



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 2022

*(Proposta de lei)*

#### I

O surto epidémico do novo tipo de coronavírus tem vindo a causar desde o início de 2020 um grande impacto sobre a economia global. Perante a mutação rápida de estirpes virais, altamente transmissíveis, a situação epidemiológica originou vicissitudes diversas em várias regiões, sem desfecho até ao presente momento. Suportada pelo sector dos serviços de turismo, a economia de Macau tem vindo a sofrer um profundo impacto devido à queda substancial do número de turistas em Macau, tendo o Produto Interno Bruto registado um crescimento negativo durante vários trimestres consecutivos, e obtido uma melhoria, somente, no primeiro semestre do corrente ano. Graças às finanças sólidas da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, o Governo conseguiu, em tempo oportuno, lançar várias medidas para garantir o abastecimento de produtos, assegurar a qualidade de vida da população, garantir o emprego, bem como estabilizar a economia, consoante as diferentes fases epidémicas. Com todo o apoio e colaboração da população, o emprego dos residentes locais e os preços dos produtos mantêm-se, ainda, estáveis, e o sistema financeiro continua a operar de forma consolidada e ordenada, mesmo nos momentos difíceis da epidemia.

A deficiência da monótona estrutura industrial de Macau, que se tornou ainda mais visível devido à epidemia, será complementada com a promoção activa da diversificação adequada da economia e do desenvolvimento da Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin. O Governo da RAEM continuará, a curto e médio prazo, a implementar políticas financeiras pragmáticas para fazer face aos desafios trazidos pela epidemia. A recuperação económica é um processo gradual, prevendo-se que, em 2022, a conjuntura económica externa continue a suscitar muitas incertezas. No pressuposto de uma previsão conservadora das receitas orçamentadas para o próximo ano, o Orçamento de 2022 vai continuar a registar um défice orçamental que será suprido através da mobilização da reserva financeira. A fim de



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

assegurar que mais recursos financeiros possam ser aplicados em projectos relacionados com o bem-estar da população e infra-estruturas, o Governo da RAEM continuará, no próximo ano, a aplicar medidas de contenção de despesas, reduzindo as despesas correntes dos serviços e organismos públicos, sem afectar as despesas rígidas no âmbito das finanças públicas vocacionadas para o bem-estar da população.

A Lei do Orçamento de 2022 dá continuidade a uma série de medidas favoráveis à vida da população e de dedução e isenção fiscais implementadas pelo orçamento de base da Lei n.º 27/2020 (Lei do Orçamento de 2021), propondo, concomitantemente, o aditamento das seguintes duas medidas de dedução e isenção fiscais:

- 1) Ficam isentos do pagamento da taxa de fiscalização os fundos de investimento, para promover o desenvolvimento do sector financeiro moderno, incluindo a gestão de activos;
- 2) São integralmente deduzidos do rendimento tributável todas as despesas com donativos destinados a acorrer a calamidades inerentes às inundações no Interior da China que sejam concedidos pelos contribuintes do imposto complementar de rendimentos e do imposto profissional do 2.º grupo, com vista a incentivar a doação e a caridade.

## II

O Governo da RAEM elabora e apresenta à Assembleia Legislativa a proposta de lei intitulada “Lei do Orçamento de 2022”, de acordo com a alínea 4) do artigo 64.º e a alínea 2) do artigo 71.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau.

Na execução do Orçamento da RAEM para o ano de 2022 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.

No Orçamento da RAEM para o ano de 2022, observam-se os princípios enformadores da Lei de enquadramento orçamental, que nela estão enunciados, em especial o denominado princípio da anualidade.



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

Em termos estruturais, a presente proposta de lei mantém a estrutura bipartida idêntica à adoptada para a elaboração da Lei do Orçamento no passado, 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 manutenção das despesas dentro dos limites das receitas” é, também, um princípio básico que tem vindo a ser cumprido pelo Governo da RAEM, aquando da preparação do Orçamento. Com base neste princípio, o Governo da RAEM adopta as providências necessárias ao equilíbrio das contas públicas, procedendo ao provimento regular dos cofres do Tesouro e à adaptação da aplicação dos recursos às necessidades.

Ocorrendo circunstâncias anormais de desequilíbrio das contas públicas, o Governo da RAEM pode condicionar, reduzir ou mesmo suspender as despesas que não sejam determinadas por força de lei ou que não estejam pré-definidas em contratos 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 2022 seja fixado em 15 000 000 patacas.

Devido ao impacto contínuo provocado pela pneumonia causada pelo novo tipo de coronavírus, está previsto que a situação económica da RAEM em 2022 continue a ser crítica, sendo necessário um certo tempo para a sua recuperação, e que a receita bruta do jogo vai atingir 130 000 000 000 patacas no próximo ano.

Apesar de os diversos serviços e entidades públicos terem elaborado o orçamento para o próximo ano conforme as instruções de contenção de despesas, verificando-se uma redução nas receitas das finanças públicas, nomeadamente nas receitas provenientes do imposto especial sobre o jogo, e a continuação, em geral, das medidas relacionadas com o bem-estar da população e das obras públicas, prevê-se que as receitas do Orçamento da RAEM para o ano económico de 2022 vão continuar a não ser suficientes para satisfazer as despesas orçamentais. Por conseguinte, 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.



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

Para o efeito, no orçamento central da RAEM constante da Lei do Orçamento de 2022, propõe-se que seja inscrito o valor de 30 344 162 000 patacas na rubrica de receitas orçamentais “Mobilização da reserva financeira da RAEM”, destinado a suprir o défice orçamental, uma vez que as receitas orçamentadas não são suficientes para cobrir as despesas orçamentadas neste âmbito.

Prevê-se que os valores das receitas e das despesas do orçamento ordinário integrado da RAEM do ano de 2022 se estimem em 100 128 928 600 patacas e 99 487 102 800 patacas, respectivamente, daqui decorrendo um saldo do orçamento ordinário integrado da RAEM de 641 825 800 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 13 755 143 300 patacas e 14 194 155 200 patacas, respectivamente. Segundo este cálculo, as perdas do exercício dos organismos especiais são de 439 011 900 patacas. Por fim, as despesas do orçamento agregado de investimento dos organismos especiais são de 307 418 200 patacas.

No que concerne à receita do orçamento ordinário integrado, prevê-se para o próximo ano um acréscimo em relação ao Orçamento inicial do ano de 2021 de cerca de 4,5%, sendo que, de entre as principais receitas, 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, 5 248 200 000 patacas, 1 218 000 000 patacas, 2 290 000 000 patacas e 1 261 242 900 patacas.

Relativamente à despesa do orçamento ordinário integrado, feita a eliminação de acordo com as regras para a integração previstas no artigo 15.º da Lei de enquadramento orçamental, prevê-se que, no próximo ano, haja um acréscimo de cerca de 4,5% da despesa orçamentada, em comparação com a de 2021.



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

III

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”; e o “programa de desenvolvimento e aperfeiçoamento contínuo”. O valor total das despesas afectas às medidas supramencionadas está avaliado em 8 395 415 000 patacas.

Além disso, o valor total das despesas com o pagamento do subsídio de escolaridade gratuita, subsídio de propinas aos alunos residentes da RAEM que não sejam beneficiários da escolaridade gratuita, subsídio para aquisição de material escolar a estudantes do ensino superior, subsídio para aquisição de manuais escolares para estudantes, subsídio para pessoal docente das escolas particulares, subsídio para o desenvolvimento profissional, 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 em 12 046 368 500 patacas.

Prevê-se que o valor total envolvido na implementação do conjunto de medidas favoráveis à população acima referidas se cifre em 20 441 783 500 patacas.

É de destacar, aqui, que nas finanças públicas de 2021 não se regista um saldo de execução orçamental, o que não satisfaz os requisitos de atribuição de verba, a título de repartição extraordinária de saldos orçamentais, referida no artigo 40.º da Lei n.º 7/2017 (Regime de previdência central não obrigatório), pelo que na Lei do Orçamento do próximo ano também não consta uma inscrição da respectiva despesa orçamental.

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



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

unidades comerciais; a isenção do pagamento do imposto de turismo dos estabelecimentos de restauração; a dedução das primeiras 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 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 2020 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; os primeiros 3 000 000 patacas do valor das “despesas de investigação e desenvolvimento qualificadas” da matéria colectável sujeita ao imposto complementar de rendimentos das empresas beneficiarão de uma quota de dedução de 300% e o montante remanescente de uma quota de dedução de 200%, até ao limite 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 de dívidas, 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.

Paralelamente, serão acrescentadas duas medidas de dedução e isenção fiscais: 1) Ficam isentos de pagamento da taxa de fiscalização os fundos de investimento, para promover o desenvolvimento do sector financeiro moderno, incluindo a gestão de activos; 2) São integralmente deduzidos do rendimento tributável todas as despesas com donativos destinados a acorrer a calamidades inerentes às inundações no Interior da China que sejam concedidos pelos contribuintes do imposto complementar de rendimentos e do imposto profissional do 2.º grupo, com vista a incentivar a doação e a caridade.



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 3 099 890 056 patacas.

Finalmente, consideradas as opiniões apresentadas pela Comissão de Avaliação das Remunerações dos Trabalhadores da Função Pública, mantém-se inalterado o valor do índice de vencimentos dos trabalhadores da Função Pública em 2022.