Nota justificativa

Lei do Orçamento de 2027

(Proposta de lei)

I

Em 2026, o número de visitantes em Macau continuou a crescer, impulsionando as receitas brutas do jogo, que se mantiveram sólidas. De acordo com os dados da Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, no período compreendido entre Janeiro e Setembro do corrente ano, o número acumulado de visitantes em Macau atingiu 32,18 milhões de pessoas, o que representa um aumento anual de 8,5%. Entre Janeiro e Outubro do corrente ano, as receitas brutas do jogo acumuladas totalizaram 208,8 mil milhões de patacas, registando um acréscimo anual de 1,6%, valor que atingiu 88,5% da estimativa anual, efectuada no ano passado, de 236 mil milhões de patacas de receitas brutas do jogo para 2026. Relativamente ao período em análise, em oito meses as receitas brutas do jogo foram superiores à média mensal estimada para todo o ano, fixada em 19,7 mil milhões de patacas.

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, tem vindo a promover o turismo de Macau e a aprofundar o desenvolvimento integrado do "turismo+", mediante a adopção de múltiplas medidas, atraindo visitantes nacionais e estrangeiros através da realização de concertos internacionais, exposições profissionais, projectos de propriedade intelectual (IP) com características próprias e eventos festivos de grande envergadura. Em 2026, o Governo da RAEM lançou o projecto Autocarro de Turismo e "Lazer" e os respectivos programas de apoio financeiro, com o objectivo de encaminhar os turistas para os bairros comunitários, enriquecer as suas experiências turísticas e elevar a qualidade do turismo. Paralelamente, tendo ainda em conta a consolidação dos visitantes oriundos dos mercados do Sudeste Asiático, o Governo da RAEM definiu como prioridade a expansão para os mercados da Ásia Central, da Europa e da América, bem como para os mercados dos países de língua portuguesa e espanhola, promovendo deste modo a diversificação da proveniência dos visitantes.

Perspectivando o ano de 2027, além dos grandes eventos anuais de marca, Macau irá organizar a Feira de Turismo da Associação de Turismo da Ásia Pacífico (*Pacific Asia Travel Association – PATA Travel Mart*) e o Fórum de Cooperação Internacional da Economia de Convenções e Exposições da China (*China Expo Forum for International Cooperation – CEFCO*), potenciando ainda mais o efeito de sinergia do "turismo+". Por outro lado, com a interconexão das infra-estruturas da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau e da Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin, os intercâmbios humanos e culturais são cada vez mais frequentes e os itinerários "uma viagem, vários destinos" e os itinerários turísticos conjuntos têm vindo a amadurar, prevendo-se que o número de visitantes em Macau continue a aumentar, o que contribuirá para que as receitas brutas do jogo se mantenham sólidas.

Contudo, a tendência da indústria integrada de turismo e lazer, em 2027, continuará condicionada por vários factores, designadamente a situação do crescimento do número de visitantes, os resultados da expansão da proveniência dos visitantes internacionais, a intenção de consumo dos visitantes, a atractividade dos elementos não relacionados com o jogo, bem como a conjuntura internacional e o ambiente económico externo. É de assinalar, em particular, que nos últimos anos se tem verificado uma mudança nos padrões de viagem e de consumo dos visitantes, privilegiando experiências mais profundas em detrimento do consumo associado ao jogo, o que tem vindo a atenuar o efeito dinamizador do aumento do número de visitantes sobre as receitas do imposto sobre o jogo.

Feita uma análise integrada das tendências com base nos dados actuais, bem como das previsões relativas aos visitantes e à taxa de ocupação hoteleira, e tendo como referência as projecções de crescimento económico do Interior da China e mundial emitidas pelas organizações económicas internacionais, o Governo da RAEM estima que as receitas brutas do jogo para 2027 sejam de cerca de 240 mil milhões de patacas, constituindo este valor a principal base das receitas financeiras para a elaboração da proposta de lei intitulada "Lei do Orçamento de 2027".

Por outro lado, não obstante a economia de Macau se manter estável, o seu desenvolvimento continua a ser desequilibrado. Algumas pequenas e médias empresas em bairros comunitários e vocacionadas para sectores tradicionais continuam a enfrentar consideráveis pressões na exploração das suas actividades. Nesse sentido, a par de proporcionar medidas de apoio diversificadas com vista a ajudar as empresas na sua modernização e transformação, o Governo da RAEM dará continuidade, na proposta de lei intitulada "Lei do Orçamento de 2027", à série de medidas de isenção e redução fiscais a favor das empresas constantes da Lei do Orçamento de 2026.

II

O Governo da RAEM elabora e apresenta à Assembleia Legislativa a proposta de lei intitulada "Lei do Orçamento de 2027", nos termos do disposto na alínea 4) do artigo 64.º e na alínea 2) do artigo 71.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau.

À execução do Orçamento da RAEM para o ano económico de 2027 aplica-se o disposto na presente proposta de lei, na Lei n.º 15/2017 (Lei de enquadramento orçamental), no Regulamento Administrativo n.º 2/2018 (Regulamentação da Lei de enquadramento orçamental) e nos demais diplomas legais aplicáveis nesse âmbito.

No Orçamento da RAEM para o ano económico de 2027, observam-se os princípios fundamentais consagrados na Lei de enquadramento orçamental, em especial o princípio da anualidade.

Em termos estruturais, a presente proposta de lei mantém a estrutura bipartida adoptada na elaboração das leis do orçamento anteriores, a qual assenta, respectivamente, nas normas necessárias para uma boa execução orçamental e nas diversas medidas de dedução e isenção tributárias a implementar no próximo ano.

A "prudência financeira e manutenção das despesas dentro dos limites das receitas" é um princípio básico que tem sido seguido pelo Governo da RAEM na elaboração do Orçamento. Com base neste princípio, o Governo da RAEM pode adoptar as providências necessárias ao equilíbrio das contas públicas e ao regular provimento da Caixa do Tesouro, podendo proceder, para tanto, à adaptação dos recursos às necessidades.

Nos termos do disposto na alínea 5) do n.º 4 do artigo 35.º da Lei de enquadramento orçamental, é proposto que o montante total dos encargos relativos aos anos económicos seguintes ao ano económico de 2027 seja fixado em 15 000 000 patacas.

Prevê-se que possa ser mantida, no próximo ano, a tendência de desenvolvimento do sector do turismo e lazer integrado. Considerando os diversos factores, estima-se que no ano económico de 2027 as receitas brutas do jogo sejam de 240 000 000 000 patacas, constituindo este valor a principal base das receitas financeiras do Governo da RAEM para a elaboração da proposta de lei intitulada "Lei do Orçamento de 2027".

Prevê-se que as receitas e as despesas do orçamento ordinário integrado da RAEM para o ano económico de 2027 sejam de 143 643 259 200 patacas e 142 928 179 000 patacas, respectivamente, decorrendo destas um saldo do orçamento ordinário integrado da RAEM de 715 080 200 patacas, do qual os saldos do orçamento central e do orçamento dos serviços e organismos autónomos são de 605 527 900 patacas e 109 552 300 patacas, respectivamente.

Para o ano económico de 2027, as despesas orçamentais do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração (PIDDA) são de 18 161 587 200 patacas.

Por outro lado, as receitas e as despesas do orçamento agregado dos organismos especiais cifram-se, respectivamente, em 49 659 742 700 patacas e 20 197 258 100 patacas e, nesta base, é calculado o resultado líquido do exercício dos organismos especiais em 29 462 484 600 patacas. Por fim, as despesas do orçamento agregado de investimento dos organismos especiais são de 653 231 400 patacas.

No que concerne à receita do orçamento ordinário integrado, prevê-se para o orçamento do próximo ano económico um aumento de cerca de 20,9% em relação ao orçamento inicial do ano económico de 2026, sendo que, de entre as principais receitas, se estima que as receitas provenientes do "imposto especial sobre o jogo", do "imposto complementar de rendimentos", do "imposto profissional", da "contribuição predial urbana" e do "imposto de turismo" se cifrem, respectivamente, em 84 000 000 000 patacas, 7 000 000 000 patacas, 3 300 000 000 patacas, 1 237 000 000 patacas e 1 090 000 000 patacas.

Relativamente à despesa do orçamento ordinário integrado, feita a eliminação de acordo com as regras para a integração previstas no artigo 15.º da Lei de enquadramento orçamental, prevê-se que no próximo ano económico haja um acréscimo de cerca de 25,9% da despesa orçamentada, em comparação com a do ano económico de 2026.

III

O Governo da RAEM vai dar continuidade, no ano económico de 2027, à implementação de uma série de medidas em prol do bem-estar da população, incluindo o plano de comparticipação pecuniária no desenvolvimento económico, o programa de comparticipação nos cuidados de saúde, a subvenção do pagamento das tarifas de energia eléctrica para unidades habitacionais e o programa de desenvolvimento e aperfeiçoamento contínuo, estimando-se que o valor total das despesas afectas às medidas supramencionadas seja de 7 585 007 000 patacas.

Além disso, o valor total das despesas com o pagamento do subsídio de escolaridade gratuita, subsídio de propinas aos alunos residentes da RAEM que não sejam beneficiários da escolaridade gratuita, subsídio para aquisição de material escolar a estudantes do ensino superior, subsídio para aquisição de manuais escolares para estudantes, subsídio para pessoal docente das instituições educativas particulares, subsídio para o desenvolvimento profissional, subsídio para idosos, pensão para idosos, pensão de invalidez, subsídio de invalidez, apoio especial e subsídio regular a três tipos de famílias em situação vulnerável e subsídio de assistência na infância é estimado em 15 810 426 100 patacas.

Importa salientar que, em virtude de a situação das finanças públicas da RAEM o justificar, estão satisfeitas as condições para a atribuição da verba, a título de repartição extraordinária de saldos orçamentais, referida no artigo 40.º da Lei n.º 7/2017 (Regime de previdência central não obrigatório), pelo que a respectiva despesa orçamental vai ser inscrita na proposta de lei intitulada "Lei do Orçamento de 2027", estimando-se que o valor seja de 3 474 500 000 patacas.

Estima-se que o valor total relativo à implementação da série de medidas em prol do bem-estar da população acima referidas se cifre em 26 869 933 100 patacas.

Na proposta de lei intitulada "Lei do Orçamento de 2027" prevê-se, também, que continue a ser implementada uma série de medidas de dedução e isenção tributárias, incluindo: a isenção da contribuição industrial, bem como do imposto do selo sobre apólices de seguro, operações bancárias e arrematações, com excepção de determinados itens; a isenção da taxa de licença de vendilhão, da renda das bancas dos mercados, bem como da taxa de inspecção sanitária dos produtos frescos e animais vivos; a isenção do imposto do selo relativo à publicidade e propaganda; a isenção do pagamento do imposto de turismo aplicável aos restaurantes; a dedução à colecta da contribuição predial urbana, até ao valor limite de 3 500 patacas, sobre os bens imóveis adquiridos pelos residentes de Macau e a fixação da taxa da contribuição predial urbana sobre prédios arrendados em 8%; a dedução de 30% à colecta do imposto profissional com o valor limite de isenção fixado em 144 000 patacas e, para os idosos e portadores de deficiência, com o valor limite de isenção fixado em 198 000 patacas; a devolução aos residentes de Macau de 60% da colecta do imposto profissional pago relativamente ao ano económico de 2025 até ao valor limite de 14 000 patacas; a fixação do valor limite de isenção da matéria colectável anual do imposto complementar de rendimentos em 600 000 patacas; a isenção do pagamento do imposto complementar de rendimentos sobre os proveitos obtidos pelas empresas em países de língua oficial portuguesa, desde que aí tenham sido tributados; e a dedução de 300% à matéria colectável das empresas sujeita ao imposto complementar de rendimentos, relativamente aos primeiros 3 000 000 patacas do valor das "despesas de investigação e desenvolvimento qualificadas" destinadas às actividades de inovação científica e tecnológica, e de 200% para o montante remanescente, com o limite total de deduções de 15 000 000 patacas. É concedida isenção do imposto do selo sobre transmissões de bens aos residentes de Macau, maiores de idade, na aquisição de unidade habitacional, relativamente aos primeiros 6 000 000 patacas do valor de aquisição, por uma única vez.

Adicionalmente, prevê-se também na proposta de lei intitulada "Lei do Orçamento de 2027" a continuidade da isenção do imposto complementar de rendimentos sobre os juros obtidos através dos títulos de dívida emitidos na RAEM, bem como sobre os rendimentos resultantes da compra e venda, resgate ou outra forma de disposição, como também a isenção do imposto do selo sobre os actos de emissão, compra e venda ou de cessão onerosa dos respectivos títulos.

Além disso, aos centros de tesouraria empresarial criados em Macau e responsáveis pela gestão das operações financeiras internas de grupos de empresas multinacionais, continua a aplicar-se, caso preencham os respectivos requisitos, a taxa privilegiada do imposto complementar de rendimentos de 5%. Às sociedades gestoras de fundos de investimento criadas em Macau que preencham os requisitos e às suas actividades específicas relativas ao fundo de investimento, bem como aos rendimentos obtidos pelos fundos de investimento, continuam igualmente a aplicar-se, caso preencham os respectivos requisitos, os correspondentes benefícios fiscais, incluindo a isenção do imposto complementar de rendimentos, da contribuição predial urbana, do imposto do selo sobre transmissões de bens, do imposto do selo sobre os arrendamentos, bem como do imposto do selo devido pelo desenvolvimento das actividades.

Por último, considerando que o desenvolvimento do sector dos espectáculos, exposições e diversões de natureza comercial de grande envergadura em Macau se encontra cada vez mais consolidado, propõe-se a reintrodução da cobrança do imposto do selo sobre espectáculos relativamente aos bilhetes de entrada ou de assistência pessoal a estes eventos, mantendo-se isentos do respectivo imposto do selo os demais eventos.

Estima-se que o valor total respeitante à implementação das medidas de dedução e isenção tributárias acima referidas seja de 5 423 040 101 patacas.

Tendo em consideração as opiniões manifestadas pela Comissão de Avaliação das Remunerações dos Trabalhadores da Função Pública, mantém-se inalterado, em 2027, o valor do índice 100 da tabela indiciária da função pública.