



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

## Nota justificativa

### Lei do Orçamento de 2021

*(Proposta de lei)*

#### Um

Devido ao impacto provocado pela epidemia da pneumonia causada pelo novo tipo de coronavírus que surgiu inesperadamente no início de 2020, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, tem vindo a implementar, em tempo oportuno, uma série de medidas para garantir o abastecimento de produtos e o bem-estar da população, bem como a estabilidade do emprego e da economia, minimizando o impacto na economia decorrente da epidemia, com todo o apoio, colaboração, boa vontade e solidariedade da população de Macau. Actualmente, o emprego dos residentes locais mantém-se, ainda, numa situação estável, tendo sido possível conservar a base da vitalidade económica, manter estabilizado o sistema monetário e as finanças públicas, bem como assegurar a estabilidade dos preços dos produtos. A economia e a sociedade de Macau têm vindo a mostrar, plenamente, uma grande resiliência, resistência e capacidade de resposta.

Perspectivando o ano de 2021, apesar de as acções de prevenção e controlo da epidemia se encontrarem normalizadas e de existirem incertezas na conjuntura económica global, com o início em breve da implementação nacional do Décimo Quarto Plano Quinquenal, está previsto que a economia do Interior da China possa caminhar, de modo estável, para a recuperação, proporcionando um forte suporte ao desenvolvimento económico de Macau e levando a que a economia global de Macau possa relançar-se, paulatinamente, regressando todos os sectores, gradualmente, à normalidade.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

Neste momento difícil mas carregado de esperança, o Governo da RAEM ponderou, cautelosamente, todas as situações, e apresenta na Assembleia Legislativa a presente proposta da Lei do Orçamento de 2021, cujo conteúdo visa, principalmente, a contenção de despesas não essenciais para o funcionamento da Administração Pública, bem como a implementação continuada de toda uma série de medidas favoráveis à vida da população e de dedução e isenção fiscais previstas no orçamento de base da Lei n.º 22/2019 (Lei do Orçamento de 2020).

Destaca-se que a epidemia da pneumonia causada pelo novo tipo de coronavírus continua a propagar-se por todo o mundo, e que o seu efeito sobre a economia não pode ser eliminado a curto prazo, sendo necessário um período mais alargado para a concretização da recuperação económica. O Orçamento de 2021 vai ser um orçamento deficitário. Sendo um gestor responsável das finanças, é necessário prestar a maior atenção à prevenção do risco relativo a um eventual défice orçamental estrutural. Macau tem uma base tributária limitada, e serão óbvias as consequências a longo prazo se as receitas não crescerem e as despesas não se reduzirem. Por isso, toda a sociedade tem que estar preparada psicologicamente para fazer face a esta guerra prolongada no que diz respeito à recuperação económica. O Governo da RAEM também vai acompanhar, de forma dinâmica, as variações verificadas na situação económica de Macau e, quando for realmente necessário, adotar, com determinação, as correspondentes medidas financeiras para colmatar as dificuldades que surjam. Estamos firmemente convictos que depois de o Governo da RAEM e toda a população atravessarem este ano incomum de 2020, vai haver mais confiança entre ambas as partes, ultrapassando, conjuntamente, as dificuldades e envidando todos os esforços para prosseguir no caminho.

## **Dois**

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau, de acordo com a alínea 4) do artigo 64.º e a alínea 2) do artigo 71.º da Lei Básica da RAEM, organiza e apresenta à Assembleia Legislativa a Proposta da Lei do Orçamento de 2021.

Na execução do Orçamento da RAEM de 2021 aplica-se o disposto na presente proposta de lei, bem como na Lei n.º 15/2017 (Lei de enquadramento orçamental), no Regulamento Administrativo n.º 2/2018 (Regulamentação da Lei de enquadramento orçamental) e demais diplomas complementares aplicáveis.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

No orçamento de 2021 da RAEM, têm que observar-se, os princípios enformadores da “Lei de enquadramento orçamental”, que nela estão enunciados, em especial o denominado princípio da anualidade.

Em termos estruturais, a presente proposta de lei mantém a estrutura bipartida idêntica à adoptada para a elaboração da Lei do Orçamento dos anos anteriores, entre as normas necessárias à boa execução orçamental e as diversas medidas de dedução e de isenção fiscais a serem implementadas no próximo ano.

A prudência financeira e a manutenção das despesas dentro dos limites das receitas são, também, princípios básicos que têm vindo a ser cumpridos pelo Governo da RAEM, aquando da preparação do Orçamento. Com este desiderato o Governo da RAEM adopta as providências necessárias ao equilíbrio das contas públicas e ao regular provimento da Tesouraria, procedendo, nesse sentido, à adaptação da aplicação dos recursos às necessidades.

Ocorrendo circunstâncias anormais que, fundadamente, ponham em risco o equilíbrio das contas públicas, o Governo da RAEM pode condicionar, reduzir ou mesmo suspender as despesas não determinadas por força de lei ou contratos preexistentes e, bem assim, os subsídios atribuídos a quaisquer instituições, organismos ou entidades.

Para efeitos do disposto na alínea 5) do n.º 4 do artigo 35.º da Lei de enquadramento orçamental, é proposto que o limite dos encargos relativos aos anos económicos seguintes ao ano económico de 2021, seja fixado em 9 000 000 patacas.

Devido ao impacto contínuo provocado pela pneumonia causada pelo novo tipo de coronavírus, está previsto que a economia da RAEM de 2021 continua a ser crítica, precisando um certo tempo para a sua recuperação, e que a receita bruta do jogo vai atingir 130 000 000 000 patacas no próximo ano.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

Apesar de os diversos serviços e entidades públicos terem elaborado o orçamento para o próximo ano conforme as instruções de contenção de despesas, verifica-se uma redução nas receitas das finanças públicas, nomeadamente nas receitas provenientes da redução do imposto especial sobre o jogo. Na continuação, em geral, das medidas de bem-estar social e das obras públicas, prevê-se que as receitas do Orçamento da RAEM para o ano económico de 2021 continuam a não ser suficientes para satisfazer as despesas orçamentais, pelo que é necessário, de acordo com o n.º 1 do artigo 8.º da lei n.º 8/2011 (Regime Jurídico da Reserva Financeira), utilizar a verba da reserva extraordinária referida no n.º 1 do artigo 5.º da mesma lei.

Para o efeito, na receita do orçamento central da RAEM constante da Lei do Orçamento de 2021, propõe-se que seja inscrito o valor de 26 581 305 900 patacas na rubrica “Mobilização da reserva financeira da RAEM”, destinando-se a suprir o défice orçamental, uma vez que as receitas orçamentadas não são suficientes para cobrir as despesas orçamentadas neste âmbito.

Neste contexto, prevê-se que os valores das receitas e das despesas do orçamento ordinário integrado da RAEM do ano de 2021 se estimem em 96 063 099 500 patacas e 95 216 342 800 patacas, respectivamente, daqui decorrendo um saldo do orçamento ordinário integrado da RAEM de 846 756 700 patacas, constituído, unicamente, pelos saldos de execução orçamental dos serviços e organismos autónomos.

Por outro lado, as receitas e as despesas do orçamento agregado dos organismos especiais cifram-se em 15 405 795 800 patacas e 15 347 417 000 patacas, respectivamente, segundo este cálculo, o resultado líquido do exercício dos organismos especiais atinge 58 378 800 patacas. Por fim, as despesas do orçamento agregado de investimento dos organismos especiais ascendem a 501 775 900 patacas.

No que concerne à receita do orçamento ordinário integrado, prevê-se para o próximo ano um decréscimo em relação ao Orçamento inicial do ano de 2020 de cerca de 21,7%, sendo que, de entre as receitas com maior peso, se destacam o “Imposto especial sobre o jogo”, o “Imposto complementar de rendimentos, o “Imposto do selo sobre transmissão de bens”, o “Imposto profissional” e a “Contribuição predial”, estimando-se que estes se cifrem, respectivamente, nos valores de 45 500 000 000 patacas, 3 967 000 000 patacas, 1 075 000 000 patacas, 2 200 000 000 patacas e 1 134 126 400 patacas.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

Relativamente à despesa do orçamento ordinário integrado do próximo ano, de acordo com as regras para a integração e a eliminação previstas no artigo 15.º da Lei de enquadramento orçamental, prevê-se que haja um decréscimo de cerca de 5,4%, em comparação com a de 2020.

### Três

O Governo da RAEM vai dar continuidade, no próximo ano, a uma série de medidas favoráveis à população, incluindo: o Plano de Comparticipação Pecuniária; o Programa de Comparticipação nos Cuidados de Saúde; a subvenção do pagamento das tarifas de energia eléctrica para cada unidade habitacional; o Programa de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento Contínuo. O valor total das despesas afectas às medidas supramencionadas está avaliado em 8 378 331 400 patacas.

Além disso, o valor total das verbas destinadas: ao pagamento do subsídio de escolaridade gratuita, do subsídio de propinas aos alunos residentes da RAEM que não sejam beneficiários da escolaridade gratuita, do subsídio para aquisição de material escolar a estudantes do ensino superior, e do subsídio para aquisição de manuais escolares para estudantes; do subsídio para pessoal docente das escolas particulares e do subsídio para o desenvolvimento profissional; do subsídio para idosos, pensão para idosos, pensão de invalidez, subsídio de invalidez, subsídio especial para a manutenção de vida e subsídio regular aos três tipos de famílias em situação vulnerável; está avaliado no valor global de 11 554 676 000 patacas.

Prevê-se que o valor total envolvido na implementação de uma série de medidas favoráveis à população acima referidas se cifra em 19 933 007 400 patacas.

Importa destacar que no exercício das finanças públicas de 2020, não se regista um saldo de execução orçamental que permite satisfazer a condição para a atribuição de verbas a título de repartição extraordinária de saldos orçamentais, referida no artigo 40.º da Lei n.º 7/2017 (Regime de previdência central não obrigatório), pelo que na Lei do Orçamento para o próximo ano não consta a inscrição da respectiva despesa orçamental.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

Na Lei do Orçamento do próximo ano, propõe-se, também, que continue a ser implementada uma série de medidas de dedução e isenção fiscais, incluindo: a isenção do pagamento da contribuição industrial, bem como do imposto do selo sobre as apólices de seguro e operações bancárias, sobre os leilões, e sobre os bilhetes de entrada e de assistência pessoal a espectáculos, exposições e diversões; a isenção do pagamento da taxa de licença de exploração dos vendilhões, da renda das bancas dos mercados, bem como da taxa de inspecção sanitária dos produtos frescos e animais vivos; a isenção do pagamento da taxa de licenciamento para afixação de material de propaganda das unidades comerciais; a isenção do pagamento do imposto de turismo dos estabelecimentos de restauração; a dedução até 3 500 patacas à contribuição predial urbana sobre os bens imóveis por parte dos residentes de Macau e a redução da taxa da contribuição predial urbana sobre os prédios arrendados para 8%; a isenção dos primeiros 3 000 000 patacas do pagamento do imposto do selo sobre a transmissão do imóvel (aplicável apenas a fracções habitacionais) para os residentes permanentes de Macau, maiores, que não possuam bens imóveis e que venham a adquirir o primeiro bem imóvel para habitação; a dedução de 30% do imposto profissional com o valor limite de isenção fixado em 144 000 patacas, e elevado para 198 000 patacas para os idosos e os portadores de deficiência; a devolução de 60% da colecta do imposto profissional até 14 000 patacas devido e pago relativamente ao ano de 2019 pelos residentes de Macau; a manutenção do valor limite de isenção do rendimento colectável do imposto complementar de rendimentos sobre os rendimentos anuais em 600 000 patacas; a isenção do pagamento do imposto complementar de rendimentos sobre os rendimentos obtidos pelas empresas em países de língua oficial portuguesa, desde que tendo aí sido tributados; a dedução dos primeiros 3 000 000 patacas do valor total das despesas de investigação e desenvolvimento qualificadas da matéria colectável sujeito ao imposto complementar de rendimentos das empresas que beneficiarão de 300% e o montante remanescente de uma dedução de 200%, até ao valor máximo de 15 000 000 patacas.

Além disso, para melhor impulsionar o mercado dos títulos de dívidas, na Lei do Orçamento do próximo ano, propõe-se que seja isento o imposto complementar de rendimentos sobre os juros obtidos através dos títulos da dívida, emitidos na RAEM, bem como os rendimentos obtidos resultantes da compra e venda, resgate ou outra forma de disponibilidade, e em simultâneo, também isento o imposto do selo sobre os actos de emissão, compra e venda ou de cessão onerosa dos títulos relacionados.



澳門特別行政區政府  
Governo da Região Administrativa Especial de Macau  
行政長官辦公室  
Gabinete do Chefe do Executivo

Estima-se que a implementação das medidas de dedução e isenção fiscais acima referidas envolva um valor total de 2 712 852 069 patacas.

Finalmente, consideradas as opiniões manifestadas pela Comissão de Avaliação das Remunerações dos Trabalhadores da Função Pública, mantém-se inalterado o valor do índice da tabela indiciária dos trabalhadores da Função Pública em 2021.