# 

# REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

# MINISTÉRIO DA ADMINISTRACAO ESTATAL E FUNÇÃO PÚBLICA

# PROJECTO DE DESENVOLVIMENTO URBANO E DESCENTRALIZAÇÃO – PDUL

# Unidade de Gestão do Projecto-UGP



**TERMOS DE REFERÊNCIA**

Estudo Exploratório sobre o Mercado Imobiliário em Moçambique:

Bases para a Avaliação de Imóveis para Fins Tributários e Implantação do Observatório do Mercado Imobiliário (OMI)

1. **INTRODUÇÃO**

O Governo de Moçambique com o suporte do Banco Mundial está a implementar o Projecto de Desenvolvimento Urbano e Local (PDUL) com a duração de 5 anos (2020 – 2025) período antecedido de uma fase preparatória de 1 ano. O PDUL é coordenado, pelo Ministério da Administração Estatal e Função Publica (MAEFP). Para além do MAEFP participa no PDUL, o Ministério da Economia e Finanças (MEF), Ministério da Terra (MITA) e o Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos (MOPHRH).

O Objectivo de Desenvolvimento do Projecto (PDO) é: "*Fortalecer o desenvolvimento institucional e prover melhor infraestrutura e serviços básicos nas entidades locais*”.

O Projecto tem 4 componentes estruturantes, a saber: (*i*) Componente 1 - Infraestruturas urbanas e prestação de serviços (*ii*) Componente 2 - Reformas de Políticas de descentralização e fortalecimento institucional; (*iii*) Componente 3 – Gestão do Projecto e; (*iv*) Componente 4 - Contingência de Resposta à Emergência.

A Componente 2: Reformas de Políticas de Descentralização e Fortalecimento Institucional, com 2 Subcomponentes: 2A - Apoio à Liderança do Processo de Reformas da Descentralização e, 2B - Fortalecimento Institucional das Entidades Locais no Sector Público e Gestão Financeira tem o objectivo de melhorar a gestão de recursos, desempenho e prestação de contas dos municípios. A Componente 2B para além do MEF e MAEFP dá suporte ao Tribunal Administrativo (TA) e a Associação Nacional de Municípios de Moçambique (ANAMM).

1. **CONTEXTO**

Em 2022, foi realizada por intermédio do Contrato No. MZ-MAEFP-243034-CS-INDV uma consultoria na qual foi realizado um amplo diagnóstico sobre o desempenho do Imposto Predial Autárquico (IPRA) que incide sobre os prédios urbanos em Moçambique, considerando a sua importância como fonte de receita, o marco legal para sua instituição e os procedimentos administrativos relacionados a sua implementação com base em sete estudos de caso, incluindo as cidades de Beira, Maputo, Matola, Nampula e Pemba, e as vilas de Boane e Namaacha. Foram examinados os processos de lançamento (cadastro fiscal e avaliações do valor patrimonial), fiscalização, arrecadação, cobrança, e contencioso administrativo relacionados à administração do IPRA em nível autárquico. Além disso, foram propostas reformas e revisões que potencializem o aproveitamento do imposto predial para a construção de jurisdições mais justas, resilientes e sustentáveis em Moçambique, bem como que assegurem a sua contribuição no processo de reconstrução do país.

Um dos grandes desafios a serem enfrentados para melhorar o desempenho e a equidade do imposto é qualificar as avaliações de imóveis realizadas. Salvo em situações atípicas, os valores estimados são inferiores, ou significativamente inferiores, aos preços praticados no mercado imobiliário. Visando normalizar os procedimentos de avaliação do valor patrimonial, o Governo Central determinou a aplicação da fórmula e factores de ajuste que constam no Decreto Nº 61/2010. Entretanto, a fórmula é incapaz de estimar com um grau mínimo de acurácia o valor patrimonial dos prédios e tende a resultar em iniquidades de caráter avaliatório pelas razões a seguir enumeradas:

a. É exigido que o trabalho seja realizado por uma comissão autárquica de avaliação de imóveis (CAAPU) que, na quase totalidade dos casos, não possui *expertise* em avaliação em massa ou individual de imóveis. O mercado imobiliário de Moçambique é incipiente, exigindo criatividade e familiaridade com a aplicação de técnicas de estatística, geoestatística, uso de variáveis *proxies* para o desenvolvimento de modelos de avaliação.

b. A estrutura da fórmula gera distorções que podem ser explicadas pelo princípio da utilidade marginal decrescente. Por exemplo, desconsidera-se o fato de que o valor unitário do terreno ou das construções tende a diminuir à medida que a área aumenta, refletindo a redução proporcional do benefício associado ao acréscimo de cada unidade adicional de área. Além disto, não são previstos diretamente ajustes segundo a tipologia e padrão das construções; o valor da terra é subdimensionado; e os factores de correção previstos, de natureza subjetiva, são desvinculados do mercado imobiliário. Em resumo, a fórmula não foi fundamentada em modelos de avaliação em massa desenvolvidos com base na análise de preços praticados. Pelo contrário, foi inspirada em uma equação histórica desenvolvida há mais de três décadas atrás, não obstante a evolução do mercado de imóveis neste período. Consequentemente, os procedimentos avaliatórios estão desalinhados com as normas consagradas e boas práticas internacionais aplicadas nas avaliações de imóveis realizadas para fins tributários.

c. A legislação nacional prevê a necessidade de reavaliação periódica do valor patrimonial, contudo, não estabelece prazos máximos entre os trabalhos. É também preocupante o facto de que não é assegurada a correção monetária do valor patrimonial para os exercícios fiscais entre as reavaliações genéricas. O uso de valores históricos, sem actualização monetária, provoca uma erosão gradual da receita do IPRA, afetando a capacidade de investimento das autarquias em políticas públicas.

d. Por fim, cabe lembrar que inexiste uma base de dados de caráter contínuo sobre preços de venda de imóveis, isto é, um observatório do mercado imobiliário (OMI), no país, quer seja em nível central ou autárquico, prejudicando as actividades relacionadas à avaliação do valor patrimonial.

O acesso a um conjunto de dados confiáveis sobre os preços praticados é um requisito fundamental para a actividade de avaliação de imóveis. A amostra de dados é factor preponderante para a qualidade dos trabalhos avaliatórios, mesmo que o método de avaliação adotado não seja o comparativo direto de dados de mercado. O OMI é um sistema de informação, idealmente aberto, destinado à coleta e armazenamento contínuo de preços de venda ou oferta dos imóveis para a aplicação de diferentes métodos de avaliação de imóveis.

Para propor uma metodologia de avaliação em massa de imóveis adequada às características do país, é imprescindível analisar o mercado imobiliário, identificar as principais fontes de dados sobre transações formais e informais, verificar a capacidade efectiva de formação de uma amostra de dados representativa sobre preços praticados, conhecer os principais determinantes na formação do valor dos imóveis, bem como analisar as eventuais disfuncionalidades do mercado imobiliário e propor formas de superar estas limitações.

Visando assegurar a equidade na distribuição da carga tributária e confiança dos contribuintes no Sistema Tributário Autárquico (STA), é fundamental garantir um grau razoável de acurácia nas estimativas do valor que servem de base para o lançamento do Imposto Predial Autárquico (IPRA), assim como os demais impostos que incidem sobre os bens imóveis, como o SISA, e o Imposto sobre sucessões e doações. A desactualização das avaliações de imóveis desenvolvidas para fins tributários prejudica a capacidade fiscal dos tributos imóveis como fonte de receita, fere a equidade e provoca injustiças tributárias.

É neste contexto que se pretende contratar serviços de consultoria para apoiar o MEF no desenvolvimento de uma metodologia de avaliação de imóveis para fins tributários a partir de um estudo estudo exploratório sobre o mercado imobiliário em Moçambique.

1. **OBJECTIVO GERAL**

Os Serviços de Consultoria Individual visam propor uma metodologia de avaliação em massa de imóveis adequada às características do país com base em um estudo exploratório do mercado imobiliário que abrange o desenvolvimento de um piloto para a coleta, organização e análise de dados sobre preços praticados. Deve ser proposta a estrutura para o desenvolvimento de um Observatório do Mercado Imobiliário (OMI) para monitorar e capturar transações imobiliárias nos mercados formal e informal, de forma a embasar os trabalhos de avaliação em massa de imóveis para fins tributários. Além disto, devem ser analisadas as eventuais disfuncionalidades do mercado imobiliário e propor formas de superar estas limitações.

1. **TAREFAS ESPECÍFICAS A REALIZAR**

Espera-se que a consultoria realize as seguintes tarefas específicas:

1. identificar as principais fontes de dados sobre transações formais e informais.
2. verificar a capacidade efetiva de formação de uma amostra de dados representativa sobre preços praticados aplicando diferentes estratégias, incluindo, por exemplo, base de dados do SISA administradas pelos distritos; base de dados dos bancos que financiam imóveis; dados fornecidos ou coletados pelas autarquias, limitados a uma amostra de um mínimo de 06 (seis) municípios ou vilas; dados das Conservatórias de Registos Prediais e das empresas do setor imobiliário; entre outras.
3. verificar a efetividade de aplicar tecnologias que possibilitem a raspagem de dados por intermédio de *webscraping* ou uso de API disponibilizados em sítios web;
4. desenvolver um aplicativo (APP) a ser usado durante a consultoria, que permita capturar a localização e facilitar a coleta, organização e análise de preços e opiniões sobre o valor dos imóveis, abrangendo tanto áreas formais quanto informais;
5. propor heurísticas para filtrar e limitar os dados a serem inseridos no observatório a preços representativos do valor de mercado dos imóveis;
6. estruturar um piloto de um observatório do mercado imobiliário para o país com base nas estratégias testadas para a coleta de dados, incluindo o banco de dados geográfico e a visualização dos eventos incluídos;
7. analisar os principais determinantes do valor dos imóveis no país, incluindo variáveis *proxies* e tendências em termos de polos de valorização e desvalorização no contexto do país;
8. testar modelos de avaliação em massa de imóveis com base na análise de preços praticados, ou soluções alternativas que podem ser aplicadas no caso da inviabilidade de aplicar o método comparativo de dados de mercado;
9. propor uma metodologia de avaliação em massa de imóveis para o país e alternativas para que as avaliações realizadas em nivel central possam ser aplicadas pelas autarquias;
10. estruturar um Observatório do Mercado Imobiliário (OMI) para o país.

O MEF será responsável por garantir o acceso do consultor aos distritos, autarquias, bancos financiadores de imóveis e outros gestores de dados territoriais. Quaisquer custos relacionados a esta infraestrutura para a coleta, organização e análise dos dados é de responsabilidade do consultor, incluindo, por exemplo, aplicativos (APPs), banco de dados geográfico, servidor de mapas de integração (GeoServer), agente autônomo para raspagem dos dados em web sítios predefinidos, aplicação *WebSIG* interativa para visualização, edição e análise de camadas de informação, e demais tecnologias que possam ser utilizadas para facilitar a coleta, organização e análise dos dados.

1. **ACTIVIDADES DA CONSULTORIA**

As actividades da Consultoria, sem prejuízo de outras não elencadas, são as seguintes:

1. Elaboração do plano de trabalho, com a metodologia detalhada para o desenvolvimento do estudo, incluindo as tecnologias que serão testadas para a coleta, organização e análise dos dados e principais fontes de dados que serão examinadas, cujos dados são administrados em nível central, distrital e autárquico limitada a 06 (seis) municipios ou vilas.
2. Desenvolvimento de aplicativo (*APP*) para a coletada dos dados sobre preços de imóveis e opiniões de valor em nível individual.
3. Estruturação de um OMI piloto por intermédio de um banco de dados geográfico para a organização e visualização dos dados coletados.
4. Coleta de dados e formação de variáveis:

- coleta de dados sobre preços praticados, avaliações prévias e opiniões de valor dos imóveis, incluindo: bases de dados existentes no país, raspagem dos dados em sítios WEB, incluindo interface para permitir o recebimento de informações em formatos predefinidos e padronizados, e coletada individual dos dados por APP.

- coleta de dados sobre atributos complementares relacionadas a fatores que tendem a influenciar o valor dos imóveis, utilizando dados abertos.

- formação de variaveis qualitativas e quantitativas com base nos atributos coletados.

1. Organização e preparação de dados:

- verificação, normalização e limpeza dos dados coletados visando eliminar inconsistencias.

- geocodificação dos endereços para associação espacial.

- consolidação dos dados coletados por intermédio de diferentes fontes e estratégias no OMI piloto.

- especificação de variáveis relacionadas as características de localização dos imóveis.

1. Análise dos dados:

- formação da amostra(s) de dados.

- análise da correlação entre as variaveis e relações de dependência espacial entre os dados.

- análise de tendências no comportamento do mercado imobiliário.

- desenvolvimento de modelos de avaliação em massa de imóveis, aplicando diferentes técnicas com base na análise de preços praticados, e de soluções alternativas no caso da inviabilidade de aplicar o método comparativo de dados de mercado;

1. Proposição de uma metodologia de avaliação em massa de imóveis para o país, desenho de alternativas para que as avaliações realizadas em nivel central possam ser aplicadas pelas autarquias, e estruturação de um Observatório do Mercado Imobiliário (OMI) para o país com base nas estratégias testadas para a coleta e organização de dados.
2. A consultoria irá avaliar e trabalhar alinhado com o esforço da Assistência Técnica em Consultoria e Desenvolvimento de Recursos Humanos (GRH), Gestão de Finanças Públicas (GFP), Gestão Tributária Municipal e TIC’s em implementação pelo projecto para economias de escala.
3. **METODOLOGIA DE TRABALHO**

Esperam-se que os serviços de consultoria sejam realizados durante 5 meses (210 dias) com inicio em Abril de 2025 e termino a 30 de Novembro 2025, de forma intermitente, com nível de esforço de 261 dias.

1. **CRONOGRAMA E PRODUTOS DA CONSULTORIA**

Os produtos e tempo alocado encontram-se abaixo devidamente detalhados.

| **Resultados**  **Esperados** | **Produtos** | **Nível de esforço**  **(150 dias úteis)** |
| --- | --- | --- |
|  | 1. Plano de trabalho com identificação da metodologia detalhada que será aplicada para o desenvolvimento do estudo | 5 |
| 1. Aplicativo (APP) para a coletada dos dados sobre preços de imóveis e opiniões de valor em nível individual. | 30 |
| 1. Desenvolvimento de um piloto de um observatorio do mercado imobiliário | 30 |
| 1. Base de dados consolidada, incluindo os atributos sobre os imóveis e condições da transação. | 30 |
| 1. Relatório contendo a análise preliminar dos dados. | 5 |
| 1. Relatório apresentando os modelos de avaliação em massa de imóveis desenvolvidos, aplicando diferentes técnicas com base na análise de preços praticados, ou soluções alternativas no caso da inviabilidade de aplicar o método comparativo de dados de mercado | 40 |
| 1. Relatório final contendo uma proposta de metodologia de avaliação em massa de imóveis para o país, desenho de alternativas para que as avaliações realizadas em nivel central possam ser aplicadas pelas autarquias, e estruturação de um Observatório do Mercado Imobiliário (OMI) para o país com base nas estratégias testadas para a coleta e organização de dados. | 10 |

1. **CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO**

|  |  |
| --- | --- |
| **Produtos** | **% de Pagamento** |
| Plano de trabalho com identificação da metodologia detalhada que será aplicada para o desenvolvimento do estudo | 10 |
| Aplicativo (APP) para a coletada dos dados sobre preços de imóveis e opiniões de valor em nível individual. | 15 |
| Desenvolvimento de um piloto de um observatorio do mercado imobiliário | 15 |
| Base de dados consolidada, incluindo os atributos sobre os imóveis e condições da transação. | 25 |
| Relatório contendo a análise preliminar dos dados. |
| Relatório apresentando os modelos de avaliação em massa de imóveis desenvolvidos, aplicando diferentes técnicas com base na análise de preços praticados, ou soluções alternativas no caso da inviabilidade de aplicar o método comparativo de dados de mercado | 25 |
| Relatório final contendo uma proposta de metodologia de avaliação em massa de imóveis para o país, desenho de alternativas para que as avaliações realizadas em nivel central possam ser aplicadas pelas autarquias, e estruturação de um Observatório do Mercado Imobiliário (OMI) para o país com base nas estratégias testadas para a coleta e organização de dados. | 10 |

1. **CONDIÇÕES DE TRABALHO E REPORTE**

A Consultoria reportará tecnicamente a Direcção Nacional de Planificação e Orçamento do MEF, coordenado com o Gestor da Sub componente. O Consultor deverá ser portador do seu computador pessoal e comunicações (voz e dados).

Todos produtos devem ser submetidos em formato electrónico, com uma cópia em formato de PDF, e cópia(s) em formato editável (*MS Word* para texto, *MS Excel* para planilhas, e *geojson*/*shapefile* para mapas). As apresentações em *power point* que o consultor efectuar também entregará ao MEF.

Os produtos desenvolvido no âmbito da consultoria são Propriedade do MEF, incluindo as bases de dados geradas, as amostras de dados, os modelos desenvolvidos, e os protótipos do OMI e APP de coleta de dados.

O MEF irá disponibilizar uma Sala com 1 (uma) Secretaria para o Consultor trabalhar durante as missões em Moçambique. O Consultor deverá ser portador do seu computador pessoal e comunicações (voz e dados) durante a realização das missões.

1. **DOCUMENTOS DE SUPORTE**

A DNPO/MEF providenciará ao consultor os seguintes documentos de suporte e outros que forem solicitados:

1. Constituição da República de Moçambique, Lei n° 1/2018, de 16 de Junho;
2. Lei n° 06/2018, de 03 de Agosto, que estabelece o quadro da implantação das autarquias locais;
3. Lei 1/2008, de 16 de Janeiro, Lei que define o regime financeiro, orçamental e patrimonial das autarquias locais e o Sistema Tributário Autárquico;
4. Decreto nº 63/2008, de 21 de Dezembro, Código Tributário Autárquico;
5. Decreto 61/2010, de 23 de Dezembro, define regradas de determinação e correção do valor patrimonial dos imóveis, em sede do IPRA
6. Lei n° 15/2002, de 26 de Junho, Lei de bases do Sistema Tributário;
7. Lei n° 02/2006, de 22 de Março, Lei do Ordenamento Jurídico Tributário;
8. Decreto nº 51/2004, de 01 de Dezembro, Regulamento de Organização e Funcionamento dos Serviços Técnicos e Administrativos dos Municípios;
9. Lei n.° 9/2002 – Lei do SISTAFE de 12 de Fevereiro
10. Decreto n° 23 /2014 Regulamento de Lei do SISTAFE de 20 de Agosto;
11. Relatório sobre Revisão de Questões legais e administrativas sobre o Imposto Predial Autárquico em Moçambique, MEF-PDUL, Claúdia M. de Cesare, 2022;
12. Bases cartográficas existentes, dados estatísticos nacionais, dados de SISA, e dados existentes sobre o IPRA.
13. **QUALIFICAÇÕES DO CONSULTOR**

* O consultor deverá possuir o grau de mestrado em uma das nas áreas de Tributação Imobiliária, Economia, Gestão, Direito Tributário, Fiscalidade, Engenharia Informatica, , Engenharia Civil na área de Edificações e áreas afins (correlatas);
* No mínimo de 15 anos de experiência internacional sobre a tributação imobiliária e avaliação de imóveis para fins tributários a nível nacional e sub nacional;
* Experiência comprovada na elaboração de diagnósticos e recomendações de reformas regulatórias e de gestão do imposto de propriedade urbana, cadastro físico-fiscal, e, planta genérica de valor;
* Capacidade técnica em facilitação de processos de elaboração de instrumentos legais sobre a tributação, definição de regras e procedimentos de imóveis a nível de municípios;
* Domínio sobre boas práticas e novas tecnologias, metodologias e instrumentos actualmente usados no processo e procedimento de levantamento de dados e avaliação dos prédios urbanos existentes, assim como a gestão da informação dos cadastros físico-fiscal;
* Experiência técnica em facilitação de capacitação a técnicos municipais e do governo central em matéria de tributação de imóveis, estratégias de gestão de base de dados utilizados nas avaliações, modelos de avaliação de imóveis;
* Domínio da língua portuguesa e nível intermediário comprovado de língua inglesa.