Moçambique continuam a enfrentar sérios desafios estruturais, legais e institucionais. Assim, conclui-se que a efectiva tutela dos direitos das comunidades afectadas exige não apenas um quadro jurídico adequado, mas, sobretudo, uma aplicação rigorosa da lei, o reforço dos mecanismos de fiscalização e sanção, e uma mudança de postura do Estado, no sentido de colocar a defesa dos direitos e a melhoria da qualidade de vida das populações no centro dos processos de desenvolvimento económico.

2. Recomendações

Face às conclusões apresentadas sobre o tema, apresentamos as seguintes recomendações:

- Révisão e reforço legislativo, para a concepção de legislação que seja mais incisiva em relação à matéria dos incumprimentos dos planos de reassentamento e que preveja sanções mais rigorosas de modo a garantir maior protecção e segurança jurídica aos afectados pelo reassentamento e uma melhor regulamentação e sancionamento dos incumprimentos dos Planos de Reassentamento;
- Reforço na actuação do Estado-Governo na monitoria e avaliação do cumprimento dos planos de reassentamento e, aplicação rigorosa das normas sancionatórias em caso de incumprimento;
- Aumento da intervenção e advocacia dos direitos do afectados pelo reassentamento por parte das sociedades civis, do Ministério Público e outros órgãos públicos competentes

com a promoção de acções de combate aos incumprimentos dos planos de reassentamento de modo a reparar as violações correntes e desencorajar futuros incumprimentos;

- Estabelecimento de mecanismos de assistência jurídica às famílias e comunidades afectadas até ao devido cumprimento dos Planos de Reassentamento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Doutrina

- COSTA, Mário Almeida (2019) *Direito das Obrigações*, 12ª Edição, Coimbra: Almedina
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (2022) *Direito Administrativo*, 3ª Edição, São Paulo: Atlas.
- LUKATOS, Eva Maria, MARCONI, Maria de Maria (1993) *Fundamentos de Metodologia Científica*, São Paulo: Atlas.
- MACIE, Albano (2018) *Lições de Direito Administrativo Moçambicano*, Vol. II, Maputo: Escolar Editora.
- MACIE, Albano (2021) *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Maputo: Escolar Editora.
- QUADRO, Marta da Conceição (2004) *Manual de Direito da Terra*, 1ª edição, Maputo: Centro De Formação Jurídica E Judiciária.

2. Legislação

2.1.Nacional

- Constituição da República de Moçambique de 2004, publicada no BR nº 51, I Série, de 22 de Dezembro de 2004, actualizada em 2018, pela Lei nº 1/2018, de 12 de Julho, Lei de Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique.
- Código Civil Moçambicano, aprovado pelo Decreto-Lei nº 47 344, de 25 de Novembro de 1966.
- Lei nº 24/2019, que aprova o Código Penal Moçambicano, publicada pelo BR nº 248, I Série, de 24 de Dezembro.
- Lei nº 19/97, que aprova a Lei de Terras, publicada pelo BR nº 40, I Série, de 1 de Outubro.
- Lei nº 14/2002, que aprova a Lei de Minas, publicada pelo BR nº 28, I Série, de 28 de Junho.
- Lei nº 15/2002, que aprova a Lei do Petróleo, publicada pelo BR nº 28, I Série, de 28 de Junho.
- Lei nº 19/2007, que aprova a Lei do Ordenamento do Território, publicada pelo BR nº 29, I Série, de 18 de Julho.
- Lei nº 14/2011, que aprova a Lei do Procedimento Administrativo, publicada pelo BR nº 32, I Série, de 10 de Agosto.
- Lei nº 15/ 2011, que aprova a Lei das Concessões Empresariais, publicada pelo BR nº 32, I Série, de 10 de Agosto.

- Decreto nº 66/98, que aprova o Regulamento da Lei de Terras, publicado pelo BR nº 48, I série, de 8 de Dezembro.
- Decreto nº 31/2012, que aprova o Regulamento sobre o Processo de Reassentamento Resultante de Actividades Económicas, publicado pelo BR nº 32, I série, de 8 de Agosto.
- Decreto nº 54/2015, que o Regulamento sobre o Processo de Avaliação do Impacto Ambiental, publicado pelo BR nº 104, I Série, de 31 de Dezembro.
- Decreto nº 66/98, que aprova o Regulamento da Lei de Minas, publicado pelo BR nº 48, I Série, de 15 de Julho.
- Decreto nº 23/2008, que aprova o Regulamento da Lei do Ordenamento do Território, publicado pelo BR nº 26, I Série, de 1 de Julho.
- Diploma Presidencial nº 12/2025, que aprova as Competências do Ministério das Obras Publicas, Habitação e Recursos Hídricos, publicado pelo BR nº 24, I Serie, de 6 de Fevereiro.
- Diploma Presidencial nº 1/2025, que aprova o Ministério da Agricultura, Ambiente e Pescas, publicado pelo BR nº 12, I Serie, de 16 de Janeiro.
- Diploma Presidencial nº 5/2025, que aprova as Competências Ministério da Agricultura, Ambiente e Pescas, publicado pelo BR nº 24, I Serie, de 6 de Fevereiro.
- Diploma Ministerial nº 155/2014, que aprova o Regulamento Interno para o Funcionamento da Comissão Técnica de Acompanhamento e Supervisão de Processos de Reassentamento, publicado pelo BR nº 76, I série, de 19 de Setembro.
- Diploma Ministerial nº 181/2010, que aprova a Directiva sobre o Processo de Expropriação para Efeitos de Ordenamento do Território, publicado pelo BR nº 44, I Serie, 3 de Novembro.
- Diploma Ministerial nº 156/2014, que aprova a Directiva Técnica do Processo de Elaboração e Implementação dos Planos de Reassentamento, publicada pelo BR nº 76, I Série, de 19 de Setembro.
- Resolução nº 9/88, que Ractifica a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, publicado pelo BR nº 34, I Série, de 25 de Agosto de 1988.

2.2.Internacional

- Lei 83/2019, que aprova a Lei de Bases de Habitação, publicada pelo Diário da República nº 168/2019, de 3 de Setembro, de Portugal.

3. Outras fontes (Contractos e Publicações)

- *Contracto Mineiro* da Twigg Mining com o República de Moçambique, assinado no dia 5 de Março de 2018. Disponível in:
https://drive.google.com/file/d/1Coz8wSGJkA0iiA5OYlifjim_8Jtx4c2D/view.

- JOSÉ, André Cristiano, *et ali.*, in, CENTRO TERRA VIVA (org.), *Análise Jurídica do Processo de Reassentamento: Maputo-Katembe*, Maputo, 2016.
- MUIANGA, Carlos, *Investimento, Recursos Naturais e Desafios Para Moçambique*, 2019, Disponível in. https://www.iese.ac.mz/wpcontent/uploads/2019/12/art_cmuianga.pdf.
- Quadro de Política de Reassentamento do Projecto de Aceleração Digital de Moçambique. Disponível in. https://www.mtc.gov.mz/images/RPF_compressed.pdf.
- Quadro de Política de Reassentamento do Projecto de Mobilidade Urbana da Área Metropolitana de Maputo. Disponível in. <https://movemaputo.gov.mz/wp-content/uploads/2023/10/Quadro-de-Politica-de-Reassentamento-QPR.pdf#:~:text=Plano%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20de%20Reassentamento%20%28PAR%29%20%C3%A9%20um,aquisi%C3%A7%C3%A3o%20de%20terras%20para%20o%20projecto%20for%20necess%C3%A1ria>.
- Padrões de Desempenho sobre Sustentabilidade Socioambiental do IFC. Disponível in. <https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/2010/2012-ifc-performance-standard-6-pt.pdf>.

4. Jurisprudência

- Acórdão do Tribunal Administrativo da Província de Tete, nº 3/TAPT/2016.
- Acórdão do Tribunal Administrativo em Primeira Sessão, nº 41/2018, de 12 de Junho, referente ao processo nº 25/2016 - 1ª.
- Acórdão do Tribunal Administrativo da Província de Tete, nº 02/TAPT/20, de 04 de Março de 2020.
- Acórdão do Tribunal Administrativo da Cidade de Maputo, nº 29/2020, referente ao Processo nº 185/2019 – CA.
- Acórdão do Tribunal Administrativo em Primeira Sessão, nº 119/2020, de 15 de Dezembro de 2020, referente ao processo nº 131/2020 - 1ª.

5. Artigos e publicações periódicas

- COASTAL & ENVIRONMENTAL SERVICES MOZAMBIQUE LIMITADA (2012) *Projecto de Areias Pesadas de Moma da Kenmare Moçambique: Relatório do Estudo de Pré-viabilidade Ambiental e Definição do Âmbito do Projecto de Pilivili e Mualadi*, Maputo: CES.
- FREI, Vanito Viriato Marcelino et al (2016), *Mineração e Expropriação da Terra em Moçambique: algumas reflexões sobre o processo de expropriação das comunidades locais*, XVIII Encontro Nacional de Geógrafos.
- MANHIQUE, Teles A.A., *Reassentamento e Direitos Sociais das Comunidades Locais em Moçambique*, REVES, fevereiro de 2022, Volume 5, nº 2, 2022.

- SOUSA, Maria E.de A. (2016) *A exploração Mineira e o Reassentamento Forçado em Moçambique: Uma Reflexão Sobre a Situação do Deslocados do Desenvolvimento*, Paraíba: REMHU revista.

6. Sítios da internet

- https://conceito.de/plano#google_vignette, acessido no dia 28 de Julgo de 2025, pelas 16h17.
- <https://www.dicio.com.br/incumprimento/>, acessido no dia 27 de Novembro de 2025, pelas 12h53.
- <https://oam.org.mz/tribunal-administrativo-condena-a-mineradora-vale-mocambique-por-denegacao-de-informacao-de-interesse-publico/>, acessido no dia 22 de Dezembro de 2025, pelas 21h11.
- <https://www.voaportugues.com/a/confirmado-aumento-poluicao-da-atmosfera-pela-mozal-116670929/1259630.html>, acessido no dia 12 de Dezembro de 2025, pelas 3h02.
- https://www.acismoz.com/wp-content/uploads/2017/06/Nota%20de%20Imprensa_Cateme%20as%20razoes%20do%20Conflito.pdf, acessido no dia 11 de Agosto de 2025, pelas 15h.
- https://evidencias.co.mz/2021/12/22/vale-vende-ativos-a-jindal-envolvida-em-escandalo-de-fuga-ao-fisco-e-problemas-de-reassentamento/#google_vignetteac, acessido a 14 de Agosto de 2025, pelas 12h24.
- <https://mznews.co.mz/vulcan-sob-ameaca-de-centenas-de-moradores-devido-a-poluicao-ambiental/>, acessido a 28 de Dezembro de 2025, pelas 22h33.