



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

2.^a COMISSÃO PERMANENTE

Parecer n.º 11/VI/2019

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

Assunto: Proposta de Lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos»

I
Introdução

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou à Assembleia Legislativa, em 26 de Julho de 2019, a proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos», a qual foi admitida, nos termos da alínea c) do artigo 9.º do Regimento da Assembleia Legislativa, através do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 1028/VI/2019, de 30 de Julho do mesmo ano.
2. Na reunião plenária do dia 7 de Agosto de 2019, a proposta de lei foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade, tendo sido aprovada, por unanimidade, pelos 30 deputados presentes.



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner of the page.

3. No mesmo dia, a proposta de lei foi distribuída a esta Comissão, para efeitos de apreciação na especialidade e emissão de parecer até ao dia 7 de Dezembro de 2019, prazo que, posteriormente, foi prolongado até 11 de Dezembro de 2019, nos termos do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 1096/VI/2019.
4. A Comissão procedeu à análise da proposta de lei supramencionada, num total de 3 reuniões realizadas nos dias 5 e 27 de Novembro, e 11 de Dezembro de 2019. Entretanto, a assessoria do Governo e a assessoria desta Assembleia Legislativa também mantiveram uma colaboração estreita, com vista ao aperfeiçoamento técnico-legislativo das normas da proposta de lei.
5. A Chefe do Gabinete do Secretário para a Economia e Finanças, Teng Nga Kan, o Director dos Serviços de Finanças, Iong Kong Leong, o Assessor do Gabinete do Secretário para a Economia e Finanças, Lo Chi Fai, o Chefe do Departamento de Auditoria, Inspeção e Justiça Tributária da Direcção dos Serviços de Finanças, Kuok Iat Hoi, o Chefe do Departamento de Tradução Jurídica da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, Ung Chi Keong, o Chefe da Divisão de Inspeção e Fiscalização Tributárias da Direcção dos Serviços de Finanças, Lei Tat On, a Chefia Funcional do Núcleo de Gestão de Informações de Tributação Internacional, Cheong Sou Wa, e a Técnica Superior do Departamento de Tradução Jurídica da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, Che Sok Há, estiveram presentes na referida reunião do dia 27 de Novembro de 2019.
6. Após um estudo profundo das opiniões da Comissão, o Governo procedeu ao



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large 'S' and 'Y' on the left, and several other signatures on the right.

ajustamento correspondente à versão inicial da proposta de lei, tendo apresentado a respectiva versão alternativa no dia 10 de Dezembro de 2019, que reflecte, parcialmente, as opiniões da Comissão e a análise efectuada ao nível técnico-jurídico pela assessoria da Assembleia Legislativa.

7. No presente Parecer, as referências ao articulado serão feitas com base na versão alternativa da proposta de lei, excepto quando haja necessidade de se fazer referência à versão inicial da mesma, como tal devidamente identificada.

II

Apresentação

8. Segundo a Nota Justificativa que acompanha a presente iniciativa legislativa, “[a] presente proposta de lei visa cumprir as recentes normas internacionais de tributação ‘Acção 13 do plano de combate à erosão da base tributável e à transferência de lucros’”.¹
9. “Tendo em conta que o âmbito e os destinatários a que se referem as normas internacionais consistem nos contribuintes do imposto complementar de

¹ Página 1 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a vertical line and several illegible signatures.

rendimentos com contabilidade devidamente organizada, é necessário proceder à alteração do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, aprovado pela Lei n.º 21/78/M, de 9 de Setembro, a fim de coordenar a implementação das normas internacionais.”²

10. Assim, em relação ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, sugere-se, na proposta de lei, o seguinte:

- introdução de um conjunto de conceitos adoptados nas normas internacionais de tributação, por exemplo, o conceito de entidade-mãe final;
- tendo em conta que as entidades-mãe finais são, geralmente, empresas de maior dimensão e devem possuir uma contabilidade devidamente organizada de acordo com as Normas de Relato Financeiro, as empresas estabelecidas na RAEM que sejam entidades-mãe finais de grupos de empresas multinacionais serão inscritas como contribuintes do grupo A do imposto complementar de rendimentos;³
- de acordo com as normas internacionais de tributação, exige-se às empresas estabelecidas na RAEM que sejam entidades-mãe finais de grupos de empresas multinacionais que, quando o total dos rendimentos reflectidos nas demonstrações financeiras consolidadas do ano imediatamente anterior ao ano financeiro de comunicação for igual ou superior ao montante estabelecido, cumpram as

² Página 2 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».

³ Página 3 da apresentação do Secretário para a Economia e Finanças, na reunião plenária da Assembleia Legislativa do dia 7 de Agosto de 2019, sobre a proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature and several smaller ones.

obrigações complementares, apresentando à Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) as informações sobre o grupo de empresas multinacionais e as respectivas entidades constituintes referentes ao ano financeiro de comunicação em causa.⁴

11. Sugere-se, na proposta de lei, que o montante concreto e o âmbito de informações sejam definidos por regulamento administrativo, pelos seguintes motivos:

*“Considerando que as normas internacionais só se aplicam às entidades-mãe finais dos grupos de empresas multinacionais que preenchem os requisitos nelas previstas e contêm disposições que estipulam o limite mínimo do rendimento total e o âmbito de informações dos grupos de empresas multinacionais, e tendo em conta que estas normas variam com a evolução do tempo, a presente proposta de lei propõe um método mais flexível, estipulando que os requisitos técnicos e esclarecimentos mais concretos sejam determinados por regulamento administrativo”.*⁵ Neste momento, o referido montante é fixado provisoriamente em 7 mil milhões de patacas.⁶

12. Tendo em conta que a DSF tem de proceder à troca das informações recolhidas, através do mecanismo de troca automática de informações, com os outros países e regiões participantes da Convenção Multilateral sobre Assistência Mútua e Administração em Matéria Fiscal, mas o âmbito subjectivo da troca automática de

⁴ Páginas 1 e 2 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».
⁵ Página 2 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».
⁶ Página 1 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large '2' and several illegible signatures.

informações constante da Lei n.º 5/2017 (Regime jurídico da troca de informações em matéria fiscal) não inclui as informações relativas aos grupos de empresas multinacionais, torna-se, pois, necessário introduzir simultaneamente alterações à referida lei, por forma a alargar o respectivo âmbito subjectivo de aplicação.⁷

13. Para além das referidas alterações introduzidas que visam cumprir as recentes normas internacionais de tributação, aproveitando-se a presente alteração legislativa, sugere-se, na proposta de lei, que seja alterado também o conteúdo de outros artigos.

14. Em relação ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, as alterações incluem:

"1. É aumentado o montante do lucro tributável do contribuinte, em média dos últimos três anos, que passa a ser 1 000 000 de patacas, ao invés de 500 000 patacas, valor aquele a que se atende para a integração dos contribuintes no grupo A do imposto complementar de rendimentos. Esta alteração tem como finalidade articular-se com o rápido desenvolvimento económico da RAEM nos últimos anos, o que acarreta a necessidade de ajustar o respectivo valor limite;

2. Não são considerados como rendimento ou lucro sujeito a imposto complementar de rendimentos os proveitos oriundos dos títulos de dívida emitidos, na RAEM, quer pelas entidades competentes do Governo Popular Central, dos governos locais das

⁷ Página 2 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large '7' and several illegible signatures.

províncias e dos governos das municipalidades directamente subordinadas ao poder central da República Popular da China, quer pelas respectivas empresas públicas, com vista ao aumento de atracção da RAEM, mediante a atribuição de benefícios fiscais na promoção do desenvolvimento do sector financeiro com características próprias".⁸ Segundo o Governo, esta alteração possibilita que as medidas de benefícios fiscais que foram implementadas através de uma proposta de orçamento anual, isto é, do artigo 24.º da Lei n.º 19/2018 (Lei do Orçamento de 2019), se tornem medidas permanentes, permitindo que a RAEM possa reunir melhores condições fiscais para elevar a competitividade e a atracção no âmbito do desenvolvimento do sector financeiro com características próprias.⁹

- 15. No que respeita à Lei n.º 5/2017 (Regime jurídico da troca de informações em matéria fiscal), as alterações sugeridas são as seguintes: *"modificar algumas disposições da mesma lei, com base nas recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, especialmente em relação à exigência do prazo de conservação de documentos, no sentido de satisfazer integralmente as disposições das normas internacionais sobre a troca de informações em matéria fiscal"*.¹⁰

⁸ Página 3 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».

⁹ Página 4 da apresentação do Secretário para a Economia e Finanças, na reunião plenária da Assembleia Legislativa do dia 7 de Agosto de 2019, sobre a proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».

¹⁰ Página 2 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos».



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a vertical line and several illegible signatures.

III

Apreciação na generalidade

16. O desenvolvimento da globalização faz com que as transacções transfronteiriças se tornem cada vez mais frequentes e dá azo à evasão fiscal transfronteiriça por parte de grupos de empresas multinacionais, os quais aproveitam as diferenças entre as diversas jurisdições fiscais ao nível de regime tributário para transferir os seus lucros para locais onde têm pouca ou nenhuma atividade, mas com baixa taxa de imposto, o que resulta na criação de um ambiente de negócios injusto. Para resolver o problema, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) definiu um conjunto de medidas visando combater a erosão da base tributável e a transferência de lucros (*Base erosion and profit shifting*), que abrange 15 acções, entre elas, a Acção 13 diz respeito à documentação sobre os preços de transferência e ao relatório por país (*Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting*).¹¹
17. Em Novembro de 2016, a RAEM aderiu, oficialmente, ao “Quadro inclusivo sobre a erosão da base tributável e a transferência de lucros” da OCDE, pelo que tem a obrigação de colaborar com os diversos trabalhos que visem a eliminação da erosão da base tributável e da transferência de lucros, bem como de ficar sujeita à

¹¹ Vide website da OCDE: <http://www.oecd.org/tax/beps/about/#mission-impact>.



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '王青' and 'Tela'.

avaliação respectiva.¹²

18. Tendo em conta que a presente proposta de lei visa cumprir as normas da referida “Acção 13 do plano de combate à erosão da base tributável e à transferência de lucros”, a Comissão procedeu, em primeiro lugar, à apreciação da questão de saber se o conteúdo da proposta de lei está conforme as **normas internacionais de tributação**.

19. A Comissão prestou atenção ao facto de a documentação sobre os preços de transferência da Acção 13 incluir uma estrutura de 3 níveis, a saber: o ficheiro mestre, que deve abranger informações macroeconómicas do grupo a que a empresa pertence; o ficheiro local, que deve incluir informações detalhadas dos preços de transferência de transacções do grupo a que a empresa pertence em cada jurisdição fiscal; e o relatório por país, em que se deve indicar informações sobre os rendimentos, os lucros e o valor dos impostos pagos pelo grupo a que pertence a empresa nas jurisdições fiscais em que aquele exerce actividade, assim como sobre os indicadores de actividades específicas. Conforme o conteúdo da proposta de lei, esta exige principalmente às entidades-mãe finais dos grupos de empresas multinacionais, que satisfaçam os requisitos definidos, a apresentação do relatório por país, e parece que não implica o conteúdo da Acção 13, que diz respeito ao “ficheiro mestre” e ao “ficheiro local”, portanto, a Comissão solicitou ao Governo os esclarecimentos respectivos.

¹² Vide website do Governo da RAEM: <https://www.gov.mo/zh-hant/news/275680/>.



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a vertical line and several illegible signatures.

20. Segundo a resposta dos representantes do Governo, as disposições relativas ao "ficheiro mestre" e ao "ficheiro local" vão ser estabelecidas por regulamento administrativo complementar, de acordo com o n.º 2 do artigo 18.º-A, aditado pelo artigo 2.º da proposta de lei.
21. Em segundo lugar, nos termos da Acção 13, o relatório por país tem de ser apresentado pela entidade-mãe final do grupo de empresas multinacionais na jurisdição fiscal a que pertence. No entanto, se na jurisdição fiscal a que pertence a entidade-mãe final não estiver prevista a apresentação do relatório por país, ou se não tiver sido criado o mecanismo de troca de informações do relatório por país entre o local e a jurisdição fiscal em causa, ou ainda, se acontecer falha sistémica na troca automática de informações do relatório por país que resulte que a troca do relatório por país não seja efectivamente concretizada, então, nestes casos, pode ser a entidade constituinte a apresentar o relatório, o que se trata do chamado mecanismo secundário de apresentação. Além disso, o relatório por país pode ser ainda apresentado por entidade-mãe de substituição designada pelo grupo de empresas multinacionais, isto é, o mecanismo de apresentação mediante entidade de substituição. Assim sendo, a Comissão solicitou ao Governo que explicasse os motivos pelos quais não foram introduzidos na proposta de lei os referidos mecanismos de apresentação.
22. Segundo a explicação dos representantes do Governo, de acordo com os padrões mínimos da Acção 13, exige-se apenas que a entidade-mãe final do grupo



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large vertical line and several illegible signatures.

apresente a declaração de informação financeira e fiscal por país ou jurisdição fiscal, e a “apresentação por parte da entidade-mãe de substituição ou da entidade constituinte” não é exigida nos padrões mínimos, por isso, o que está sugerido na proposta de lei, isto é, cabe à entidade-mãe final do grupo de empresas multinacionais apresentar tal declaração, já está conforme os padrões da Acção 13, e, nesta fase, o Governo não pondera executar normas que não sejam os padrões mínimos.

23. Sugere-se, na proposta de lei, que a entidade-mãe final deva cumprir as obrigações complementares quando o total dos seus rendimentos, constante das demonstrações financeiras consolidadas, seja igual ou superior ao montante estabelecido em regulamento administrativo, o qual, conforme a Nota Justificativa da proposta de lei, é fixado provisoriamente em 7 mil milhões de patacas. Assim, a discussão da Comissão passou a focar-se nas questões acerca da **entidade-mãe final**, nomeadamente, as seguintes: como é que se avalia o “interesse suficiente” referido na definição de entidade-mãe final? Como é que se qualifica, na prática, a entidade-mãe final do grupo de empresas multinacionais? O critério de o total dos rendimentos ser igual ou superior a 7 mil milhões refere-se ao volume de negócios ou à receita líquida? Em Macau, quantas são as entidades-mãe finais dos grupos de empresas multinacionais que satisfazem tal critério?
24. Segundo a apresentação dos representantes do Governo, entende-se por entidade-mãe final uma entidade constituinte de um grupo cujo interesse suficiente



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a vertical line and various scribbles.

não é detido por outras entidades constituintes do mesmo grupo (por outras palavras, não é a empresa filial do grupo) e que, enquanto empresa-mãe, deve preparar as demonstrações financeiras consolidadas do grupo. No que toca aos critérios para avaliar o “interesse suficiente”, de acordo com um documento explicativo da OCDE sobre a aplicação das normas na prática, de um modo geral, quando o direito de controlo duma empresa detido por outrem for igual ou superior a 50 por cento, esta empresa é, então, entidade constituinte do grupo e deve ser incluída nas demonstrações financeiras consolidadas do grupo. A entidade-mãe final é a empresa-mãe do grupo de empresas multinacionais e, na prática, a questão de como se procede à respectiva qualificação depende do facto de o grupo que satisfaça os requisitos optar ou não por instalar a entidade-mãe final em Macau. Quando o total dos rendimentos do grupo de empresas multinacionais for igual ou superior ao montante definido, a entidade-mãe final instalada em Macau tem de apresentar à DSF a declaração de informação financeira e fiscal por país ou jurisdição fiscal; e, se a sua entidade-mãe final estiver instalada no exterior, então, cabe a esta cumprir a obrigação de apresentar o relatório por país às autoridades fiscais do local onde se encontra instalada. Entretanto, os representantes do Governo esclareceram que o referido total dos rendimentos se refere ao volume de negócios.

25. Em relação ao número de entidades-mãe finais de grupos de empresas multinacionais que satisfazem os requisitos previstos na proposta de lei, segundo os



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large vertical signature and several smaller marks.

representantes do Governo, se as empresas estabelecidas em Macau são ou não entidades-mãe finais, isto trata-se de uma política interna do grupo, portanto, só o grupo em causa ou a empresa estabelecida em Macau é que sabe se esta é entidade-mãe final. Mais, de acordo com o Código do Registo Comercial e os procedimentos de registo no âmbito da contribuição industrial, as empresas não precisam de revelar se pertencem a um grupo de empresas multinacionais nem proceder ao respectivo registo, por isso, o Governo não domina neste momento o número das empresas em Macau que são entidades-mãe finais. Os representantes do Governo complementaram que, conforme as informações dos rendimentos de 2018 declarados pelas pessoas colectivas inscritas na DSF como contribuintes do imposto complementar de rendimentos, existem 12 empresas cujos rendimentos declarados são superiores a 7 mil milhões, montante que corresponde ao valor limite exigido para a apresentação do relatório por país por parte de entidades-mãe finais, contudo, há que verificar ainda se aquelas empresas são ou não entidades-mãe finais de grupos de empresas multinacionais, assim, as referidas informações podem diferir da realidade. Como, neste momento, as autoridades fiscais não conseguem dominar as informações respectivas, no n.º 7 do artigo 4.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, alterado pelo artigo 1.º da proposta de lei, é exigido que os contribuintes que cumpram ou deixem de cumprir os requisitos de entidade-mãe final devem tomar a iniciativa de comunicar o facto, por escrito, à DSF.



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large 'S' and several other marks.

26. Na opinião da Comissão, a entidade-mãe final foi um conceito introduzido tomando como referência a explicação e a interpretação da OCDE, e aquela tem de cumprir a obrigação de comunicação e as obrigações complementares de acordo com a presente proposta de lei, sob pena de ficar sujeita à correspondente sanção administrativa, portanto, a Comissão apelou ao Governo para reforçar as acções de divulgação e promoção da presente proposta de lei na fase inicial da aplicação das normas internacionais de tributação em causa, para que as respectivas entidades conheçam as suas obrigações legais.

27. Durante a apreciação na Comissão, houve quem levantasse questões sobre a forma de expressão “**grupo de empresas multinacionais**”, solicitasse ao Governo que esclarecesse se este termo é aplicável a grupos que desenvolvam actividade só num país, mas com empresas em diferentes jurisdições fiscais desse país, e manifestasse a sua preocupação quanto à adequabilidade de tal expressão designar por grupos de empresas multinacionais todos os grupos que se encontrem naquela situação.

28. Segundo os representantes do Governo, o “grupo de empresas multinacionais”, conforme a sua definição, refere-se a *“qualquer grupo que inclua duas ou mais empresas que, para efeitos fiscais, sejam consideradas como residentes em jurisdições fiscais diferentes”*, pelo que também é possível existir grupos de empresas multinacionais referidos na presente proposta de lei num país soberano com diferentes jurisdições fiscais. Os representantes do Governo esclareceram ainda



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including names like '黃', '李', '林', 'T', 'W', and 'C'.

que, na proposta de lei, é sugerido adoptar a expressão “grupo de empresas multinacionais”, em vez de “grupo de empresas transfronteiriças”, porque aquela designação é a definida pelas normas internacionais, sendo também adoptada pela Região Administrativa Especial de Hong Kong (RAEHK), e salientaram que, aquando da elaboração da proposta de lei, já tinham mantido diálogo com a OCDE sobre a questão em causa, e que acabaram por decidir, sob sugestão daquela, manter essa expressão. Uma vez que a alínea 5) do artigo 1.º-A do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, aditado pelo artigo 2.º da proposta de lei, já definiu claramente o “grupo de empresas multinacionais”, os representantes do Governo acreditam que não vai suscitar ambiguidades.

- 29. Tendo em consideração que a presente proposta de lei visa dar observância às normas internacionais de tributação em causa, portanto, há a necessidade de adoptar as expressões padronizadas e comumente utilizadas ao nível internacional para a produção da respectiva lei, por forma a facilitar a cooperação internacional no âmbito de tributação e os respectivos trabalhos de avaliação. Assim sendo, a Comissão manifestou a sua compreensão.

- 30. Em termos de contribuintes do grupo A do imposto complementar de rendimentos, é sugerido, na presente proposta de lei, o aumento do valor dos lucros tributáveis obtidos por esses contribuintes em média dos últimos 3 anos, de 500 mil para 1 milhão de patacas, pelo que a Comissão pretendeu saber quantos contribuintes vão estar sujeitos à mudança de grupo devido a tal ajustamento.



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a vertical line and several illegible signatures.

31. Segundo os representantes do Governo, tendo em conta as informações sobre os lucros tributáveis médios nos últimos 3 anos (2016-2018), após o ajustamento do respectivo valor, em 2019, 382 contribuintes vão satisfazer os requisitos para requerer a sua inclusão no grupo B, representando cerca de 6,6 por cento do total dos contribuintes, que são 5796. Os representantes do Governo complementaram ainda que, conforme os dados estatísticos relativos aos pedidos feitos pelos contribuintes do imposto complementar de rendimentos de diferentes grupos para a mudança do grupo a que pertenceram, em cada ano e em média, apenas cerca de 50 contribuintes do grupo A são autorizados a passar a ser incluídos no grupo B, representando, aproximadamente, 2 por cento dos contribuintes que satisfazem os requisitos para a mudança do grupo, que são 2848.

32. **No que concerne às normas sancionatórias de infracção**, o n.º 3 do artigo 66.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, alterado pelo artigo 1.º da proposta de lei, prevê que "*qualquer infracção não especialmente prevista neste capítulo é sancionada com multa de 100 a 2 000 patacas*", e a Comissão entendeu ser demasiado simples e ambígua a forma como esta norma foi elaborada, pretendendo saber, então, como é que o Governo a vai aplicar na prática. Quais são as infracções sancionadas? Sugeriu ainda ao Governo que ponderasse indicar expressamente nessa norma as infracções em causa e os artigos envolvidos, em vez de manter a forma actual de legislar, isto é, "*qualquer infracção não especialmente prevista neste capítulo*". Em relação ao aumento



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

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a vertical line and several illegible signatures.

proposto do valor das referidas multas, de 50 a 500 para 100 a 2000, a Comissão solicitou também ao Governo que explicasse os critérios ponderados nesse aumento.

33. Segundo os representantes do Governo, a norma em causa foi redigida tomando como referência o artigo 66.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos em vigor e, segundo o registo relativo às sanções aplicadas pela DSF nos anos anteriores, recorreu-se à referida norma para aplicar sanções, em caso, por exemplo, de violação do n.º 4 do artigo 18.º (Obrigações relativas à escrita), isto é, os livros de escrituração e os documentos com ela relacionados não foram arquivados nem conservados em boa ordem nos cinco anos civis subsequentes, e também de atraso na apresentação da declaração de rendimentos. Entretanto, é também possível que a norma em causa seja usada para sancionar o incumprimento do n.º 6 do artigo 22.º (Obras de carácter plurianual) ou do artigo 30.º (Valores das existências). Além disso, a não observância do n.º 7 do artigo 4.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, alterado pelo artigo 1.º da proposta de lei – isto é, não comunicar o facto de ser entidade-mãe final, por escrito, à DSF no prazo de 90 dias – também vai ser sancionada recorrendo à norma em causa. Como as violações do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos são várias, decidiu-se manter a forma actual de legislar, com o aumento adequado do valor das multas.

34. Além disso, segundo a explicação dos representantes do Governo, o valor das



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and several smaller ones.

multas sugerido na proposta de lei foi aumentado em função do dobro do valor mínimo das multas actuais e do quádruplo do valor máximo destas. Esse aumento foi sugerido tendo em conta que, por um lado, o valor das multas não foi actualizado há anos, e, por outro, os assuntos violados são relativamente menos graves. Neste sentido, o valor máximo das multas previstas nesta norma, após ajustado, é mais moderado em comparação com o valor das outras multas previstas no mesmo regulamento.

35. **Em relação à troca automática de informações**, nos termos do n.º 3 do artigo 18.º-A do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, aditado pelo artigo 2.º da proposta de lei na versão inicial, à declaração de informação financeira e fiscal por país ou jurisdição fiscal são aplicáveis, com as necessárias adaptações, as disposições da Lei n.º 5/2017 (Regime jurídico da troca de informações em matéria fiscal) relativas à troca automática de informações com outras partes contratantes dos acordos internacionais. Assim sendo, a Comissão solicitou ao Governo que explicasse o seguinte: para efeitos de troca de informações, como é que, em concreto, a Lei n.º 5/2017 vai ser aplicável, com adaptações, à declaração de informação financeira e fiscal por país ou jurisdição fiscal?
36. Segundo a resposta dos representantes do Governo, a aplicação com adaptações, referida neste número, significa que a troca de informações da declaração de informação financeira e fiscal por país ou jurisdição fiscal é efectuada através da troca automática de informações – e não da troca espontânea de informações ou da



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

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a vertical line and several illegible signatures.

troca de informações a pedido – prevista na Lei n.º 5/2017, à qual são aplicáveis, com adaptações, outras disposições desta lei, nomeadamente, as constantes do seu capítulo VI (Disposições finais), que dizem respeito aos dados pessoais, à confidencialidade, à derrogação do sigilo e às competências.

37. No entender da Comissão, o conteúdo do n.º 3 do artigo 18.º-A, na versão inicial da proposta de lei, não conseguia reflectir plenamente a intenção do proponente acima mencionada, e como, na proposta de lei, é igualmente sugerida a alteração ao n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 5/2017, prevendo-se, assim, e expressamente, que a troca automática de informações seja aplicável às entidades-mãe finais que estejam sujeitas às obrigações complementares previstas no artigo 18.º-A do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, tornava-se necessário encontrar uma solução mais adequada ao nível técnico-legislativo.

38. Os representantes do Governo concordaram com a opinião da Comissão e referiram que iam ajustar o número em questão ao nível técnico.

39. **Em termos de aplicação no tempo e de entrada em vigor**, o n.º 1 do artigo 5.º da proposta de lei, na sua versão inicial, dispõe que “[o] disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 4.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, alterado pela presente lei, aplica-se aos lucros tributáveis do ano de 2019 e seguintes”. Como o critério de lucros tributáveis a que se recorreu para determinar se um contribuinte é incluído no grupo A refere-se ao valor médio dos lucros tributáveis nos últimos 3 anos, e não aos lucros tributáveis em determinado ano, a



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

Handwritten notes and signatures in the right margin, including a vertical line and various initials.

Comissão solicitou ao Governo que explicasse como se interpreta a redacção em causa, mais concretamente, os “últimos 3 anos” são contados a partir de 2019, por exemplo, quando o valor médio dos lucros tributáveis entre 2019 e 2021 for superior a 1 milhão, o contribuinte vai ser incluído no grupo A? Ou será que, a partir de 2019, o critério para determinar a inclusão de contribuintes no grupo A, isto é, o valor médio dos lucros tributáveis nos últimos 3 anos, é actualizado, passando a ser superior a 1 milhão, por outras palavras, quando o valor médio dos lucros tributáveis entre 2016 a 2018 for superior a 1 milhão, a empresa vai ser incluída, em 2019, no grupo A? Todavia, nos termos do n.º 4 do artigo 4.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, “[o]s pressupostos para integração nos diferentes grupos deverão verificar-se no princípio do ano a que o rendimento respeita” e, neste momento, já estamos no final de 2019, portanto, não foi efectivamente possível recorrer, em 2019, ao critério de o valor médio dos lucros tributáveis ser superior a 1 milhão nos últimos 3 anos para determinar os contribuintes do grupo A.

40. Além disso, a Comissão alertou o Governo para o seguinte: sugere-se, na alínea i) do n.º 1 do artigo 9.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, alterado pelo artigo 1.º da proposta de lei, que os juros obtidos através dos títulos de dívida do Estado, dos governos locais e das empresas centrais da República Popular da China que sejam emitidos, na RAEM, bem como os rendimentos resultantes da compra e venda, resgate ou outra forma de disponibilidade, sejam isentos do imposto complementar de rendimentos. Como estas isenções fiscais são,



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a vertical line and several illegible characters.

geralmente, anuais, não é conveniente que sigam as outras normas para entrarem em vigor 30 dias após a data da publicação da futura lei, sendo necessário prever expressamente, no artigo 5.º da proposta de lei, que as mesmas sejam aplicáveis a partir de determinado ano. Entretanto, se o Governo pretender prever na proposta de lei que as referidas isenções fiscais são aplicáveis aos rendimentos obtidos a partir de 2020, não é necessário, então, repetir o mesmo conteúdo no artigo 24.º da proposta de lei intitulada “Lei do Orçamento de 2020”.

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including the characters “黃”, “Ch”, and “W”.

41. Os representantes do Governo agradeceram a opinião manifestada pela Comissão e afirmaram que, tendo em conta as características das diferentes normas fiscais, iam rever o artigo 5.º da proposta de lei, nomeadamente, a aplicação das normas relativas ao valor aumentado dos lucros tributáveis e às isenções do imposto complementar de rendimentos, e proceder ao ajustamento correspondente consoante as situações concretas, com vista a facilitar a execução da proposta de lei, assegurando a coordenação entre esta e a proposta do orçamento para o próximo ano.



Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large checkmark and several illegible signatures.

IV

Apreciação na especialidade

42. Para além da apreciação na generalidade da qual se deu conhecimento acima, a Comissão procedeu também ao exame na especialidade da presente proposta de lei, no que toca à adequação das suas soluções jurídicas concretas aos princípios de política legislativa subjacentes à presente proposta de lei, assim como à sua perfeição técnico-jurídica.
43. Segue-se a análise, em concreto, sobre a versão alternativa da proposta de lei apresentada formalmente pelo Governo em 10 de Dezembro de 2019.

Parte inicial da proposta de lei

44. Procedeu-se ao aperfeiçoamento da respectiva redacção.

Artigo 1.º da proposta de lei (*Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos*)

Artigo 4.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos (*Rendimentos reais e presumidos*)

45. Na versão em chinês, o proponente alterou, de forma uniformizada, a expressão



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the characters '子', '司', '黃', and '林'.

para indicar o valor de “澳門幣一百萬元”, constante da alínea b) do n.º 2 deste artigo, para “一百萬澳門元”, tendo ainda aperfeiçoado a pontuação utilizada noutros números e alíneas deste artigo.

46. Na versão em português, foi aperfeiçoada a redacção da alínea a) do n.º 2 deste artigo.

Artigo 66.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos (*Outras infracções*)

47. Na versão em chinês, foi alterada, de forma uniformizada, a expressão utilizada para indicar o valor, tal como acima referido.

48. Na versão em português, foram aperfeiçoadas a pontuação do n.º 1 e a redacção do n.º 3.

Artigo 2.º da proposta de lei (*Aditamento ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos*)

Artigo 1.º-A do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos (*Definições*)

49. Na versão em chinês, procedeu-se à alteração da expressão “公共證券市場” referida nas definições de “entidade-mãe final”, “entidade constituinte” e “grupo”



4

王

李

u

Ch

的

的

para “*公開證券市場*”, e da expressão “*收入*” referida na definição de “*demonstrações financeiras consolidadas*” para “*收益*”, tendo sido aperfeiçoada, de acordo com as regras de legística, a redacção das definições de “*títulos da dívida do Estado*”, “*títulos da dívida dos governos locais*” e “*títulos da dívida das empresas centrais*”.

50. Na versão em português, procedeu-se ao melhoramento do proémio deste artigo e da redacção da definição de “*entidade-mãe final*”, “*entidade constituinte*”, “*grupo*”, “*títulos da dívida do Estado*” e “*títulos da dívida dos governos locais*”.

Artigo 18.º-A do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos (*Obrigações complementares*)

51. Tendo em conta que a forma como o n.º 3 deste artigo foi elaborado não consegue reflectir plenamente a intenção do proponente e que a proposta de lei procede também à alteração da Lei n.º 5/2017, clarificando que o âmbito subjectivo de aplicação da troca automática de informações inclui as entidades-mãe finais que estejam sujeitas às obrigações complementares previstas no artigo 18.º-A do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, assim, ao efectuar a troca de informações, é natural que sejam também aplicados os outros artigos daquela lei, por exemplo, os relativos às competências, à confidencialidade e aos dados pessoais. Assim sendo, o Governo decidiu cancelar o n.º 3 do artigo 18.º-A da versão inicial da proposta de lei, tendo o n.º 4 deste artigo passado a ser o n.º 3.



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name '梁榮' and other illegible marks.

52. A expressão “ano imediatamente anterior”, constante do n.º 1 deste artigo, foi alterada para “ano financeiro imediatamente anterior”, com vista a uma maior precisão da expressão, evitando-se assim ambiguidades.
53. Na versão em chinês, para uniformizar as expressões utilizadas, procedeu-se à alteração da expressão “總收入” constante do n.º 1 deste artigo para “總收益”, e da expressão “記錄” referida nas alíneas 1) e 3) do n.º 1 e na alínea 2) do n.º 2 para “紀錄”. Além disso, procedeu-se ainda ao ajustamento ligeiro da redacção da alínea 1) do n.º 2 deste artigo.
54. Na versão em português, foi aperfeiçoada a redacção da alínea 3) do n.º 1 e da alínea 1) do n.º 2, por forma a assegurar a conformidade entre as versões em chinês e em português.

Artigo 3.º da proposta de lei [Alteração à Lei n.º 5/2017 (Regime jurídico da troca de informações em matéria fiscal)]

55. De acordo com as regras de legística, foi aditada na epígrafe deste artigo a designação da Lei n.º 5/2017, ou seja, “Regime jurídico da troca de informações em matéria fiscal”, tendo sido eliminada, correspondentemente, a respectiva referência constante do proémio.



Handwritten signatures and initials in the top right corner.

Artigo 4.º da Lei n.º 5/2017 (Âmbito subjectivo de aplicação)

56. Na versão em português, a expressão "*obrigações suplementares*", constante da alínea 2) do n.º 2, foi alterada para "*obrigações complementares*", por forma a manter a coerência com a expressão utilizada no artigo 18.º-A do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos.

Handwritten initials and a checkmark next to paragraph 56.

Artigo 10.º da Lei n.º 5/2017 (Âmbito e regras da troca automática de informações das contas financeiras)

57. Foi aperfeiçoada a pontuação do n.º 2 deste artigo, na versão em português.

Artigo 11.º da Lei n.º 5/2017 (Métodos e procedimentos para a troca automática de informações das contas financeiras)

58. Foi aperfeiçoada a pontuação do n.º 3 deste artigo, na versão em português.

Artigo 5.º da proposta de lei (Aplicação no tempo)

59. Depois de ouvir a opinião da Comissão e de estudar, de forma mais profunda, as características do conteúdo da alínea b) do n.º 2 do artigo 4.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, o proponente decidiu eliminar o conteúdo do n.º 1 deste artigo da versão inicial da proposta de lei, o que significa que a norma relativa ao valor médio ajustado dos lucros tributáveis nos últimos 3 anos vai, de



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a vertical line and several illegible signatures.

acordo com o que está previsto no artigo 6.º da proposta de lei, entrar em vigor 30 dias após a data da respectiva publicação, mais concretamente, a questão de quando é que se aplica o critério de tal valor ser superior a 1 milhão para determinar os contribuintes do grupo A do imposto complementar de rendimentos dependerá do facto de a presente lei estar, ou não, em vigor aquando da determinação dos contribuintes dos grupos.

60. O n.º 1 deste artigo foi alterado para “[o] disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 9.º do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, alterado pela presente lei, aplica-se aos rendimentos do ano de 2020 e seguintes”, por forma a clarificar o tempo de aplicação dos respectivos benefícios fiscais.

61. Uma vez que o artigo 18.º-A do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, aditado pela proposta de lei, diz respeito às informações referentes aos anos financeiros de comunicação, procedeu-se então, e para uma maior precisão do seu conteúdo, à alteração da expressão “anos financeiros”, constante do n.º 2 deste artigo, para “anos financeiros de comunicação”, tendo sido aperfeiçoada ainda a redacção em chinês.



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

v

Conclusões

A Comissão, apreciada e analisada a proposta de lei intitulada «*Alteração ao Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos*», conclui o seguinte:

- a) É de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário da Assembleia Legislativa;
- b) 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, 11 de Dezembro de 2019

A Comissão,

Chan Chak Mo

(Presidente)



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

梁
卓
立
成

Wong Kit Cheng

(Secretária)

Ng Kuok Cheong

Mak Soi Kun

Chan Iek Lap

Chan Hong



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

Handwritten notes in the top right corner, including the character '身' and other illegible scribbles.

Wu Chou Kit

Wu Chou Kit

Lam lok Fong

Lam lok Fong

Chan Wa Keong

Chan Wa Keong

Leong Sun lok

Leong Sun lok