



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

3.ª Comissão Permanente

Parecer n.º 3/VII/2025

Assunto: Proposta de lei intitulada «Lei da actividade de aviação civil»

I

Introdução

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou à Assembleia Legislativa, em 9 de Junho de 2023, a proposta de lei intitulada «Lei da actividade de aviação civil», 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 877/VII/2023, de 14 de Junho do mesmo ano.

2. Na reunião plenária do dia 20 de Junho de 2023, a proposta de lei foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade, com 30 votos a favor dos deputados presentes no plenário.

3. No mesmo dia, a proposta de lei foi distribuída, nos termos do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 912/VII/2023, a esta Comissão, para efeitos de apreciação na especialidade e emissão de parecer até ao dia 15 de Agosto de 2023.



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

4. Tendo em conta as necessidades de apreciação da proposta de lei, a Comissão solicitou, sucessivamente, ao Presidente da Assembleia Legislativa, a prorrogação do prazo para a apreciação da proposta de lei, a qual foi autorizada até ao dia 15 de Julho de 2025.

5. A Comissão procedeu à apreciação detalhada da proposta de lei nas reuniões realizadas nos dias 10, 11 e 20 de Julho e 12 e 13 de Setembro de 2023, 14 de Março de 2024, 15 de Maio e 12 de Junho de 2025, e, nas reuniões de 12 e 13 de Setembro de 2023, 14 de Março de 2024 e 15 de Maio de 2025, contou com a presença de representantes do Governo, que lhe prestaram os respectivos esclarecimentos e explicações. 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.

6. Ouvidas as opiniões apresentadas pela Comissão, o Governo procedeu à alteração correspondente da versão inicial da proposta de lei e apresentou à Assembleia Legislativa, no dia 10 de Junho de 2025, a versão alternativa da mesma, reflectindo, em parte, as opiniões expressas no seio da Comissão e a análise técnico-jurídica efectuada pela Assessoria da Assembleia Legislativa.

7. Ao longo do presente parecer, as referências ao articulado serão feitas com base na versão alternativa da proposta de lei, excepto quando seja conveniente fazer referência à versão inicial da mesma, como tal devidamente identificada.

II

Apresentação



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

8. Tal como refere o proponente na Nota Justificativa, o principal objectivo legislativo da presente proposta de lei consiste em dois aspectos. Primeiro: “[t]endo em consideração o rápido desenvolvimento e as grandes mudanças no sector da aviação civil, bem como o facto do actual contrato de concessão para a prestação de serviços de transporte aéreo estar prestes a terminar¹, com vista à concretização da política de abertura gradual do mercado da aviação civil de Macau, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, pretende autorizar o estabelecimento de mais companhias aéreas com sede na RAEM através da atribuição de licenças”.

9. Segundo: “[c]ontudo, o actual Regulamento Administrativo n.º 10/2004 (Diploma enquadrador da actividade de aviação civil em Macau), no n.º 1 do artigo 3.º, determina que o exercício da actividade de transporte aéreo comercial na RAEM pode ser atribuído em regime de concessão de serviço público, estabelecendo disposições sobre o contrato de concessão e exclusões ao regime de serviço público, não fazendo qualquer menção ao regime a aplicar no caso de não haver um contrato de concessão. Assim, é necessário proceder à alteração das disposições relevantes a fim de as adaptar à nova política. Em simultâneo, o Regulamento Administrativo n.º 10/2004 foi publicado há quase 20 anos, o conteúdo deste já não se adapta às actuais mudanças no sector da aviação civil de Macau, pelo que se procede à revisão global deste regulamento no sentido de dar resposta às necessidades do desenvolvimento social de Macau”.

¹ Tendo em conta que a proposta de lei intitulada «Lei da actividade de aviação civil» se encontra ainda em processo legislativo, não é possível concluir todo o processo legislativo antes de expirar o prazo do contrato de concessão da exploração exclusiva da aviação e, antes da promulgação da nova lei, é necessário manter o actual regime de operação da aviação de base, para que a Air Macau possa continuar a fornecer voos sem interrupção aos residentes de Macau e aos visitantes, por isso, o Governo da RAEM decidiu prorrogar o contrato de concessão por um período de três anos ou então até à entrada em vigor da «Lei da actividade de aviação civil» (vide o Boletim Oficial da RAEM n.º 46, II Série, de 15 de Novembro de 2023).



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

Handwritten signature

Handwritten mark

Handwritten signature

10. Na Nota Justificativa enumera-se ainda o seguinte conteúdo principal da proposta de lei :

“1. Âmbito de aplicação

O artigo 2.º da proposta de lei determina que esta proposta de lei é aplicável não só às actividades de aviação civil desenvolvidas na RAEM e no espaço aéreo sob jurisdição da RAEM, às operações de aeronaves com destino à ou a partir da RAEM por operadores locais ou do exterior e às aeronaves registadas na RAEM, mas também aos aeródromos situados na RAEM.

Handwritten signature

A proposta de lei pretende regular as actividades de aviação civil, pelo que não se aplica às aeronaves que realizam actividades e prestam serviços militares, aduaneiros, policiais, de busca e salvamento, de combate a incêndios, de controlo de fronteiras e outros similares, não se aplicando também ao pessoal e organizações envolvidas nestas actividades e serviços, incluindo os aeródromos militares”.

Handwritten signature

2. Regulamento de Navegação Aérea de Macau

O sector da aviação civil é um sector altamente regulado internacionalmente. Sendo a Convenção sobre a Aviação Civil Internacional (Convenção de Chicago), aberta à assinatura em Chicago em 7 de Dezembro de 1944, aplicável à RAEM, são numerosas as obrigações assumidas pela RAEM destinadas a garantir a segurança da aviação civil. Os 19 Anexos à Convenção sobre a Aviação Civil Internacional contêm normas obrigatórias para os Estados Membros (ou regiões) e práticas recomendadas que, não sendo obrigatórias, são reconhecidas como desejáveis no interesse da segurança, da regularidade ou da eficiência da navegação aérea internacional, às quais os Estados Membros (ou regiões) se empenharão para se adequar;



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

em conformidade com a convenção.

Na RAEM, estas normas e práticas recomendadas constam, na sua grande maioria, do Regulamento de Navegação Aérea de Macau, aprovado pela Ordem Executiva n.º 43/2021, doravante designado por RNAM. Uma vez que a Organização da Aviação Civil Internacional (International Civil Aviation Organization) procede à alteração das normas e práticas recomendadas frequentemente (normalmente, duas vezes por ano) torna-se necessário proceder à actualização do RNAM frequentemente, por forma a manter os padrões de segurança do sector da aviação civil da RAEM aos níveis internacionais, daí que a proposta de lei propõe também a obrigatoriedade de reformulação do RNAM a cada dois anos. Por outro lado, considerando que o RNAM também é aplicável a operadores de aeronaves do exterior, a proposta de lei determina ainda que este regulamento deve ser publicado simultaneamente em língua inglesa, para além das línguas oficiais da RAEM.

3. Autoridade competente

A proposta de lei determina que a Autoridade de Aviação Civil de Macau, doravante designada por AACM, é a autoridade competente para a supervisão, regulamentação, regulação e fiscalização das actividades de aviação civil, tendo poderes de regulamentação, fiscalização, e sancionatórios, e, a fim de assegurar o eficaz exercício das funções pelo pessoal que exerce funções de fiscalização, este goza também de poderes de autoridade pública.

A proposta de lei estabelece ainda a competência da AACM para a emissão de directivas e isenções, bem como o poder de cobrar taxas.

4. Actividade de aviação civil

4.1 Licenças, autorizações, certificados e documentos análogos



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

Como já acima foi dito, o sector da aviação civil é um sector altamente regulado, dependendo a sua operação da emissão de várias licenças, autorizações, certificados e documentos análogos, emitidos pela AACM. Assim, o capítulo III da proposta de lei determina as principais licenças, certificados e autorizações de natureza técnica emitidos pela AACM às pessoas e entidades que pretendam operar no sector. Além disso, tendo em conta que as condições e requisitos para a emissão destas licenças, autorizações, certificados e documentos análogos são muitos, da proposta de lei constam as normas de princípio, sendo que os requisitos técnicos mais pormenorizados constam do RNAM e de diplomas complementares.

4.2 Obrigações dos titulares de licenças, autorizações, certificados e documentos análogos

A proposta de lei consagra um conjunto de obrigações gerais dos titulares de licenças, autorizações, certificados e documentos análogos emitidos pela AACM e ainda a obrigação de cooperação com a AACM e de prestação de informações, tendo os visados de permitir o acesso do pessoal desta autoridade às suas instalações, estabelecimentos ou equipamentos e disponibilizar todas as informações, registos e documentos necessários à fiscalização, podendo incorrer no crime de desobediência simples todos aqueles que, sendo legalmente obrigados a fazê-lo, se recusarem a cooperar.

5. Regime de acesso à actividade de transporte aéreo comercial de passageiros

5.1 Licenciamento

No sentido de implementar a política de abertura gradual do mercado da aviação civil da RAEM, autorizando o estabelecimento de mais companhias aéreas com sede na RAEM, torna-se necessário estabelecer o regime de acesso à actividade de transporte aéreo comercial



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

[Handwritten signature]

de passageiros. A proposta de lei estabelece que é necessário obter uma licença de actividade antes de exercício da actividade de transporte aéreo comercial de passageiros, sendo estas licenças atribuídas através de concurso público. Excepcionalmente, admite-se a possibilidade destas licenças serem atribuídas por ajuste directo, quando o interesse público o justifique.

Ao mesmo tempo, considerando que as licenças de actividade relevantes se destinam a regular o funcionamento do mercado e não têm natureza técnica, propõe-se que estas licenças sejam atribuídas por despacho do Chefe do Executivo, à imagem do estabelecido noutras leis em relação a licenças de idêntica natureza.

Este regime de acesso aplica-se apenas ao transporte aéreo comercial de passageiros, ficando excluído o transporte de carga em aviões cargueiros, ou seja, no futuro o transporte aéreo exclusivo de carga em aviões cargueiros será totalmente liberalizado. São também excluídos deste regime de acesso o transporte de passageiros por helicóptero e a aviação executiva.

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

5.2 Limitação do número de licenças

Com vista a aperfeiçoar a política de aviação civil da RAEM, o Governo da RAEM, em 2017, realizou um estudo sobre o futuro desenvolvimento do sector do transporte aéreo de passageiros de Macau, tendo concluído que a solução mais vantajosa para o desenvolvimento global da RAEM é limitar o número de licenças, sendo o número específico de licenças fixado por despacho do Chefe do Executivo.

5.3 Prazo da licença

A proposta de lei estabelece um prazo de 25 anos para as licenças de exploração que é relativamente alargado, devido ao facto do estabelecimento de uma companhia aérea exigir



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

recursos financeiros consideráveis pelo que se torna adequado permitir a exploração do serviço durante um prazo que permita à entidade licenciada, em condições normais de rentabilidade, amortizar os capitais investidos.

5.4 Requisitos de qualificação

O Governo da RAEM procedeu ao estudo comparado de diversas leis em vigor na RAEM, bem como da legislação vigente nos outros países e regiões, como por exemplo Interior da China, Região Administrativa Especial de Hong Kong e Singapura, e, tendo em conta a situação e as necessidades concretas da RAEM, estabeleceu os requisitos mínimos que constam da proposta de lei, incluindo a obrigatoriedade das companhias que pretendam obter uma licença de actividade revestirem a forma de sociedade anónima constituída na RAEM e terem aqui o seu principal lugar de negócios; tenham por objecto social principal a exploração da actividade de transporte aéreo; prestarem a caução que lhes for exigida como garantia do cumprimento das obrigações legais e decorrentes da licença a que estejam vinculadas; sejam consideradas idóneas e demonstrarem possuir capacidade técnica e financeira.

5.5 Limitações à transmissão das licenças e das acções das entidades licenciadas

Para garantir a estabilidade das operações e a fim de evitar a especulação com os direitos licenciados, a proposta de lei não permite a transmissão de licenças. Ao mesmo tempo, a proposta de lei determina que salvo as acções que sejam autorizadas a ser compradas e vendidas nas bolsas de valores e em caso de transmissão por morte ou dissolução, a oneração, transmissão ou cessão, a qualquer título, total ou parcial, para terceiro, das acções de uma entidade licenciada e bem assim a realização de quaisquer actos que envolvam a atribuição de direito de voto ou outros direitos sociais a pessoa diferente do seu titular também são



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

proibidas durante os três primeiros anos de actividade, e depois desse prazo, carecem de autorização prévia do Chefe do Executivo.

5.6 Proibição de práticas restritivas da concorrência

A proposta de lei contém igualmente disposições que visam proibir acordos ou práticas concertadas qualquer que seja a forma que revistam, sejam susceptíveis de impedir, restringir ou falsear a concorrência ou a exploração abusiva de uma posição dominante no mercado por parte das entidades licenciadas.

6. Medidas cautelares

Considerando que as ilegalidades e irregularidades relacionadas com as actividades de aviação civil podem gerar graves danos para a vida e propriedade dos cidadãos, torna-se necessário atribuir competências de fiscalização relevantes à AACM para intervir atempadamente nas situações de perigo. Assim, quando se revele necessário para a instrução do processo ou para a defesa da segurança da aviação civil, a AACM pode determinar a aplicação de medidas cautelares, incluindo a suspensão preventiva ou a restrição de realização de alguma ou algumas actividades, a restrição dos privilégios outorgados por licenças, autorizações, certificados e documentos análogos e a imobilização imediata de aeronaves no solo, entre outras.

Incorre no crime de desobediência qualificada quem incumprir ou dolosamente fazer frustrar qualquer das medidas cautelares determinadas.

Em simultâneo, a proposta de lei determina que a AACM deve cumprir os princípios gerais da necessidade, proporcionalidade e adequação aos objectivos propostos, na aplicação das medidas cautelares, procedendo-se à sua revogação logo que deixem de se justificar.



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

7. Regime sancionatório

No capítulo VI (Regime sancionatório) da proposta de lei são definidas as responsabilidades penais e as responsabilidades administrativas.

As disposições relativas às responsabilidades penais foram já referidas nos pontos 4.2 e 6 acima.

Quanto às responsabilidades administrativas, na proposta de lei estão previstas duas categorias de multas, atendendo à gravidade das condutas sancionadas. Na primeira categoria as multas são fixadas entre 5 000 a 300 000 patacas, no caso de pessoa singular, e 50 000 a 1 000 000 patacas, no caso de pessoa colectiva. Já na segunda categoria, as multas são fixadas entre 1 000 a 200 000 patacas, no caso de pessoa singular, e 10 000 a 500 000 patacas, no caso de pessoa colectiva. Ao mesmo tempo, estão igualmente previstas sanções acessórias correspondentes para infracções particularmente graves ou perigosas.

Para facilitar a aplicação e implementação do novo regime legal e adequar a actuação da AACM às situações reais de menor impacto ou perigo potencial, bem como à política de cumprimento da lei no ambiente de gestão da segurança operacional preconizada pela Organização da Aviação Civil Internacional, a proposta de lei prevê a figura da advertência.

8. Disposições transitórias e finais

Para garantir que as operações da actual concessionária de serviços de transporte aéreo não sejam interrompidas e se mantenham os serviços aéreos disponibilizados aos residentes da RAEM, a proposta de lei propõe estabelecer disposições transitórias a fim de assegurar que a concessionária acima referida continue a operar, determinando ser-lhe atribuída oficiosamente uma licença após a entrada em vigor da proposta de lei, ficando esta companhia



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

dispensada da necessidade de participar no concurso público que eventualmente venha a ser aberto para atribuição de licenças.

Por último, em relação à estrutura orgânica e aos trabalhadores necessários à execução das atribuições da AACM no âmbito da supervisão da actividade de aviação civil, a proposta de lei determina que a organização e funcionamento da AACM são regulados por diploma próprio e o seu pessoal é regulado pelo estatuto privativo de pessoal.

III

Apreciação na generalidade

11. Tal como foi referido atrás, na parte da introdução, a proposta de lei visa essencialmente dois objectivos: o primeiro consiste na concretização da política de abertura gradual do mercado da aviação civil de Macau, através da forma de atribuição de licenças para estabelecimento de mais companhias aéreas; e o segundo é a actualização do regime jurídico da aviação civil, pois o Regulamento Administrativo n.º 10/2004 foi publicado há mais de 20 anos e o seu conteúdo não se adapta às actuais mudanças no sector da aviação civil de Macau, pelo que se procede à revisão global deste regulamento no sentido de dar resposta às necessidades do desenvolvimento social de Macau.

12. Não obstante a proposta de lei merecer o seu apoio, a Comissão apresentou questões e trocou opiniões concretas com os representantes do Governo, em análise das soluções formuladas na presente iniciativa legislativa para concretizar aqueles dois objectivos, com destaque para as seguintes matérias:



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

- Abertura gradual do mercado de aviação civil;
- Transporte aéreo comercial de passageiros;
- Regime da licença de actividade;
- Actualização do regime jurídico da actividade de aviação civil;
- Regulação internacional da aviação civil;
- Atribuições da Autoridade de Aviação Civil;
- Regime de pessoal da Autoridade de Aviação Civil;
- Actividades com aeronaves não tripuladas;
- Disposição transitória para a situação da actual concessionária.

Abertura gradual do mercado de aviação civil

13. A Comissão pretendeu obter mais informações sobre a política de abertura gradual do mercado de aviação civil da RAEM, nomeadamente, sobre quais são as diferentes fases de abertura, qual a respectiva calendarização e como é a articulação das diferentes actividades aéreas na zona do Delta do Rio das Pérolas.

14. Em resposta, os representantes do Governo confirmaram que a proposta de lei em análise é a base legislativa da política de abertura gradual do mercado de aviação civil da RAEM. Nos termos do actual contrato de concessão, a sociedade concessionária explora, em regime de exclusivo, de forma regular e contínua, os serviços de transporte aéreo comercial de passageiros, bagagem, carga, correio e encomendas postais do exterior para a RAEM e da



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

RAEM para o exterior. Após a aprovação e entrada em vigor do regime previsto na proposta de lei, cessará a aplicação do regime de concessão e o mercado é aberto, de imediato, às actividades de transporte aéreo comercial de carga ou de correio.

15. Em concretização da política de abertura gradual do mercado para as referidas actividades, a proposta de lei não limita o número de sociedades comerciais que podem ser titulares de certificado de operador aéreo para a actividade de transporte aéreo comercial de carga ou de correio e também não impõe serviços mínimos. Assim, a proposta de lei não atribui à AACM o poder de impor a uma companhia aérea os deveres de explorar certas rotas, de efectuar uma quantidade de voos ou de prestar serviços de transporte de carga em condições — antieconómicas. Cada companhia aérea decide, de acordo com os seus critérios operacionais e económicos, quais das rotas aéreas disponíveis quer explorar e a frequência da exploração; e também é a própria companhia aérea a decidir quais voos prefere descontinuar, de forma sazonal ou permanente, pois não tem um dever de continuidade. No entanto, o que a proposta de lei prevê, para salvaguardar a utilização eficiente dos recursos, é que as “licenças ou documentos análogos” caducam, nos termos da alínea 2) do n.º 2 do artigo 34.º da proposta de lei, se o titular não tiver iniciado a actividade no prazo superior a dois anos, contado da data da emissão da “licença ou documento análogo”. Além disso, como os referidos serviços de transporte aéreo comercial passam a ser explorados em regime de livre concorrência, cada operador assume integralmente os riscos financeiros e técnicos da respectiva actividade, e em caso de cessação da actividade, os equipamentos e demais bens que o operador afectou à actividade não reverterem para a RAEM.



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

16. Quanto à aviação executiva, actualmente, nos termos da alínea 2) do n.º 3 do artigo 3.º do Regulamento Administrativo n.º 10/2004, as aeronaves destinadas à aviação executiva não podem comportar uma capacidade superior a 40 lugares para passageiros, mas a proposta de lei estabelece que as aeronaves destinadas à aviação executiva não podem comportar uma capacidade superior a 19 lugares para passageiros. Por isso, a Comissão formulou as duas questões seguintes: esta diferença deve-se a mudanças nas operações comerciais do mercado da aviação executiva? No âmbito da política de liberalização progressiva do mercado da aviação civil de Macau, quais são os objectivos políticos do Governo, subjacentes à aviação executiva?

17. De acordo com as informações prestadas pelos representantes do Governo, na prática internacional, actualmente, a aviação executiva é definida como aquela em que o número de lugares disponíveis na aeronave para o transporte de passageiros não excede 19. Tendo em conta o desenvolvimento do sector nos últimos anos, os modelos de aeronaves para a aviação executiva disponíveis no mercado e os dados reais, a grande maioria das aeronaves executivas que entram e saem de Macau não tem mais do que 19 lugares sentados. Assim, a proposta de lei sugere que o número de lugares da aviação executiva seja alterado para coincidir com a prática internacional.

Transporte aéreo comercial de passageiros

18. Em simultâneo, a proposta de lei estabelece regras, principalmente no capítulo IV, sobre o regime de acesso, o regime de licença de actividades e regime de actividades para a



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

actividade de transporte aéreo comercial de passageiros², e tal como acima referido, as actividades de transporte aéreo comercial de passageiros por helicóptero e da aviação executiva são excluídas.

19. Os representantes do Governo afirmaram que há intenção de fazer uma transição gradual da actual situação, em que a lei apenas admite o regime de concessão exclusiva para a exploração de actividades e por isso só há uma companhia aérea concessionária, para uma situação em que a lei admite o estabelecimento de várias companhias aéreas dedicadas à exploração do transporte aéreo comercial de passageiros. Esta transição é concretizada através da atribuição de algumas licenças de actividade, cujo número é fixado pelo Chefe do Executivo (n.º 2 do artigo 35.º da proposta de lei), a sociedades comerciais que reúnam os requisitos de elegibilidade enunciados na proposta de lei (artigos 37.º a 40.º da proposta de lei). A atribuição das licenças de actividade é precedida de concurso público, mas com fundamento em razões de interesse público, devidamente fundamentadas, o Chefe do Executivo pode atribuir a licença de actividade por ajuste directo com dispensa de concurso público (n.º 3 do artigo 36.º da proposta de lei). Os representantes do Governo justificaram a limitação do número de licenças de actividade com a necessidade de manter a segurança das actividades de aviação civil e assegurar o desenvolvimento estável do mercado de transporte aéreo comercial de passageiros. No futuro, o Governo irá continuar a monitorizar o desenvolvimento e a evolução deste mercado e considerar a necessidade e adequação da emissão de novas licenças de actividade. Quanto à articulação e coordenação das actividades aéreas no Delta do Rio das Pérolas, os

² De acordo com a definição do “transporte aéreo comercial de passageiros”, constante da alínea 11) do artigo 3.º da proposta de lei, o “transporte aéreo comercial de passageiros” significa prestação de serviços de transporte aéreo comercial, que consiste no transporte de passageiros separadamente ou no transporte de passageiros e carga ou correio em combinação.



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

representantes do Governo referiram que são realizadas regularmente reuniões tripartidas sobre a gestão do tráfego aéreo com as autoridades do Interior da China e da RAEHK, para resolver o respectivo problema.

20. Alguns Deputados pretenderam saber se o transporte aéreo comercial de passageiros em serviços não regulares também pode ser imediatamente aberto ao mercado, como forma de promover a vinda de mais turistas provenientes de outros países. Quanto a isto, o Proponente não manifestou abertura para distinguir, para efeitos da licença de actividade, os serviços regulares e os serviços não regulares de transporte aéreo comercial de passageiros. A intenção é aplicar as disposições do Capítulo IV da proposta de lei a todo o transporte aéreo comercial — de passageiros incluindo o transporte em serviço não regular, com excepção do transporte por helicóptero e da aviação executiva. Consequentemente, uma sociedade comercial que pretenda operar a actividade de transporte aéreo comercial de passageiros em serviço não regular, em aeronaves com mais de 19 lugares, só o pode fazer se for titular de uma licença de actividade.

21. A Comissão notou que a possibilidade de haver duas ou mais companhias na RAEM a explorar a actividade do transporte aéreo comercial de passageiros não depende apenas da entrada em vigor do regime previsto na proposta de lei, porque a proposta de lei remete para diplomas complementares a matéria sobre o número de licenças de actividade e o regulamento específico do concurso público para a atribuição das mesmas. Por isso, a Comissão solicitou aos representantes do Governo mais informações sobre os trabalhos de elaboração desses diplomas complementares, como vai decorrer o procedimento do concurso e qual o regime aplicável, incluindo as questões de impugnação administrativa e de recurso contencioso, para



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

se fazer um prognóstico do período de tempo necessário até a licença de actividade ficar definitivamente atribuída. Além disso, considerando o n.º 2 do artigo 36.º da proposta de lei, segundo o qual, no processo de concurso público, o Chefe do Executivo tem a faculdade de, sempre que o entenda conveniente ao interesse público, decidir pela não atribuição de licença de actividade, a Comissão pretendeu saber mais sobre os passos posteriores: no caso de o Chefe do Executivo decidir pela não atribuição de licença de actividade, qual é o processo subsequente? As sociedades concorrentes têm direito a ser compensadas? A decisão de não atribuição de licença de actividade visa apenas determinada companhia concorrente, ou visa todas as companhias concorrentes, encerrando-se assim o processo do concurso público?

22. Os representantes do Governo informaram que já estão em curso os trabalhos de elaboração do regulamento específico do concurso público para atribuição das licenças de actividade, que é publicado no Boletim Oficial em observância da alínea 4) do n.º 1 do artigo 72.º da proposta de lei. Relativamente ao n.º 2 do artigo 36.º da proposta de lei, segundo os esclarecimentos prestados pelos representantes do Governo, esta disposição atribui ao Chefe do Executivo a faculdade de, em qualquer momento do processo do concurso público, decidir pela extinção do mesmo e pela não atribuição de qualquer licença de actividade, sempre que o entenda conveniente para o interesse público. Os representantes do Governo consideram que nesta situação as sociedades concorrentes não devem ser compensadas.

23. Como acima referido, de acordo com o artigo 37.º da proposta de lei, a licença de actividade só pode ser atribuída a sociedade comercial que reúna, cumulativamente, os requisitos enunciados nas várias alíneas desse artigo. A Comissão trocou opiniões com os



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

representantes do Governo sobre todos esses requisitos e prestou especial atenção às soluções previstas para a verificação da idoneidade, a demonstração de capacidade técnica e a demonstração de capacidade financeira.

24. Relativamente à idoneidade, no sector do transporte aéreo comercial de passageiros, geralmente este requisito é aplicado às sociedades operadoras e respectivos administradores, e consiste na verificação da existência de proibição ou inibição de serem administradores da sociedade ou de exercerem actividades da aviação civil, de falência, e condenação ou da acusação anterior por prática de crime doloso de alguma gravidade, sem prejuízo de reabilitação ou de sentença definitiva de absolvição judicial. A Comissão compreende a — intenção do Proponente de alargar a verificação da idoneidade aos accionistas da sociedade candidata, mas em face da redacção muito genérica do n.º 3 do artigo 35.º, da versão inicial da proposta de lei, que define os factores que devem ser ponderados na verificação da idoneidade, a Comissão solicitou mais esclarecimentos sobre o seguinte:

Quais foram as razões subjacentes ao elenco dos factores de ponderação no n.º 3 do artigo 35.º, da versão inicial da proposta de lei?

Quanto à alínea 6) do n.º 3 do artigo 35.º, da versão inicial da proposta de lei, na enumeração de determinados crimes, por que razão é que não foram tidos em consideração os crimes relacionados com a segurança do Estado?

O Proponente ponderou os crimes previstos na Convenção sobre a Aviação Internacional e noutras legislações, relativamente à avaliação da idoneidade? Em relação aos crimes ocorridos há muitos anos, foi ponderado o regime da reabilitação?



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

Quanto à prova da satisfação do requisito, o n.º 4 do mesmo artigo 35.º, da versão inicial da proposta de lei, prevê que a idoneidade seja provada por certificado de registo criminal ou documento equivalente e por declaração sob compromisso de honra feita pelo interessado, pelo que a Comissão pretendeu saber se são admitidos outros meios de prova. Por outro lado, uma vez que o referido n.º 3 do artigo 35.º, da versão inicial da proposta de lei, contém a palavra “nomeadamente”, isto significa que não é uma enumeração taxativa e o órgão que faz a verificação da idoneidade pode recorrer a outros factores que não estão enunciados na lei? Mas se a pessoa sujeita à verificação da idoneidade não tiver forma de conhecer todos os possíveis factores dessa verificação, como é que pode fazer o compromisso de honra, declarando que cumpre integralmente os requisitos de idoneidade, previsto na alínea 2) do n.º 4 do mesmo artigo 35.º da versão inicial? Existe alguma divergência entre as referidas disposições?

25. Em resposta, os representantes do Governo esclareceram que a intenção legislativa é basear a verificação de idoneidade em elementos objectivos, que se prendem essencialmente com os antecedentes profissionais e criminais do visado, para este demonstrar que é uma pessoa séria, competente e respeitadora das leis e regulamentos vigentes, e manifestaram abertura para aperfeiçoar o texto das disposições pertinentes, depois de ouvirem os Deputados e também na sequência de análise técnica. Em relação aos meios de prova da idoneidade, a proposta de lei determina que o visado deve apresentar um certificado de registo criminal ou documento equivalente e uma declaração sob compromisso de honra afirmando que cumpre integralmente os requisitos de idoneidade. O Governo vai elaborar um formulário a preencher pelas pessoas e entidades sujeitas a verificação da idoneidade, no sentido de declararem se estão, ou não, envolvidos nas situações referidas no n.º 3 do artigo 35.º da versão inicial da proposta de lei, e



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

para fornecerem, se necessário, informações adicionais. Por outro lado, os representantes do Governo consideram que o disposto no artigo 55.º da proposta de lei constituirá desincentivo bastante à prestação de declarações falsas: *«[q]uem, com intenção de causar prejuízo a outra pessoa ou à RAEM, ou de obter para si ou para outra pessoa benefício ilegítimo, fizer constar facto falso na declaração sob compromisso de honra a que se refere a alínea 2) do n.º 5 do artigo 38.º, tendo conhecimento da falsidade do seu conteúdo, incorre no crime de falsificação de documento previsto no artigo 244.º do Código Penal.»*

26. Na análise do requisito da capacidade técnica, a Comissão pretendeu sobretudo conhecer a relação entre a licença de actividade e o certificado de operador aéreo, previsto no n.º 1 do artigo 16.º da proposta de lei. A este respeito, a Comissão começou por perguntar qual o significado da expressão *«[s]em prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 16.º»* constante do n.º 1 do artigo 35.º da proposta de lei. Os representantes do Governo responderam que o objectivo dessa referência é manifestar de forma clara que é necessário obter, para o exercício da actividade de transporte aéreo comercial de passageiros, a licença de actividade e também o certificado de operador aéreo previsto no artigo 16.º da proposta de lei.

27. Aquela expressão significa, portanto, que uma companhia aérea estabelecida na RAEM só pode iniciar os voos e explorar a actividade de transporte aéreo comercial de passageiros quando for titular de licença de actividade e de certificado de operador aéreo. Mas o texto do n.º 1 do artigo 36.º da versão inicial da proposta de lei referia que *«[a]s entidades candidatas a uma licença de actividade são sujeitas a um processo de verificação das condições técnicas necessárias para a obtenção de um certificado de operador aéreo, sendo*



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

os seus custos por elas suportados». Assim, a Comissão questionou o seguinte: uma sociedade candidata a uma licença de actividade, mas que ainda não seja titular de certificado de operador aéreo, tem de demonstrar, no procedimento do concurso público, que já verifica todas as condições técnicas para obter o certificado de operador aéreo? E pode obter este certificado através do processo de verificação das condições técnicas previsto no n.º 1 do artigo 36.º da versão inicial da proposta de lei? Ou uma sociedade só está habilitada a participar no processo de concurso para a atribuição de licença de actividade depois de obter o certificado de operador aéreo?

28. Sobre este assunto, os representantes do Governo afirmaram, por um lado, que não há intenção de exigir a obtenção prévia do certificado de operador de transporte aéreo por parte das sociedades candidatas, porque o processo para a obtenção do certificado de operador aéreo implica um grande investimento de tempo e de recursos humanos e financeiros, pelo que não deve ser efectuado numa situação de incerteza, quando a sociedade interessada não tem qualquer garantia de vir a ser titular de uma licença de actividade. Em conformidade com os requisitos técnicos definidos internacionalmente pela Organização da Aviação Civil Internacional, para obter o certificado de operador aéreo, a sociedade requerente tem de dispor de uma ou mais aeronaves, recrutar pessoal, proceder à formação do pessoal aeronáutico, etc. Caso se previsse a detenção do certificado de operador de transporte aéreo por parte das sociedades candidatas como requisito de habilitação para a participação no concurso, as sociedades candidatas que não obtivessem, no final, a licença de actividade teriam feito investimentos, nomeadamente na frota de aeronaves, e suportado despesas muito elevadas que não teriam forma de recuperar. Mas, por outro lado, admitindo que poderá haver várias



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

Handwritten signature and initials.

sociedades candidatas à licença de actividade que ainda não são titulares de certificado de operador aéreo, os representantes do Governo entendem que não é desejável integrar no processo do concurso público todos os requisitos e procedimentos da certificação de operador aéreo, porque para além de onerar excessivamente cada sociedade candidata, essa solução implicaria um grande volume de trabalhos de verificações técnicas, que teriam de decorrer em simultâneo para todas as sociedades candidatas; além do mais, esse volume de trabalho seria muito superior ao normal e à capacidade actual da AACM, que teria de aumentar de forma radical os recursos humanos disponíveis.

Handwritten signature and initials.

29. De acordo com os esclarecimentos prestados, os representantes do Governo pretendem definir uma solução equilibrada nesta matéria, não exigindo a obtenção prévia do certificado de operador aéreo e impondo somente a realização de uma verificação sumária, para a sociedade candidata demonstrar que tem estrutura e planos adequados para obter, posteriormente, o certificado de operador aéreo. Por isso, segundo afirmaram os representantes do Governo, não é possível à AACM emitir o certificado de operador de aéreo no momento em que o Chefe do Executivo emite a licença de actividade; e, ainda, segundo a AACM, tendo em conta a experiência do passado, o processo de obtenção de um certificado de operador aéreo demora cerca de dois anos.

Handwritten signature and initials.

30. A Comissão e os representantes do Governo aprofundaram a troca de opiniões sobre esta sequência de procedimentos, que terá o seu impacto temporal na concretização efectiva da política de abertura gradual do mercado de transporte aéreo comercial de passageiros. O Proponente ajustou a redacção do n.º 1 do artigo 39.º da proposta de lei (n.º 1 do artigo 36.º da



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

versão inicial da proposta de lei), referindo expressamente que é um processo “preliminar” de verificação das condições técnicas. Além disso, o Proponente acrescentou o n.º 4 ao artigo 36.º (artigo 33.º da versão inicial da proposta de lei), para reforçar que «[a] licença de actividade está sujeita à condição de obtenção do certificado de operador aéreo a que se refere o artigo 16.º» da proposta de lei.

31. Conforme previsto no n.º 2 do artigo 40.º da proposta de lei, a sociedade candidata a uma licença de actividade tem de fazer prova que tem capacidade financeira para: cobrir os seus custos fixos e variáveis decorrentes das operações previstas no seu plano de negócios, por um período de três meses a contar do início de actividade, sem ter em conta qualquer rendimento gerado por essas operações; assegurar, em qualquer momento, as suas obrigações, definidas com base no seu plano de negócios, por um período de 24 meses a contar do início de actividade. A este respeito, a Comissão solicitou mais esclarecimentos sobre o seguinte: quais são os factores que o Governo vai ter em conta para avaliar a satisfação destes requisitos? Quais foram as razões para se definir, no n.º 2, um período de “três meses” e um período de “24 meses”?

32. Segundo os representantes do Governo, o órgão que conduzir o processo de verificação da capacidade financeira deve analisar o plano de negócios, o capital social, as despesas previstas, a situação financeira prevista, a capacidade financeira dos accionistas, entre outros factores, para avaliar, de forma global, se a sociedade candidata tem capacidade para suportar os custos operacionais e cumprir as suas obrigações. E quanto aos períodos de “três meses” e de “24 meses” referidos no n.º 2 do artigo 40.º da proposta de lei, esses períodos são



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

fixados tomando como referência principal as disposições correspondentes da RAEHK e da União Europeia. Com efeito, nas ordens jurídicas da União Europeia, a atribuição da licença de exploração do transportador aéreo é precedida de um controlo financeiro que se traduz, nas palavras de um académico português, num «juízo de prognose destinado a verificar se o transportador aéreo terá capacidade para honrar as obrigações que pretende assumir, obrigações essas decorrentes não só do próprio pedido, mas também da dimensão da operação que pretende levar a cabo³».

33. Os referidos períodos de “três meses” e “24 meses” são contados a partir do “início de actividade”, mas o significado desta expressão para efeitos da proposta de lei não coincide com o significado corrente de início de actividade como, por exemplo, na declaração de início de actividade para efeitos fiscais. Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, o “início de actividade” refere-se ao começo da prestação efectiva dos serviços licenciados, por exemplo, a prestação de serviços do primeiro voo comercial de transporte de passageiros.

Como acima referido, após atribuição da licença de actividade, a sociedade licenciada precisa de obter, nos termos do artigo 16.º da proposta de lei, o certificado de operador aéreo. Tendo em conta a experiência da AACM, devido à complexidade dos procedimentos de certificação técnica, tais como análise e aprovação de documentos técnicos, formação de pessoal, teste de voo, etc., em geral, os representantes do Governo estimam que são necessários entre um ano e meio e dois anos para concluir todos esses procedimentos. É por isso que, de acordo com o n.º 1 do artigo 47.º da proposta de lei, a sociedade licenciada tem de iniciar a exploração dos serviços licenciados no prazo fixado na licença de actividade, não superior a

³ Hugo Ramos Alves, Direito Aéreo, 2.ª ed., Lisboa 2024, página 292.



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

dois anos contado a partir da data da sua atribuição; para salvaguardar a possibilidade de prorrogação deste prazo, em situações imprevistas e razoáveis, o n.º 2 do mesmo artigo 47.º prevê que, excepcionalmente, o Chefe do Executivo, mediante requerimento fundamentado da sociedade licenciada, pode prorrogar esse prazo por um período não superior a um ano.

Regime da licença de actividade

34. Considerando a importância do regime da licença de actividade para assegurar a abertura gradual e o desenvolvimento estável do mercado de transporte aéreo comercial de passageiros, a Comissão analisou, pormenorizadamente, as disposições da proposta de lei sobre a matéria.

35. O regime da proposta de lei apresenta muitas semelhanças com o actual regime de concessão. De facto, de acordo com o n.º 1 do artigo 35.º e o artigo 42.º da proposta de lei, a licença de actividade é atribuída por despacho do Chefe do Executivo, a publicar no Boletim Oficial, e deve estabelecer os termos e condições no que se refere a: natureza e tipo dos serviços a explorar; serviços mínimos, se existirem; direitos e deveres da sociedade licenciada; prazo de validade da licença de actividade (máximo de 20 anos, *vide* artigo 43.º da proposta de lei); prazo para o início da actividade; renúncia à licença de actividade; taxas aplicáveis (incluindo a taxa anual de actividade, *vide* n.º 1 do artigo 46.º da proposta de lei), e prazo de pagamento. O artigo 49.º da proposta de lei enumera os deveres das sociedades licenciadas, com conteúdos que recuperam, em larga medida, a disciplina do actual contrato de concessão⁴; por exemplo,

⁴ O texto do contrato de concessão está publicado no Boletim Oficial, II Série, n.º 12, de 10 de Maio de 1995, páginas 1730-1741.



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

as alíneas 1) a 4) deste artigo 49.º da proposta de lei correspondem às obrigações de serviço público estabelecidas na cláusula décima sexta do contrato de concessão, e as alíneas 6) e 12) do artigo 49.º correspondem, respectivamente, à alínea a) do número um da cláusula décima quarta do contrato e ao número um da cláusula décima quinta do contrato. Várias das situações enunciadas no n.º 1 do artigo 53.º da proposta de lei, de suspensão e revogação da licença de actividade, também já seriam hoje fundamento, caso ocorressem, para rescisão da concessão, nos termos da cláusula trigésima do contrato.

36. A Comissão também tomou nota das diferenças entre os dois regimes.

Em primeiro lugar, há diferenças no exclusivo da exploração dos direitos de tráfego. Conforme explicaram os representantes do Governo, o Acordo de Transporte Aéreo é, geralmente, um acordo entre dois países ou regiões, que permite às companhias aéreas que vierem a ser designadas pelas respectivas partes realizar operações de aviação civil no território de cada uma das partes, regulando o acesso ao mercado, a capacidade, as tarifas e outros assuntos. Como tal, as operações de transporte aéreo de passageiros da RAEM para fora do país ou de fora do país para a RAEM são realizadas ao abrigo de Acordos de Transporte Aéreo em que a RAEM é parte. Nos termos do artigo 117.º da Lei Básica da RAEM, o Governo da RAEM, quando autorizado especificamente pelo Governo Popular Central, pode definir, por si próprio, os vários sistemas de gestão da aviação civil, pelo que o Governo tem negociado e assinado acordos aéreos bilaterais com governos estrangeiros. Até ao momento, a RAEM já rubricou acordos de transporte aéreo bilaterais com 50 países, dos quais 41 já foram formalmente assinados⁵.

⁵ Segundo informa a AACM em: <https://www.aacm.gov.mo/index.php?r=verify/agreement&pageid=81#con4>



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

No âmbito desses Acordos, as partes também estabelecem arranjos sobre possíveis rotas, com diferentes cidades e aeroportos, e depois fazem a repartição dessas rotas, definindo quais ficam para companhias aéreas designadas por uma das partes e quais ficam para companhias aéreas designadas pela outra parte. Depois de concluídas essas negociações, cada parte divulga a distribuição das rotas às companhias aéreas estabelecidas no seu território. Contudo, a abertura e exploração efectiva de voos nessas rotas ou o aumento do número de voos entre a RAEM e a outra parte no Acordo depende das decisões e dos planos das companhias aéreas designadas, tendo em conta as indicações do mercado, a captação de um número suficiente de passageiros e os custos operacionais, e ainda o plano operacional e as decisões tomadas pela sociedade. Actualmente, como na RAEM há apenas uma sociedade concessionária, esta concessão significa o direito exclusivo de ser designada pela RAEM para explorar todos os direitos de tráfego de transporte aéreo comercial (com excepção do transporte por helicóptero e da aviação executiva) ao abrigo dos Acordos de Transporte Aéreo; isto não obsta a que outra parte no Acordo designe companhias estabelecidas no seu território para explorarem as rotas com Macau, mas do lado da RAEM só há a sociedade concessionária. O regime previsto na proposta de lei vai permitir o estabelecimento na RAEM de várias companhias aéreas titulares de licença de actividade, com o que se alteram as condições do exclusivo de exploração. É consensual que o desenvolvimento estável do transporte aéreo deverá contribuir para a expansão do mercado de visitantes internacionais e promover a diversificação das fontes de visitantes⁶.

37. No entanto, a titularidade da licença de actividade não implica a imediata atribuição

⁶ Vide o Plano de Desenvolvimento da Diversificação Adequada da Economia da Região Administrativa Especial de Macau (2024 – 2028), Governo da RAEM, Outubro de 2023, páginas 41-42.



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

de direitos de tráfego e o Proponente optou por não fixar na proposta de lei os critérios a observar pela AACM na repartição das rotas e na atribuição dos direitos de tráfego às sociedades licenciadas; estes aspectos mereceram a atenção da Comissão. Na troca de opiniões com os representantes do Governo, alguns Deputados deixaram o apelo para um cuidado especial do Governo no tratamento igual desta matéria, para salvaguardar os objectivos de tratar todas as sociedades licenciadas de forma igual e assegurar a estabilidade e previsibilidade das actividades de transporte aéreo de passageiros.

38. Em segundo lugar, também há diferenças para as companhias aéreas em matéria dos seus poderes de disposição e oneração dos bens. Actualmente, desde que obtenha a prévia — autorização do Concedente, a sociedade concessionária pode subconceder, total ou parcialmente, a concessão, celebrar qualquer negócio jurídico de efeito equivalente e alienar ou onerar os direitos emergentes da concessão. Pelo contrário, e nos termos da presente proposta de lei, a licença de actividade é intransmissível e a sociedade licenciada não deve celebrar negócio jurídico com qualquer entidade através do qual essa entidade assuma ou possa assumir poderes de gestão relativamente à sociedade licenciada, sob pena de nulidade, e também não deve alienar património essencial para o exercício da actividade licenciada, conforme resulta, respectivamente, do n.º 3 do artigo 35.º, da alínea 9) do artigo 49.º e da alínea 10) do n.º 1 do artigo 53.º da proposta de lei.

39. Depois de ouvir os esclarecimentos prestados pelos representantes do Governo, a Comissão solicitou ao Proponente que ponderasse o direito subsidiário aplicável e chegou a sugerir a Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio – Bases do regime das concessões de obras públicas e —



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

serviços públicos. É que apesar de mudar a designação formal do título administrativo, de concessão para licença, no regime da licença de actividade estão presentes características mais habituais em contratos de concessão do que em licenças administrativas e subsistem as obrigações típicas de um regime de concessão de serviço público, nomeadamente de continuidade, frequência, capacidade e operação com qualidade e competitividade; por precaução, parece que talvez se pudesse admitir, por exemplo, a aplicação da figura do resgate, tanto mais que a imposição de serviços mínimos à sociedade licenciada, em simultâneo com a proibição de transmissão da licença e com a proibição da alienação de patrimónios essenciais, dificulta o recurso a outras vias de solução que proporcionem a continuidade da oferta de serviços de transporte aéreo de passageiros em conjunturas económicas adversas.

Actualização do regime jurídico da actividade de aviação civil

40. Como anteriormente mencionado, o segundo objectivo principal da proposta de lei é a actualização do regime jurídico da actividade de aviação civil, pois, tal como indica a Nota Justificativa, o Regulamento Administrativo n.º 10/2004 foi publicado há mais de 20 anos e o seu conteúdo não se adapta às actuais mudanças no sector da aviação civil de Macau, pelo que se procede à revisão global deste regulamento no sentido de dar resposta às necessidades do desenvolvimento social de Macau. Daí que a proposta de lei refira, no artigo 1.º, que o seu objecto consiste em estabelecer o regime jurídico da actividade de aviação civil na RAEM.

41. A Comissão apontou, contudo, que a proposta de lei não define o que se entende por “actividades de aviação civil”. O Proponente justifica esta opção, argumentando que não há definições uniformes de “aviação civil” e de “actividades de aviação civil”, no direito



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

internacional ou no regime nacional, que pudessem ser acolhidas na proposta de lei.

42. A Comissão compreende a opção do Proponente, pois a aviação civil abrange um conjunto muito amplo de actividades diversas, que é difícil abarcar numa definição geral sintética. Não obstante, tal diversidade não afasta a conveniência de uma delimitação mais detalhada do objecto da proposta de lei, nomeadamente para facilitar a sua inserção harmónica no conjunto dos actos normativos deste sector. Assim, quanto às “actividades de aviação civil”, em primeiro lugar, começando por actividades que têm correspondência em definições do artigo 3.º da proposta de lei, temos as seguintes: actividades do transporte aéreo comercial, do trabalho aéreo e da aviação geral; actividades relacionadas com a instalação, gestão e exploração dos aeródromos; actividades do pessoal aeronáutico e serviços de tráfego aéreo. Em segundo lugar, a proposta de lei dedica vários artigos a actividades directamente relacionadas com aeronaves: gestão da aeronavegabilidade; concepção, produção ou manutenção de produtos aeronáuticos, peças ou equipamentos; manutenção de aeronaves. E a proposta de lei também contém disposições sobre actividades com aeronaves não tripuladas, assuntos que passaram a ter maior importância nos anos mais recentes. Em terceiro lugar, o objecto da proposta de lei em análise sector inclui a actividade das organizações de formação de pessoal aeronáutico. Em quarto lugar, a regulação das actividades de aviação civil também pode visar serviços e actividades auxiliares, por exemplo, o comércio e restauração dentro do aeroporto, o fornecimento de alimentos e bebidas para consumo durante os voos, entre outras, mas o texto da versão inicial da proposta de lei não regulava estes assuntos.

43. Posto isto, a Comissão solicitou esclarecimentos ao Proponente sobre os impactos da



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

aprovação da proposta de lei em algumas actividades relacionadas com o Aeroporto Internacional de Macau. Qual é a relação entre a proposta de lei e o Decreto-Lei n.º 41/88/M, de 30 de Maio – Define as bases gerais do regime de concessão da construção e exploração do Aeroporto Internacional de Macau? E entre a proposta de lei e outros diplomas reguladores do aeroporto da RAEM? Os regimes dos serviços complementares dentro do aeroporto, tais como estabelecimentos de comidas, lojas de *duty-free*, transporte de mercadorias e segurança operacional vão ser alterados na sequência da aprovação da proposta de lei?

44. Os representantes do Governo esclareceram que a proposta de lei e os respectivos diplomas complementares não vão alterar os regimes jurídicos em vigor relacionados com o aeroporto. O n.º 1 do artigo 25.º da proposta de lei prevê que a exploração de aeródromos na RAEM pode ser objecto de concessão e o referido Decreto-Lei n.º 41/88/M, de 30 de Maio é o diploma especificamente estabelecido para regular a concessão do Aeroporto Internacional de Macau. Entretanto, na versão alternativa da proposta de lei, o Proponente acrescentou o artigo 24.º, a prever que os aeródromos situados na RAEM só podem estar abertos ao tráfego aéreo após obtenção de certificado de aeródromo emitido pela AACM, nos termos previstos em diploma próprio, que é, actualmente, o Regulamento Administrativo n.º 18/2012 – Certificação de aeródromos.

45. A Comissão também desejou saber mais sobre a disciplina das servidões aeronáuticas e, quanto a isto, os representantes do Governo referiram que a proposta de lei não altera o regime previsto no Decreto-Lei n.º 52/94/M, de 7 de Novembro – Cria o regime legal das servidões aeronáuticas, regulamentado pela Portaria n.º 233/95/M, de 14 de Agosto, com as



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

alterações introduzidas pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 295/2010.

46. Durante a troca de opiniões sobre as condições de exploração do aeroporto, nomeadamente sobre as concessões dos estabelecimentos de restauração e lojas de *duty-free*, sobre aspectos de qualidade dos serviços das companhias aéreas e reclamações dos passageiros, o Proponente reiterou a intenção de não incluir estes assuntos no objecto da proposta de lei em análise e respectivos diplomas complementares.

47. E quanto à matéria da segurança operacional da aviação civil, ela é objecto, actualmente, do Regulamento Administrativo n.º 16/2022 – Sistemas de facilitação do transporte aéreo e de segurança da aviação civil, e os representantes do Governo esclareceram que o disposto no artigo 26.º da proposta de lei não implica qualquer alteração ao regime do Regulamento Administrativo n.º 16/2022, o qual vai continuar integralmente em vigor. De igual modo, a proposta de lei também não tem implicações no regime da Lei n.º 2/2013 – Lei da investigação de acidentes e incidentes da aviação civil e da protecção da informação de segurança aérea ou no regime do Regulamento Administrativo n.º 11/2004 – Regime de Responsabilidade Civil dos Transportadores e Operadores Aéreos, que é a matéria a que alude o artigo 5.º da proposta de lei, segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo.

48. Portanto, o Proponente não tem intenção de alterar e substituir, através da proposta de lei em análise e diplomas complementares, todos os regimes constantes de outros actos normativos sobre actividades de aviação civil, os quais, após a aprovação da proposta de lei,



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

vão continuar em vigor e coexistir com o regime estabelecido na proposta de lei.

A regulação internacional da aviação civil

49. É de salientar que a abertura gradual do mercado da aviação civil de Macau não equivale à desregulação das actividades económicas deste sector. Como refere a Nota Justificativa, o sector da aviação civil é altamente regulado internacionalmente e um dos instrumentos internacionais mais importantes neste domínio é a Convenção sobre a Aviação Civil Internacional (Convenção de Chicago), aberta à assinatura em Chicago em 7 de Dezembro de 1944, que entrou em vigor na ordem internacional a 4 de Abril de 1947 e é aplicável à RAEM⁷.

A Convenção de Chicago está organizada em quatro partes, nos seguintes termos: a “Parte I – Navegação Aérea” compreende seis capítulos intitulados, respectivamente, “princípios gerais e âmbito de aplicação”, “sobrevoo do território dos Estados contratantes”, “nacionalidade das aeronaves”, “medidas para facilitar a navegação aérea”, “condições a observar relativamente a aeronaves” e “normas internacionais e práticas recomendadas”; a “Parte II – A Organização da Aviação Civil Internacional” compreende sete capítulos intitulados “a Organização”, “a Assembleia”, “o Conselho”, “Comissão de Navegação Aérea”, “Pessoal”, “Finanças” e “outros acordos internacionais”; a “Parte III – Transporte Aéreo Internacional” compreende três capítulos intitulados “informações e relatórios”, “aeroportos e outras facilidades de navegação aérea” e “organizações para exploração conjunta e *pools* de

⁷ Vide o Aviso do Chefe do Executivo n.º 33/2012 – Manda publicar a notificação efectuada pela República Popular da China relativa à sua admissão na Convenção sobre Aviação Civil Internacional, feita em Chicago, em 7 de Dezembro de 1944, bem como duas notas relativas à aplicação da referida Convenção e dos Protocolos relativos a emendas à Convenção na Região Administrativa Especial de Macau.



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

serviços aéreos”; a “Parte IV – Disposições finais” compreende cinco capítulos intitulados “outras convenções e acordos aeronáuticos”, “diferendos e não cumprimento”, “guerra”, “anexos” e “ratificações, adesões, emendas e denúncias”.

De acordo com o artigo 37.º da Convenção de Chicago, «[c]ada Estado contratante obriga-se a prestar o seu concurso no sentido de ser alcançada a maior uniformidade possível nos regulamentos, normas, práticas e métodos de organização relativos às aeronaves, pessoal, rotas aéreas e serviços auxiliares, sempre que tal uniformidade facilite e contribua para o aperfeiçoamento da navegação aérea. Para esse efeito a Organização da Aviação Civil Internacional adoptará ou modificará, conforme as circunstâncias, as normas internacionais, as práticas e os processos recomendados com referência aos seguintes pontos (...).»

Contudo, nos termos do artigo 38.º da Convenção de Chicago, «[q]ualquer Estado que se ache impossibilitado de aderir, em todos os pontos, a tais normas ou práticas internacionais ou de modificar os próprios regulamentos ou regras, de forma a harmonizá-los com as novas normas ou práticas internacionais que forem adoptadas, ou que ache necessário adoptar regulamentos ou regras divergentes, em qualquer ponto, das normas internacionais, deverá comunicar imediatamente à Organização da Aviação Civil Internacional as diferenças existentes entre essas normas e as usadas internacionalmente. No caso de modificação das normas internacionais, qualquer Estado que não introduzir nos seus próprios regulamentos as modificações correspondentes deverá comunicar esse facto ao Conselho no prazo de sessenta dias, contados da data da adopção da modificação das normas internacionais, ou indicar qual a atitude que pretende tomar a este respeito. Nesse caso o Conselho comunicará imediatamente a todos os outros Estados as diferenças existentes, num ou mais aspectos, entre as normas internacionais e as correspondentes práticas nacionais do Estado em questão.»



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

Em resumo, enquanto o artigo 37.º da Convenção de Chicago estabelece o compromisso de os Estados Partes colaborarem para assegurar a maior uniformidade possível em todas as matérias em que essa uniformidade facilite e aperfeiçoe a aviação civil, o artigo 38.º da mesma Convenção dá a possibilidade a qualquer Estado Parte de não aderir ou de se afastar das normas e práticas uniformes, apenas se exigindo que o Estado comunique as diferenças e as normas e práticas adoptadas à Organização da Aviação Civil Internacional ou ao Conselho, conforme aplicável⁸.

50. A par das tarefas cometidas à Organização da Aviação Civil Internacional no artigo 37.º acima transcrito, a alínea l) do artigo 54.º da Convenção de Chicago incumbe o Conselho de adoptar «as normas internacionais e as práticas recomendadas, que serão, para maior conveniência, incorporadas pelo Conselho em anexos à presente Convenção⁹». Por isso, os anexos à Convenção de Chicago são o principal instrumento de compilação das normas e práticas recomendadas elaboradas pela Organização da Aviação Civil Internacional, embora não contemplem a sua totalidade.

Estas normas e práticas recomendadas, na expressão em inglês *Standards and Recommended Practices*, são especificações relativas a características físicas, configuração, material, desempenho, pessoal ou procedimento, no âmbito das matérias de cada um dos

⁸ Vide, a este propósito, Hugo Ramos Alves, Direito Aéreo, já citado na nota 1 deste parecer, páginas 80-81.

⁹ Até ao presente foram elaborados 19 Anexos, sobre as seguintes matérias: Anexo 1 – Licenças do pessoal; Anexo 2 – Regras do ar; Anexo 3 – Serviço meteorológico para a navegação aérea internacional; Anexo 4 – Cartas aeronáuticas; Anexo 5 – Unidades de medida utilizadas nas operações aéreas e terrestres; Anexo 6 – Operações de aeronaves; Anexo 7 – Marcas de nacionalidade e de matrícula das aeronaves; Anexo 8 – Aeronavegabilidade; Anexo 9 – Facilitação; Anexo 10 – Telecomunicações aeronáuticas; Anexo 11 – Serviços de tráfego aéreo; Anexo 12 – Busca e salvamento; Anexo 13 – Investigação de acidentes e incidentes de aviação; Anexo 14 – Aeródromos; Anexo 15 – Serviços de informação aeronáutica; Anexo 16 – Protecção do meio ambiente; Anexo 17 – Segurança. Salvaguarda da aviação civil internacional contra actos de interferência ilícita; Anexo 18 – Transporte seguro de artigos perigosos por via aérea; Anexo 19 – Gestão de segurança operacional.



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

12 5
[Signature]

anexos à Convenção. No caso da norma ou *standard* trata-se de uma especificação, cuja aplicação uniforme é considerada realizável e necessária para facilitar e melhorar algum aspecto da navegação aérea internacional, que tenha sido adoptada pelo Conselho de acordo com o disposto no artigo 54º (l) da Convenção, e em relação à qual o não cumprimento deve ser notificado pelos Estados ao Conselho, em conformidade com o artigo 38º; diversamente, a prática recomendada é uma especificação cuja aplicação é considerada em geral realizável e altamente conveniente para facilitar e melhorar algum aspecto da navegação aérea internacional, que tenha sido adoptada pelo Conselho, de acordo com o disposto no artigo 54º (l) da Convenção, e à qual os Estados Contratantes deverão procurar ajustar-se em conformidade com a Convenção¹⁰. Além disso, conforme previsto no artigo 37.º da Convenção de Chicago acima transcrito, a Organização da Aviação Civil Internacional também adopta e publica os processos recomendados, os chamados Procedimentos de Navegação Aérea, em inglês *Procedures of Air Navigation*, que são documentos de especificações uniformes, para observância pelas autoridades internas e pelos operadores aéreos, em termos similares às normas e práticas recomendadas.

12 5
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]

51. Os conteúdos das normas, das práticas recomendadas e dos procedimentos de navegação aérea têm complexidade e tecnicidade elevadas e por isso há, em cada país ou região, uma entidade pública com a responsabilidade de as interpretar e estudar aprofundadamente, para aferir se um dado conjunto de normas e práticas recomendadas sobre certa matéria pode ser adoptado em termos uniformes e, em caso afirmativo, para determinar as formas mais adequadas de assegurar eficácia a tais especificações no respectivo ordenamento jurídico¹¹. Na

¹⁰ Vide, por exemplo, *Annex 1, Personnel Licensing*, ICAO, 12.ª edição, Julho 2018, prefácio, página (x).

¹¹ Vide Pablo Mendes de Leon, *Introduction to Air Law*, 11.ª ed., 2022, página 49 e páginas 444-447.



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

Handwritten signature

RAEM, é a Autoridade de Aviação Civil que realiza estes trabalhos.

Handwritten signature

Atribuições da Autoridade de Aviação Civil

52. Como as disposições sobre a Autoridade de Aviação Civil surgiam dispersas por vários capítulos da versão inicial da proposta de lei, a Comissão pretendeu saber, em primeiro lugar, se a proposta de lei introduz alterações à natureza jurídica desta entidade pública: considerando que o Estatuto da Autoridade de Aviação Civil de Macau, doravante designado por Estatuto da AACM, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/91/M e alterado pelo Decreto-Lei n.º 9/95/M, não é revogado pela proposta de lei, então, a AACM continua a ser uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial?

Handwritten signature

A este respeito, os representantes do Governo afirmaram que a intenção do Proponente é a AACM continuar a ser uma pessoa colectiva de direito público, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, nos termos do Estatuto da AACM acima referido.

Handwritten signature

53. Em seguida, a Comissão quis saber mais sobre as opções políticas relativamente à lei orgânica da AACM. É que a proposta de lei inclui algumas atribuições e competências da AACM, por exemplo, o poder regulamentar e o poder de fiscalização, e confere-lhe poderes de autoridade pública, mas ao mesmo tempo prevê, no artigo 68.º da sua versão inicial, que a organização e funcionamento da AACM e o seu regime de pessoal são regulados, respectivamente, por diploma próprio e pelo estatuto privativo de pessoal. Actualmente, a lei orgânica da AACM é o Estatuto da AACM acima referido; no futuro, a lei orgânica da AACM será composta pelas normas respectivas desta proposta de lei e pelo Estatuto da AACM?



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

Handwritten signature and initials in the top right corner.

Em resposta, os representantes do Governo informaram que há planos para alterar, em breve, através de regulamento administrativo, o Estatuto da AACM. Contudo, o Governo considera que algumas matérias constantes do Estatuto da AACM acima referido estão relacionadas com as matérias reguladas na presente proposta de lei e são matérias de reserva de lei, pelo que são incluídas na presente proposta de lei. Na versão alternativa da proposta de lei, o Proponente enumera, na alínea 2) do artigo 73.º, certas disposições do Estatuto da AACM que são revogadas pela proposta de lei.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the characters '10' and '3'.

54. Além disso, a Comissão notou que as disposições da proposta em lei sobre as competências, nomeadamente a divisão de competências entre Chefe do Executivo, Secretário para os Transportes e Obras Públicas e presidente da AACM sofrem grandes ajustamentos, em comparação com o regime actual e as práticas habitualmente observadas noutras leis. No âmbito dos poderes regulamentares, nalgumas situações, a proposta de lei defere ao Secretário poderes que estão definidos, actualmente, para o Chefe do Executivo. Mas há outros assuntos, por exemplo, o concurso público, a emissão, a suspensão e a revogação de licenças de actividade, que a proposta de lei define para o Chefe do Executivo. Por outro lado, no âmbito das disposições sancionatórias e das sanções acessórias previstas na proposta de lei relativas a infracções administrativas, a competência para a sua aplicação pertence, em todos os casos, ao presidente da AACM. Assim, a Comissão solicitou ao proponente mais esclarecimentos sobre os critérios adoptados e as respectivas ponderações para a divisão de competências.

Handwritten notes and signatures on the right margin.

55. De acordo com os esclarecimentos prestados pelos representantes do Governo, não há intenção de introduzir alterações significativas, através da presente proposta de lei, às actuais



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

Handwritten signature

competências do presidente da AACM, as quais abrangem, no essencial, a prática de actos que envolvam a segurança aérea e outros aspectos técnicos, nomeadamente a emissão do certificado de operador aéreo, bem como a aplicação das multas e sanções acessórias relativas a infracções administrativas, tendo em conta que a AACM é a entidade responsável pela fiscalização do cumprimento do regime estabelecido pela presente proposta de lei. Em relação à licença de actividade, como esta regula o acesso ao mercado da aviação civil local e não é uma licença técnica, o Proponente define no Chefe do Executivo as competências regulamentares e administrativas nessa matéria, incluindo o concurso público para a emissão de licenças de actividade, a respectiva emissão ou a suspensão e a revogação da licença de actividade.

Handwritten signature

Handwritten signature

56. De acordo com o artigo 6.º da proposta de lei, «[s]ão atribuições da AACM a regulação, regulamentação, supervisão e fiscalização das actividade de aviação civil, bem como o exercício de poderes sancionatórios sobre infracções administrativas, em execução do disposto na presente lei, diplomas complementares e outros actos normativos.» A Comissão trocou opiniões com os representantes do Governo sobre o significado e alcance destas atribuições, que têm, segundo os esclarecimentos prestados, as concretizações seguidamente expostas.

Handwritten signature

57. A regulação abrange, principalmente, a preparação e a implementação de regras e decisões baseadas na situação concreta do sector e necessidades específicas dos serviços em causa, bem como nos desenvolvimentos da regulação internacional, para garantir a segurança e eficiência da aviação civil de Macau, salvaguardar o cumprimento dos compromissos internacionais e reforçar a boa reputação internacional do desempenho das infraestruturas



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

aeronáuticas da RAEM; no plano da “regulamentação”, o exercício das atribuições de regulação da AACM abrange as actualizações e republicações do Regulamento de Navegação Aérea de Macau (RNAM), em observância do disposto no artigo 4.º da proposta de lei, e a elaboração, quando necessário, de anteprojectos de outros actos normativos, como sucedeu, por exemplo, nos trabalhos preparatórios da Lei n.º 2/2013 – Lei da investigação de acidentes e incidentes da aviação civil e da protecção da informação de segurança aérea.

58. A atribuição de “regulamentação” à AACM consiste, muito resumidamente, na prerrogativa legalmente conferida à AACM para aprovar regras gerais necessárias à boa execução de actos normativos internos e à execução uniforme de normas, práticas — recomendadas, processos recomendados e outras disposições emanadas da Organização da Aviação Civil Internacional ou outras entidades internacionais de que a RAEM faça parte ou a que esteja associada.

59. O artigo 7.º da proposta de lei define critérios de exercício das atribuições de regulamentação da AACM, que mereceram atenção da Comissão e suscitaram as seguintes questões: em que aspectos e de que forma se consubstanciam os poderes regulamentares da AACM? Qual é a forma procedimental? Como se distingue o poder regulamentar da AACM do poder regulamentar quer do Chefe do Executivo quer do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, especialmente o poder regulamentar de navegação aérea, proposto na presente proposta de lei e atribuído ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas? A AACM tem poder para estabelecer regulamentos que regulam as actividades de aviação civil e emitir circulares aeronáuticas e directivas, então, como é que estas se distinguem, ao nível operacional?



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

As circulares aeronáuticas são um acto regulamentar ou um acto administrativo em concreto?
Se se tratar de um acto administrativo, então, no Código do Procedimento Administrativo vigente, quais são as disposições aplicáveis às circulares aeronáuticas, para efeitos de notificação ao visado?

60. Em resposta, os representantes do Governo referiram que o RNAM, que nos termos do artigo 4.º da proposta de lei é aprovado pelo Secretário para os Transportes e Obras Públicas, contém principalmente as disposições aplicáveis à RAEM constantes dos anexos à Convenção de Chicago. Até ao presente, o RNAM tem sido aprovado por ordem executiva do Chefe do Executivo, mas como a maior parte do seu conteúdo envolve disposições técnicas e detalhadas, — o Proponente entende ser adequado a sua aprovação por despacho do Secretário para os Transportes e Obras Públicas.

Os representantes do Governo apontaram também o seguinte: os anexos à Convenção de Chicago compilam e estabilizam a maior parte das normas internacionais e práticas recomendadas, mas não contemplam a sua totalidade e não incluem os processos recomendados, sobretudo não incluem as especificações mais pormenorizadas ou em linguagem técnica muito especializada. Assim, a AACM pode ter de elaborar regulamentos e circulares aeronáuticas, tanto para incluir níveis mais concretos de especificações previstas no RNAM, como para contemplar outras especificações internacionais detalhadas que não constam do RNAM.

Portanto, os “regulamentos” previstos no artigo 7.º e na alínea 1) do artigo 10.º da proposta de lei contém regras técnicas, formuladas em termos tendencialmente gerais e abstractos, hierarquicamente subordinadas às disposições de actos normativos internos, nomeadamente os referidos no artigo 3.º da Lei n.º 3/1999 – Publicação e formulário dos



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

diplomas.

Por sua vez, as “circulares aeronáuticas” expõem recomendações e comandos dirigidos a um grupo determinado de pessoas e entidades; por vezes, estas circulares contêm formulações mais genéricas, por ser esse o estilo em que estão redigidas as respectivas especificações técnicas internacionais; em qualquer caso, o conteúdo da circular aeronáutica é sempre previamente comunicado a todas as pessoas e entidades que as devem observar, através de notificação dirigida a cada uma, individualmente. Os representantes do Governo acrescentaram, ainda, que a forma de circular aeronáutica é também utilizada quando o respectivo conteúdo é confidencial, por exemplo, no âmbito da segurança da aviação civil.

As “directivas” podem contemplar situações, eventos ou procedimentos que se repetem — ou são praticados de forma reiterada, mas contêm comandos com especificações concretas para que se execute uma determinada acção ou seja adoptada determinada medida e são dirigidos a uma ou mais pessoas ou entidades previamente determinadas.

Relativamente às regras de notificação, após ouvir as opiniões da Comissão e ponderar o assunto, o Proponente incluiu na versão alternativa da proposta de lei o texto do artigo 70.º com a disciplina aplicável às notificações decorrentes da execução do regime previsto na proposta de lei, incluído as notificações das circulares aeronáuticas e das directivas.

61. As atribuições de supervisão da actividade de aviação civil são desenvolvidas no capítulo III da proposta de lei e contemplam as actuações e decisões de carácter preventivo da AACM, destinadas a salvaguardar o efectivo cumprimento dos actos normativos aplicáveis às actividades de aviação civil. Assim, a pessoa ou entidade que pretende exercer a actividade de aviação civil especificada precisa de demonstrar previamente à AACM que reúne os requisitos



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

aplicáveis, possui capacidade técnica para garantir a segurança das suas operações e dispõe de todos os meios necessários e adequados à dimensão e âmbito da actividade que se propõe exercer (artigo 30.º da proposta de lei).

Só depois de verificar que o interessado cumpre as disposições legais e regulamentares e os requisitos técnicos aplicáveis é que a AACM emite ou renova as licenças, autorizações, certificações, homologações, aprovações, credenciações, aceitações, permissões, registos ou validações pedidas. A este respeito, de acordo com a definição prevista na alínea 3) do artigo 3.º da proposta de lei, ao longo do respectivo articulado é usada a expressão genérica «licenças ou documentos análogos» para referir, de forma abreviada, todos esses tipos de aprovações e certificações emitidos pela AACM, independentemente da respectiva designação específica.

62. A atribuição de fiscalização da AACM é um poder funcional de verificar o exercício das actividades, acompanhando, vigiando e actuando correctivamente para assegurar a observância das disposições legais e regulamentares e o cumprimento das condições e requisitos técnicos aplicáveis à actividade de aviação civil especificada. Como a proposta de lei previa, no n.º 1 do artigo 50.º da versão inicial da proposta de lei, que o pessoal da AACM que exerça funções de fiscalização e quando se encontre no exercício dessas funções, goza de poderes de autoridade pública, a Comissão quis saber quais são os trabalhadores da AACM que são considerados “pessoal da AACM que exerça funções de fiscalização”. Os representantes do Governo esclareceram que o assunto é regulado, actualmente, no artigo 12.º do Estatuto da AACM e manifestaram abertura para proceder a ajustamentos de redacção. Na versão alternativa da proposta de lei, o n.º 1 do artigo 8.º refere que o pessoal da AACM que exerce funções de fiscalização compreende o presidente da AACM e todos os trabalhadores por ele



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

designados; o n.º 2 do mesmo artigo estabelece que esse pessoal, quando se encontre no exercício de funções de fiscalização e devidamente identificado, goza de poderes de autoridade pública; e, nos termos do n.º 4 do mesmo artigo 8.º da proposta de lei, esse pessoal, quando se encontre no exercício de funções, deve exhibir o cartão de identificação profissional, de modelo aprovado pelo Chefe do Executivo.

63. O n.º 1 do artigo 51.º da versão inicial da proposta de lei estabelecia que a AACM pode determinar a aplicação, isolada ou cumulativamente, das medidas cautelares, pelo que a Comissão pretendeu saber, se além dos poderes do pessoal de fiscalização e do presidente da AACM, a que se referem, respectivamente, a alínea 3) do n.º 2 e o n.º 3 do artigo 8.º da proposta de lei, há ainda outras pessoas, na AACM, que podem ordenar a aplicação dessas medidas cautelares. A intenção da proposta de lei, segundo os representantes do Governo, é que apenas o pessoal com competência de fiscalização possa ordenar a aplicação das medidas cautelares e, na versão alternativa da proposta de lei, o Proponente ajustou a redacção do n.º 1 do artigo 9.º da proposta de lei, conformando-a devidamente.

64. A Comissão também solicitou mais esclarecimentos sobre alguns pontos do regime das medidas cautelares, questionando o seguinte: na alínea 3) do n.º 2 do artigo 8.º da proposta de lei, a expressão “a título preventivo e com efeitos imediatos, as medidas cautelares a que se refere o artigo seguinte” refere-se a todas as medidas previstas nas alíneas 1) a 5) do n.º 1 do artigo 9.º da proposta de lei ou apenas a algumas dessas medidas? O n.º 3 do artigo 8.º da proposta de lei estabelece a necessidade de lavrar auto sobre a adopção de medidas cautelares; a necessidade de lavrar auto é só para estes casos? Sempre que o pessoal com competência de



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

fiscalização da AACM, no exercício das suas funções de fiscalização, presenciar a prática de infracção administrativa ou se verificar indícios suficientes da sua existência, tem ou não o dever de levantar auto de notícia?

65. Os representantes do Governo prestaram os devidos esclarecimentos, afirmando que a alínea 3) do n.º 2 do artigo 8.º da proposta de lei refere-se a todas as medidas previstas nas alíneas 1) a 5) do n.º 1 do artigo 9.º e confirmando que há sempre elaboração de auto; de acordo com as instruções de trabalho, o pessoal de fiscalização faz uma síntese verbal aos suspeitos da infracção, mencionando os factos ilícitos detectados e as disposições legais violadas; em seguida, elabora um auto escrito que é submetido à aprovação do presidente da AACM.

66. Por outro lado, como o artigo 51.º da versão inicial da proposta de lei era omissivo sobre estes aspectos, a Comissão questionou: qual é o prazo máximo das medidas cautelares? Como falta a previsão respectiva neste artigo, aplica-se, então, o disposto no artigo 84.º do Código de Procedimento Administrativo? O prazo é prorrogável?

Depois de ouvir as opiniões da Comissão, o Proponente acrescentou, no n.º 3 do artigo 9.º da proposta de lei, que as medidas cautelares referidas no n.º 1 têm a duração máxima de um ano, a contar da data da decisão da sua aplicação.

67. Quanto ao exercício de poderes sancionatórios sobre infracções administrativas a que se refere o artigo 6.º da proposta de lei e, principalmente, os artigos 59.º a 68.º da proposta de lei, a Comissão solicitou informações sobre as infracções mais frequentes e o valor das multas



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

Handwritten signature

normalmente aplicadas nos termos do regime do Regulamento Administrativo n.º 10/2004, actualmente em vigor, para efeitos de comparação com o disposto no artigo 59.º da proposta de lei. A Comissão também quis saber quem tem a competência para instaurar e tratar do procedimento por infracção administrativa.

Handwritten notes: 1.º, 2.º, 3.º

68. Em resposta, os representantes do Governo informaram que, actualmente, as infracções administrativas mais frequentes prendem-se com as operações com aeronaves não tripuladas, sendo o montante das multas, normalmente, de 2 000 patacas; seguem-se as violações ao disposto no RNAM, com multas até 150 000 patacas. Quanto à instauração de procedimento por infracção administrativa prevista no Regulamento Administrativo n.º 10/2004 e considerando também as disposições do Estatuto da AACM, a experiência tem sido a de considerar que a respectiva competência é do presidente da AACM; para futuro, a proposta de lei prevê expressamente, na alínea 6) do artigo 10.º, que compete ao presidente da AACM instaurar o procedimento por infracções administrativas e aplicar as respectivas sanções.

Handwritten notes: 1.º, 2.º, 3.º

Regime de pessoal da Autoridade de Aviação Civil

69. Como referido anteriormente, o Proponente incorpora nesta proposta de lei algumas disposições estatutárias da AACM, mas na versão inicial da proposta de lei tais disposições estavam dispersas em diferentes capítulos e a Comissão manifestou a sua surpresa por as disposições principais sobre o regime de pessoal da AACM serem colocadas nas disposições transitórias e finais da proposta de lei. Depois de ouvir as opiniões da Comissão, o Proponente ponderou novamente o assunto e reuniu as disposições sobre o regime de pessoal nos artigos 12.º a 14.º da proposta de lei.



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

10 5
m

70. Por outro lado, com a remissão do n.º 4 do artigo 11.º da versão inicial da proposta de lei, as incompatibilidades e os impedimentos constantes do n.º 2 do artigo 11.º da versão inicial da proposta de lei para os trabalhadores da AACM são aplicáveis também aos prestadores de serviços à AACM relativamente aos quais o presidente da AACM considere haver conflito de interesses. No exemplo dado pelos representantes do Governo, a empresa que fornece o sistema de exame de pilotos à AACM não pode, devido a conflito de interesses, prestar serviços de formação de pilotos a uma companhia aérea local, sendo aplicável o disposto no n.º 2 do artigo 11.º da versão inicial da proposta de lei. Na análise e troca de opiniões sobre este assunto, a Comissão sugeriu a reponderação do assunto, pois a inclusão de uma disposição no aviso do concurso público de aquisição dos serviços ou a inserção de uma cláusula no respectivo contrato de prestação de serviços talvez sejam vias mais adequadas aos objectivos pretendidos. Após ouvir as opiniões da Comissão e ponderar o assunto, o Proponente ajustou a redacção do n.º 4 do artigo 13.º da proposta da lei (n.º 4 do artigo 11.º da versão inicial da proposta de lei), referindo expressamente que «*[n]os contratos de prestação de serviços à AACM, o disposto no n.º 2 é aplicável, com as necessárias adaptações, aos prestadores de serviços, salvo cláusula em contrário constante do respectivo contrato.*»

15
24
ff
↓
z
/

Actividades com aeronaves não tripuladas

71. A Comissão também desejou saber mais sobre as políticas e a regulamentação técnica das actividades com aeronaves não tripuladas, nomeadamente considerando, por um lado, o potencial do desenvolvimento da economia de baixa altitude nas cidades da Grande Baía e, por outro lado, as condições geográficas e de densidade demográfica de Macau.



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

Handwritten signature

72. A este respeito, a resposta dos representantes do Governo centrou-se em aspectos de regulamentação técnica, tendo por base as disposições dos artigos 181.º a 192.º do RNAM em vigor e o previsto no artigo 29.º da proposta de lei. Actualmente, as regras de utilização das aeronaves não tripuladas variam em função da massa total da aeronave, distinguindo-se as seguintes situações: aeronaves com massa superior a 250 gramas e não superior a 7 Kg; aeronaves com massa superior a 7 Kg e não superior a 25 Kg; aeronaves com massa superior a 25 Kg. Determinadas utilizações de aeronaves exigem prévia autorização para realizar a actividade. Além disso, as pessoas ou entidades que pretendem dedicar-se sistematicamente a este sector da economia devem obter previamente a autorização de operador de aeronave não tripulada.

Handwritten signature

73. A Comissão formulou ainda as questões seguintes: está previsto seguro obrigatório de responsabilidade civil para cobrir danos causados por aeronaves não tripuladas? O sector segurador não deve ser obrigado a fornecer este tipo de seguro? Após a aprovação da proposta de lei, o Governo vai ponderar fazer uma distinção entre a realização de actividades com aeronaves não tripuladas nas zonas sujeitas a servidões aeronáuticas e nas zonas não sujeitas a servidões aeronáuticas?

Handwritten signature

74. Em resposta, os representantes do Governo confirmaram que, nos termos do artigo 185.º do RNAM, os operadores de aeronaves não tripuladas com massa total superior a 7 kg, mas não superior a 25 kg têm de efectuar um seguro de responsabilidade civil, para cobrir os danos que a sua utilização possa causar a terceiros, no valor mínimo de 10 milhões de patacas;



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

Handwritten signature

e segundo os representantes do Governo, neste momento já existem, na RAEM, companhias de seguros que comercializam este seguro de responsabilidade civil.

Relativamente à questão da distinção entre zonas sujeitas e zonas não sujeitas a servidão aeronáutica, os representantes do Governo manifestaram reservas quanto à utilidade dessa distinção como critério de regulação da utilização das aeronaves não tripuladas e reiteraram que a proposta de lei não implica qualquer alteração ao regime do Decreto-Lei n.º 52/94/M, de 7 de Novembro, que cria o regime legal das servidões aeronáuticas, nem modifica as áreas sujeitas a servidão aeronáutica delimitadas nos termos da planta anexa ao Despacho do Chefe do Executivo n.º 295/2010, que alterou a Portaria n.º 233/95/M, de 14 de Agosto. Os representantes do Governo informaram ainda que a Organização da Aviação Civil Internacional está a preparar a parte 4 do Anexo 6 à Convenção do Chicago, para regular as actividades económicas de transporte aéreo com aeronaves não tripuladas; a AACM está a acompanhar estes desenvolvimentos e irá estudar e desenvolver a seu tempo a regulamentação necessária.

Handwritten notes and signatures on the right margin

Disposição transitória para a situação da actual concessionária

75. Considerando que o n.º 1 do artigo 67.º da versão inicial da proposta de lei previa a emissão oficiosa de uma licença de actividade à actual concessionária do serviço público de transporte aéreo, mantendo-se o contrato de concessão válido até à data de emissão da licença, a Comissão desejou obter mais esclarecimentos sobre o significado da “emissão oficiosa” da licença; não é preciso qualquer iniciativa por parte dos interessados, nem sequer um requerimento da sociedade concessionária, que expresse a sua vontade em continuar a actividade em observância do novo regime? O despacho do Chefe do Executivo a atribuir a licença oficiosa é emitido logo que o regime da proposta de lei em análise entra em vigor?



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

10/5
[Signature]

76. Os representantes do Governo analisaram o assunto e trocaram opiniões com a Comissão sobre as questões colocadas, admitindo rever a solução inicialmente sugerida. Após ponderação, o Proponente apresenta, no n.º 1 do artigo 69.º da proposta de lei, a solução seguinte: «[n]o prazo de 90 dias a contar da data da entrada em vigor do presente número, a actual concessionária do serviço público de transporte aéreo pode apresentar ao Chefe do Executivo uma declaração por escrito indicando a sua intenção de continuar a explorar o serviço de transporte aéreo comercial de passageiros, juntamente com o plano de negócios para os cinco anos iniciais da licença de actividade, sendo-lhe nesse caso emitida a licença de actividade a que se refere o n.º 1 do artigo 35.º.» E o n.º 2 do artigo 75.º da proposta de lei refere que o n.º 1 do artigo 69.º entra em vigor «no dia seguinte ao da publicação da presente lei.»

[Signatures]

IV

Apreciação na especialidade

77. Para além da apreciação na generalidade, a Comissão procedeu também à apreciação detalhada das soluções concretas contidas na proposta de lei, no que toca à estrutura sistemática, à harmonização entre os artigos, 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.

Ajustamentos da estrutura sistemática do diploma



W 个
[Signature]

78. Após ouvir as opiniões apresentadas pela Comissão, o Governo procedeu a ajustamentos da sistemática de alguns capítulos da proposta de lei, para melhor articulação entre as matérias reguladas. O conteúdo da versão inicial da proposta de lei incluía 74 artigos, distribuídos por sete capítulos; por sua vez, o conteúdo da versão alternativa da proposta de lei inclui 75 artigos, distribuídos por seis capítulos.

[Handwritten notes]

No capítulo I não houve alterações de sistemática. No capítulo II, a alteração de sistematização consiste na mudança de posicionamento de algumas disposições, as quais correspondiam aos artigos 50.º, 51.º, 68.º e 69.º da versão inicial da proposta de lei e são agora, respectivamente, os artigos 8.º, 9.º, 12.º e 15.º da versão alternativa da proposta de lei; além disso, as disposições dos artigos 8.º e 49.º da versão inicial foram integradas, respectivamente, nos artigos 7.º e 6.º da versão alternativa. No capítulo III, o ajustamento consiste na redução do número de secções: na versão alternativa da proposta de lei, a secção I passa a abranger também os artigos que compunham as secções II e III da versão inicial, as quais são canceladas, e a secção IV da versão inicial é renumerada como secção II. No capítulo IV não houve alterações de sistemática. O capítulo V da versão inicial da proposta de lei foi cancelado, porque era composto somente pelos artigos 49.º a 51.º, cujas disposições estão agora no capítulo II. Por isso, na versão alternativa da proposta de lei procedeu-se à renumeração dos capítulos subsequentes.

[Handwritten notes]

[Handwritten notes]

[Handwritten notes]

[Handwritten notes]

A Comissão acolhe estas alterações de sistematização, reconhecendo que as mesmas podem facilitar a compreensão do texto e reforçar a coerência da interpretação e aplicação do regime.

Aperfeiçoamento do articulado

79. Na versão alternativa da proposta de lei, o Governo introduziu diversas alterações e



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

10 5
a

melhorou a redacção de alguns artigos, concedendo à proposta de lei maior clareza e precisão, sendo que algumas das alterações introduzidas reflectem as opiniões da Comissão e a análise técnico-jurídica efectuada pela assessoria da Assembleia Legislativa.

15
16

Seguidamente apresenta-se, de modo mais circunstanciado, a versão alternativa da proposta de lei apresentada formalmente pelo Governo em 10 de Junho de 2025.

ff

Capítulo I – Disposições gerais

Artigo 1.º - Objecto

80. Não foram introduzidas quaisquer alterações técnicas neste artigo.

1.

2.

Artigo 2.º - Âmbito de aplicação

81. A Comissão solicitou mais esclarecimentos sobre o objecto e âmbito de aplicação do regime da proposta de lei. Tal como acima referido, é que a proposta de lei não define o que se entende por actividades de aviação civil e qual a definição das várias alíneas dos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei.

j

1.

2.

82. Os representantes do Governo prestaram os esclarecimentos solicitados, aludindo a vários critérios que estão na base dos conteúdos das alíneas do artigo 2.º da proposta de lei.

A redacção do n.º 1 deste artigo pretende repercutir, segundo resulta das explicações técnicas dos representantes do Governo, duas especificidades do regime da aviação civil quanto ao âmbito da aplicação no espaço. A primeira especificidade consiste no seguinte: para efeitos da proposta de lei em análise, o território da RAEM não é só a superfície, pois abrange também o espaço aéreo sob jurisdição da RAEM, cuja delimitação foi definida pelo Grupo de Ligação Conjunto Luso-Chinês, por acordo concluído em Macau, em 19 de Dezembro de 1994. E a



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

W
g
m

segunda especificidade consiste no seguinte: o regime da proposta de lei, na parte relativa a actividades com aeronaves é aplicável no exterior da RAEM, sendo o que sucede no caso de utilização de aeronave matriculada em Macau, nos termos do artigo 21.º da proposta de lei. Por exemplo, o artigo 22.º da proposta de lei é aplicável a esta aeronave, independentemente do lugar onde a aeronave se encontre, mesmo quando voe entre dois aeroportos situados no exterior da RAEM e não atravesse espaço aéreo sob jurisdição da RAEM. Além disso, de acordo com o referido nas alíneas 1) e 5) do n.º 1 do artigo 2.º da proposta de lei, as disposições da proposta de lei também são aplicáveis às aeronaves que estejam a ser utilizadas por um operador aéreo estabelecido na RAEM, bem como ao seu pessoal, independentemente do lugar onde a aeronave se encontre, mesmo que essa aeronave não esteja matriculada na RAEM e esteja matriculada noutro país ou região, conforme referido na alínea 9) do artigo 3.º e no artigo 21.º da proposta de lei.

W
g
m
J
Z
j
h
g

Quanto à redacção do n.º 2, de acordo com as explicações técnicas dos representantes do Governo, o objectivo principal é excluir a aplicação da proposta de lei em análise às aeronaves, ao pessoal e às organizações envolvidos nas actividades ou serviços militares e das Forças e Serviços de Segurança. A AACM irá estabelecer coordenação com as respectivas entidades para definir as regras de princípio a observar na execução das respectivas operações, bem como os mecanismos de comunicação e coordenação necessários (nomeadamente ao nível do controlo de tráfego aéreo) para evitar conflitos ou riscos para a segurança dos voos. No entanto, se por razões de interesse público, os serviços públicos adjudicarem serviços a empresas privadas que operem, realizem espectáculos ou filmem, através de aeronaves não tripuladas, dentro do espaço aéreo de Macau, as respectivas empresas adjudicatárias não estão excluídas do âmbito de aplicação da proposta de lei, aplicando-se a estas entidades e respectivas actividades as disposições da presente proposta de lei.



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

Handwritten signature and initials in the top right corner.

Entretanto, após ouvir as opiniões da Comissão, o Proponente ajustou a redacção e, na versão alternativa da proposta de lei, o n.º 1 deste artigo refere que a *«presente lei aplica-se à actividade de aviação civil que envolva: 1) Aeronave matriculada na RAEM ou operada por operador aéreo local, independentemente do lugar onde se encontra a aeronave; 2)*

Aeronave não matriculada na RAEM que utilize o espaço aéreo sob jurisdição da RAEM; 3) Aeronave não tripulada operada no espaço aéreo sob jurisdição da RAEM; 4)

Aeródromo situado na RAEM; 5) Pessoal e organizações envolvidos na operação de aeronave ou de aeródromo referidos nas alíneas anteriores.» O n.º 2 deste artigo refere que o regime da proposta de lei não se aplica: *«1) A aeronave que realiza actividades ou serviços aduaneiros, policiais, de busca e salvamento, de combate a incêndios, de controlo de fronteiras e outras actividades ou serviços similares, no interesse público, por um órgão com poderes de autoridade pública; 2) Ao pessoal e organizações envolvidos em actividades ou serviços referidos na alínea anterior; 3) A aeródromo ou parte de aeródromo, bem como aeronave, equipamento e pessoal, controlados e operados pela Guarnição em Macau do Exército de Libertação do Povo Chinês.»*

Handwritten notes and signatures in the right margin, including a large 'J' and other initials.

Artigo 3.º - Definições

83. O texto da alínea 1) deste artigo foi ajustado para ficar idêntico ao texto da alínea 2) do n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 2/2013 – Lei da investigação de acidentes e incidentes da aviação civil e da protecção da informação de segurança aérea.

Da redacção da alínea 3) deste artigo passou a constar “licença ou documento análogo”, que é a expressão usada, no articulado da proposta de lei, para referir, de forma abreviada, os documentos emitidos pela AACM que permitam ao seu titular o exercício de actividades de aviação civil específicas, qualquer que seja a respectiva designação, nomeadamente licenças,



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

autorizações, certificações, homologações, aprovações, credenciações, aceitações, permissões, registos ou validações.

O texto da alínea 4) deste artigo é o da alínea 3) da versão inicial da proposta de lei.

O texto das alíneas 5) a 7) deste artigo corresponde, respectivamente, às alíneas 4) a 6) da versão inicial da proposta de lei, com ligeiros ajustamentos.

O texto da alínea 8) deste artigo corresponde à alínea 7) do artigo 3.º da versão inicial da proposta de lei, mas foi acrescentada a indicação, exemplificativa, de algumas profissões do pessoal aeronáutico.

Na alínea 9) deste artigo passou a constar a definição de «matriculação», com o significado de inscrição no registo aeronáutico de aeronaves feita nos termos do Anexo 7 à Convenção sobre Aviação Civil Internacional, de 7 de Dezembro de 1944, que é a matriculação referida nos artigos 21.º e 22.º da proposta de lei.

Na alínea 10) deste artigo passou a constar a definição de “serviços de tráfego aéreo”, que são referidos no artigo 27.º da proposta de lei.

O texto da alínea 11) deste artigo corresponde à alínea 8) do artigo 3.º da versão inicial da proposta de lei, mas a redacção foi ajustada e passou a referir que o «transporte aéreo comercial de passageiros» significa a prestação de serviços de transporte aéreo comercial, que consiste no transporte de passageiros separadamente ou no transporte de passageiros e carga ou correio em combinação.

O texto da alínea 12) deste artigo corresponde à alínea 9) do artigo 3.º da versão inicial da proposta de lei, com um ligeiro ajustamento.

Artigo 4.º - Regulamento de Navegação Aérea de Macau

84. O texto dos n.ºs 2 e 3 deste artigo foi aperfeiçoado em termos técnicos.



Handwritten signature and initials in the top right corner.

Artigo 5.º - Regime específico de responsabilidade civil

85. O texto mereceu um ligeiro ajustamento. O acto normativo da RAEM que contém o regime específico de responsabilidade civil é, actualmente, o Regulamento Administrativo n.º 11/2004 – Regime de Responsabilidade Civil dos Transportadores e Operadores Aéreos.

Handwritten signature and initials next to Article 5.

Capítulo II – Autoridade de Aviação Civil

86. A epígrafe deste capítulo foi alterada.

Handwritten signature and initials next to Chapter II.

Artigo 6.º - Atribuições

87. A redacção da epígrafe e do texto deste artigo foi alterada, passando a apresentar uma formulação sucinta e genérica das atribuições da AACM.

Handwritten signature and initials next to Article 6.

Artigo 7.º - Poderes regulamentares

88. O n.º 1 deste artigo mereceu ligeiros ajustamentos.

O texto do n.º 2 deste artigo corresponde ao n.º 1 do artigo 8.º da versão inicial da proposta de lei, com um ligeiro ajustamento da redacção.

O texto do n.º 3 deste artigo corresponde ao n.º 2 do mesmo artigo 7.º da versão inicial da proposta de lei, com um ligeiro ajustamento.

O texto do n.º 4 deste artigo refunde as disposições do n.º 3 do artigo 7.º e do n.º 2 do artigo 8.º da versão inicial da proposta de lei, passando a remeter para o artigo 70.º sobre notificações, acrescentado na versão alternativa da proposta de lei.

Handwritten signature and initials next to Article 7.

Artigo 8.º - Poderes de autoridade pública



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

Handwritten signature

89. As disposições deste artigo, especialmente os seus n.ºs 2 a 4 correspondem às disposições do artigo 50.º da versão inicial da proposta de lei, com ligeiros ajustamentos da redacção.

Handwritten signature

Como anteriormente referido na parte III deste parecer, o Proponente acrescentou o texto do n.º 1 deste artigo 8.º para aperfeiçoar a indicação dos critérios que permitem determinar, de forma precisa, quais são os trabalhadores da AACM que são considerados “pessoal da AACM que exerce funções de fiscalização”.

Handwritten signature

Artigo 9.º - Medidas cautelares

90. As disposições deste artigo, especialmente os seus n.ºs 1, 2 e 4 correspondem às disposições do artigo 51.º da versão inicial da proposta de lei.

Handwritten signature

O Proponente acrescentou o texto do n.º 3 do artigo 9.º da proposta de lei, a definir que as medidas cautelares referidas no n.º 1 têm a duração máxima de um ano, a contar da data da decisão da sua aplicação.

Handwritten signature

Handwritten signature

Artigo 10.º - Competência do presidente da AACM

91. Este artigo corresponde ao artigo 9.º da versão inicial da proposta de lei, com ligeiros ajustamentos da redacção. O Proponente acrescentou o texto da alínea 5) e procedeu à renumeração das alíneas 6) a 9), que são, respectivamente, as alíneas 5) a 8) do artigo 9.º da versão inicial da proposta de lei.

Artigo 11.º - Isenção

92. Este artigo corresponde ao artigo 10.º da versão inicial da proposta de lei, com aperfeiçoamento da redacção, para definir, na lei, os critérios em que se baseiam as decisões



Handwritten signature

do presidente da AACM na atribuição de isenções.

Artigo 12.º - Organização e funcionamento da AACM e o seu regime de pessoal

93. Este artigo corresponde ao artigo 68.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos da redacção.

A Comissão pretendeu saber qual é o órgão competente para homologar o estatuto privativo de pessoal, após a entrada em vigor do regime da proposta de lei. Alertado para esta questão, o Proponente acrescentou, no n.º 3 deste artigo, que o estatuto privativo de pessoal é homologado pela entidade tutelar da AACM.

Handwritten signature

Artigo 13.º - Incompatibilidades e impedimentos

94. Este artigo corresponde ao artigo 11.º da versão inicial da proposta de lei, com ligeiro ajustamento de redacção do n.º 1 e com modificação do n.º 4 que passou a referir que «[n]os contratos de prestação de serviços à AACM, o disposto no n.º 2 é aplicável, com as necessárias adaptações, aos prestadores de serviços, salvo cláusula em contrário constante do respectivo contrato.»

Handwritten signature

Artigo 14.º - Sigilo profissional

95. Este artigo corresponde ao artigo 12.º da versão inicial da proposta de lei, com ligeiro ajustamento de redacção do n.º 1.

Artigo 15.º - Cobrança de taxas

96. Este artigo corresponde ao artigo 69.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção.



Handwritten signature and initials in the top right corner.

Capítulo III – Supervisão da actividade de aviação civil

97. A designação deste capítulo foi ajustada, para articular-se com a referência à supervisão no artigo 6.º da proposta de lei.

Handwritten signature and initials on the right margin.

Secção I – Operações aéreas

Artigo 16.º - Transporte aéreo comercial

98. Este artigo corresponde ao artigo 14.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção.

Handwritten signature and initials on the right margin.

99. Segundo as explicações dos representantes do Governo, o certificado de operador aéreo previsto neste artigo equivale ao certificado de operador de transporte aéreo previsto no artigo 4.º do Regulamento Administrativo n.º 10/2004 – Diploma enquadrador da actividade de aviação civil em Macau, sendo que este diploma é revogado nos termos da alínea 3) do n.º 1 do artigo 73.º da proposta de lei. Sobre isto, a Comissão pediu esclarecimentos junto ao Proponente sobre o seguinte: após a entrada em vigor do regime previsto na proposta de lei, os certificados de qualificação de operador de transporte aéreo existentes mantêm-se válidos e são equiparados ao certificado de operador aéreo? Em caso afirmativo, será necessário regular esta matéria nas disposições transitórias? Em resposta, os representantes do Governo afirmaram que os certificados de operador de transporte aéreo emitidos de acordo com o Regulamento Administrativo n.º 10/2004 mantêm-se válidos e que não há necessidade de estabelecer disposições transitórias.

Handwritten signature and initials on the right margin.

100. De acordo com a alínea 1) do n.º 2, a sociedade comercial requerente do certificado



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

Handwritten marks and signature in the top right corner.

de operador aéreo pode constituir-se segundo qualquer um dos tipos previstos no artigo 174.º do Código Comercial. No entanto, no caso de certificado de operador aéreo para transporte aéreo comercial de passageiros, como é igualmente aplicável o disposto na alínea 1) do artigo 37.º da proposta de lei, a requerente tem de constituir-se como sociedade anónima.

Handwritten marks and signature on the right margin.

101. A alínea 3) do n.º 2 do artigo 14.º da versão inicial da proposta de lei prevê, como requisito de emissão do certificado de operador aéreo, que a requerente prove que o capital social se encontra depositado em instituição de crédito autorizada a operar na RAEM. Na versão alternativa da proposta de lei o Proponente cancelou este requisito porque o requerente precisa de movimentar parte do seu capital social, para custear os investimentos e as despesas de funcionamento enquanto decorrem os procedimentos de certificação técnica, tais como análise e aprovação de documentos técnicos, formação de pessoal, teste de voo, etc., e os representantes do Governo estimam que são necessários entre um ano e meio e dois anos para concluir todos esses procedimentos. Assim, de acordo com a alínea 3) do n.º 2 do artigo 16.º da proposta de lei, é exigido à requerente ter apenas o capital social não inferior ao definido pelo Chefe do Executivo integralmente realizado em dinheiro, deixando de ser exigido à requerente que deposite o capital social em instituições de crédito autorizadas a operar na RAEM.

Handwritten marks and signature on the right margin.

Handwritten mark on the right margin.

Handwritten mark on the right margin.

Handwritten mark on the right margin.

102. Os requisitos enunciados na alínea 4) do n.º 2 do artigo 14.º da versão inicial da proposta de lei passaram a constar do n.º 1 do artigo 30.º da versão alternativa da proposta de lei e daí a remissão que consta da alínea 4) do n.º 2 do artigo 16.º da proposta de lei.

103. Além dos requisitos referidos no n.º 2 do artigo 16.º da proposta de lei, a emissão de



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

Handwritten signature and initials in the top right corner.

certificado de operador aéreo depende da prévia apresentação, à AACM, de certificado ou apólice de seguro comprovativos da existência de um contrato de seguro válido em nome do respectivo operador, conforme previsto no n.º 2 do artigo 21.º do Regulamento Administrativo n.º 11/2004 – Regime de Responsabilidade Civil dos Transportadores e Operadores Aéreos.

Handwritten signature and initials on the right margin of the first paragraph.

104. Relativamente ao n.º 3 do artigo 14.º da versão inicial da proposta de lei, a Comissão notou que o Proponente opta por manter as obrigações de comunicação previstas no n.º 3 do artigo 6.º do Regulamento Administrativo n.º 10/2004, sem prejuízo de a AACM poder consultar directamente a informação do registo comercial, pelo que talvez se pudesse poupar o encargo aos operadores. Ao nível técnico, quanto à redacção da alínea 1) do n.º 3 do artigo 14.º da versão inicial da proposta de lei, a Comissão solicitou mais esclarecimentos sobre o significado da referência à “aprovação”, em especial no caso de sociedade anónima que seja titular de certificado de operador aéreo e de licença de actividade de transporte aéreo comercial de passageiros, porque a proposta de lei prevê, na alínea 6) do artigo 49.º, a submissão ao Chefe do Executivo, para aprovação, quaisquer alterações aos seus estatutos, nomeadamente as relativas a fusão, cisão ou transformação. Qual é a relação entre os dois deveres? Como se harmonizam? Além disso, a redacção da alínea 2) do mesmo n.º 3 do artigo 14.º da versão inicial da proposta de lei previa: “alterações à composição dos órgãos sociais, no prazo de 15 dias a contar da data da sua realização”, quanto a isso, a Comissão questionou o seguinte: a referência a “órgãos sociais” inclui a assembleia geral da sociedade? Será que qualquer alteração na composição dos órgãos sociais tem de ser comunicada?

Handwritten signature and initials on the right margin of the second paragraph.

Handwritten signature on the right margin of the second paragraph.

Handwritten signature and initials on the right margin of the second paragraph.

Em resposta, os representantes do Governo admitiram a necessidade de aperfeiçoar a redacção das alíneas 1) e 2) do n.º 3 do artigo 14.º da versão inicial da proposta de lei, nomeadamente cancelando a referência a “aprovação” na alínea 1), tanto mais que as alterações



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

Handwritten signature and initials at the top right.

aos estatutos da sociedade não produzem efeitos antes do registo, nos termos do n.º 2 do artigo 9.º do Código do Registo Comercial. No caso de sociedade anónima que exerça a actividade de transporte aéreo comercial de passageiros, a intenção do Proponente é cumular os deveres da alínea 6) do artigo 49.º e do n.º 3 do artigo 16.º da proposta de lei: essa sociedade deve obter a aprovação do Chefe do Executivo antes de proceder à alteração dos estatutos e, mais tarde, após obter o registo do acto de alteração dos estatutos, a sociedade deve fazer a comunicação à AACM. No caso de sociedade comercial que exerça, por exemplo, a actividade de transporte aéreo comercial de carga, como essa sociedade não está sujeita à licença de actividade, é-lhe aplicável somente o n.º 3 do artigo 16.º da proposta de lei.

Handwritten notes and signatures on the right margin.

No n.º 3 da versão alternativa da proposta de lei, o prazo para cumprir as obrigações de comunicação é de 30 dias e pode ser prorrogado até ao limite máximo de 60 dias.

Handwritten signature on the right margin.

Artigo 17.º - Trabalho aéreo

105. Este artigo corresponde ao artigo 15.º da versão inicial da proposta de lei, mas o Proponente cancelou o n.º 2 e os requisitos passaram a constar do n.º 1 do artigo 30.º da proposta de lei.

Handwritten notes and signatures on the right margin.

Artigo 18.º - Aviação geral

106. Este artigo corresponde ao artigo 16.º da versão inicial da proposta de lei, com aperfeiçoamento da redacção tendo em conta que as condições e requisitos técnicos e os procedimentos operacionais podem, respectivamente, ser especificados no RNAM, em outros diplomas complementares ou em outros actos normativos, conforme for mais adequado ao assunto regulamentado.



W
H
D

Artigo 19.º - Pessoal aeronáutico

107. Este artigo corresponde ao artigo 17.º da versão inicial da proposta de lei, mas o Proponente cancelou o n.º 2 e os requisitos passaram a constar do n.º 2 do artigo 30.º da proposta de lei.

H
H
H

Artigo 20.º - Organizações de formação de pessoal aeronáutico

108. Este artigo corresponde ao artigo 18.º da versão inicial da proposta de lei, mas o Proponente cancelou o n.º 2 e os requisitos passaram a constar do n.º 1 do artigo 30.º da proposta de lei.

J
Z

Artigo 21.º - Matriculação de aeronaves

109. Este artigo corresponde ao artigo 19.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção.

J
Z
Z

110. No artigo 19.º da versão inicial da proposta de lei consta a expressão «registo aeronáutico». Os representantes do Governo referiram que o registo aeronáutico de Macau foi criado pelo Decreto-Lei n.º 36/95/M, de 7 de Agosto, cuja alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º remeteu a regulamentação das matérias do registo e matrícula de aeronaves para o RNAM, definido pela AACM; assim, desde a versão inicial do RNAM, aprovada pela Portaria n.º 227/95/M, de 7 de Agosto, o RNAM dedica a Parte II (parágrafos 3 a 5), à regulamentação destas matérias. O referido Decreto-Lei n.º 36/95/M, de 7 de Agosto, foi revogado pelo Regulamento Administrativo n.º 10/2004, o qual, por sua vez, é agora revogado nos termos da alínea 3) do n.º 1 do artigo 73.º da proposta de lei. Segundo os representantes do Governo, a intenção do Proponente é continuar a regulamentar as matérias do registo e matrícula de



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

aeronaves no RNAM, cujo texto será revisto para haver articulação plenamente com o disposto do artigo 21.º da proposta de lei.

111. Importa aqui referir que, na ordem jurídica vigente em Macau, existe ainda um outro sistema de registo de aeronaves, criado pelo Decreto-Lei n.º 10/98/M, de 30 de Março, e que actualmente é da responsabilidade da Conservatória dos Registos Comercial e de Bens Móveis, e o objectivo principal deste regime de registo é dar publicidade à situação jurídica patrimonial da aeronave, com vista a garantir a segurança do comércio de aeronaves legalmente protegido, pelo que, na ordem jurídica vigente, existem dois sistemas de registo de aeronaves a funcionar em paralelo. A proposta de lei não prevê a revogação do referido Decreto-Lei n.º 10/98/M, de 30 de Março, mas talvez esta matéria possa merecer estudo aprofundado e, cabendo a uma outra iniciativa legislativa unificar, no futuro, o registo de aeronaves e consagrar soluções de conformidade com instrumentos internacionais aplicáveis à RAEM, nomeadamente a Convenção Relativa ao Reconhecimento Internacional de Direitos sobre Aeronaves, concluída em Genebra em 19 de Junho de 1948, a que se referem os Avisos do Chefe do Executivo n.º 19/2001 e n.º 23/2004.

Alertado para esta questão, o Proponente acrescentou a definição de «matriculação» na alínea 9) do artigo 3.º da proposta de lei e substituiu as referências a «registo aeronáutico» pela expressão «matriculação» no articulado da proposta de lei, nomeadamente no artigo 21.º da proposta de lei (artigo 19.º da versão inicial da proposta de lei).

112. O n.º 3 deste mesmo artigo 21.º refere a emissão do certificado de matrícula. De acordo com os esclarecimentos prestados pelos representantes do Governo, a matrícula de aeronave da RAEM tem a seguinte composição: à esquerda, a letra romana maiúscula “B”, que



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

Handwritten signature

representa a nacionalidade da República Popular da China e depois um grupo de três letras romanas maiúsculas iniciadas com “M”, a indicar Macau, e duas letras atribuídas pela AACM, numa sequência que é diferente para cada aeronave. Por exemplo, na matrícula “B-MCA” de determinada aeronave, B representa a nacionalidade da República Popular da China, M indica Macau e CA é o conjunto de letras atribuídas pela AACM especificamente a essa aeronave, para a individualizar e distinguir das restantes aeronaves registadas na RAEM.

Handwritten signature

Artigo 22.º - Certificados e licenças relativos a aeronaves

113. Este artigo corresponde ao artigo 20.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos da epígrafe e da redacção.

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Artigo 23.º - Aeronavegabilidade, concepção, produção e manutenção

114. Este artigo corresponde ao artigo 21.º da versão inicial da proposta de lei, com alteração da epígrafe e do texto. O Proponente cancelou o n.º 2 do mesmo artigo e os requisitos passaram a constar do n.º 1 do artigo 30.º da proposta de lei.

Handwritten signature

Handwritten signature

Artigo 24.º - Certificação de aeródromo

115. O Proponente aditou o texto deste artigo na versão alternativa da proposta de lei. O diploma próprio referido neste artigo é, actualmente, o Regulamento Administrativo n.º 18/2012 – Certificação de aeródromos.

Artigo 25.º - Exploração de aeródromos

116. Este artigo corresponde ao artigo 22.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento de redacção da alínea 3) do n.º 2 deste artigo.



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

Handwritten signature and initials in the top right corner.

117. A Comissão solicitou esclarecimentos sobre quais são os deveres principais que os futuros operadores de aeroporto devem assumir. Os representantes do Governo esclareceram que os operadores de aeroporto assumem os deveres estabelecidos no Regulamento Administrativo n.º 18/2012 – Certificação de aeródromos.

Handwritten notes and signatures on the right margin corresponding to paragraph 117.

Artigo 26.º - Pessoal de segurança da aviação civil

118. Este artigo corresponde ao artigo 23.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações. O Proponente cancelou o n.º 2 e os requisitos passaram a constar do n.º 2 do artigo 30.º da proposta de lei.

Handwritten notes and signatures on the right margin corresponding to Article 26.

Artigo 27.º - Serviços de tráfego aéreo

119. Este artigo corresponde ao artigo 24.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações. O Proponente cancelou o n.º 2 e os requisitos passaram a constar do n.º 1 do artigo 30.º da proposta de lei.

Handwritten notes and signatures on the right margin corresponding to Article 27.

Artigo 28.º - Utilização de aeródromos ou do espaço aéreo da RAEM

120. Este artigo corresponde ao artigo 25.º da versão inicial da proposta de lei, com ligeiro ajustamento da redacção do n.º 1 deste artigo.

Artigo 29.º - Actividades com aeronaves não tripuladas

121. Este artigo corresponde ao artigo 26.º da versão inicial da proposta de lei, com várias alterações. Foram acrescentadas duas disposições: o n.º 1 do artigo 29.º da proposta de lei clarifica que o disposto nos artigos 16.º a 23.º e no artigo 28.º da proposta de lei não se aplica



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

às aeronaves não tripuladas e às operações aéreas com esta categoria de aeronaves; o n.º 2 do mesmo artigo refere que *«[a]s aeronaves não tripuladas são classificadas em diferentes categorias, tendo em conta as suas características físicas e o risco que representam para a segurança do público.»* O texto do n.º 1 do artigo 26.º da versão inicial da proposta de lei foi renumerado como n.º 3 deste artigo 29.º da proposta de lei e a sua redacção foi aperfeiçoada: *«[a]s actividades com aeronaves não tripuladas só podem ser realizadas após autorização da AACM, excepto nos casos de baixo risco para a segurança do público, nos termos do disposto em diploma complementar e outros actos normativos.»* O texto do n.º 2 do artigo 26.º da versão inicial da proposta de lei foi renumerado como n.º 4 deste artigo 29.º da proposta de lei e passou a referir que *«[o]s operadores de determinadas categorias de aeronaves não tripuladas só podem operar após autorização da AACM, nos termos do disposto em diploma complementar e outros actos normativos.»* O Proponente cancelou o n.º 3 do artigo 26.º da versão inicial da proposta da lei e os requisitos passaram a constar do n.º 1 do artigo 30.º da proposta de lei. Por fim, o texto do n.º 4 do artigo 26.º da versão inicial da proposta de lei foi renumerado como n.º 5 deste mesmo artigo 29.º da proposta de lei, com um ligeiro ajustamento.

Secção II – Disposições comuns sobre licenças ou documentos análogos

122. Esta secção corresponde à secção IV da versão inicial da proposta de lei, com um ligeiro ajustamento da redacção e os respectivos artigos foram renumerados.

Artigo 30.º - Requisitos técnicos

123. Este artigo corresponde ao artigo 27.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações.



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

Handwritten signature

124. A versão inicial da proposta de lei continha várias disposições sobre requisitos técnicos para as diferentes actividades reguladas neste capítulo, com texto igual ou com muitas semelhanças. No entanto, durante a análise técnica dessas disposições, os representantes do Governo esclareceram que as semelhanças existem porque as várias disposições contêm referências em abstracto aos possíveis objectos da verificação técnica, nomeadamente, instalações, equipamentos, procedimentos, recursos humanos, formação, entre outros; mas na execução da lei e dos diplomas complementares, a AACM faz a especificação que é mais adequada a cada categoria de actividade, tendo em conta, também, as práticas internacionais.

Handwritten signature

Na versão alternativa da proposta de lei, o Proponente concentra, nos n.ºs 1 e 2 deste artigo 30.º, as referências aos requisitos técnicos, como forma de evitar as repetições de texto em várias disposições.

Handwritten signature

125. O n.º 3 retoma o texto do artigo 27.º da versão inicial da proposta de lei, com modificação das expressões dos actos normativos para: “diploma próprio, diploma complementar ou outro acto normativo”.

Handwritten signature

Artigo 31.º - Deveres gerais

126. Este artigo corresponde ao artigo 28.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção.

Artigo 32.º - Deveres de cooperação e de informação

127. Este artigo corresponde ao artigo 29.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção.



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

Artigo 33.º - Suspensão

128. Este artigo corresponde ao artigo 30.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção dos n.ºs 1 a 3. Na versão alternativa da proposta de lei, o Proponente acrescentou o n.º 4 a referir que *«[n]o caso referido na alínea 1) do n.º 1, a AACM pode levantar a suspensão da licença ou documento análogo, após verificação do preenchimento dos requisitos exigidos, a pedido do titular apresentado com a antecedência mínima de 30 dias em relação à data em que pretenda o levantamento da suspensão.»*

Artigo 34.º - Revogação e caducidade

129. Este artigo corresponde ao artigo 31.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção. Na versão alternativa da proposta de lei, o Proponente acrescentou as alíneas 4) e 5) do n.º 1 do artigo 34.º a referir que a AMCM pode revogar a licença ou documento análogo também em qualquer das seguintes situações: *«4) Caso tenha decorrido o prazo de suspensão da licença ou documento análogo, sem que o titular tenha requerido o seu levantamento, nos termos do n.º 4 do artigo anterior; 5) Caso seja aplicada ao titular a medida cautelar de suspensão preventiva da actividade, ou a pena acessória ou sanção acessória de proibição do exercício da actividade, cuja duração ultrapasse o prazo de validade da licença ou documento análogo.»*

Capítulo IV – Regime da actividade de transporte aéreo comercial de passageiros

Secção I – Regime de acesso

Artigo 35.º - Licença de actividade de transporte aéreo comercial de passageiros

130. Este artigo corresponde ao artigo 32.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção. Como referido anteriormente, a necessidade de obtenção de licença



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

de actividade não é aplicável às actividades de transporte aéreo comercial de passageiros por helicóptero e aviação executiva referidas no n.º 4 deste artigo.

Artigo 36.º - Atribuição de licenças de actividade

131. Este artigo corresponde ao artigo 33.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção do n.º 3. Como referido anteriormente nos pontos 27 a 29 deste parecer, uma companhia aérea estabelecida na RAEM só pode iniciar os voos e explorar a actividade de transporte aéreo comercial de passageiros quando for titular de licença de actividade e de certificado de operador aéreo. Os representantes do Governo afirmaram que, por um lado, não há intenção de exigir, às sociedades candidatas à licença de actividade, a obtenção prévia do certificado de operador aéreo e, por outro lado, não é desejável integrar no processo do concurso público todos os requisitos e procedimentos da certificação do operador aéreo, pelo que a solução consiste em iniciar o processo para obtenção do referido certificado depois da atribuição da licença de actividade. Na versão alternativa da proposta de lei, o Proponente acrescentou o n.º 4 a referir que a *«licença de actividade está sujeita à condição de obtenção do certificado de operador aéreo a que se refere o artigo 16.º»*, assim especificando expressamente a aplicação à licença de actividade do previsto, em geral, no artigo 111.º do Código do Procedimento Administrativo.

Artigo 37.º - Requisitos de elegibilidade

132. Este artigo corresponde ao artigo 34.º da versão inicial da proposta de lei, com alteração da epígrafe e ajustamento da redacção. A alínea 3) do artigo 34.º da versão inicial da proposta de lei prevê que a sociedade em causa preste a caução que lhe for exigida como garantia do cumprimento das obrigações legais e decorrentes da licença a que esteja vinculada.



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

Handwritten signature

Na versão alternativa da proposta de lei, o proponente cancelou o respectivo texto, e o regime de caução passou a ser regulamentada pelo artigo 44.º, acrescentado na versão alternativa da proposta de lei.

Handwritten signature

Artigo 38.º - Idoneidade

133. Este artigo corresponde ao artigo 35.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações.

Handwritten signature

O n.º 1 deste artigo refere as pessoas ou entidades que são sujeitas à verificação de idoneidade, separando as várias situações por alíneas: «1) *Sociedade que pretenda obter a licença; 2) Administrador da sociedade referida na alínea anterior; 3) Accionista titular de valor igual ou superior a 5% do capital social da sociedade referida na alínea 1); 4) Administrador de accionista referido na alínea anterior, quando esse accionista seja pessoa colectiva.*»

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Os n.ºs 2 a 4 deste artigo enunciam os aspectos que são verificados no processo relativamente a cada grupo de pessoas ou entidades, e o n.º 2 prevê a verificação da idoneidade da sociedade que pretenda obter a licença; o n.º 3 prevê a verificação de pessoa singular que seja administrador dessa sociedade, accionista dessa sociedade ou administrador de pessoa colectiva que detenha uma participação igual ou superior a 5% no capital social da sociedade que pretenda obter a licença; e o n.º 4 prevê a verificação da idoneidade dessa mesma pessoa colectiva, que detenha uma participação igual ou superior a 5% no capital social da sociedade que pretenda obter a licença. Trata-se de requisitos objectivos, que podem ser formulados como pergunta de resposta directa, sim ou não, pela pessoa ou entidade sujeita à verificação. A alínea 3) do n.º 2 deste artigo prevê a possibilidade de serem acrescentadas outras situações objectivas previstas no regulamento do concurso público para a atribuição de licenças de actividade.

Handwritten signature



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

Quanto à prova da idoneidade, além do certificado de registo criminal ou documento equivalente e da declaração sob compromisso de honra feita pelo interessado, que constam, respectivamente, das alíneas 1) e 2) do n.º 5 deste artigo, o Proponente acrescentou a alínea 3) ao mesmo n.º 5 a referir que a idoneidade pode ser provada pela apresentação de «[o]utras informações e documentos necessários.»

Na versão alternativa da proposta de lei foi acrescentado também o n.º 6, dispondo que «[f]inda a verificação, caso qualquer pessoa ou entidade referida no n.º 1 não seja considerada idónea, pode ser fixado um prazo para a sanção pela entidade que realiza a verificação.» Por exemplo, se a falta de idoneidade se verifica apenas relativamente a uma pessoa singular que é administrador de pessoa colectiva que detenha uma participação igual ou superior a 5% no capital social da sociedade candidata a obter a licença, a substituição desse administrador por pessoa singular considerada idónea permite que a sociedade candidata continue no concurso.

É de notar que esta regra poderia constar apenas do regulamento específico do concurso para atribuição de licenças de actividade e este regulamento específico do concurso está previsto no n.º 1 do artigo 36.º e na alínea 4) do n.º 1 do artigo 72.º da proposta de lei.

134. Os custos relativos aos processos de verificação da capacidade técnica e da capacidade financeira são suportados pelas sociedades candidatas, nos termos, respectivamente, do n.º 1 do artigo 39.º e do n.º 1 do artigo 40.º da proposta de lei. A solução é diferente para os custos relativos ao processo de verificação de idoneidade, porque, segundo as explicações dos representantes do Governo, a verificação é feita principalmente através de certificado de registo criminal e de declarações sob compromisso de honra dos visados, por isso implica custos relativamente baixos para a entidade que procede à verificação, e daí que a proposta de lei não



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

Handwritten signature and initials in the top right corner.

preveja que esses custos tenham de ser suportados pelas sociedades candidatas.

Artigo 39.º - Capacidade técnica

135. Este artigo corresponde ao artigo 36.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção. Como anteriormente referido, o n.º 1 deste artigo prevê que se trata de um processo preliminar de verificação das condições técnicas; a verificação aprofundada tem lugar posteriormente, no âmbito da certificação de operador aéreo nos termos do artigo 16.º da proposta de lei.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large 'J' and other marks.

Artigo 40.º - Capacidade financeira

136. Este artigo corresponde ao artigo 37.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamentos de redacção.

O “início de actividade” previsto nas alíneas 1) e 2) do n.º 1 deste artigo refere-se ao começo da prestação efectiva dos serviços licenciados, por exemplo, a realização do primeiro voo comercial de transporte de passageiros.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large 'J' and other marks.

Artigo 41.º - Revelação de informação

137. O Proponente aditou este artigo na versão alternativa da proposta de lei a referir expressamente que, «[c]aso a sociedade que pretenda obter a licença de actividade não apresente as informações ou documentos necessários para efeitos de verificação da idoneidade, capacidade técnica e capacidade financeira, considera-se que não possui idoneidade, capacidade técnica ou capacidade financeira.» O n.º 1 do artigo 15.º-A da Lei n.º 16/2001 (Regime jurídico da exploração de jogos de fortuna ou azar em casino) tem uma disposição similar para a verificação de idoneidade das concorrentes a uma concessão para exploração de



Handwritten signature and initials in the top right corner.

jogos de fortuna ou azar em casino, com a diferença de que o n.º 2 do mesmo artigo 15.º-A da Lei n.º 16/2021 estabelece, segundo parece, uma presunção ilidível.

Secção II – Licença de actividade

Artigo 42.º - Conteúdo da licença de actividade

138. Este artigo corresponde ao artigo 38.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações da redacção. O texto da alínea 1) passou a referir «[n]atureza e tipos dos serviços a explorar». Na alínea 6), o Proponente cancelou as referências à suspensão e revogação da licença de actividade, porque os respectivos regimes constam dos artigos 48.º e 53.º da proposta de lei. O texto da alínea 7) do artigo 38.º da versão inicial da proposta de lei foi cancelado e o respectivo assunto passou a ser regulamentado pelo artigo 44.º da proposta de lei. E o texto da alínea 8) do mesmo artigo 38.º da versão inicial da proposta de lei foi renumerado como alínea 7) do artigo 42.º da proposta de lei.

Vertical column of handwritten notes and signatures on the right margin, including the word 'alterações' and several initials.

Artigo 43.º - Prazo de validade da licença de actividade e renovação

139. Este artigo corresponde ao artigo 39.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações da redacção. O artigo 39.º da versão inicial da proposta de lei refere que a licença de actividade é válida pelo prazo de 25 anos, a contar da data da sua atribuição. Entretanto, o Proponente ponderou a conveniência de uma solução mais flexível, que permita a possibilidade de atribuir licença de actividade com prazos adequados e proporcionais à natureza e tipo dos serviços a explorar, e com base nisto, na versão alternativa ajustou a redacção do 43.º da proposta de lei, prevendo que a licença de actividade é válida pelo prazo máximo de 20 anos, a contar da data da sua atribuição.



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

Handwritten signature and initials in the top right corner.

140. A Comissão também questionou o seguinte: vai ser fixado um prazo para a renovação da licença de actividade? Prevê-se a renovação da licença de actividade, então, isto significa que, após o decurso do prazo inicial da licença, não haverá lugar a concurso público? Se no âmbito do número de licenças de actividade fixado, e durante o prazo de validade da licença, a sociedade licenciada renunciar ou a licença for revogada, não se realiza concurso público para preencher o lugar desta sociedade que deixou de exercer a sua actividade?

Handwritten notes and signatures on the right margin of the first paragraph.

Em resposta, os representantes do Governo afirmaram que a intenção é não definir, por enquanto, as normas concretas para a renovação das licenças de actividade. A fim de manter a flexibilidade, só em tempo oportuno e de acordo com a situação real do mercado no momento é que serão definidas as respectivas disposições pormenorizadas. Assim sendo, a presente proposta de lei não prevê um prazo para a renovação, apenas determinando que a licença pode ser renovada. Por outro lado, o Chefe do Executivo pode determinar, nos termos do artigo 36.º, a atribuição de nova licença de actividade, por concurso público ou ajuste directo, quando, por qualquer motivo, se verifique a necessidade de emissão de novas licenças de actividade.

Handwritten notes and signatures on the right margin of the second paragraph.

Artigo 44.º - Caução

141. O Proponente aditou este artigo na versão alternativa da proposta de lei. A alínea 3) do artigo 34.º da versão inicial da proposta de lei prevê que a entidade licenciada preste a caução que lhe for exigida como garantia do cumprimento das obrigações legais e decorrentes da licença a que esteja vinculada. Na versão alternativa da proposta de lei, o proponente cancelou esse texto e acrescentou o n.º 1 do artigo 44.º na versão alternativa da proposta de lei a referir que «[a] sociedade licenciada fica obrigada a prestar uma caução a favor da AACM, no prazo de 30 dias a contar da data da publicação do despacho de atribuição da licença de actividade, para garantia do cumprimento das obrigações assumidas e das multas que venham



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

a ser devidas no âmbito da licença.» O n.º 2 deste artigo 44.º refere que «[o] valor da caução referida no número anterior é definido por despacho do Chefe do Executivo a publicar no Boletim Oficial». Quanto ao regime de prestação da caução, o n.º 3 deste mesmo artigo 44.º estabelece que a caução «pode ser prestada mediante garantia bancária ou por seguro-caução, à primeira solicitação, contratados em banco ou seguradora a operar na RAEM, não podendo ser sujeita a condição ou termo resolutivo.» Além disso, a sociedade licenciada fica obrigada a fazer a reposição da caução, de acordo com o n.º 4 deste artigo 44.º: «[s]empre que seja utilizada nos termos do n.º 1, a caução é reconstituída pela sociedade licenciada no prazo de 30 dias a contar da data de recepção da notificação para o efeito.» Os números 5 a 7 deste mesmo artigo 44.º completam o regime: «a caução mantém-se em vigor pelo período de validade da licença de actividade, sendo libertada até 180 dias após o seu termo; a revogação da licença de actividade por motivo imputável à sociedade licenciada determina a perda integral da caução prestada; todas as despesas que resultem da prestação, reconstituição ou levantamento da caução são suportadas pela sociedade licenciada».

Artigo 45.º - Capital social e acções das sociedades licenciadas

142. Este artigo corresponde ao artigo 40.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações que concedem mais clareza e precisão às soluções nele previstas.

143. Na sequência do texto deste artigo da versão inicial da proposta de lei, é possível uma sociedade licenciada emitir acções para cotação e negociação em bolsa de valores? Especialmente, sociedades anónimas constituídas na RAEM que já se encontrem cotadas em bolsa de valores antes de terem participado no processo de concurso, ou as sociedades, só após a obtenção da licença de actividade, é que iniciam o processo de admissão à cotação em bolsa



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

Handwritten signature

de valores? A Comissão solicitou mais esclarecimentos ao Proponente sobre esta questão.

Na versão alternativa da proposta de lei, o Proponente eliminou todas as referências à possibilidade de a sociedade licenciada emitir acções para cotação e negociação em bolsa de valores.

Handwritten signature

A Comissão reconhece que esta opção do Proponente facilita a harmonia entre o regime previsto na proposta da lei e as disposições da Lei n.º 4/2015 – Eliminação das acções ao portador e alterações ao Código Comercial, sem prejuízo da possibilidade de as sociedades accionistas da sociedade licenciada estarem cotadas em bolsa de valores.

Handwritten signature

144. Ao nível técnico, a Comissão também colocou as seguintes questões: a excepção da dissolução das sociedades prevista no n.º 2 do artigo 40.º da versão inicial da proposta de lei abrange todas as situações de dissolução de sociedades? O mesmo n.º 2 também proíbe a atribuição quer de direito de voto quer de outros direitos sociais a outras pessoas diferentes do seu titular. Qual é o âmbito da proibição deste número? O “terceiro” para estes efeitos refere-se a quem?

Handwritten signature

Handwritten signature

Na versão alternativa da proposta de lei, eliminou-se a referência à dissolução das sociedades, prevendo que, salvo em caso de transmissão por morte, são proibidas no prazo de três anos a partir do início do exercício da actividade, a qualquer título, a oneração, transmissão ou cessão, total ou parcial, para terceiro, das acções da sociedade e bem assim a realização de quaisquer actos que envolvam a transmissão de direito de voto ou outros direitos sociais para terceiros. De acordo com as explicações dos representantes do Governo, para efeitos desta disposição, a expressão “terceiro” abrange todas as pessoas fora da relação societária, isto é, uma pessoa que não é titular de acções da sociedade licenciada; esta proibição não é aplicável, portanto, a negócios entre sócios.



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

Handwritten signature

Artigo 46.º - Taxas

145. Este artigo corresponde ao artigo 41.º da versão inicial da proposta de lei, com um ligeiro ajustamento da redacção do n.º 1.

Handwritten signature

Artigo 47.º - Início de actividade

146. Este artigo corresponde ao artigo 42.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção.

Como referido anteriormente, após a atribuição da licença de actividade, a sociedade licenciada tem de obter o certificado de operador aéreo, depois a AACM pode atribuir-lhe direitos de tráfego e, só então, é que a sociedade licenciada realiza o primeiro voo comercial de transporte de passageiros. Daí que o n.º 1 deste artigo fixe o prazo de dois anos a contar da data da atribuição da licença de actividade para o começo da exploração efectiva dos serviços licenciados e o n.º 2 deste artigo preveja a possibilidade de prorrogação desse prazo por um período não superior a um ano.

Handwritten signature

Handwritten signature

Artigo 48.º - Alteração, suspensão ou revogação por razões de interesse público

147. Este artigo corresponde ao artigo 43.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações da redacção.

148. Quanto ao conteúdo do texto da versão inicial deste artigo, a Comissão solicitou mais esclarecimentos ao Proponente sobre o seguinte: o que é a alteração da licença de actividade? Que pressupostos e condições factuais são tidos em consideração pelo Governo para a alteração da licença de actividade? Em caso de suspensão ou revogação da licença de actividade a



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

Handwritten signature

entidade licenciada tem direito a indemnização e em caso de alteração da licença de actividade não tem? A alteração da licença de actividade pode aumentar deveres ou encargos do titular da licença?

Handwritten signature

149. Em resposta, os representantes do Governo afirmaram que a licença de actividade é um acto administrativo resultante de um processo administrativo e poderá sofrer modificações posteriormente caso se descubra algum erro ou omissão relevante ou caso haja algum motivo de interesse público que o justifique. Tendo em conta que a licença de actividade é válida por um longo período de tempo, o Governo entende ser prudente acautelar a necessidade de modificar as condições da licença já emitida, para que a actividade das entidades licenciadas possa corresponder, de forma sustentável, ao interesse público. O Governo considera que a suspensão e a revogação da licença de actividade implicam a cessação do exercício da actividade da entidade licenciada, pelo que deve ser-lhe atribuída uma indemnização. Quanto à alteração da licença de actividade, na versão alternativa da proposta de lei, o n.º 2 deste artigo 48.º estabelece o seguinte: *«[s]e a alteração da licença de actividade afectar o equilíbrio financeiro ou afectar substancialmente a natureza ou o tipo dos serviços explorados, devem ser tomadas medidas para minimizar o seu impacto.»*

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

150. Como referido anteriormente, a Comissão analisou, pormenorizadamente, as disposições da proposta de lei sobre a licença de actividade e nota o seguinte: apesar de mudar a designação formal do título administrativo, de “concessão” para “licença”, no regime previsto na proposta de lei estão presentes características mais habituais em contratos de concessão do que em licenças administrativas. É o caso previsto no artigo 48.º da proposta de lei, em cuja interpretação e aplicação talvez seja conveniente recorrer, com as necessárias adaptações, ao



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

Handwritten signature

regime geral dos contratos administrativos sobre modificação unilateral do conteúdo das prestações e sobre rescisão unilateral por interesse público devidamente fundamentado.

Handwritten signature

Secção III – Regime de actividade

Artigo 49.º - Deveres das sociedades licenciadas

151. Este artigo corresponde ao artigo 44.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações da redacção, incluindo a divisão em dois números. O proémio do artigo 44.º da versão inicial da proposta de lei (n.º 1 do artigo 49.º da proposta de lei) e o texto das alíneas 5) e 7) foram ajustados, para maior clareza das respectivas disposições. O texto da alínea 9) do artigo 44.º da versão inicial da proposta de lei foi cancelado e substituído pelo texto que consta do n.º 2 do artigo 49.º da proposta de lei. Além disso, acrescentou-se o texto das alíneas 9) a 12) do n.º 1 do artigo 49.º na versão alternativa da proposta de lei.

Handwritten signature

Handwritten signature

152. A alínea 6) do n.º 1 deste artigo estabelece que a sociedade licenciada está obrigada a submeter ao Chefe do Executivo, para aprovação, quaisquer alterações aos seus estatutos, nomeadamente as relativas a fusão, cisão ou transformação, sob pena de nulidade. Ao nível técnico, o texto desta alínea pode suscitar dúvidas: esta alínea prevê, ou não, uma certa ordem dos actos que deve ser observada? A aprovação pelo Chefe do Executivo tem de ser anterior à realização da assembleia geral que delibera sobre a alteração dos estatutos, sob pena de nulidade da deliberação? Ou a aprovação pelo Chefe do Executivo pode ser feita após a deliberação de alteração dos estatutos?

Handwritten signature

De acordo com as explicações dos representantes do Governo, a intenção legislativa é impor a necessidade de a sociedade licenciada solicitar ao Chefe do Executivo a aprovação do projecto de alteração dos estatutos antes desta alteração produzir efeitos. Mas então talvez fosse



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

W 3
JA

conveniente conceder mais clareza ao texto da alínea 6) deste artigo da proposta de lei, explicitando que não se pretende impor uma certa ordem dos actos. É que nestas matérias o registo comercial é constitutivo, nos termos das alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 9.º do Código do Registo Comercial, pelo que, em abstracto, a referida intenção legislativa é compatível com qualquer ordem dos actos, desde que a aprovação pelo Chefe do Executivo seja obtida antes da apresentação do pedido de registo comercial. No entanto, o Proponente entendeu manter a redacção inicial. Portanto, por força do disposto na alínea 6) do n.º 1 do artigo 49.º da proposta de lei, o registo de alterações aos estatutos da sociedade licenciada é baseado na aprovação do Chefe do Executivo e na deliberação da sociedade licenciada. Assim, mesmo que o pedido de registo observe o disposto no artigo 39.º do Código do Registo Comercial, se não for feita prova de que essas alterações aos estatutos foram aprovadas pelo Chefe do Executivo, o Conservador pode rejeitar o pedido de registo da alteração dos estatutos com fundamento na alínea b) do n.º 1 do artigo 45.º do Código do Registo Comercial e na alínea 6) do n.º 1 deste artigo.

13
23
18
J.
Z
j
1.
1

153. Relativamente à alínea 7) deste artigo, a Comissão desejou saber se a frase “existência de qualquer processo judicial contra si” abrange as investigações criminais e os processos arbitrais.

Em resposta, os representantes do Governo afirmaram que qualquer circunstância que possa afectar o normal funcionamento da entidade licenciada, incluindo uma investigação criminal ou um processo arbitral, deve ser objecto de informação ao Chefe do Executivo. Na versão alternativa da proposta de lei, a alínea 7) do n.º 1 deste artigo foi ajustada para «[c]omunicar ao Chefe do Executivo, no prazo de 15 dias a contar da data do conhecimento, quaisquer circunstâncias que possam afectar o seu normal funcionamento, nomeadamente a existência de processo judicial ou processo arbitral instaurado contra si ou os seus



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

administradores e circunstâncias relacionadas com a liquidez ou solvência da sociedade».

154. De acordo com os esclarecimentos prestados pelos representantes do Governo, a referência na alínea 9) do artigo 44.º da versão inicial da proposta de lei a “pessoal de fiscalização” abrange o pessoal de fiscalização da AACM e também o pessoal de fiscalização de qualquer outro serviço público, com competência legal para fiscalizar a sociedade licenciada, desde que esteja no exercício de funções de fiscalização e devidamente identificado. Entretanto, após nova ponderação do assunto, na versão alternativa da proposta de lei o Proponente cancelou o texto da referida alínea 9) e acrescentou o n.º 2 do artigo 49.º da proposta de lei com a seguinte redacção: *«[o] disposto no artigo 32.º é aplicável à sociedade licenciada, aos seus órgãos ou representantes ou a pessoa sob a autoridade dos seus órgãos ou representantes.»*

Como tal, quanto ao dever assumido pela sociedade licenciada de permitir o acesso de pessoal de fiscalização de qualquer outro serviço público, às suas instalações, estabelecimentos ou equipamentos, essa matéria continua a reger-se pelos actos normativos que definem a competência desse outro serviço público para fiscalizar a sociedade licenciada e não pelo regime previsto na presente proposta de lei.

155. O Proponente acrescentou as alíneas 9) a 12) do n.º 1 deste artigo com a seguinte redacção: *«9) Não celebrar negócio jurídico com qualquer entidade através do qual essa entidade assuma ou possa assumir poderes de gestão relativamente à sociedade licenciada, sob pena de nulidade; 10) Explorar os serviços licenciados na premissa da salvaguarda da segurança do Estado e da RAEM; 11) Cumprir outros termos e condições estabelecidos na licença de actividade; 12) Cumprir outros deveres previstos na presente lei, nos diplomas complementares e nos demais actos normativos.»*



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

W
M

Artigo 50.º - Continuidade

156. Este artigo corresponde ao artigo 45.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção.

W
M

Artigo 51.º - Proibição de práticas restritivas da concorrência

157. Este artigo corresponde ao artigo 46.º da versão inicial da proposta de lei, com um ligeiro ajustamento da redacção.

W
M

Artigo 52.º - Submissão de relatórios anuais

158. Este artigo corresponde ao artigo 47.º da versão inicial da proposta de lei, com um ligeiro ajustamento da redacção no proémio e nas alíneas 4) e 5).

W
M

Artigo 53.º - Suspensão e revogação da licença de actividade

159. Este artigo corresponde ao artigo 48.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações na epígrafe e no texto das disposições.

W
M

160. O n.º 1 deste artigo prevê que o Chefe do Executivo pode suspender ou revogar a licença de actividade quando a sociedade licenciada não respeite os termos e condições em que a mesma é atribuída. A redacção segue uma técnica diferente da observada para as licenças e documentos análogos previstos no Capítulo III da proposta de lei, em que a proposta de lei regula separadamente, nos artigos 33.º e 34.º, as respectivas situações de suspensão e de revogação. A Comissão desejou saber mais sobre a aplicação do n.º 1 deste artigo: em relação à mesma situação de incumprimento, quais são os critérios ou factores para o Chefe do



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

Handwritten signature

Executivo optar entre a suspensão e a revogação da licença de actividades?

Por outro lado, a competência para a suspensão ou revogação da licença pelas situações previstas no n.º 1 deste artigo está definida no Chefe do Executivo. Mas os factos que constituem inobservância das respectivas previsões, nomeadamente, os actos de inobservância das alíneas 1) a 4) do n.º 1 também constituem infracções administrativas previstas na al. 6) do n.º 1 do artigo 59.º da proposta de lei, cujas competências para instaurar o procedimento e aplicar as sanções correspondentes estão definidas no Presidente da AACM. Por isso, na aplicação da proposta de lei podem ocorrer duplicações de procedimentos, envolvendo órgãos administrativos diferentes, para sancionar com instrumentos administrativos diferentes os mesmos factos. Assim a Comissão também quis saber quais são os critérios ou factores para evitar essa duplicação de procedimentos.

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

161. De acordo com os esclarecimentos prestados pelos representantes do Governo, a proposta de lei não fixa os respectivos critérios porque a intenção é conceder poder discricionário ao Chefe do Executivo para tomar a decisão de avançar, ou não, com o procedimento e de suspender ou de revogar a licença de actividade, conforme o que for considerado mais adequado à realização do interesse público, tendo em conta as circunstâncias concretas de cada caso. Em abstracto, o texto da proposta de lei não elimina a possibilidade de duplicação de procedimentos, mas prevalece a opção de conceder poder discricionário ao Chefe do Executivo nesta matéria. Não obstante, os representantes do Governo reconheceram que a proposta de lei já contém outras soluções que salvaguardam a realização do interesse público quando ocorram factos referidos nas alíneas 9), 10), 12) e 13) deste n.º 1 do artigo 48.º da versão inicial da proposta de lei, pelo que foi cancelado o texto dessas quatro alíneas do n.º 1 do artigo 53.º na versão alternativa da proposta de lei.



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

W
手
風

162. No artigo 48.º da versão inicial da proposta de lei, a alínea 3) do n.º 1 estava redigida em termos genéricos e o texto parecia admitir que qualquer infracção administrativa ou qualquer violação que nem seja sancionada constituísse fundamento para suspensão ou revogação da licença de actividade. Na versão alternativa, a alínea (3) do n.º 1 deste artigo estabelece uma previsão mais clara sobre isto, isto é, só está abrangida a violação de normas legais ou regulamentares relativas à actividade licenciada que cause prejuízos graves à segurança da aviação civil ou à imagem da RAEM.

162
163
164

163. No n.º 1 deste artigo, o Proponente ajustou o texto do proémio e das alíneas 1), 2), 4) a 6), 8), 11) e 14) do artigo 48.º da versão inicial da proposta de lei, reenumerou as referidas alíneas 11) e 14) como, respectivamente, alíneas 9) e 10), e acrescentou o texto das alíneas 11) e 12)

163
164

O texto do n.º 2 deste artigo mereceu um ligeiro ajustamento da redacção.

A disposição que constava do n.º 3 do artigo 48.º da versão inicial da proposta de lei passou a constar do n.º 6 do artigo 44.º da proposta de lei e o Proponente deu nova redacção ao n.º 3 deste artigo a prever que a suspensão ou a revogação da licença de actividade não podem ser declaradas sem prévia audição da sociedade licenciada e sem que lhe seja fixado um prazo razoável para eliminar a causa do incumprimento, quando a sua natureza o permita.

163
164

Capítulo V – Regime sancionatório

164. Este capítulo corresponde ao capítulo VI da versão inicial da proposta de lei.

Secção I – Responsabilidade penal



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

Handwritten initials and signature in the top right margin.

Artigo 54.º - Desobediência

165. Este artigo corresponde ao artigo 52.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção.

Handwritten notes and signature in the right margin.

Artigo 55.º - Falsificação de documento

166. Este artigo corresponde ao artigo 53.º da versão inicial da proposta de lei, com um ligeiro ajustamento da redacção.

Handwritten signature in the right margin.

Artigo 56.º - Responsabilidade penal das pessoas colectivas ou entidades equiparadas

167. Este artigo corresponde ao artigo 54.º da versão inicial da proposta de lei.

Handwritten signature in the right margin.

Artigo 57.º - Penas principais das pessoas colectivas ou entidades equiparadas

168. Este artigo corresponde ao artigo 55.º da versão inicial da proposta de lei, sem outras alterações técnicas além da renumeração do artigo.

Handwritten signature in the right margin.

Handwritten signature in the right margin.

Artigo 58.º - Penas acessórias

169. Este artigo corresponde ao artigo 56.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção das alíneas 3) e 4) do n.º 1.

Secção II – Responsabilidade administrativa

Artigo 59.º - Infracções administrativas

170. Este artigo corresponde ao artigo 57.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção.

O Proponente cancelou o texto da alínea 1) do n.º 1 e da alínea 8) do n.º 2 do artigo 57.º



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

da versão inicial da proposta de lei e alterou o posicionamento de duas disposições: o texto da alínea 3) do n.º 1 da versão inicial passou a ser a alínea 2) do n.º 2; o texto da alínea 6) do n.º 2 do artigo 57.º da versão inicial da proposta de lei passou a ser a alínea 8) do n.º 1.

171. Quanto aos valores das multas, a alínea 2) do n.º 1 do artigo 20.º do Regulamento Administrativo n.º 10/2004 em vigor estabelece multa de \$ 1 000,00 (mil patacas) a \$ 1 000 000,00 (um milhão de patacas). Assim, a Comissão solicitou ao Proponente informações sobre as infracções mais frequentes e o valor das multas normalmente aplicadas, para efeitos de comparação com o disposto neste artigo. De acordo com as informações prestadas pelos representantes do Governo, as infracções administrativas mais frequentes prendem-se com a operação de aeronaves não tripuladas, sendo o montante das multas, normalmente, de 2 000 patacas; seguem-se as violações ao disposto no RNAM, com multas até 150 000 patacas.

Artigo 60.º - Advertência

172. Este artigo corresponde ao artigo 58.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção do n.º 1 deste artigo.

Artigo 61.º - Sanções acessórias

173. Este artigo corresponde ao artigo 59.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações.

No n.º 1 deste artigo foi ajustada a redacção do proémio e das alíneas 1), 2) e 6), e na versão alternativa da proposta de lei cancelou-se a alínea 7) do artigo 59.º da versão inicial da proposta de lei. No n.º 2 deste artigo procedeu-se a um ligeiro ajustamento da redacção. No n.º 3 deste artigo estabeleceu-se o período de 1 ano como prazo máximo de duração das sanções



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

Handwritten signature

acessórias previstas nas alíneas 2) a 6) do n.º 1 deste artigo.

Handwritten signature

Artigo 62.º - Graduação das sanções aplicáveis

174. Este artigo corresponde ao artigo 60.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento do texto do proémio e da redacção da alínea 8).

Handwritten signature

Handwritten signature

Artigo 63.º - Reincidência

175. Este artigo corresponde ao artigo 61.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção.

Handwritten signature

Handwritten signature

Artigo 64.º - Responsabilidade das pessoas colectivas ou entidades equiparadas por infracções administrativas

176. Este artigo corresponde ao artigo 62.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção do n.º 1.

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten signature

Artigo 65.º - Responsabilidade das pessoas colectivas ou entidades equiparadas pelo pagamento das multas

177. Este artigo corresponde ao artigo 63.º da versão inicial da proposta de lei, com alteração da redacção do n.º 1 e do n.º 2.

Artigo 66.º - Pagamento e cobrança coerciva das multas

178. Este artigo corresponde ao artigo 64.º da versão inicial da proposta de lei, com alteração do n.º 2 deste artigo, para repercutir que a AACM deve recorrer ao valor da caução, quando exista, antes de avançar para o processo de execução fiscal.



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

Handwritten signature

Artigo 67.º - Destino das multas

179. Este artigo corresponde ao artigo 65.º da versão inicial da proposta de lei, sem outras alterações técnicas além da renumeração.

Handwritten signature

Artigo 68.º - Cumprimento do dever omitido

180. Este artigo corresponde ao artigo 66.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção.

Handwritten signature

Capítulo VI – Disposições transitórias e finais

181. Este capítulo corresponde ao capítulo VI da versão inicial da proposta de lei.

Handwritten signature

Artigo 69.º - Disposições transitórias

182. Este artigo corresponde ao artigo 67.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações no n.º 1 deste artigo e um ligeiro ajustamento da redacção do n.º 2 deste artigo. Como referido anteriormente, nos pontos 75 e 76 do presente parecer, o n.º 1 do artigo 69.º estabelece um procedimento específico para emissão de licença de actividade de transporte aéreo comercial de passageiros à actual concessionária do serviço público de transporte aéreo.

Handwritten signature

Artigo 70.º - Notificação

183. O Proponente aditou este artigo na versão alternativa da proposta de lei a referir as formas de notificação admitidas na execução do regime prevista na proposta de lei.

Artigo 71.º - Direito subsidiário



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

Handwritten signature

184. Este artigo corresponde ao artigo 70.º da versão inicial da proposta de lei, sem outras alterações técnicas além da renumeração.

Artigo 72.º - Diplomas complementares

185. Este artigo corresponde ao artigo 71.º da versão inicial da proposta de lei, com o aditamento da alínea 5) do n.º 1 deste artigo sobre a caução e o ajustamento e renumeração das alíneas dos n.ºs 1 e 2 do artigo 71.º da versão inicial da proposta de lei.

Artigo 73.º - Revogação

186. Este artigo corresponde ao artigo 72.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento do proémio e o aditamento da alínea 2) do n.º 1 deste artigo, e o ajustamento da redacção e renumeração das alíneas subsequentes deste mesmo número.

Na versão alternativa da proposta de lei, cancelou-se o texto do n.º 2 do artigo 72.º da versão inicial da proposta de lei e acrescentou os n.ºs 2 e 3 deste artigo da proposta de lei, para assegurar uma boa transição de regimes. O n.º 2 prevê que o Estatuto da Autoridade de Aviação Civil de Macau referido na alínea 2) do n.º 1 (isto é, o disposto do n.º 1 do artigo 32.º do Estatuto da AACM, referido no ponto 52 e nos pontos seguintes do presente parecer) se mantém em vigor até à entrada em vigor do estatuto privativo de pessoal referido no n.º 3 do artigo 12.º da proposta de lei. O n.º 3 deste artigo prevê que as normas e os estatutos emitidos pela AMCM ao abrigo do disposto do artigo 35.º do Estatuto da AACM que é referida na mesma alínea 2) do n.º 1 deste artigo mantêm-se em vigor até à sua substituição ou revogação.

Procedeu-se também a um ligeiro ajustamento da redacção e renumeração do n.º 3 deste artigo da versão inicial da proposta de lei que passou a ser o n.º 4 do artigo 73.º da proposta de lei.

Handwritten signatures and marks



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

Artigo 74.º - Referência a legislação revogada

187. Este artigo corresponde ao artigo 73.º da versão inicial da proposta de lei, com ajustamento da redacção.

Artigo 75.º - Entrada em vigor

188. Este artigo corresponde ao artigo 74.º da versão inicial da proposta de lei, com alterações e aditamentos. Este artigo passou a ter quatro números. Na versão alternativa da proposta de lei, a expressão «[a] presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação» foi alterada, no n.º 1 do artigo 75.º, para «[a] presente lei entra em vigor no dia 1 de Fevereiro de 2026 dia 1 de Fevereiro de 2026, sem prejuízo do disposto no número seguinte.» E o n.º 2 deste artigo refere que «[o] disposto no artigo 16.º, no artigo 30.º, relativamente ao certificado de operador aéreo referido no artigo 16.º, e no n.º 1 do artigo 69.º entra em vigor no dia seguinte ao da publicação da presente lei.» Para além disso, foram aditados os n.ºs 3 e 4 ao artigo 75.º da versão alternativa da proposta de lei, com a seguinte redacção: «3. O requerente que pretenda requerer a emissão de um certificado de operador aéreo para o transporte comercial de carga em aviões cargueiros pode apresentar o requerimento a partir da data referida no número anterior, podendo a AACM iniciar os respectivos procedimentos. 4. A decisão tomada pela AACM no procedimento referido no número anterior apenas produz efeitos após a entrada em vigor da presente lei.»



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 «*Lei da actividade de aviação civil*», 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; e
- 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, 12 de Junho de 2025.

A Comissão,

Vong Hin Fai
(Presidente)



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

Leong Sun Lok
(Secretário)

Si Ka Lon

José Maria Pereira Coutinho

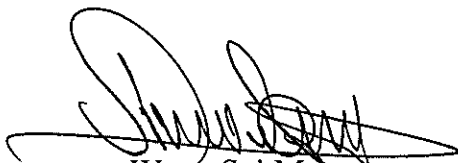
Leong On Kei

Zheng Anting

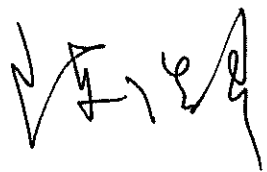
Lei Chan U



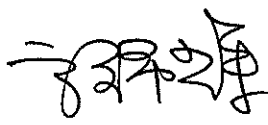
澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa



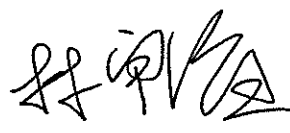
Wang Sai Man



Chan Hou Seng



Kou Kam Fai



Lam U Tou

