



UM RESUMO DA POLÍTICA DO ATAF

# CINCO PRINCÍPIOS PARA CONSIDERAÇÃO AO FAZER A REFORMA DO IMPOSTO PREDIAL EM ÁFRICA

---

DEZEMBRO DE 2021



AFRICAN TAX  
ADMINISTRATION FORUM  
FORUM SUR  
L'ADMINISTRATION  
FISCALE AFRICAINE



**International Centre for  
Tax and Development**

## AVIS DE DROIT D'AUTEUR

---

Esta publicação ou qualquer parte dela não pode ser reproduzida, copiada, transmitida, transcrita, ou de outra forma armazenada ou traduzida para qualquer língua ou língua informática, sob qualquer forma ou por qualquer meio, sem o prévio consentimento escrito conjunto do Fórum Africano das Administrações Tributárias (ATAF) e do Centro Internacional para os Impostos e o Desenvolvimento (ICTD). Qualquer reprodução ou adaptação não autorizada desta publicação constitui uma violação dos direitos de autor e torna o autor passível de sanções civis e/ou penais. O ATAF e o ICTD podem tomar medidas conjuntas para remover ou eliminar tal infracção.

## SOBRE O ATAF

---

O [Fórum Africano das Administrações Tributárias \(ATAF\)](#) é uma organização criada pelas autoridades tributárias africanas em 2009, com o objectivo de melhorar o desempenho das administrações fiscais em África. As administrações fiscais de 40 países da África são membros do ATAF, ou seja, 74 por cento das administrações fiscais do continente, o que torna o ATAF o principal órgão em questões fiscais no continente. Dois países, Mali e Somália, foram os últimos a juntarem-se à organização em 2020. O ATAF acredita que uma melhor administração fiscal aumentará o crescimento económico, aumentará a prestação de contas pelo Estado aos seus cidadãos e mobilizará de forma mais eficaz os

recursos internos. Actualmente, no seu 12º ano de existência, o ATAF posicionou-se como a solução local da África para melhorar a cobrança de receitas, promovendo o papel da tributação na governação e construção do Estado e dando voz ao continente em questões tributárias internacionais.

O Secretariado do ATAF estende a sua gratidão a todos os Estados-Membros pelo seu apoio contínuo, dados e recursos fornecidos que sustentam as publicações do ATAF. O apoio dos membros do ATAF, parceiros de desenvolvimento e doadores também desempenha um papel fundamental no sucesso do desenvolvimento do ATAF como uma plataforma significativa para a África em questões fiscais, com apoio técnico e financeiro contínuo desde o seu início em 2009.

## SOBRE O ICTD

---

O [Centro Internacional para Impostos e Desenvolvimento \(ICTD\)](#) é um centro de pesquisa que apoia os países de baixa renda para fortalecerem as políticas e práticas fiscais através de pesquisa colaborativa, aprendizagem inclusiva e interacção construtiva. O ICTD é financiado pelo Reino Unido através de do Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Commonwealth, e Fundação Bill & Melinda Gates.

As opiniões aqui expressas e os trabalhos de pesquisa relacionados não reflectem necessariamente as opiniões do ATAF, dos parceiros de desenvolvimento e dos financiadores do ICTD.

# Introdução

A actual pandemia da COVID-19 e a crise económica associada levaram a África a entrar na recessão pela primeira vez em mais de 25 anos. Isso já espremeu significativamente os recursos do governo local. Ao mesmo tempo, a pandemia destacou o papel central que os governos locais desempenham como prestadores de serviços de linha de frente e, assim, reactivou a urgência de aumentar as receitas para fornecer esses serviços de forma adequada.

Há um consenso crescente em África de que o Imposto Predial oferece uma grande e, até o momento, fonte potencial de receita inexplorada; em toda a África, as receitas de Imposto Predial ainda representam consideravelmente menos de 0,5% do PIB. Os programas de reforma do Imposto Predial específicos podem impulsionar o aumento de contribuição do Imposto Predial para as receitas internas. A natureza exa ta da

reforma e os factores determinantes do respectivo sucesso variam de acordo com o contexto político, administrativo e institucional em que a reforma está a ser feita.

Com base em pesquisas existentes, experiências de países e recomendações do 6º Congresso da Rede Africana de Pesquisa sobre a Fiscalidade (ATRN) do ATAF (6 a 8 de Setembro de 2021) que reuniu pesquisadores e profissionais de mais de 40 países africanos e três webinários (Março a Junho de 2021) organizados conjuntamente pelo Fórum Africano das Administrações Tributárias (ATAF) e pela Iniciativa Africana do Imposto Predial (APTI), este resumo de políticas destacou cinco princípios comuns para uma reforma bem-sucedida do Imposto Predial. Esses princípios foram extraídos de um leque de experiências africanas e podem ser considerados por outros decisores que estão a empreender as suas próprias reformas.

**1º PRINCÍPIO: A administração do Impostos Predial deve ser devolvida, sempre que possível, para os governos locais. Como as mudanças institucionais que concedem mais autonomia aos governos locais podem levar algum tempo para serem implementadas, a curto prazo, garantir uma estreita colaboração e consulta entre os níveis local e nacional de governo é altamente benéfico.**

Em vários países africanos, a administração do Impostos Predial é uma responsabilidade partilhada entre os governos central e local, embora a receita gerada seja gasta pelos governos locais. Em Gana, por exemplo, a administração do Impostos Predial é uma responsabilidade partilhada entre os governos central e local. O governo central está principalmente preocupado com a identificação, avaliação e fixação de taxas. Em contraste, os governos locais são responsáveis pela cobrança do imposto e pela garantia da sua fiscalização. Na

maioria dos países de língua francesa, incluindo Benim, Costa do Marfim e Senegal, o governo central tem jurisdição sobre todos os aspectos do Imposto Predial, desde a identificação até a cobrança e fiscalização. Assim, a alocação de funções varia significativamente entre os países, e diferentes alocações criam dinâmicas técnicas, políticas e administrativas distintas que afectam significativamente as reformas do Imposto Predial.

Embora não haja um consenso claro sobre a distribuição ideal de responsabilidades na



administração do Imposto Predial entre os níveis de governo central e local, um papel mais central aos governos locais permitiria que eles aumentassem a responsabilidade entre os cidadãos e as autoridades locais e fornecessem serviços adequados aos cidadãos. Portanto, o foco da reforma do Imposto Predial deve incluir mudanças nos quadros institucionais para devolver mais responsabilidades aos governos locais a longo prazo.

As experiências e pesquisas nos países mostraram as seguintes razões para mais autonomia para os governos locais:

› **Melhor cobrança de receitas:** Os governos locais podem ter incentivos maiores para dedicar o máximo de esforços para gerar mais receitas que os beneficiem directamente. A experiência de re-centralização e re-descentralização na Tanzânia exemplifica até que ponto a tributação de imóveis teve um desempenho igualmente bom, quer seja mobilizada pelo governo central ou pelos governos locais.<sup>[1]</sup> Da mesma forma, um estudo que analisou dados de 44 países africanos entre 1980-2017 concluiu que a descentralização da arrecadação do Imposto Predial leva a um aumento de 0,2 ponto percentual na receita do Imposto Predial.<sup>[2]</sup>

› **Informações melhoradas sobre a propriedade do imóvel:** Devido à sua maior proximidade aos imóveis, os governos locais provavelmente terão melhores informações sobre as transacções do imóvel, informações sobre as terras e a propriedade de imóveis ou transferência de títulos. Quando for o caso, os governos locais também devem estar em melhor posição para administrar esse imposto e usar as receitas do Imposto Predial para serviços valorizados pelos cidadãos.<sup>[3]</sup>

A transferência de mais responsabilidades para os governos locais deve ser acompanhada por vários esforços para fortalecer a sua capacidade administrativa. Nesse contexto, os governos centrais

podem desempenhar um papel fundamental no sentido de assegurar que os governos locais tenham recursos adequados para cumprir as responsabilidades que lhes são atribuídas, e isso poderá ser de forma paulatina. Além disso, o contexto institucional que permite a delegação dessas responsabilidades pode levar algum tempo para evoluir. Portanto, a curto prazo, o foco no aumento da colaboração e consulta entre as diferentes instituições do governo envolvidas na reforma do Imposto Predial é fundamental, tanto no fortalecimento de capacidades a nível local como na assistência relativa à administração do Imposto Predial.

No entanto, experiências recentes em todo o continente mostram que a fraca colaboração e consulta entre as instituições do governo central, bem como entre o governo central e os governos locais, pode impedir os esforços de reforma do Imposto Predial. Isso pode ser explicado pelos fracos incentivos dos governos centrais para colaborar com os governos locais na administração do Imposto Predial nos casos em que a receita mobilizada não reverte para si. Isso é ainda mais exacerbado por restrições administrativas principalmente a nível local, minando a capacidade dos governos de actualizar os registos de imóveis e as listas de avaliação e partilha de informações insuficiente entre instituições do governamentais e não-governamentais que têm informações sobre a propriedade de imóveis e transacções. Isso inclui bancos, empreiteiros, notários, empresas de serviços públicos, agentes imobiliários e empresas de água e electricidade -- das quais as informações podem ser aproveitadas, desde que haja um quadro que garanta que a confidencialidade dos usuários não seja violada além do que o código tributário estabelece como informações que os proprietários devem partilhar com a administração. Portanto, melhorar a colaboração e consulta é essencial para garantir uma melhor compreensão dos papéis e expectativas das principais partes interessadas e partilha de informações sobre a terra, registos e propriedade de imóveis.