



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 2023

(Proposta de lei)

I

No segundo semestre do corrente ano, a Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) sofreu um duro golpe provocado pelo surto epidémico da pneumonia causada pelo novo tipo de coronavírus. Para conter a propagação da epidemia, o Governo da RAEM adoptou medidas decisivas de prevenção da epidemia, conseguindo interromper com sucesso, num breve período de tempo, a transmissão do vírus na comunidade. Sob a influência da epidemia, a actividade económica de Macau esteve temporariamente estagnada, tendo-se registado uma quebra significativa quanto ao número de turistas. Enquanto indústria pilar da economia, os sectores do turismo e da prestação de serviços têm sofrido, em particular, um impacto substancial. Ademais, com a contracção da procura interna, a desaceleração económica acentuou-se na segunda metade do ano.

A partir do quarto trimestre do ano passado, o Produto Interno Bruto decresceu durante três trimestres consecutivos, com repercussões nas receitas das finanças públicas. Para o corrente ano, as receitas financeiras públicas estão igualmente muito aquém das expectativas, razão pela qual se vai tornar necessário ao Governo da RAEM recorrer à reserva financeira para suprir as lacunas financeiras e suportar as despesas decorrentes das diversas medidas de apoio económico lançadas durante o corrente ano. Pese embora a actual adversidade, a situação das finanças públicas mantém-se estável e sólida. Por sua vez, após a conjugação agregada de um conjunto de medidas de apoio económico com natureza precisa e geral, a pressão na vida dos residentes e na exploração das empresas tem vindo, de certo modo, a atenuar-se.

Antevê-se que, no próximo ano, o ambiente macroeconómico permaneça incerto. Contudo, existem, ao mesmo tempo, vários factores favoráveis, incluindo uma série de medidas benéficas para Macau, lançadas pelo Governo Central no dia 23 de Setembro, especialmente o apoio à retoma de emissão de vistos electrónicos para efeitos de deslocação a Macau e a concretização da política sobre a retoma gradual de excursões



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

turísticas a Macau, provenientes de “Quatro Províncias e Uma Cidade” do Interior da China. Ademais, com a implementação do Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino, que foi alterado, as novas concessionárias do jogo irão promover no próximo ano o desenvolvimento dos elementos não relacionados com o jogo, segundo o compromisso assumido no concurso público, criando novas oportunidades de desenvolvimento para a indústria de turismo integrado. Todos estes factores favoráveis são susceptíveis de minimizar sucessivamente o impacto negativo causado pela incerteza da epidemia e de impulsionar o desenvolvimento sustentável e saudável da economia de Macau.

O Governo da RAEM vai continuar a prosseguir uma política financeira pragmática e proactiva, bem como manter, perante a contenção das despesas correntes dos serviços públicos, um investimento público em uma escala apropriada, avançando com uma série de medidas benéficas em prol do bem-estar da população e para o apoio às empresas, a fim de promover o investimento empresarial, de estimular o consumo dos cidadãos e de estabelecer microfundamentos sólidos para a futura recuperação económica, assegurando o funcionamento económico dentro de um intervalo de tempo razoável.

Tendo em consideração o tempo necessário para a plena recuperação da economia, prevê-se que, no próximo ano, as finanças públicas continuem a registar despesas superiores às receitas, pelo que se torna imprescindível recorrer à reserva financeira para colmatar o respectivo défice financeiro. Destarte, a Lei do Orçamento para o ano económico de 2023 continuará a apresentar orçamentos deficitários, pelo que o Governo da RAEM não exclui a possibilidade de proceder à alteração ao orçamento base em função de variações efectivas, quer das receitas, quer das despesas financeiras.

Em relação às medidas benéficas em prol do bem-estar da população e para o apoio às empresas, na Lei do Orçamento para o ano económico de 2023 é basicamente dada continuidade à série de medidas de redução e isenção fiscais implementadas pelo orçamento base a que se refere a Lei n.º 21/2021 (Lei do Orçamento de 2022).



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

II

O Governo da RAEM elabora e apresenta à Assembleia Legislativa a proposta de lei intitulada “Lei do Orçamento de 2023”, de acordo com a alínea 4) do artigo 64.º e com 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 económico de 2023 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 nos demais diplomas legais aplicáveis nesse âmbito.

No Orçamento da RAEM para o ano económico de 2023, observam-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 Lei do Orçamento 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 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 pode adoptar as providências necessárias ao equilíbrio das contas públicas e ao regular provimento da Caixa do Tesouro, podendo proceder, para tanto, à adaptação dos recursos às necessidades.

Para efeitos do disposto na alínea 5) do n.º 4 do artigo 35.º da Lei de enquadramento orçamental, é proposto que o montante total dos encargos relativos aos anos económicos seguintes ao ano económico de 2023 seja fixado em 15 000 000 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

Apesar de, em 2022, as receitas brutas do jogo terem evoluído aquém das expectativas em virtude do impacto contínuo provocado pela epidemia, prevê-se que, com o lançamento, pelo Interior da China, de medidas favoráveis ao turismo de Macau, incluindo a retoma gradual de excursões em Macau e da emissão de vistos electrónicos, o número de visitantes a entrar em Macau volte a subir, estimando-se assim que a receita bruta do jogo em 2023 seja de 130 000 000 000 patacas.

Os diversos serviços e entidades públicos prepararam o seu orçamento para o próximo ano económico de acordo com as instruções de contenção de despesas. Mesmo assim, na medida em que se estima que as receitas das finanças públicas, nomeadamente as provenientes do imposto especial sobre o jogo, apresentem valores idênticos aos estimados para o ano de 2022, e tendo em conta a continuidade, em geral, das medidas relacionadas com o bem-estar da população e o aumento do investimento nas obras públicas, prevê-se que a receita orçamentada para o ano económico de 2023 não venha a ser suficiente para satisfazer a despesa orçamentada. Por conseguinte, torna-se necessário utilizar, nos termos do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 8/2011 (Regime Jurídico da Reserva Financeira), a verba da reserva extraordinária prevista no n.º 1 do artigo 5.º da mesma lei.

Para o efeito, no orçamento central da RAEM constante da Lei do Orçamento de 2023, propõe-se que seja inscrito o valor de 35 629 188 900 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 para o ano económico de 2023 se estimem em 105 171 820 800 patacas e 104 476 997 300 patacas, respectivamente, daqui decorrendo um saldo do orçamento ordinário integrado da RAEM de 694 823 500 patacas, constituído unicamente pelos saldos de execução orçamental dos serviços e organismos autónomos.



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

Por outro lado, as receitas e as despesas do orçamento agregado dos organismos especiais cifram-se em 20 192 393 700 patacas e 16 630 225 400 patacas, respectivamente. Segundo este cálculo, o resultado líquido do exercício dos organismos especiais é de 3 562 168 300 patacas. Por fim, as despesas do orçamento agregado de investimento dos organismos especiais são de 406 088 200 patacas.

No que concerne à receita do orçamento ordinário integrado, prevê-se para o próximo ano económico um acréscimo em relação ao orçamento inicial do ano económico de 2022 de cerca de 5,0%, 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, 5 079 172 000 patacas, 430 000 000 patacas, 2 289 480 000 patacas e 1 136 730 000 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 económico haja um acréscimo de cerca de 5,0% da despesa orçamentada, em comparação com a do ano económico de 2022.

III

O Governo da RAEM vai dar continuidade, no próximo ano económico, 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 unidade habitacional e o programa de desenvolvimento e aperfeiçoamento contínuo. O valor total das despesas afectas às medidas supramencionadas está avaliado em 8 414 051 400 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



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

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 12 511 777 600 patacas.

Prevê-se que o valor total envolvido na implementação do conjunto de medidas favoráveis à população acima referidas se cifre em 20 925 829 000 patacas.

É de destacar, aqui, que nas finanças públicas do ano económico de 2022 não se registou 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 de 2023 também não consta uma inscrição da respectiva despesa orçamental.

Na Lei do Orçamento de 2023 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 apólices de seguro, operações bancárias, arrematações e espectáculos; 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 ou colocação de material de publicidade e propaganda e do respectivo imposto do selo, aplicável às unidades comerciais; a isenção do pagamento do imposto de turismo, aplicável aos estabelecimentos de restauração; a dedução à colecta da contribuição predial urbana, até ao valor limite de 3 500 patacas, sobre os bens imóveis possuídos por parte dos residentes de Macau e a redução da taxa da contribuição predial urbana sobre os prédios arrendados para 8%; a isenção do pagamento do imposto do selo sobre a transmissão do imóvel (aplicável apenas a fracções habitacionais) para as primeiras 3 000 000 patacas do valor do imóvel adquirido por residentes permanentes de Macau, maiores de idade, que não possuam bens imóveis; 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 2021 pelos residentes de Macau; a manutenção do valor limite de isenção do



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

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 tenham aí sido tributados; a matéria colectável sujeita ao imposto complementar de rendimentos das empresas beneficiará de uma dedução de 300% para as primeiras 3 000 000 patacas do valor total das “despesas de investigação e desenvolvimento qualificadas”, destinadas às actividades de inovação científica e tecnológica, e de 200% para o montante remanescente, sendo o limite total das deduções de 15 000 000 patacas.

Para impulsionar o desenvolvimento do sector financeiro moderno, na Lei do Orçamento de 2023 propõe-se que continue a haver isenção do imposto complementar de rendimentos sobre os juros obtidos através dos títulos de dívidas emitidos na RAEM, bem como sobre os rendimentos resultantes da compra e venda, resgate ou outra forma de disposição, e em simultâneo, também isento o imposto do selo sobre os actos de emissão, compra e venda ou de cessão onerosa dos títulos respectivos. Paralelamente, propõe-se que continue a haver isenção da taxa de fiscalização dos fundos de investimento, por forma a atrair as instituições financeiras a estabelecerem fundos de investimento em Macau.

Estima-se que a implementação das medidas de dedução e isenção fiscais acima referidas envolva um valor total de 2 805 531 496 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 2023.