



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

1.ª COMISSÃO PERMANENTE

Parecer n.º 1/VII/2022

Assunto: Proposta de Lei intitulada «*Alteração à Lei n.º 3/2010 – Proibição de prestação ilegal de alojamento*»

I

Introdução

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou à Assembleia Legislativa, em 18 de Outubro de 2021, a proposta de lei intitulada «*Alteração à Lei n.º 3/2010 – Proibição de prestação ilegal de alojamento*», 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 030/VII/2021, de 27 de Outubro do mesmo ano.
2. Na reunião plenária do dia 4 de Novembro de 2021, a proposta de lei foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade, com 29 votos a favor e 2 abstenções.



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

3. No mesmo dia, a proposta de lei foi distribuída, nos termos do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 068/VII/2021, a esta Comissão, para efeitos de apreciação na especialidade e emissão de parecer até ao dia 4 de Janeiro de 2022. Como a proposta de lei implica algumas questões que exigem discussão e estudos aprofundados, a Comissão solicitou ao Presidente da Assembleia Legislativa a prorrogação do prazo para a apresentação do parecer, a qual foi autorizada.
4. A Comissão procedeu à análise detalhada da proposta de lei supramencionada nas reuniões realizadas nos dias 11 de Novembro, 14 e 16 de Dezembro de 2021, 18 de Janeiro e 17 de Fevereiro de 2022, tendo convidado os representantes do Governo a estarem presentes nas reuniões de 14 e 16 de Dezembro de 2021, e de 18 de Janeiro de 2022, para ouvir as explicações e esclarecimentos do proponente. Entretanto, a assessoria desta Assembleia e a assessoria do Governo também mantiveram comunicação e colaboração estreitas, com vista ao aperfeiçoamento técnico-jurídico das normas da proposta de lei.
5. Ouvidas as opiniões da Comissão, o Governo procedeu à alteração correspondente da versão inicial da proposta de lei e apresentou, no dia 10 de Fevereiro de 2022, à Assembleia Legislativa, a versão alternativa da mesma, que reflecte, parcialmente, as opiniões da Comissão e a análise efectuada ao nível técnico-jurídico pela assessoria da Assembleia Legislativa.
6. No presente Parecer, as referências ao articulado serão feitas com base na versão

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



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

alternativa da proposta de lei, excepto quando haja necessidade de se fazer referência à versão inicial da mesma, como tal devidamente identificada.

II

**Apresentação**

7. No que concerne aos motivos da alteração à lei, a Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei aponta o seguinte:

*“A fim de combater e reprimir o fenómeno caótico de prestação ilegal de alojamento ao público em fracções habitacionais de edifícios, a Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, elaborou e implementou, em 2010, a Lei n.º 3/2010 (Proibição de prestação ilegal de alojamento). Após a sua entrada em vigor, a sociedade em geral considera que a referida lei consegue atingir os objectivos pretendidos no combate à exploração de pensões ilegais e à angariação de clientes de forma flagrante e sem escrúpulos.*

*No entanto, passado algum tempo após a entrada em vigor da Lei n.º 3/2010 e dada a impossibilidade de resolver eficazmente os novos problemas resultantes das pensões ilegais, a sociedade tem vindo a entender que se deve ‘criminalizar’ os actos de exploração de pensões ilegais, com vista ao reforço dos efeitos*

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'ifc', 'u', 'es', 'H', 'Ma', 'A', 'ca', 'h', 'd', and 'Chen'.



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

dissuasores.

*Assim, em Dezembro de 2018, o Governo da RAEM criou o Grupo de Trabalho Interdepartamental para o Estudo da Questão da Criminalização da Exploração de Pensões Ilegais. Após a auscultação, recolha e análise de opiniões, o Governo da RAEM publicou, em Novembro de 2019, o Relatório de análise sobre a necessidade de criminalização da exploração de pensões ilegais, concluindo que a 'criminalização' não é um meio eficaz para a resolução dos problemas das pensões ilegais, devendo manter-se a natureza da actividade exploratória como infracção administrativa e aperfeiçoar-se o respectivo regime através da alteração da lei e de outros procedimentos administrativos."*<sup>1</sup>

8. Assim sendo, com base nas opiniões amplamente auscultadas dos diversos sectores sociais e no balanço sobre a experiência de trabalho adquirida pelos serviços responsáveis pela execução da lei, o Governo elaborou a proposta de lei que visa alterar a Lei n.º 3/2010, *Proibição de prestação ilegal de alojamento*.
9. O conteúdo da versão inicial da proposta de lei inclui, principalmente, o seguinte:

*Em primeiro lugar, atendendo ao "... facto de existirem muitos turistas ou pessoas que permanecem temporariamente na RAEM que arrendam fracções habitacionais e exploram pensões ilegais[ e p]ara reforçar a intercepção a partir da fonte, prevê-se expressamente que os visitantes autorizados a permanecer por um período não superior a 90 dias aquando da sua entrada na RAEM apenas podem*

<sup>1</sup> Vide página 1 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 3/2010 - Proibição de prestação ilegal de alojamento».



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

*alojar-se em estabelecimentos da indústria hoteleira licenciados pelo Governo, a não ser que tenham relações familiares ou profissionais e outras relações particulares com a pessoa que presta alojamento. Em termos relativos, caso os proprietários ou os usuários arrendem as suas fracções aos referidos indivíduos ou lhes prestem alojamento de outra forma, estes são qualificados como tendo efectuado prestação ilegal de alojamento, salvo quando se trate de instituições de ensino superior, associações religiosas e demais pessoas colectivas ou instituições sem fins lucrativos que prestem alojamento devido a actividade académica, religiosa, beneficente, desportiva ou cultural.”<sup>2</sup>*

Em seguida, a proposta de lei também reforça a fiscalização dos mediadores e agentes imobiliários, bem como das plataformas de pesquisa e reservas *online* de hotéis ou de pensões, adita a infracção administrativa para o mediador imobiliário ou o agente imobiliário que promova a celebração, por terceiros, de negócio jurídico que constitua prestação ilegal de alojamento, e estabelece o dever especial de colaboração para os operadores da actividade de reservas de alojamento no prédio ou fracção autónoma em causa.

*“Ao mesmo tempo, para reforçar a protecção dos proprietários e dos mediadores imobiliários e incentivar os proprietários a tomarem iniciativa na fiscalização e na apresentação de denúncias, no caso de proprietários que participem as infracções às autoridades e não se tenham envolvido na exploração*

---

<sup>2</sup> Vide página 2 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 3/2010 - Proibição de prestação ilegal de alojamento».



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

*de pensões ilegais, podem ser dispensadas as medidas de 'aposição de selo na porta da fracção' e de suspensão do abastecimento de água e de electricidade ou pode ser reduzido o prazo de aplicação destas medidas. Além disso, será criado um regime de supervisão relativamente às informações sobre os infractores que exploram pensões ilegais, permitindo aos mediadores imobiliários o acesso a essas informações através do Instituto de Habitação, para que os proprietários possam optar pelo arrendamento ou não das fracções após a avaliação dos riscos, visando evitar a violação da legislação ou que venham a ser comprometidos pelas acções dos infractores.*

*Por último, em relação às situações em que, antes da entrada em vigor da proposta de lei, os proprietários e os visitantes com período de permanência não superior a 90 dias tiverem celebrado o contrato de arrendamento nos termos da lei e entregue à Direcção dos Serviços de Finanças a declaração de contribuição predial relativa a esta relação de arrendamento, a proposta de lei prevê uma disposição transitória, não considerando ilegal esta prestação de alojamento antes do termo desse contrato de arrendamento ou da sua renovação.”<sup>3</sup>*

<sup>3</sup> Vide página 2 da Nota Justificativa da proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 3/2010 - Proibição de prestação ilegal de alojamento».



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

III

Apreciação na generalidade

10. Com o desenvolvimento acelerado do sector do turismo local e o aumento constante do número de turistas nos últimos anos, algumas pessoas transformaram as fracções habitacionais em pensões e angariaram turistas para se alojarem nas mesmas, a fim de obterem lucros. Esta situação perturbou gravemente a vida quotidiana dos outros moradores, criando riscos ocultos para a segurança pública, a higiene e a segurança contra incêndios, e afectou a imagem de Macau enquanto cidade de turismo e lazer. Com o objectivo de combater, de forma específica, este fenómeno perturbador da tranquilidade da vida dos residentes, a Lei n.º 3/2010, *Proibição de prestação ilegal de alojamento*, foi promulgada e entrou em vigor em Agosto de 2010, de modo a resolver problemas como a dificuldade da qualificação, a dificuldade de “entrar nas fracções” e a insuficiência quer das medidas sancionatórias quer da sua eficácia.

11. Após a implementação da lei em causa, o Governo conseguiu alguns resultados no combate à prestação ilegal de alojamento, no entanto, continua a não conseguir reprimir, eficazmente e pela raiz, esse fenómeno, o que levantou uma ampla discussão em diversos sectores sociais. Nos últimos anos, muitos deputados à Assembleia Legislativa têm manifestado a sua atenção em relação a esta questão através de interpelações, de intervenções no período de antes da ordem do dia, e

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by 'w', 'es', 'M', 'M', 'A', 'Ca', 'A', 'A', and 'Cla'.



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

nos debates das Linhas de Acção Legislativa, entre outros meios, e a Comissão de Acompanhamento para os Assuntos da Administração Pública da Assembleia Legislativa também procedeu ao acompanhamento, em 2014 e 2016, da situação de aplicação da lei em causa e da sua revisão, tendo estudado e discutido com o Governo sobre a questão da criminalização da prestação ilegal de alojamento.

12. Para estudar esta questão, o Governo criou, em 2018, um grupo de trabalho interdepartamental que contava com representantes da área da administração e justiça, da área da segurança, da área dos assuntos sociais e cultura, e do Ministério Público, e que era coordenado pela Secretária para a Administração e Justiça. No ano seguinte, este grupo de trabalho interdepartamental divulgou o Relatório de análise sobre a necessidade de criminalização da exploração de pensões ilegais, no qual se efectua uma análise integrada das opiniões recolhidas sobre, nomeadamente, a necessidade de criminalização da exploração das pensões ilegais, a sua operacionalidade e eficácia, e, partindo das perspectivas do sistema jurídico global de Macau e da coordenação entre as políticas legislativas, chegou à conclusão de se manter a sanção administrativa para o acto em causa, e apresentou, tendo em conta as causas complexas que deram origem a esta questão, propostas de solução específicas e integradas, sendo uma delas a revisão e optimização do regime.

13. A fim de responder às solicitações da sociedade, o Governo determinou, no Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2020, a alteração da Lei intitulada “Proibição de prestação ilegal de alojamento” como



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

projecto legislativo prioritário, e afirmou o seguinte: “[i]remos proceder a uma revisão profunda sobre os efeitos das acções de combate às pensões ilegais, bem como estudar o reforço das responsabilidades legais das partes e do regime sancionatório através do aperfeiçoamento do respectivo regime jurídico, a fim de resolver mais eficazmente a questão de pensões ilegais existentes na comunidade.”<sup>4</sup> Em 2021, o Governo apresentou à Assembleia Legislativa a proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 3/2010 – Proibição de prestação ilegal de alojamento».

14. Já se passaram mais de 10 anos desde a entrada em vigor da Lei n.º 3/2010, *Proibição de prestação ilegal de alojamento*, em 13 de Agosto de 2010, assim, durante a apreciação, a Comissão pretendeu, em primeiro lugar, inteirar-se, junto do Governo, do **ponto de situação da execução da lei em causa desde a sua entrada em vigor**.

15. Segundo a apresentação dos representantes do Governo, até 31 de Outubro de 2021, a Direcção dos Serviços de Turismo (DST) realizou 3679 acções conjuntas e efectuou 13 362 inspecções a fracções suspeitas, envolvendo 5748 fracções; efectuou 1908 selagens de fracções suspeitas de serem utilizadas para a prestação ilegal de alojamento, envolvendo 1695 fracções. Olhando para a distribuição destas fracções, as mesmas ficam, geralmente, perto dos casinos, cerca de 31% estão localizadas na ZAPE, 16% nos NAPE, 15% na Taipa, 14% no Terminal Marítimo do

<sup>4</sup> Vide Governo da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China: Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2020, página 174.





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

de inspecção da DST contam sempre com a colaboração das autoridades policiais, que destacam os seus agentes para participarem nas mesmas; entretanto, se, nas suas operações diárias, as autoridades policiais detectarem infracções de prestação ilegal de alojamento, também procedem, de acordo com os mecanismos estabelecidos, à respectiva comunicação à DST, para esta destacar pessoal ao local para efeitos de acompanhamento. Além disso, algumas acções de inspecção conjunta incluem ainda o pessoal da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes e do Corpo de Bombeiros, que procedem à vistoria à construção e à segurança contra incêndios. No âmbito da recolha de provas, com o apoio dos agentes policiais, os inspectores da DST procedem à inquirição das pessoas encontradas nas fracções e à recolha de provas *in loco*; e os agentes policiais também procedem ao apuramento de outras infracções no local. No âmbito da investigação do processo, durante a identificação das infracções e dos infractores, a DST solicita as informações respectivas a diversos serviços; se a DST, durante a investigação, verificar outros crimes ou infracções, procede também à respectiva comunicação aos serviços competentes. Os representantes do Governo concluíram que, atendendo à experiência prática adquirida na execução da lei ao longo dos anos, o mecanismo de colaboração entre a DST e outros serviços criado sob o enquadramento legal existente tem sido eficaz.

18. **No que respeita à participação dos casos de prestação ilegal de alojamento,** neste momento, a DST disponibiliza uma linha aberta que funciona durante 24 horas. Além de receber queixas e participações, esta linha aberta também se



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

assume como linha aberta para os turistas, prestando serviços de aconselhamento sobre, por exemplo, gastronomia, hotéis, visitas, pontos turísticos, museus, entretenimento, compras e transportes. A Comissão discutiu com o Governo sobre o funcionamento desta linha aberta e a forma de optimização do respectivo mecanismo de participação.

19. Segundo os representantes do Governo, o operador dos respectivos serviços notifica, de acordo com os mecanismos estabelecidos, o inspector de turno da DST das participações recebidas, e este liga imediatamente ao participante para proceder a uma inquirição preliminar sobre, por exemplo, o número de pessoas envolvidas na fracção em causa, as horas de entrada e saída das mesmas, e as características dos suspeitos, a fim de planear, de forma específica, os trabalhos de execução da lei. No que toca à criação de uma linha destinada exclusivamente a receber participações, segundo as explicações dos representantes do Governo, como o número de participações recebidas nos últimos anos tem sido baixo, numa perspectiva de optimização da distribuição de recursos, vai ser ponderada a referida criação quando tal se mostre necessário no futuro.

20. Quanto a isto, a Comissão manifestou a sua compreensão e solicitou ao Governo que assegurasse o normal funcionamento dos respectivos serviços.

21. Em relação a um dos pontos fulcrais da presente revisão legislativa, ou seja, **os destinatários da proibição de prestação de alojamento**, a versão inicial da proposta de lei seguia a ideia consagrada no artigo 2.º da vigente Lei n.º 3/2010, de

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'w', 'es', 'J', 'Ma', 'A', 'ca', 'M', 'C', and 'C'.



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

os mesmos serem “não residente da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), ao qual não foi concedida autorização especial de permanência ou autorização de permanência de trabalhador não residente”, e, com base nisto, apertava ainda mais os respectivos requisitos, com a definição de um prazo de permanência autorizado de 90 dias como critério de distinção, assim, se este prazo não fosse superior a 90 dias, as pessoas em causa, em princípio, só podiam acomodar-se em alojamento prestado por estabelecimentos da indústria hoteleira legalmente explorados.

22. Conforme as informações fornecidas pelo Governo sobre os prazos de autorização de permanência concedida a não residentes da RAEM, em geral, o prazo de permanência dos turistas em Macau não excede 90 dias, no entanto, no caso de titulares de “*Hong Kong Permanent Identity Card*” ou de “*Hong Kong Re-entry Permit*” e de cidadãos britânicos titulares de passaporte do Reino Unido, o prazo é, no máximo, de 1 ano e 6 meses, respectivamente. O que está previsto na proposta de lei significa que, com excepção dos referidos dois tipos de pessoas, em princípio, os outros turistas, quando chegam a Macau, só podem alojar-se em hotéis.

23. Assim, a Comissão solicitou ao Governo esclarecimentos sobre o **porquê do recurso ao prazo de permanência autorizado de 90 dias como critério de distinção** e sobre **se se vai ponderar proceder a uma classificação mais detalhada das diferentes situações, em função da finalidade da entrada ou do tipo de vistos.**

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'Ma' and 'Clar'.



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

24. Segundo os representantes do Governo, após a entrada em vigor da Lei n.º 3/2010, registou-se uma mudança em relação aos prestadores de alojamento ilegal, tendo os mesmos, na sua maioria, passado de proprietários a arrendatários das fracções habitacionais. De acordo com a experiência obtida na execução da lei no passado, muitas vezes, os proprietários arrendam a sua fracção a não residentes cujo prazo de permanência não é superior a 90 dias e, depois, estes arrendatários aproveitam a fracção para a prestação ilegal de alojamento. Como os arrendatários em causa não são residentes, é difícil verificar a sua identidade e instaurar os respectivos processos de acusação; mesmo quando é possível identificar esses arrendatários e aplicar-lhes multas, como os mesmos não têm bens em Macau para pagar as multas, os resultados da execução da lei têm sido insatisfatórios. Para resolver esta questão, a versão inicial da proposta de lei sugere que o proprietário não possa arrendar a sua fracção aos não residentes que não tenham obtido autorização especial de permanência ou autorização de permanência de trabalhador não residente e cujo prazo de permanência autorizado não seja superior a 90 dias, devendo os mesmos alojar-se em pensões ou hotéis licenciados durante a sua permanência em Macau. Deste modo, será possível reduzir, a partir da fonte, o fenómeno de os turistas aproveitarem as fracções arrendadas para a prestação ilegal de alojamento.

25. Além disso, segundo salientaram os representantes do Governo, a proposta de lei não estabelece uma distinção em função do tipo de vistos, por isso, os não residentes que não tenham obtido autorização especial de permanência ou

*Handwritten signatures and initials:*  
jhu  
w  
C1  
Mf  
Ma  
T  
Ca  
h  
c  
Cla



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

autorização de permanência de trabalhador não residente e cujo prazo de permanência autorizado não seja superior a 90 dias, devem, em princípio, ficar alojados em hotéis. Paralelamente, é ilegal a prestação de alojamento, por quem não possui licença de estabelecimento da indústria hoteleira, àquelas pessoas em prédio ou fracção autónoma não destinados a fins de actividade hoteleira. Entretanto, os representantes do Governo complementaram que, atendendo à realidade, a proposta de lei mantém a norma de excepção consagrada na vigente Lei n.º 3/2010, isto é, continua a não ser considerada prestação ilegal de alojamento a prestação gratuita de alojamento devido ao facto de o prestador e o ocupante se conhecerem bem, por terem entre si uma relação familiar, profissional, de estudo ou outra relação pessoal. Por exemplo, além de poderem optar por alojar-se num hotel, as pessoas que permanecem temporariamente em Macau para visitar os seus familiares podem ainda ficar alojados gratuitamente na casa destes; neste sentido, o acto de prestação gratuita de alojamento pelos familiares não é considerado como prestação ilegal de alojamento.

26. A Comissão solicitou ao Governo esclarecimentos sobre, **em geral, como é que se comprova a relação familiar ou outra relação pessoal na execução prática**, e receou que essa norma de excepção pudesse ser aproveitada pelas pessoas, pois bastava alegar conhecer bem o ocupante, por terem entre si uma relação pessoal, para se poder assim contornar a lei.

27. Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, na prática, o pessoal de investigação procede à inquirição *in loco* das pessoas envolvidas na

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



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

fracção suspeita de ser utilizada para prestação ilegal de alojamento, e verifica se as suas alegações coincidem, para depois poder ajuizar, pois não se vai permitir que as pessoas se aproveitem da norma de excepção para contornar a lei só por alegarem, unilateralmente, a existência duma relação pessoal. Os representantes do Governo apontaram ainda que, tendo em conta precisamente a diversidade das relações pessoais, na prática, estas não podem ser comprovadas apenas pelas declarações das pessoas envolvidas, devendo, sim, ser comprovadas através de provas apresentadas, portanto, a presente revisão legislativa aditou, com base nas normas vigentes, o ónus da prova, no sentido de prever expressamente que, em relação a tais factos, caiba o ónus da prova ao prestador de alojamento e ao ocupante, o que vai contribuir para a investigação e recolha de provas por parte da autoridade administrativa, aumentando a eficácia da execução da lei.

28. Além de manter a excepção supramencionada, a versão inicial da proposta de lei aditou ainda outra excepção, isto é, a **prestação de alojamento por instituições de ensino superior, associações religiosas e outras pessoas colectivas ou instituições sem fins lucrativos, devido a actividade académica, religiosa, beneficente, desportiva ou cultural, não é considerada prestação ilegal de alojamento.**

29. A Comissão solicitou ao Governo esclarecimentos sobre **os fundamentos para o aditamento desta norma de excepção.** Como o âmbito das “pessoas colectivas ou instituições sem fins lucrativos” é muito abrangente, e como a norma em causa não prevê se o alojamento é prestado a título gratuito ou oneroso, a Comissão recebeu

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*





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

satisfazer as necessidades dos turistas com diferentes capacidades de consumo?  
Na opinião da Comissão, tendo em conta que Macau é uma cidade turística, o Governo deve disponibilizar serviços facilitadores de acesso a informações, por exemplo, criar um *website* de informação uniformizada para proporcionar informações relativas aos hotéis legalmente explorados em Macau, e reforçar as acções de divulgação da Lei intitulada “Proibição de prestação ilegal de alojamento”, recorrendo a diversos meios para alertar e advertir os turistas.

32. Segundo a resposta dos representantes do Governo, neste momento, existem em Macau 136 estabelecimentos da indústria hoteleira, oferecendo 41 594 quartos em hotéis de classes de hotel-apartamento de três estrelas até hotel de cinco estrelas-luxo, e 2623 quartos em hotéis de duas estrelas e em alojamentos de baixo custo. Assim sendo, com um total de 44 217 quartos disponíveis em estabelecimentos da indústria hoteleira de diferentes tipos e classes, acredita-se que as necessidades dos diferentes turistas podem ser satisfeitas. Além disso, as informações sobre os estabelecimentos da indústria hoteleira licenciados em Macau já estão disponíveis no *website* oficial da DST, e o Governo também aproveita constantemente as plataformas electrónicas, a *WeChat*, a *Weibo* e as mensagens via telemóvel, para sensibilizar os turistas para não se alojarem em pensões ilegais. Durante os períodos em que se regista um número elevado de turistas em Macau, por exemplo, a semana dourada do Ano Novo Chinês, a DST também coloca publicidade nas estações de transportes e nos postos fronteiriços com maior fluxo de turistas, e nos meios de transporte frequentemente utilizados pelos mesmos, com vista a fazer



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

bem as respectivas acções de divulgação.

IV

**Apreciação na especialidade**

33. Para além da apreciação na generalidade, da qual já foi dado conhecimento acima, a Comissão procedeu também à apreciação, artigo a artigo, da proposta de lei, no que toca à sua harmonização com outras leis, à perfeição da sua redacção e à correspondência entre as versões em chinês e em português, entre outras questões ao nível técnico-legislativo, tendo procurado as soluções legislativas mais adequadas à boa execução da futura lei.

34. Segue-se a análise da versão alternativa da proposta de lei apresentada formalmente pelo Governo em 10 de Fevereiro de 2022.

**Artigo 1.º da proposta de lei**

**Alteração à Lei n.º 3/2010**

35. No prómio deste artigo, aditou-se a alteração do artigo 11.º da Lei n.º 3/2010.

*ik*  
*w*  
*es*  
*H*  
*Ma*  
*A*  
*ca*  
*lu*  
*ca*  
*Clau*



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

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'es', 'Ma', 'A', 'a', 'p', 'c', 'Clau'.

**Artigo 2.º da Lei n.º 3/2010**

**Prestação ilegal de alojamento**

36. Uma vez que a Lei n.º 16/2021, *Regime jurídico do controlo de migração e das autorizações de permanência e residência na Região Administrativa Especial de Macau*, entrou em vigor em 15 de Novembro de 2021, e, nos termos da alínea 4) do n.º 1 do seu artigo 32.º, os tipos de autorizações especiais de permanência já abrangem a autorização de permanência de trabalhador não residente, nos n.ºs 1 e 3 foi eliminada a expressão “ou autorização de permanência de trabalhador não residente”.

37. Procedeu-se ao aperfeiçoamento da redacção do n.º 2, no sentido de alterar a expressão “prédio ou fracção autónoma não destinado a estabelecimento da indústria hoteleira” para “prédio ou fracção autónoma não destinado a fins de actividade hoteleira”.

38. No n.º 3, além da alteração supramencionada, procedeu-se ainda ao aditamento da expressão “em prédio ou fracção autónoma não destinado a fins de actividade hoteleira”, que corresponde ao n.º 2, por forma a tornar mais completa a disposição deste n.º 3.

39. Em relação às “instituições de ensino superior” previstas na alínea 1) do n.º 4, nos termos do n.º 3 do artigo 6.º da Lei n.º 10/2017, *Regime do ensino superior*, as instituições de ensino superior privadas, conforme a natureza da sua entidade



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

titular, dividem-se em dois tipos: com fins lucrativos e sem fins lucrativos. Assim, a Comissão solicitou ao Governo esclarecimentos sobre se as “instituições de ensino superior” previstas nesta alínea são só as instituições sem fins lucrativos.

40. Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, a proposta de lei não pretende definir um tratamento diferenciado para as instituições de ensino superior em função da sua natureza, portanto, se as “instituições de ensino superior” prestarem, pelos motivos referidos na proposta de lei, alojamento às pessoas do exterior que não possuam autorização especial de permanência e cujo prazo de permanência autorizado não seja superior a 90 dias em bens imóveis não destinados a fins de actividade hoteleira, o seu acto não é considerado prestação ilegal de alojamento. Neste sentido, o proponente ajustou a ordem da redacção da alínea em causa, por forma a reflectir, com precisão, a intenção legislativa.

41. Além disso, procedeu-se ainda ao aperfeiçoamento da redacção em português deste artigo.

#### Artigo 4.º da Lei n.º 3/2010

##### Dever de colaboração

42. Em comparação com a disposição em vigor, as alterações sugeridas pela versão inicial da proposta de lei para o n.º 2 consistiam no aperfeiçoamento técnico-legislativo e no aditamento de algumas entidades públicas e privadas que tenham o dever especial de colaboração, atendendo ao desenvolvimento social e às



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

necessidades práticas. A Comissão manifestou a sua concordância com as mesmas, e deu particular atenção ao dever especial de colaboração da entidade administradora do prédio e dos seus trabalhadores referido na alínea 2) do n.º 2 deste artigo.

43. Tal como referiram os representantes do Governo, a entidade administradora e os seus trabalhadores são pessoal da linha de frente da administração do prédio, portanto, conseguem fornecer informações úteis para a verificação da existência de prestação ilegal de alojamento, por exemplo, os meios de contacto dos proprietários, e a situação de entrada e saída das pessoas que habitam na fracção em causa. Assim sendo, a Comissão espera que, através do reforço dos trabalhos de administração predial, se consiga combater eficazmente a prestação ilegal de alojamento.

44. Quanto a isto, os representantes do Governo afirmaram que os serviços competentes vão estabelecer mecanismos de comunicação com as entidades administradoras dos prédios, para efeitos de troca regular de informações.

45. Ao nível técnico-legislativo, foi ajustada ligeiramente a redacção em chinês da alínea 2) do n.º 2, e foi aperfeiçoada a redacção em português das alíneas 1) e 2) do n.º 2, por forma a assegurar a correspondência entre as versões em chinês e em português e a uniformização da linguagem legislativa.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by 'v', 'es', 'Mf', 'Ma', 'A', 'ca', and 'Cla'.



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

Artigo 9.º da Lei n.º 3/2010

Medidas provisórias e sua aplicação

46. A fim de reforçar as garantias dos proprietários, a versão inicial da proposta de lei sugeria o aditamento, neste artigo, de um novo n.º 4, no sentido de prever expressamente que, se o proprietário não tiver participado na actividade de prestação ilegal de alojamento e proceder atempadamente à respectiva participação à DST, podem não ser aplicadas as medidas de selagem ou de suspensão do abastecimento de água ou electricidade ao seu prédio ou fracção, ou pode ser encurtado o prazo dessas medidas.

47. Na opinião da Comissão, por um lado, esta iniciativa pode incentivar os proprietários a darem acompanhamento e a tentarem inteirar-se da situação do seu imóvel, depois de o mesmo ter sido arrendado, então, sempre que detectarem infracções, podem tomar logo a iniciativa de efectuar a participação aos serviços competentes, defendendo assim os seus interesses; por outro lado, tendo em conta a característica da prestação ilegal de alojamento, isto é, a ocultação, a revelação por iniciativa dos proprietários pode servir de complemento importante para o mecanismo de inspecção das autoridades, pois pode contribuir para que estas descubram, rapidamente, os actos de prestação ilegal de alojamento, e procedam à investigação e tratamento respectivos, salvaguardando assim a tranquilidade da vida dos residentes. Assim sendo, a Comissão manifestou a sua concordância com esta iniciativa.

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



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

48. Em termos de alterações ao nível técnico, procedeu-se apenas ao ajustamento ligeiro do título deste artigo em chinês e da redacção em português do n.º 4.

**Artigo 10.º da Lei n.º 3/2010**

**Infracções administrativas**

49. A versão inicial da proposta de lei sugeria o aditamento, neste artigo, de um novo n.º 3, segundo o qual o mediador imobiliário ou o agente imobiliário que promova a celebração, por terceiros, de negócio jurídico que constitua prestação ilegal de alojamento é punido com multa de 20 000 a 100 000 patacas.
- 50. A Comissão notou o seguinte: nos termos da alínea 1) do n.º 1 do artigo 21.º e da alínea 1) do n.º 1 do artigo 23.º, ambas da Lei n.º 16/2012, *Lei da actividade de mediação imobiliária*, o mediador imobiliário tem a obrigação de verificar, no acto de celebração do contrato de mediação imobiliária, tendo adoptado todos os procedimentos razoáveis e feito todas as diligências devidas, se o cliente tem capacidade e legitimidade para a celebração do negócio jurídico que se pretende promover, enquanto o agente imobiliário tem a obrigação de colaborar com o mediador imobiliário a que está subordinado no cumprimento da referida obrigação; em relação a quem não cumpra tais obrigações, a lei em causa estabelece, no seu artigo 31.º, as respectivas multas. Assim sendo, a Comissão solicitou ao Governo esclarecimentos sobre se, no caso de promoção, por parte de mediador imobiliário ou agente imobiliário, da celebração, por terceiros, do acto de prestação ilegal de

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



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

alojamento, o mesmo pode violar as duas leis e, por conseguinte, ser sancionado por diferentes serviços.

51. Segundo as explicações dos representantes do Governo, quando um cliente solicitar ao mediador imobiliário ou ao agente imobiliário que procure uma fracção para arrendar, é necessário celebrar, nos termos legais, um "contrato de mediação imobiliária". Nos termos da alínea 1) do n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 16/2012, o mediador imobiliário ou o agente imobiliário tem a obrigação de procurar saber se o cliente tem capacidade para celebrar o contrato de arrendamento, isto é, precisa de saber se o cliente está autorizado a permanecer em Macau por mais de 90 dias ou se é titular de autorização especial de permanência; caso o mesmo, sem ter procurado saber das situações acima referidas, celebre o "contrato de mediação imobiliária" com pessoas que não satisfaçam os requisitos legais, o seu acto constitui a infracção administrativa prevista na Lei n.º 16/2012, por não ter cumprido as obrigações devidas em relação ao seu cliente. Por outro lado, o n.º 3 deste artigo da proposta de lei tem como alvo a situação em que o mediador imobiliário ou o agente imobiliário promove a celebração, por terceiros, de negócio jurídico que constitua prestação ilegal de alojamento, por exemplo, se o mesmo promove a celebração de um contrato de arrendamento entre o proprietário e um não residente que não possua autorização especial de permanência e cujo prazo de permanência autorizado não seja superior a 90 dias, tal constitui a infracção administrativa prevista na presente proposta de lei. Neste sentido, as duas leis visam sancionar administrativamente infracções praticadas em diferentes fases.

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



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

52. Ao nível técnico, procedeu-se ao ajustamento ligeiro da redação em chinês do n.º 3, para garantir a sua coerência com a redação das outras disposições sancionatórias.

**Artigo 11.º da Lei n.º 3/2010**

**Reincidência**

53. O proponente aditou a alteração do artigo relativo à reincidência, no sentido do seu ajustamento ao nível técnico, de modo a assegurar a sua coerência com o modelo de regulamentação da reincidência no âmbito das infracções administrativas, adoptado na produção legislativa nos últimos anos.

**Artigo 15.º da Lei n.º 3/2010**

**Decisão sancionatória**

54. Com base no que está previsto na lei vigente, isto é, a decisão sancionatória administrativa é notificada ao infractor e ao proprietário do prédio ou fracção autónoma em causa, a versão inicial da proposta de lei sugeria, no n.º 2 deste artigo, que, em caso de reincidência, a referida decisão fosse também notificada ao IH, para que este facultasse aos mediadores imobiliários o acesso aos dados de identificação do infractor, em cumprimento do disposto na Lei n.º 8/2005.

55. Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, como, nos termos



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

da alínea 5) do n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 16/2012, *Lei da actividade de mediação imobiliária*, o mediador imobiliário tem a obrigação de “informar de imediato o cliente sobre factos com interesse para o negócio jurídico visado no contrato de mediação imobiliária e sobre qualquer facto que ponha em causa a sua celebração”, a criação do regime de fiscalização dos dados dos infractores tem como objectivo permitir que o mediador imobiliário, depois de dominar os respectivos dados, informe o cliente dos mesmos, para este, após a ponderação dos riscos, tomar uma decisão sobre o arrendamento, de modo a evitar que a sua fracção seja posta em causa posteriormente devido ao infractor, protegendo-se melhor os direitos e interesse legais dos proprietários.

56. Uma vez que, no mercado, o arrendamento de habitações não tem necessariamente de ser feito através de mediador imobiliário, a Comissão questionou sobre o seguinte: por que razão é que a proposta de lei permite apenas aos mediadores imobiliários o acesso aos dados de identificação dos infractores? E por que razão é que os proprietários não estão incluídos neste acesso?

57. Segundo as explicações dos representantes do Governo, se o âmbito das pessoas que podem aceder aos referidos dados for estendido aos proprietários, tal significa que todas as pessoas podem ter acesso àqueles dados, desde que possuam fracções habitacionais em Macau. Tendo em consideração a necessidade de encontrar o ponto de equilíbrio entre o combate à prestação ilegal de alojamento e a protecção da privacidade, a proposta de lei sugere que só os mediadores imobiliários é que podem ter acesso aos dados de identificação dos infractores.



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

58. Além disso, alguns membros da Comissão entenderam que o regime de fiscalização dos dados dos infractores deve ser apropriado, sob pena de poder resultar na dificuldade permanente de arrendar uma fracção pelos infractores.
59. Após um estudo profundo das referidas opiniões, o proponente aditou, neste artigo, um novo n.º 3, por forma que os interessados que preencham os requisitos legais possam apresentar um requerimento para se deixar de facultar aos mediadores imobiliários o acesso aos seus dados de identificação.
60. Ao nível técnico, foi simplificada e otimizada a redacção em chinês do n.º 2 deste artigo.

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*

---

**Artigo 2.º da proposta de lei**

**Alteração de referência**

61. Este artigo visa uniformizar as expressões relativas à moeda constantes da versão em chinês do artigo 10.º da Lei n.º 3/2010.
62. Quanto a isto, a Comissão não se pronunciou nem introduziu quaisquer alterações técnicas.

**Artigo 3.º da proposta de lei**

**Disposição transitória**

63. A Comissão compreende que esta disposição transitória visa permitir que as



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

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*

relações de arrendamento legais estabelecidas antes da entrada em vigor da futura lei não sejam afectadas, portanto, não são consideradas como prestação ilegal de alojamento antes do termo do contrato ou do termo da sua renovação. No entanto, em relação ao contrato de arrendamento, o artigo 1038.º do Código Civil prevê a sua renovação automática e uma garantia de 3 anos para o arrendatário, portanto, a Comissão solicitou ao Governo esclarecimentos sobre as seguintes questões: a definição desta disposição transitória significa que a estes contratos não é aplicável a referida norma do Código Civil? Na prática, o senhorio precisa de proceder à respectiva notificação com determinada antecedência? Se, por diversas razões, o arrendatário não pretender sair da fracção, o senhorio tem de assumir a responsabilidade da prestação ilegal de alojamento?

64. Segundo as explicações dos representantes do Governo, nos termos do artigo 3.º da versão inicial da proposta de lei, se os indivíduos referidos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º da Lei n.º 3/2010, com as alterações introduzidas pela proposta de lei, tiverem celebrado contrato de arrendamento e tiverem entregado à DSF a declaração de contribuição predial relativa a esta relação de arrendamento antes da entrada em vigor da futura lei, a prestação de alojamento antes do termo desse contrato ou da sua renovação não é considerada prestação ilegal de alojamento. Após o termo do prazo de arrendamento, as partes não podem renovar o contrato de acordo com a referida norma do Código Civil ou através de outras formas. Além disso, uma vez que não se trata de uma situação de denúncia, o termo do contrato também não depende da notificação com antecedência por parte do senhorio. No



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

caso de o arrendatário não pretender sair da fracção, os representantes do Governo afirmaram que isto pode ser tratado de acordo com o regime geral; em relação ao senhorio, a sua responsabilidade é determinada consoante a situação em concreto, pois se o senhorio tiver tomado medidas para exigir que o arrendatário desocupe a fracção, não tem de assumir a responsabilidade pela prestação ilegal de alojamento.

65. Neste sentido, o proponente aperfeiçoou a redacção deste artigo e aditou ainda um novo n.º 2, no sentido de clarificar melhor que “o contrato de arrendamento caduca no termo do prazo referido no número anterior, não podendo ser renovado”.

---

#### Artigo 4.º da proposta de lei

##### Entrada em vigor

66. A versão inicial da proposta de lei sugeria o seguinte: “a presente lei entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação”.
67. A Comissão solicitou ao proponente que revisse e avaliasse, novamente, se o prazo para a entrada em vigor da lei era demasiado apertado.
68. Segundo a resposta dos representantes do Governo, o prazo em causa é suficiente para se poder fazer bem as respectivas acções de divulgação e de sensibilização e os respectivos preparativos, portanto, a Comissão não se opôs.
69. Não foram introduzidas quaisquer alterações técnicas neste artigo.



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

V

Conclusões

A Comissão, apreciada e analisada a proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 3/2010 – Proibição de prestação ilegal de alojamento», 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.

17 de Fevereiro de 2022

A Comissão,

Lei Cheng I

(Presidente)



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

Song Pek Kei

(Secretária)

Ho Ion Sang

Chui Sai Peng José

Chan Iek Lap

Ma Chi Seng



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

Wu Chou Kit

Che Sai Wang

Ngan Iek Hang

Ma Iok Fong