

3.ª COMISSÃO PERMANENTE

Parecer n.º 5/VI/2018

Assunto: Proposta de lei intitulada "Revogação do Decreto-Lei n.º 58/99/M, de 18 de Outubro"

ı

# Introdução

- 1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (adiante designada por RAEM) apresentou à Assembleia Legislativa, em 21 de Setembro de 2018, a proposta de lei intitulada "Revogação do Decreto-Lei n.º 58/99/M, de 18 de Outubro", a qual foi admitida, em 8 de Outubro, pelo Presidente da Assembleia Legislativa, nos termos regimentais, através do Despacho n.º 1266/VI/2018 e, no mesmo dia, a cópia da proposta de lei foi distribuída a todos os deputados.
- 2. A proposta de lei mencionada foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade em reunião plenária da Assembleia Legislativa, realizada no dia 18 de Outubro de 2018. Nessa mesma data, esta proposta de lei foi distribuída à 3.ª Comissão Permanente para efeitos de apreciação na especialidade e



W Som

emissão de parecer até ao dia 11 de Dezembro de 2018, nos termos do Despacho n.º 1364/VI/2018 do Presidente da Assembleia Legislativa. Posteriormente, a requerimento da Comissão, foi autorizada a prorrogação do referido prazo para 31 de Dezembro de 2018.

ALL A

3. A Comissão reuniu-se nos dias 13, 20 e 26 de Novembro, e 12 e 13 de Dezembro de 2018, para proceder à análise da proposta de lei

supramencionada.

7. Z.

- Nas reuniões dos dias 20 de Novembro e 12 de Dezembro de 2018, estiveram presentes os representantes do Governo da RAEM.
- 5. No decurso da apreciação da proposta de lei, a Assembleia Legislativa recebeu uma petição apresentada por indivíduos que alegaram ser trabalhadores de empresas offshore, e o tratamento da qual, nos termos do despacho do Presidente da Assembleia Legislativa, era da responsabilidade desta Comissão. Assim, a Comissão convidou, exclusivamente, os peticionários para uma reunião, que teve lugar no dia 26 de Novembro, no sentido de auscultar as suas opiniões sobre a presente proposta de lei<sup>1</sup>.
- 6. Para além disso, a Comissão recebeu ainda opiniões, por escrito, da União das Associações de Profissionais de Contabilidade de Macau sobre a

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Em relação à petição, a presente Comissão vai elaborar um relatório.



presente proposta de lei.

7. Os membros da Comissão e o proponente asseguraram uma comunicação plena sobre a política legislativa consagrada na proposta de lei.

tendo as opiniões e sugestões recebidas sido imediatamente comunicadas ao

proponente, e tendo a assessoria da Assembleia Legislativa e a assessoria do

proponente salvaguardado uma concertação técnica. Com base no exposto,

no dia 7 de Dezembro de 2018, o proponente apresentou à Assembleia

Legislativa uma versão alternativa da presente proposta de lei.

8. Discutido o articulado e apreciadas a opção legislativa e as soluções sugeridas pela proposta de lei, a Comissão manifestou as suas opiniões e elaborou o presente parecer, nos termos do artigo 117.º do Regimento da Assembleia Legislativa.

11

# Nota justificativa

9. Refere o proponente, na Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei: "O Decreto-Lei n.º 58/99/M, de 18 de Outubro, que estabelece o regime jurídico da actividade offshore (financeira e não financeira), em vigor desde 1 de Novembro de 1999, já não satisfaz as necessidades e o ambiente de desenvolvimento económico da RAEM.



W

A. A.

the same

A RAEM aderiu oficialmente ao Quadro Inclusivo sobre a Erosão da Base Tributária e a Transferência de Lucros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, doravante designada por OCDE, em Novembro de 2016. Como membro do Quadro, a RAEM tem a obrigação de cooperar nos trabalhos de combate à erosão da base tributária e à transferência de lucros, estando sujeita à avaliação profissional a que respeita. De acordo com a conclusão preliminar da avaliação feita pelo Fórum sobre as Práticas Fiscais Prejudiciais, subordinado à OCDE, o regime da actividade offshore em Macau é um sistema fiscal potencialmente prejudicial.

De acordo com o critério do Harmful Tax Practices — 2017 Progress Report on Preferential Regimes: Inclusive Framework on BEPS: Action 5, publicado em Outubro de 2017 pela OCDE, a RAEM deve cancelar o referido regime de benefício fiscal até 30 de Junho de 2021, sendo permitido estabelecer um período transitório até àquela data. Dado que as exigências da OCDE têm um prazo limite, torna-se necessário concluir os trabalhos de produção legislativa com a maior brevidade possível.

Por outro lado, a União Europeia, doravante designada por UE, solicitou à RAEM que tomasse medidas para articulação com os problemas do regime da actividade offshore, citando os critérios acima referidos, caso contrário, a RAEM seria incluída pela UE na lista de jurisdições não cooperantes em



matéria fiscal, pelo que a RAEM enviou dois ofícios à UE, em 30 de Novembro e 18 de Dezembro de 2017, respectivamente, prometendo concluir os trabalhos legislativos sobre a revogação do regime jurídico da actividade offshore durante o ano de 2018.

A RAEM, ao cumprir os critérios fiscais da UE, deve tratar dos três seguintes projectos:

A República Popular da China depositou na OCDE, em 18 de Primeiro: Maio de 2018, a declaração relativa à aplicação da Convenção Multilateral sobre Assistência Administrativa Mútua em Matéria Fiscal na RAEM; depois de receber a notificação do Governo Popular Central da República Popular da China, o Governo da RAEM iniciará imediatamente os procedimentos internos para a respectiva entrada em vigor.

Segundo: O Governo da RAEM celebrou, em 26 de Abril de 2018, a declaração Acordo Multilateral do das Autoridades Competentes para a Troca Automática de Informações de Contas Financeiras, estando neste momento em comunicação OCDE para organizar documentos com acompanhamento, preparando os procedimentos internos necessários para a sua entrada em vigor.



17

Jan Jan

Terceiro: O Governo da RAEM irá alterar ou revogar o regime jurídico da actividade offshore.

No tocante ao primeiro e segundo projectos, embora ainda estejam a ser concluídos os procedimentos internos pelo Governo da RAEM para a respectiva entrada em vigor, as medidas relevantes foram implementadas e, portanto, encontram-se cumpridos os critérios fiscais da UE, restando presentemente apenas tratar do regime jurídico da actividade offshore. Após a aprovação do projecto de lei sobre a revogação do regime jurídico da actividade offshore, serão cumpridos todos os critérios e requisitos da UE.

Se o referido regime jurídico em vigor for alterado de acordo com as instruções da OCDE, a singularidade das instituições offshore será completamente perdida e estas terão tratamento idêntico ao das empresas locais em geral, o que equivale à revogação do referido regime jurídico. Por este motivo, optamos por revogar o Regime jurídico da actividade offshore.

O Governo da RAEM tem vindo a cooperar com as organizações internacionais no combate conjunto à fuga e à evasão fiscal transfronteiriça e a promover, de forma activa, o aperfeiçoamento da transparência fiscal e da justiça tributária, de acordo com as normas internacionais, pelo que há necessidade de se proceder à revogação do mencionado regime jurídico.



y in

de de

i i

A presente proposta de lei revoga o Decreto-Lei n.º 58/99/M, de 18 de Outubro, e os diplomas que lhe são complementares, e tem em vista a cessação do regime jurídico da actividade offshore na RAEM, incluindo os vários benefícios fiscais de que as instituições offshore têm direito a gozar.

No entanto, a presente proposta de lei estabelece um periodo transitório para as instituições offshore existentes, que consiste principalmente no seguinte:

- 1. O regime jurídico da actividade offshore (Decreto-Lei n.º 58/99/M, de 18 de Outubro), com as alterações necessárias, bem como os diplomas que lhe são complementares, continuam a aplicar-se às instituições offshore com a respectiva autorização, ou seja, estas podem continuar a exercer a actividade offshore até 31 de Dezembro de 2020, deixando, no entanto, de beneficiar de certas isenções fiscais (ver os números 2 a 5 em baixo).
- 2. As instituições offshore deixam de beneficiar dos benefícios fiscais ("imposto sobre sucessões e doações", o respectivo imposto de selo e o "imposto da sisa", que foram agregados no imposto de selo), previstos nas alíneas c) e d) e na subalínea iii) da alínea e), todas do n.º 1 do artigo 12.º do regime jurídico da actividade offshore, relativamente aos bens móveis e imóveis que as mesmas venham a adquirir.



3. Os quadros dirigentes e técnicos especializados das instituições offshore que venham a ser autorizados a fixar residência na RAEM não beneficiam do benefício fiscal previsto no n.º 5 do artigo 12.º do regime

jurídico da actividade offshore.

ghi-

4. As instituições offshore deixam de beneficiar da dispensa de apresentação de declarações referidas no Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, prevista no n.º 2 do artigo 12.º do regime jurídico da actividade offshore.

5. As instituições offshore deixam de beneficiar do beneficio fiscal relativo ao imposto complementar de rendimentos, previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 12.º do regime jurídico da actividade offshore, relativamente aos rendimentos provenientes da propriedade intelectual que tenha sido adquirida a partir de 16 de Outubro de 2017, desde o dia 1 de Julho de 2018.

- 6. As instituições offshore deixam de estar sujeitas à limitação de cinco anos prevista no n.º 4 do artigo 12.º do regime jurídico da actividade offshore, relativa à venda de móveis ou imóveis isentos de imposto de selo.
- 7. As autorizações existentes para o exercício da actividade offshore caducam em 1 de Janeiro de 2021, se não tiverem cessado antes dessa



data".

Ш

# Apreciação na generalidade

# I. Contextualização da política legislativa

10. A fiscalidade é, desde sempre, o foco da atenção do mundo. A fim de minimizar a probabilidade de elisão e evasão fiscal, é necessário reforçar a cooperação entre os serviços fiscais de diferentes jurisdições; e, para aumentar o cumprimento fiscal internacional, as jurisdições precisam de mecanismos para garantir a eficácia na troca de informações. Esses dois objectivos deram origem à Convenção Multilateral sobre Assistência Administrativa Mútua em Matéria Fiscal e ao Acordo Multilateral das Autoridades Competentes para a Troca Automática de Informações de Contas Financeiras. O primeiro diploma entrou em vigor na RAEM no dia 1 de Setembro de 2018 e, quanto ao segundo, o Governo assinou a declaração no dia 26 de Abril de 2018.

11. Por forma a reforçar a fiscalização fiscal, o Fórum da OCDE sobre as Práticas Fiscais Prejudiciais avaliou as práticas fiscais de todas as jurisdições, com especial atenção para a natureza dos regimes fiscais preferenciais. A RAEM aderiu oficialmente ao Quadro Inclusivo sobre a Erosão da Base



W 3 m

Tributária e a Transferência de Lucros (*Tax base erosion and profit transfer inclusive framework*) da OCDE, em Novembro de 2016. Como membro do Quadro, a RAEM tem a obrigação de colaborar nos trabalhos.

4

12. Os resultados da referida avaliação encontram-se vertidos no Harmful

Tax Practices - 2017 Progress Report on Preferential Regimes. No Capítulo 2

(Update on the status of regimes) do relatório, o regime offshore de Macau

(China) está assinalado como "In the process of being eliminated/amended".

De acordo com o ponto 13 do relatório, "A regime which is 'in the process of

being eliminated' is treated as 'abolished' if no 'new entrants'2 are permitted

into the regime, a definite date for complete abolition of the regime has been

announced, and the regime is transparent and has effective exchange of

information". E "An 'amended' regime has had its harmful features removed

and is therefore not harmful". O ponto 1 do Anexo B refere ainda, "When a

regime is going to be abolished or substantially amended, there is a need to

close off that existing regime. Closing off an existing regime means that no

new entrants are permitted to enter the regime, and that the scope of benefits

in the existing regime cannot be substantially expanded for existing

beneficiaries (such as making sure that existing beneficiaries are not able to

bring new activities or assets under the regime)".

13. De acordo com o relatório, a revogação do regime não é

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Isto é, novos beneficiários fiscais.



W

necessariamente imediata, pois o ponto 2 do Anexo B refere que "When a regime is going to be abolished or substantially amended, it may also be grandfathered. Grandfathering in the context of the FHTP's work refers to a transitional period during which taxpayers can benefit from a regime which may have harmful features. This transitional period can apply to both amendments and abolition of regimes. Jurisdictions may offer a grandfathering period in order to balance the expectations of taxpayers benefiting from the regime with the need to adapt to the agreed criteria, as well as to the decisions

taken by the Forum".

32

14. Ainda é de notar que o Anexo A do relatório define, num calendário, as fases para a revogação dos existentes regimes relativos à propriedade intelectual, que estabelecem o seguinte: 1. "Cut-off date for 'new entrants' to an existing IP regime: As soon as possible and no later than 30 June 2018". 2. "Cut-off date for certain acquired assets to benefit from grandfathered IP regimes: 30 June 2018 (for assets acquired after publication date)". 3. "The latest abolition date (i.e. end of grandfathering) for existing IP regimes: 30 June 2021".

15. Nos termos do Anexo B, a revogação dos regimes que não sejam do âmbito da propriedade intelectual também segue o mesmo calendário.



W ARR

II. Posição geral da Comissão

16. Do acima exposto resulta claramente que o regime jurídico offshore

da RAEM tem à frente duas opções: a revisão ou a revogação. Mesmo em

caso de revisão, é necessário, nos termos do relatório, proceder-se

imediatamente aos seguintes trabalhos: primeiro, suspender imediatamente a

emissão de novas licenças (impedir a entrada de novos participantes na área

da actividade regulada pelo regime offshore); segundo, impedir o alargamento

do âmbito de benefícios dos actuais titulares da autorização, ou o surgimento

de novos activos.

17. Obviamente, se o regime não é revogado imediatamente, é

necessário estabelecer um período de transição, cuja data-limite, que é

também a da revogação do regime jurídico, é 30 de Junho de 2021.

18. Analisando a versão inicial, a proposta de lei pretende produzir os

seguintes efeitos: 1. Declarar expressamente a revogação do regime jurídico

relativo à actividade offshore; 2. Pôr fim imediatamente a alguns benefícios

fiscais dos quais beneficiam as instituições offshore; 3. Manter válidas as

autorizações existentes para o exercício da actividade offshore até 31 de

Dezembro de 2020; 4. Garantir apoio às instituições offshore que procedam à

alteração de firma ou objecto social, isentando-as do pagamento dos

respectivos impostos, taxas e emolumentos.



3

91. 1. 2

19. A Comissão manifesta a sua concordância em relação à posição do Governo de que as supraditas obrigações que a RAEM assume no âmbito do direito internacional devem ser devidamente cumpridas. Neste pressuposto, a Comissão entende que, em termos da política legislativa, as soluções apresentadas na proposta de lei vão ao pleno encontro das exigências relativas às referidas obrigações do direito internacional.

- 20. A Comissão prestou mais atenção, no entanto, à possibilidade de as normas sugeridas na proposta de lei virem a causar uma retirada, em massa, de instituições offshore, afectando o emprego e a subsistência dos trabalhadores, sobretudo dos trabalhadores locais.
- 21. A Comissão não tem opinião oposta às políticas legislativas, nomeadamente, a definição de uma data-limite para a revogação do regime jurídico offshore, a suspensão da emissão de nova autorização para o exercício de actividade e a manutenção da validade da autorização até ao fim do período de transição, tendo clara consciência de que o fim imediato dos benefícios fiscais sugerido na proposta de lei suscitará muita atenção.

# III. Data-limite do período de transição

22. A Comissão notou que a data-limite mais tarde exigida pelo relatório



1

ALA

1.

h.

---

acima referido para a revogação do regime pelos membros do "Quadro Inclusivo sobre a Erosão da Base Tributária e a Transferência de Lucros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico", isto é, o fim do período de transição, é 30 de Junho de 2021, mas a data-limite sugerida no n.º 1 do artigo 3.º da versão inicial da proposta de lei é 1 de Janeiro de 2021, cujo objectivo é, evidentemente, revogar o regime *offshore* antes da data exigida pelo relatório. Quanto a esta solução, a Comissão procurou obter um esclarecimento do proponente.

- 23. De acordo com os representantes do Governo, a antecipação de seis meses deve-se ao facto de, em Macau, o termo para liquidação fiscal do ano financeiro ser 31 de Dezembro. O Governo entende que a escolha dessa data para o fim do período de transição pode garantir uma transição suave da respectiva isenção fiscal para a obrigação fiscal das empresas em causa.
- 24. Perante os referidos esclarecimentos do Governo, a Comissão manifestou a sua compreensão e aceitação.

# IV. Fim dos benefícios fiscais

25. Os n.ºs 2 a 5 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei pretendem pôr fim a determinados benefícios fiscais previstos no artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 58/99/M, de 18 de Outubro, imediatamente após a entrada



W

da vi

em vigor da presente lei. Salvo o caso previsto no disposto no n.º 5 do artigo 2.º da versão inicial, a data da ocorrência dos factos é decisiva para o fim dos benefícios fiscais. Todos os factos ocorridos após a entrada em vigor da lei serão factos "novos", por exemplo, a nova aquisição de bens imóveis, a nova autorização de fixação de residência dos quadros dirigentes, etc., portanto, estes factos deixam de ser motivos para benefícios fiscais. Por outro lado, quanto aos factos ocorridos antes da entrada em vigor da presente lei, em caso de existência de benefícios fiscais ao abrigo do artigo 12.º do referido Decreto-lei, os benefícios fiscais manter-se-ão válidos até à data da produção de efeitos da norma relativa à revogação do regime jurídico offshore, sugerida na proposta de lei.

26. Os benefícios fiscais a extinguir incluem: 1) Imposto complementar de rendimentos sobre os rendimentos provenientes da propriedade intelectual. Este benefício fiscal encontra-se consagrado na alínea a) do n.º 1 do artigo 12.º do citado Decreto-Lei, e a solução da proposta de lei para este benefício fiscal é a seguinte: os rendimentos provenientes da propriedade intelectual deixam de beneficiar dos benefícios fiscais concedidos pelo referido Decreto-Lei, desde que se trate de uma propriedade intelectual que tenha sido adquirida pelas instituições *offshore* a partir de 16 de Outubro de 2017³ e posteriormente, e que os rendimentos sejam provenientes desta propriedade intelectual a partir de 1 de Julho de 2018. Assim, no n.º 4 do artigo 2.º da

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Isto é, no dia da publicação do Harmful Tax Practices-2017 Progress Report on Preferential Regimes.



versão inicial da proposta de lei, também se sugeria prever que as instituições offshore deixassem de ser dispensadas da apresentação da respectiva declaração tributária, norma prevista no n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 58/99/M. 2) Benefícios fiscais para a transmissão de bens móveis ou imóveis. O âmbito dos incentivos fiscais previstos nas alíneas c), d) e na subalínea iii) da alínea e) do n.º 1 do artigo 12.º do citado Decreto-Lei abrange o imposto sobre sucessões e doações, e o imposto da sisa. No entanto, o Decreto-Lei n.º 5/99/M, que aprovou o Código do Imposto da Sisa e do Imposto sobre Sucessões e Doações, foi revogado pela Lei n.º 8/2001, que alterou o Regulamento do Imposto do Selo e a Tabela Geral do Imposto do Selo. O n.º 7 do artigo 3.º da Lei n.º 8/2001 prevê: "todas as referências ao Código do Imposto da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações consideram-se feitas para as disposições correspondentes, quando as haja, do Regulamento<sup>4</sup>", portanto, os benefícios fiscais relativos à aquisição de bens móveis ou imóveis mencionados na presente proposta de lei referem-se ao "imposto do selo sobre transmissões de bens". 3) Isenção do imposto profissional. Nos termos do n.º 5 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 58/99/M. os quadros dirigentes e técnicos especializados das instituições offshore que residem em Macau estão isentos de imposto profissional até 31 de Dezembro do terceiro ano contado após o início da actividade profissional. Esta isenção deixará de existir após a entrada em vigor da presente lei.

<sup>4</sup> Refere-se ao Regulamento do Imposto do Selo.



10 3 Th

And his

27. A Comissão está consciente de que, no Harmful Tax Practices-2017 Progress Report on Preferential Regimes, se exige a alteração ou revogação do respectivo regime sem recorrer a um corte radical para o efeito, ou seja, é permitido fixar um período transitório, durante o qual, as pessoas com interesses adquiridos podem continuar a obter determinados interesses através do respectivo regime. Assim sendo, alguns membros da Comissão manifestaram o seu desejo de que o Governo esclareça as razões da redacção dos referidos números do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei, nomeadamente, quanto ao facto de a fixação de um período transitório estar ou não devidamente ponderada nesses números.

28. Relativamente ao n.º 2 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei, sugeria-se que a aquisição de bens móveis ou imóveis, após a entrada em vigor da proposta de lei, deixasse de estar isenta do imposto do selo sobre a transmissão de bens. Segundo a explicação dos representantes do Governo, o objectivo desta norma é evitar a possibilidade de surgir especulação imobiliária devido ao facto de as instituições offshore poderem adquirir, durante o período transitório, novos imóveis, através dos incentivos fiscais existentes.

29. Relativamente ao n.º 3 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei, não se mantém a isenção do imposto profissional no período de três anos para os quadros dirigentes e técnicos especializados autorizados a fixar



residência em Macau após a entrada em vigor da lei e, segundo os representantes do Governo, isto também é porque o regime jurídico da actividade offshore vai ser revogado e, se as empresas offshore continuarem a sua actividade, passarão a ser empresas gerais, portanto, vale a pena ter em consideração a adequação desta isenção de imposto profissional para o referido pessoal. O proponente salientou que esta norma apenas se destina aos quadros dirigentes e técnicos especializados que venham a obter a autorização de residência após a entrada em vigor da presente lei, pelo que os trabalhadores autorizados antes da entrada em vigor da presente lei não serão afectados.

30. Em relação ao n.º 5 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei. segundo a explicação dos representantes do Governo, esta disposição é fixada de acordo com as exigências das organizações internacionais, ou seja. os rendimentos provenientes da propriedade intelectual deixam de continuar a beneficiar dos beneficios fiscais existentes. Sendo esta uma exigência obrigatória, não há qualquer espaço para discussão.

31. Em relação ao n.º 4 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei, no qual se sugere a eliminação da dispensa de apresentação de declarações do imposto complementar de rendimentos, segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, a consagração desta norma visa fazer a articulação com o n.º 5 deste artigo 2.º, que prevê a obrigação tributária sobre



6

多级

os rendimentos provenientes da propriedade intelectual, exigindo às respectivas instituições a declaração de rendimentos.

/h

32. A Comissão manifestou a sua compreensão e aceitou a explicação dada pelo proponente.

qu.

# V. Manutenção e concessão de benefícios fiscais

- m 3
- 33. Para esclarecer o sentido completo da referida proposta sobre a extinção dos benefícios fiscais, e evitar entendimentos e interpretações parciais das normas em causa, a pedido da Comissão, o proponente confirmou e concordou em fazer os seguintes esclarecimentos sobre os n.ºs 2 a 6 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei:
- 1) Os benefícios fiscais a extinguir a partir da data do início do período transitório limitam-se apenas aos previstos nos n.ºs 2 a 5 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei.
- 2) A isenção do imposto complementar de rendimentos não provenientes da propriedade intelectual, referida na alínea a) do n.º 1 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 58/99/M, a isenção da contribuição industrial prevista na alínea b) e a isenção do imposto do selo previsto nas subalíneas i) ii), iv) e v) da alínea e) mantêm-se aplicáveis até à data da produção de efeitos da norma



1

3 mg

que revoga o regime jurídico da actividade offshore.

de do quas

3) A expressão "o n.º 4 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 58/99/M deixa de ser aplicável após a entrada em vigor da presente lei", utilizada no n.º 6 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei, refere-se a que, se as instituições offshore já estiverem dispensadas dos impostos do selo na transmissão de bens móveis ou imóveis nos termos das alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 12.º do referido Decreto-Lei, e os bens em causa deixarem de estar exclusivamente afectos à actividade offshore, dentro de um período de 5 anos a contar da data de concessão da isenção, mantém-se válida a respectiva isenção, não sendo necessário pagar os impostos não pagos.

- 34. Além disso, para facilitar e incentivar a transformação das instituições offshore em sociedades comerciais em geral, o artigo 4.º da versão inicial previa ainda a isenção ao nível de impostos e taxas, ou seja, as instituições offshore ficavam isentas do pagamento dos respectivos impostos, taxas e emolumentos de registo e notariais, se tomassem a iniciativa de proceder à alteração de firma ou objecto social no prazo legal após a caducidade da respectiva autorização.
- 35. De acordo com a explicação do proponente, na proposta de lei sugere-se a suspensão imediata de alguns benefícios fiscais, bem como a manutenção e a concessão de outros benefícios fiscais, porque, tendo em



分分

And I wanted

conta a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), esta, por um lado, exige a revogação do Decreto-Lei n.º 58/99/M, mas, por outro, permite a criação de um período transitório, durante o qual, as instituições offshore existentes podem continuar a gozar de alguns benefícios fiscais, no sentido de facilitar a sua transformação em sociedades normais e de cumprir as obrigações fiscais em geral. A proposta de lei pretende alcançar um equilíbrio entre estes dois aspectos.

36. A Comissão manifestou a sua compreensão e aceitou a referida sugestão da proposta de lei, e a explicação dada pelo proponente.

# VI. Protecção dos direitos e interesses dos trabalhadores

37. Apesar de não existir, na redacção da versão inicial da proposta de lei, a intenção de forçar o encerramento das instituições offshore existentes, e de este efeito jurídico não ter de surgir necessariamente, a Comissão entende que não se exclui a possibilidade da saída de algumas instituições offshore, devido à extinção imediata de alguns benefícios fiscais existentes, sugerida na proposta de lei, ou seja, não se exclui a possibilidade de os trabalhadores serem afectados de forma negativa. Tendo em conta os interesses dos 1700 trabalhadores, aproximadamente, das cerca de 360 instituições offshore, é necessário efectuar uma avaliação prévia para poder dar uma resposta atempada.



4

I THE

ALR S.

94.

38. A este propósito, alguns membros da Comissão levantaram a dúvida em relação à Administração não ter auscultado o sector nem os trabalhadores respectivos, especialmente estes últimos, durante o processo de elaboração da proposta de lei, manifestando o seu desejo de a Administração compreender as preocupações dos trabalhadores, realizando mais trabalhos de explicação junto deles, nomeadamente, melhorando os trabalhos concretos no âmbito da reconversão profissional e da protecção dos direitos e interesses laborais.

39. Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, para responder rapidamente às exigências das organizações internacionais, de facto, o processo de elaboração da proposta de lei foi bastante rápido. No entanto, durante todo esse processo, o Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento (IPIM), a Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (DSAL) e a Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça (DSAJ) dialogaram de forma racional sobre as medidas que se devem tomar após a aprovação da proposta de lei, e a Administração também prestou informações às respectivas empresas, tomando a iniciativa de conhecer a situação dos trabalhadores. A partir de 8



de Outubro de 2018, a DSAL e o IPIM destacaram pessoal para visitar, em conjunto, 42 instituições offshore, das quais 5 declararam que vão deixar de funcionar e uma já deixou mesmo de funcionar. Assim, foram afectados 15 trabalhadores, dos quais 2 manifestaram a necessidade de apoio, estando já a DSAL a acompanhar o assunto. Por outro lado, 36 instituições afirmaram que não vão fechar as suas portas, por isso, no decurso do inquérito, os trabalhadores inquiridos afirmaram que, por enquanto, não necessitam de apoio no matching para os postos de emprego. O trabalho actual do Governo consiste, em primeiro lugar, em conhecer as necessidades dos trabalhadores através de inquérito, prevendo-se a conclusão de todos os inquéritos no primeiro trimestre de 2019. Para além das referidas 42 instituições já visitadas. resta ainda visitar e efectuar inquéritos junto das restantes 313 instituições e, após a conclusão da investigação, vão ser organizadas, de imediato, exigências palestras temáticas conhecer dos respectivos para as trabalhadores. Além disso, o Governo abriu a respectiva linha aberta, tendo recebido, até ao momento, mais de 20 pedidos de informação, pelo que a referida linha aberta vai continuar a funcionar. Os membros da Comissão



h

San Ang

alertaram o Governo sobre o seguinte: Os membros da Comissão alertaram o Governo para definir uma calendarização dos respectivos trabalhos, a fim de garantir a concretização dos mesmos, e para a necessidade de o inquérito ser feito com precisão, nomeadamente, tendo em atenção a questão do *matching* entre as exigências dos trabalhadores e as condições que as eventuais empresas pretendem proporcionar. Mais, essas medidas devem ser viáveis,

para os funcionários ficarem tranquilos.

4. V, 7

40. De acordo com os representantes do Governo, quanto à atracção dessas empresas para permanecerem em Macau, acredita-se que a baixa taxa fiscal do sistema fiscal de Macau já é bastante atractiva, portanto, prevê-se que não venha a ocorrer a saída em grande escala de instituições offshore. Seja como for, a DSAL e o IPIM dispõem de planos para fazer face a uma provável situação de desemprego em grande escala. A DSAL criou um grupo de trabalho especializado, que irá fornecer aos trabalhadores planos de apoio nas áreas de colocação profissional, formação e protecção dos direitos e interesses laborais. Relativamente às áreas que envolvem a maior parte dos trabalhadores locais, segundo os dados fornecidos pelo Governo<sup>5</sup>, cerca de 60 por cento são contabilistas e administrativos, cerca de 12 por cento, vendedores e agentes de *marketing*, e cerca de 8 por cento, pessoal de

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Vide anexo 1.



Y I

The Va-

3

transporte marítimo. Tendo em conta a actual situação económica e do mercado, estes trabalhadores são precisos para todos os tipos de empresas, portanto, o Governo acredita que, de um modo geral, não será muito difícil para estes trabalhadores encontrarem um novo emprego, tanto mais que também existem medidas de apoio ao emprego adoptadas pela <u>DSAL</u>. Face à explicação acima mencionada, a Comissão sugeriu ao Governo que continuasse a acompanhar de perto a situação dos referidos trabalhadores, no sentido de lhes prestar, em tempo oportuno, os devidos apoios.

VII. Autorização para o exercício da actividade e transformação das instituições existentes

41. De acordo com o projecto inicial da proposta de lei, o proponente pretende que as instituições offshore existentes continuem a manter-se até ao final do período de transição, o que significa que a versão inicial da proposta de lei confirma que as autorizações concedidas para o exercício das actividades offshore continuarão a vigorar até 31 de Dezembro de 2020 e, a partir do dia 1 de Janeiro de 2021, todas as autorizações caducam; por outro lado, espera-se e incentiva-se que as instituições offshore existentes procedam, por iniciativa própria, à sua transformação, ou seja, à alteração da sua firma e do seu objecto social, estabelecendo-se, para o efeito, um regime específico de isenção fiscal.



The state of the s

Mark h

My.

42. No entanto, a norma referida pode suscitar uma questão importante: as autorizações que ainda não tenham caducado ou não tenham sido revogadas na data final do período de transição vão caducar nesse dia, então, qual será o efeito jurídico desta nova caducidade legalmente estabelecida? Será que vai levar à dissolução e à liquidação das instituições offshore?

43. Quanto a esta questão, segundo a explicação dos representantes do Governo, o que vai caducar é apenas a respectiva autorização administrativa, não sendo, portanto, obrigatória a dissolução ou extinção das instituições em causa. De acordo com os dados fornecidos pelo proponente<sup>6</sup>, das actuais instituições offshore, cerca de 24 por cento são do sector de têxteis e vestuário, cerca de 17 por cento, do sector de electrónica e electrodomésticos, cerca de 14 por cento, do sector de mineração e matérias-primas, e cerca de 9 por cento, do sector de tecnologia da informação. A actividade exercida por estas instituições não é diferente da das empresas em geral, só que, devido à autorização administrativa prevista no Decreto-Lei n.º 58/99/M, estas instituições gozam dos benefícios fiscais concedidos por este decreto-lei, em matéria de constituição e operação<sup>7</sup>.

44. Ou seja, após o termo do período de transição previsto na presente lei, as referidas instituições não se dissolvem automaticamente por caducidade da respectiva autorização administrativa, a menos que decidam pôr termo à

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> *Vide* anexo 2

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Vide artigo 3.º e seguintes, e artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 58/99/M.



Son I

Sty. Nit

sua actividade. Estas instituições podem optar por alterar a firma e o objecto social, ou por manter a sua firma original e continuar a sua actividade, só que, de qualquer modo, alguns dos benefícios fiscais acima referidos gozados anteriormente cessarão de imediato com a entrada em vigor da presente lei. Aliás, independentemente da alteração da firma e do objecto social, em 1 de Janeiro de 2021, as instituições offshore existentes serão automaticamente convertidas em empresas normais, desde que continuem a operar. Mesmo que continuem a operar no futuro, já não necessitam de obter a autorização administrativa exigida naquele Decreto-Lei, por causa da sua revogação, e deixam ainda de beneficiar de quaisquer benefícios previstos naquele diploma; as respectivas sociedades irão então operar sob o modelo de sociedade geral definido no Código Comercial.

45. Após discussão entre a Comissão e o Governo, ambas as partes entenderam que o prazo de 90 dias para a alteração da firma e do objecto social, proposto no artigo 4.º da versão inicial da proposta de lei, não era suficiente, pelo que, na versão alternativa, o prazo foi alterado pelo proponente para 180 dias, esperando que as respectivas instituições possam ter mais tempo para o efeito.

46. Para além disso, a Comissão alertou que os factos relativos à caducidade da autorização administrativa no termo do período de transição, e à caducidade e à revogação antes desse termo, devem estar reflectidos no



opinião, sugerindo a introdução de uma norma no artigo 4.º da versão

registo comercial das instituições em causa. O proponente aceitou esta

alternativa, isto é, o Instituto de Promoção e Investimento de Macau e a

Autoridade Monetária e Cambial de Macau devem comunicar o facto à

Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis, e esta última

procede oficialmente ao averbamento do facto, efectuado no registo do

respectivo acto constitutivo das instituições.

47. Tendo em conta que a versão inicial da proposta de lei não previa

claramente a continuação ou não da emissão de nova autorização para o

exercício da actividade offshore, após discussão, a Comissão e o Governo

também entenderam que seria conveniente introduzir novas normas para

clarificar que não la ser emitida, de imediato, mais nenhuma autorização nova,

assim, no artigo 2.º da versão alternativa prevê-se claramente a cessação da

concessão de autorização para o exercício da actividade offshore.

VIII. Apresentação da declaração tributária

48. No n.º 4 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei sugeria-se

que as instituições offshore deixassem de estar isentas da apresentação das

declarações de imposto e, após discussão, a Comissão e o Governo

entenderam que, tendo em conta as necessidades de facilitação na prática, as

instituições offshore não necessitam de apresentar uma declaração de todos



扩展

And he

os rendimentos para efeitos de pagamento do imposto complementar de rendimentos, mas, sim, uma declaração sobre os rendimentos dos direitos de propriedade intelectual, devendo também clarificar que esta declaração seja feita de acordo com a forma de contribuinte do Grupo A do Imposto Complementar de Rendimentos. Assim, o n.º 2 do artigo 3.º da versão alternativa da proposta de lei sofreu as devidas alterações.

IV

# Apreciação na especialidade

49. Considerando que a proposta de lei pretende revogar não apenas um diploma legal (isto é, o Decreto-Lei n.º 58/99/M), mas também o Despacho n.º 236/GM/99, o Despacho n.º 237/GM/99, o Despacho do Chefe do Executivo n.º 205/2005 e o Despacho do Chefe do Executivo n.º 323/2017, sendo que, na verdade, o regime jurídico completo relativo à actividade offshore é composto pelos diplomas legais acima referidos<sup>8</sup>, assim, na versão alternativa, foi alterada a designação da proposta de lei da versão inicial para "Revogação do regime jurídico do exercício da actividade «offshore»".

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Embora a tabela relativa às actividades permitidas no *offshore* de Macau, anexa ao Despacho n.º 236/GM/99, tenha sido substituída pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 205/2005 e pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 323/2017, como os dois últimos despachos estipulam expressamente que "não prejudica as actividades anteriormente autorizadas", e o disposto no Despacho n.º 236/GM/99 não foi substituído nem revogado totalmente pelos dois últimos despachos, assim, por uma questão de clareza e integridade da legislação, todos os despachos em causa têm de ser enumerados taxativamente.



50. Na versão alternativa da proposta de lei foi aditado o artigo 1.º, que

determina que "a presente lei tem por objecto revogar o regime jurídico do

exercício da actividade «offshore» e regular as outras matérias relacionadas

com este regime jurídico".

51. Na versão alternativa da proposta de lei foi aditado o artigo 2.º, que

determina que "cessa a concessão de autorização para o exercício da

actividade «offshore»".

52. Na versão alternativa da proposta de lei foi eliminado o n.º 1 do artigo

2.º da versão inicial, tendo em conta que, logicamente, não é necessário

explicitar que os diplomas legais alvo de revogação continuam a aplicar-se

(pois trata-se de um resultado inevitável<sup>9</sup>).

53. No artigo 3.º da versão alternativa da proposta de lei foi alterada a

epígrafe do artigo 2.º da versão inicial para "disposições especiais sobre os

beneficios fiscais" e, tendo em conta o artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 58/99/M.

foi ajustada, novamente, a ordem de precedência dos cinco números deste

artigo 3.º.

54. Substituiu-se a expressão "se não tiverem cessado", constante do n.º

1 do artigo 3.º da versão inicial da proposta de lei, por "caso não tenham

Sobre esta matéria, vide o ponto 58 da presente secção.



caducado ou revogado", com vista a clarificar que tais situações são as que se prevêem no Decreto-Lei n.º 58/99/M<sup>10</sup>.

55. O n.º 2 do artigo 4.º da versão alternativa da proposta de lei prevê que se "publica uma lista das instituições «offshore» cuja autorização para o exercício da actividade «offshore» tenha caducado por força do número anterior", e o que está aqui em causa é que apenas as autorizações existentes caducam no dia 1 de Janeiro de 2021, não incluindo as que já tenham caducado ou tenham sido revogadas antes desta data. Este acto de publicação tem apenas o efeito de publicidade, com o objectivo de dar a

56. No artigo 5.º da versão alternativa da proposta de lei, substituiu-se a

expressão "no caso de ocorrer caducidade antes ou no dia indicado no n.º 1

do artigo anterior" do artigo 4.º da versão inicial da proposta de lei pela

expressão "caducada a autorização para o exercício de actividade «offshore»,

ao abrigo do disposto no Decreto-Lei n.º 58/99/M, de 18 de Outubro, ou na

data referida no n.º 1 do artigo anterior". Para além disso, o prazo de 90 dias,

originalmente sugerido, foi também alterado para 180 dias, e o termo

*"alteração"* também se alterou para *"pedido de alteração".* 

conhecer ao público a situação em causa.

57. Tendo em conta as necessidades do sistema lógico, o conteúdo do

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Vide artigo 34.º do Regime jurídico do sistema financeiro, e artigos 41.º e 67.º do Decreto-Lei n.º 58/99/M.



# 澳門特別行政區立法會 Região Administrativa Especial de Macau

Assembleia Legislativa

artigo 1.º da versão inicial da proposta de lei foi transferido para o artigo 6.º da versão alternativa da proposta de lei, com ligeiras alterações, para haver

coordenação com o artigo 1.º da versão alternativa da proposta de lei.

58. Aditou-se um novo n.º 2 ao artigo 7.º da versão alternativa da proposta de lei, que determina que "o artigo 6.º da presente lei produz efeitos a partir do dia 1 de Janeiro de 2021", o que demonstra que os diplomas referidos no referido artigo 6.º serão revogados na data prevista e que os seus efeitos se mantêm antes dessa data, salvo disposição em contrário na

presente proposta de lei.

# Conclusão

Em conclusão, apreciada e analisada a proposta de lei, a Comissão:

- 1. É de parecer que a versão final da proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;
- 2. Sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.



Macau, 13 de Dezembro de 2018

A Comissão,

En 200 48

Vong Hin Fai

(Presidente)

Chui Sai Peng José

(Secretário)

Cheung Lup Kwan Vitor

José Maria Pereira Coutinho



TO A SU

Leong On Kei

新之人.

**Zheng Anting** 

Si Ka Lon

Pang Chuan

Lan Chi Ngai



A Mi 3 Lei Chan U

孝孝文

Sou Ka Hou



当都

D

M V

Anexo I:

Lista estrutural dos trabalhadores das instituições *offshore* por categorias profissionais

du.



# Lista estrutural dos trabalhadores das instituições *offshore* por categorias profissionais

(Informações até 31 de Julho)

And the second

els.

Trabalhadores locais a <u>tempo</u> inteiro

| <u>inteiro</u>                                       |                  | 1                           |               |                    |                        |       |             |
|--|------------------|-----------------------------|---------------|--------------------|------------------------|-------|-------------|
|  | Gestão<br>sénior | Gestão<br>intermedi<br>ário | Gestão júnior | Pessoal<br>técnico | Pessoal não<br>técnico | Total | Percentagem |
| Director/<br>Gerente geral                           | 97               |                             |               |                    |                        | 97    | 7.39%       |
| Adjunto do director                                  | 12               |                             |               |                    |                        | 12    | 0.91%       |
| Contabilidade e administração                        |                  | 175                         | 159           | 409                | 49                     | 792   | 60.32%      |
| Revisão de conformidade                              |                  | 1                           |               |                    |                        | 1     | 0.08%       |
| Mercado/Venda  |                  | 45                          | 37            | 84                 |                        | 166   | 12.64%      |
| Transporte<br>marítimo                               |                  | 7                           | 27            | 71                 |                        | 105   | 8.00%       |
| Concepção  |                  | 1                           |               | 3                  |                        | 4     | 0.30%       |
| Aquisição de bens/<br>serviços                       |                  | 11                          | 12            | 24                 |                        | 47    | 3.58%       |
| Logística  |                  | 1                           | 14            | 16                 |                        | 31    | 2.36%       |
| Controlo de qualidade                                |                  | 4                           | 7             | 13                 |                        | 24    | 1.83%       |
| Tecnologia de<br>informação                          |                  | 8                           |               | 19                 | :                      | 27    | 2.06%       |
| Engenharia de produção                               |                  | 7                           |               |                    |                        | 7     | 0.53%       |
| Distribuição do pessoal por categorias profissionais | 109              | 260                         | 256           | 639                | 49                     | 1313  |             |



4 M

My Z

Trabalhadores do exterior a

| tempo inteiro  | Gestão<br>sénior | Gestão<br>intermediário | Gestão<br>júnior | Pessoal<br>técnico | Pessoal não técnico | Total | Percentagem |
|--|------------------|-------------------------|------------------|--------------------|---------------------|-------|-------------|
| Director/Gerente<br>geral                            | 92               |                         |                  |                    |                     | 92    | 40.71%      |
| Adjunto do director                                  | 4                |                         |                  |                    |                     | 4     | 1.77%       |
| Contabilidade e administração                        |                  | 45                      | 6                | 8                  | 3                   | 62    | 27.43%      |
| Revisão de conformidade                              |                  |                         |                  |                    | :                   | 0     | 0.00%       |
| Mercado/Venda  |                  | 23                      | 1                | 6                  |                     | 30    | 13.27%      |
| Transporte marítimo                                  |                  | 7                       | 3                | 4                  |                     | 14    | 6.19%       |
| Concepção  |                  | 2                       | 1                |                    |                     | 3     | 1.33%       |
| Aquisição de bens/<br>serviços                       |                  | 4                       | 1                | 1                  |                     | 6     | 2.65%       |
| Logística  |                  | 1                       | 1                |                    |                     | 1     | 0.44%       |
| Controlo de qualidade                                | ·                | 7                       | 2                |                    |                     | 9     | 3.98%       |
| Tecnologia de informação                             |                  | 5                       |                  |                    |                     | 5     | 2.21%       |
| Engenharia de produção                               |                  |                         |                  |                    |                     | 0     | 0.00%       |
| Distribuição do pessoal por categorias profissionais | 96               | 93                      | 15               | 19                 | 3                   | 226   |             |



|  | Trabalhador |             | Total | Percentagem       |
|--|-------------|-------------|-------|-------------------|
|  | es locais   | do exterior | 1000  | 7 07 001111150111 |
| Director/Gerente geral                               | 97          | 92          | 189   | 12.28%            |
| Adjunto do director                                  | 12          | 4           | 16    | 1.04%             |
| Contabilidade e administração                        | 792         | 62          | 854   | 55.49%            |
| Revisão de conformidade                              | 1           | 0           | 1     | 0.06%             |
| Mercado/Venda  | 166         | 30          | 196   | 12.74%            |
| Transporte<br>marítimo                               | 105         | 14          | 119   | 7.73%             |
| Concepção  | 4           | 3           | 7     | 0.45%             |
| Aquisição de<br>bens/ serviços                       | 47          | 6           | 53    | 3.44%             |
| Logística  | 31          | 1           | 32    | 2.08%             |
| Controlo de qualidade                                | 24          | 9           | 33    | 2.14%             |
| Tecnologia de informação                             | 27          | 5           | 32    | 2.08%             |
| Engenharia de produção                               | 7           | 0           | 7     | 0.45%             |
| Distribuição do pessoal por categorias profissionais | 1313        | 226         | 1539  |                   |

O Departamento de Serviços Offshore do IPIM recolheu, no período compreendido entre Agosto e Outubro de 2018, dados sobre as instituições de serviços *offshore*, nomeadamente a sua situação operacional (91% foi a taxa de recolha de questionários preenchidos), para completar devidamente a análise acima.



子奶

A Am

Y.

Anexo II:

# Lista Classificativa das instituições offshore por sectores

和

 $\sqrt{}$ 

# Lista Classificativa das instituições offshore por sectores

(Informações até 11 de Outubro de 2018)

As instituições offshore envolvem-se nas seguintes indústrias, designadamente no comércio, logística ou serviços a respeito

| Classificação por sectores                                 | N.º das instituições<br>offshore | Percentagem |
|--|----------------------------------|-------------|
| Indústria de têxteis e de vestuário                        | 87                               | 24.51%      |
| Indústria de equipamentos electrónicos/eléctricos          | 62                               | 17.46%      |
| Indústrias extractivas / matérias-primas                   | 50                               | 14.08%      |
| Tecnologia de informação                                   | 34                               | 9.58%       |
| Brinquedos, presentes e utensílios domésticos              | 33                               | 9.30%       |
| Indústria de medicina, de biologia e de proteção ambiental | 18                               | 5.07%       |
| Acessórios de moda, bens luxuosos e de consumo             | 16                               | 4.51%       |
| Fabricação de produtos alimentares e saudáveis             | 9                                | 2.54%       |
| Consultadoria comercial                                    | 7                                | 1.97%       |
| Logística  | 5                                | 1.41%       |
| Indústria química  | 4                                | 1.13%       |
| Indústria de exposição e concepção                         | 3                                | 0.85%       |
| Comunicação social   | 3                                | 0.85%       |
| Outros   | 24                               | 6.76%       |
| Total  | 355                              | 100.00%     |

Fonte: base de dados do DSO

q,