

## **1ª . COMISSÃO PERMANENTE**

### **Parecer nº . 4/II/2003**

---

**Assunto: Proposta de Lei intitulada “Altera o Regulamento do Imposto Profissional e o Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos”.**

#### **I**

#### **Introdução**

A proposta de lei intitulada “*Altera o Regulamento do Imposto Profissional e o Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos*” foi apresentada pelo Governo na sessão plenária desta Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) em 18 de Junho de 2003 e foi aprovada formalmente na generalidade na sessão plenária de 25 de Junho de 2003.

A Senhora Presidente da Assembleia Legislativa, pelo Despacho 182/II/2003, de 25 de Junho, distribuiu a proposta de lei à 1ª Comissão Permanente para exame na especialidade e emissão de parecer até ao dia 16 de Julho de 2003.

A Comissão, para o efeito, reuniu nos dias 1, 2, 7 e 14 de Julho 2003 para proceder à análise exaustiva da proposta de lei *supra* mencionada. Na reunião de dia 7 de Julho de 2003 estiveram presentes, em representação do Governo, o Secretário para as Finanças e Economia, Senhor dr. Francis Tam, a Chefe de Gabinete do Secretário para a Economia e Finanças, a Senhora dr.ª Lok Kit Sim e o Coordenador do Núcleo de Apoio Jurídico da Direcção dos Serviços de Finanças, Senhor dr. João Janela.

Cumpr, pois, a esta 1ª Comissão Permanente emitir o seu parecer, o que faz observando a seguinte sistemática para facilidade da exposição e comodidade de referência:

I - Introdução;

- II – Apreciação genérica;
- III – Apreciação na especialidade; e
- IV – Conclusão.

## II Apreciação genérica

A alínea 3) do artigo 71.º da Lei Básica da RAEM dispõe que compete à Assembleia Legislativa «*definir, com base na proposta apresentada pelo Governo, os elementos essenciais do regime tributário (...)*»

Assim, no que diz respeito à edição da lei fiscal (leia-se definição dos elementos essenciais do regime tributário) a Lei Básica prevê uma reserva de lei – ou reserva de parlamento – para a criação da lei fiscal que, nos termos do normativo *supra* mencionado, deverá pertencer à Assembleia Legislativa, pertencendo ao Governo em exclusivo a iniciativa legislativa nesta matéria.

Esta reserva de lei não deve ser considerada de um ponto de vista meramente formal: note-se que por a lei fiscal (ou se se preferir a definição dos elementos essenciais do regime tributário) representar uma intromissão na esfera patrimonial dos residentes, o legislador da Lei Básica sentiu a necessidade de sujeitar o lançamento e cobrança de impostos (necessariamente entendidos como elementos essenciais do regime tributário) a uma mais apertada tutela legal. Daí a atribuição de uma competência à Assembleia Legislativa – feitura da lei fiscal (ou definição dos elementos essenciais do regime tributário) – e de uma outra ao Governo – a iniciativa legislativa representada na proposta que só pode ser apresentada pelo Governo.

A proposta de lei *supra* referenciada pretende introduzir alterações à Lei n.º 2/78/M, de 25 de Fevereiro, que aprovou o Regulamento do Imposto Profissional e, ainda, à Lei n.º 21/78/M, de 9 de Setembro, que aprovou o Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos.

O relatório da Lei n.º 2/78/M, de 25 de Fevereiro, esclarece que esta lei foi editada «*na sequência do plano de reelaboração da legislação básica dos impostos*

*directos*<sup>1</sup> sobre os rendimentos,<sup>2</sup> cuja definição e execução esta Assembleia Legislativa chamou a si», e com o desiderato de regulamentar de novo o imposto sobre os rendimentos do trabalho – anteriormente constante do Diploma Legislativo n.º 1 632, de 16 de Maio de 1964.

Importa, pois, conhecer as razões de ser em que se matriculam estas alterações à Lei n.º 2/78/M, de 25 de Fevereiro e à Lei n.º 21/78/M, de 9 de Setembro.

Na Terceira Parte do Relatório das Linhas de Acção Governativa da RAEM relativamente ao ano financeiro de 2003, sua excelência o Chefe do Executivo anunciou que *«em resposta às necessidades de desenvolvimento global da sociedade, o Governo, no próximo ano, irá promover a revisão do regulamento do imposto profissional, propondo passar de 85 000 para 95 000 Patacas, o valor do rendimento com direito a isenção fiscal e reduzir a taxa do imposto de 10 - 15% para, respectivamente, 7% e 12%. Os funcionários públicos e demais pessoas que beneficiavam de isenção do imposto profissional no passado, passarão a estar sujeitos a este imposto, com vista a afirmar o princípio de igualdade de deveres na sociedade. Antes da redacção final do projecto de alteração e a sua apresentação à Assembleia Legislativa para efeitos de apreciação, o Governo irá promover uma consulta alargada junto das associações representativas de funcionários e outras associações.»*

Ora é precisamente a revisão do imposto profissional – e também de alguns aspectos do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos - que circunscreve e delimita o objecto da presente proposta de lei. De resto, tal é expressamente afirmado pelo proponente na nota justificativa ao referir que a *«presente proposta de lei visa fundamentalmente dar cumprimento ao que decorre das Linhas de Acção Governativa para o ano de 2003, pelas quais se assumiu a necessidade de legislar em matéria fiscal sempre que se detectem situações de desigualdade ou injustiça no estatuto que a lei confere aos contribuintes.»*

---

<sup>1</sup> A classificação dos impostos em directos e indirectos é a classificação mais utilizada – mas também referenciada como a menos precisa. «A doutrina tem considerado que se trata de **impostos directos** quando a norma jurídica tributária estabelece a obrigação a cargo de uma determinada pessoa, sem conceder a esta a faculdade ou o direito de se indemnizar a cargo de outra pessoa que não seja sujeito passivo nos termos das normas que criaram a relação jurídica tributária. Serão **impostos indirectos** aqueles em que a norma tributária concede a faculdade ou o direito de ao sujeito passivo do imposto de obter de outra pessoa, que não está prevista na norma que criou a relação jurídica tributária, o reembolso do imposto pago ao sujeito activo.» Diogo Leite de Campos e Mónica Horta Neves Leite de Campos, Direito Tributário, Coimbra, 2000, Almedina pág. 59.

<sup>2</sup> «Impostos sobre o rendimento são aqueles que acolhem nos seus pressupostos de facto os rendimentos auferidos por um determinado sujeito passivo. Diogo Leite de Campos e Mónica Horta Neves Leite de Campos, Direito Tributário, Coimbra, 2000, Almedina pág. 58.»

Todavia, o fundamento para a revisão da tributação dos rendimentos do trabalho não se limita «a afirmar o princípio de igualdade de deveres na sociedade» há ainda uma clara intenção em densificar este princípio como se pode ler ainda num outro trecho daquela Terceira Parte do relatório *supra* mencionado em que se inscreve a necessidade de «reduzir de forma adequada as diferenças de condições de vida, exploração comercial e emprego dos cidadãos, reforçando a coesão social e incentivando a população a lutar solidariamente pela prosperidade geral.»

Em consequência esclarece ainda o proponente na nota justificativa que «com este pressuposto, procedeu-se à elencação de várias parcelas do rendimento do trabalho dependente que não devem constituir matéria colectável, designadamente quando esses rendimentos sejam pagos com o intuito de conferir uma melhor situação social aos trabalhadores, para além do que decorre da mera percepção do vencimento. Por outro lado, aumentaram-se os intervalos dos escalões da tabela de taxas a aplicar à matéria colectável, de forma a atribuir um carácter mais vincadamente progressivo ao imposto. Reduziu-se o valor das taxas a aplicar aos escalões de rendimento e aumentou-se o limite de isenção. No que se refere em especial ao limite de isenção teve-se um especial cuidado na protecção aos idosos e aos deficientes, dando-lhes um limite de isenção superior ao valor geral. »

É entendimento desta 1ª Comissão Permanente que se acolheram soluções geralmente positivas

As inovações e modificações mais relevantes - quer em sede do Regulamento do Imposto Profissional, aprovado pela Lei n.º 2/78/M, de 25 de fevereiro, quer em sede do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos, aprovado pela Lei n.º 21/78/M, de 9 de Setembro - são as que a seguir se alinham:

- significativo crescimento da matéria não colectável. Com efeito, o artigo 4.º do Regulamento do Imposto Profissional foi objecto de uma profunda alteração em vista das preocupações sociais do Executivo que, assim, justificaram que para além das matérias anteriormente excluídas da matéria colectável, e que foram mantidas, outras «parcelas do rendimento do trabalho dependente<sup>3</sup>» não fossem consideradas matéria colectável, «designadamente quando esses rendimentos sejam pagos com intuito de conferir uma melhor situação social aos trabalhadores, para além do que decorre de mera percepção do vencimento.<sup>4</sup>» Registe-se ainda a exclusão da matéria colectável de «um montante fixo anual correspondente a 25% dos rendimentos do trabalho», nos termos da alínea o) do n.º 1 daquele artigo 4.º;

---

<sup>3</sup> Nota justificativa que acompanha a presente proposta de lei.

<sup>4</sup> Nota justificativa que acompanha a presente proposta de lei.

- a alteração dos n.ºs 1 e 2 do artigo 7.º no sentido de se aumentaram «os intervalos dos escalões da tabela de taxas a aplicar à matéria colectável, de forma a atribuir um carácter mais vincadamente progressivo ao imposto»<sup>5</sup>.» A redução do «valor das taxas a aplicar aos escalões de rendimento» e o aumento do «limite de isenção [de 85 000, 00 para 95 000, 00 Patacas]. No que se refere em especial ao limite de isenção teve-se um especial cuidado na protecção aos idosos e aos deficientes, dando-lhes um limite de isenção superior ao valor geral»<sup>6</sup> [135 000, 00 Patacas].» ;

- em consequência das preocupações com a afirmação do princípio da igualdade de deveres na sociedade, os funcionários públicos e demais pessoas que beneficiavam de isenção do imposto profissional no passado, passam a estar sujeitos ao imposto profissional. Nesse sentido, as pessoas que estavam subjectivamente isentas do imposto profissional – na redacção primitiva da Lei n.º 2/78/M, de 25 de Fevereiro, identificadas nas alíneas a), b) e e) do n.º 1 do artigo 9.º e ainda no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 65/84/M, de 30 de junho, (que equiparava, para efeitos de isenção do imposto profissional, os elementos do corpo docente dos estabelecimentos de ensino particular de fins não lucrativos aos servidores das pessoas colectivas de utilidade pública administrativa) - deixam de beneficiar de uma isenção que dificilmente se poderia continuar a justificar face à disparidade de rendimentos e condições de trabalho com os contribuintes do sector privado que nunca beneficiaram de semelhante isenção; e

- as revogações operadas em sede do Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos – a alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º e os artigos 5.º e 6.º - visam, respectivamente, evitar que os rendimentos do trabalho sejam colectados em mais do que uma cédula tributária e são contrapartida da exclusão da matéria colectável de um montante fixo anual correspondente a 25% dos rendimentos do trabalho.

### III

#### Apreciação na especialidade

A proposta de lei foi apreciada na especialidade em colaboração com o proponente através de uma ampla discussão que incidiu sobre um conjunto de matérias relativamente às quais se acordou na sua abordagem. Indicam-se a seguir, de modo conciso, as questões

---

<sup>5</sup> Nota justificativa que acompanha a presente proposta de lei.

<sup>6</sup> Nota justificativa que acompanha a presente proposta de lei.

focadas e as alterações que em sua consequência se verificaram tanto no articulado da proposta de lei em apreço como no articulado do Regulamento do Imposto Profissional:

**Artigo 1.º (Alterações ao Regulamento do Imposto Profissional) da proposta de lei em apreço:**

**N.º 1 do artigo 1.º** Modificou-se a epígrafe do artigo 3.º do Regulamento do Imposto Profissional de forma a clarificar-se que os rendimentos tributados são rendimentos do trabalho e não qualquer tipo de rendimento em geral. A epígrafe passou, pois, a ser «*Rendimentos do trabalho*» em substituição de «*Rendimentos*». Respeitou-se, assim, a epígrafe original do artigo 3.º do Regulamento do Imposto Profissional aprovado pela Lei n.º 2/78/M, de 25 de Fevereiro.

**N.º 2 do artigo 1.º** Na redacção do artigo 4.º do Regulamento do Imposto Profissional introduziram-se as seguintes alterações:

- A alínea a) passou a alínea o) com uma nova redacção destinada a clarificar que a percentagem de 25% se aplica aos rendimentos apurados após dedução de todos os montantes que constituem matéria não colectável em detrimento da sua aplicação ao rendimento bruto anual.
- Em consequência foram renumeradas as restantes alíneas.
- Na alínea f) – anterior alínea g) – aditou-se à matéria não colectável os subsídios decorrentes do estatuto remuneratório das Delegações da Região Administrativa Especial de Macau, já que os mesmos deixaram de ser classificados genericamente como «*ajudas de custo*» e passaram a ter uma nomenclatura específica. Assim, aqueles subsídios deixaram de integrar o conceito de «*ajudas de custo*» da alínea l) deste artigo 4.º do Regulamento do Imposto Profissional.
- Aditou-se uma nova alínea g) destinada a clarificar que as remunerações acessórias que constituem matéria não colectável são exclusivamente aquelas que apresentem características idênticas às do subsídio de risco, impondo-se um limite anual de 30 000,00 patacas quando essas remunerações derivem de contrato, por contraponto à inexistência de limites quando as mesmas remunerações provenham de imperativos legais.

- Em consequência foi retirada a parte final da anterior alínea h), agora alínea i), no que se refere a remunerações e especialidades acessórias.

**N.º 3 do artigo 1.º** Alterou-se a redacção do n.º 2 do artigo 7.º do Regulamento do Imposto Profissional no sentido de se incluir, na previsão do mesmo normativo, entre os sujeitos passivos beneficiários de um limite de isenção objectivo de 135 000,00 patacas os «*assalariados*» - para além dos «*empregados*» - na medida em que estão em causa conceitos ligados à protecção social decorrente da avançada idade dos contribuintes ou da sua incapacidade física e não do tipo de vínculo com a entidade patronal.

**N.º 6 do artigo 1.º** Foi sanada uma incorrecção formal. A versão primitiva da presente proposta de lei referia-se à alteração dos n.ºs 1 e 2 do artigo 32.º do Regulamento do Imposto Profissional quando, na realidade, são alterados os n.ºs 1, 2 e 3.

Ainda em sede do artigo 32.º do Regulamento do Imposto Profissional foram ajustados os valores das alíneas a) e b) do n.º 2. Na alínea a) foram feitos os cálculos por 300 dias de trabalho com o abatimento de 25% do artigo 4.º do Regulamento do Imposto Profissional enquanto que, na alínea b), teve-se em conta o mesmo abatimento mas com uma divisão por 12 meses de trabalho em detrimento dos cálculos iniciais com 14 meses de trabalho, em virtude de a opção inicial não ser a mais comum em termos de rendimentos pagos aos trabalhadores da RAEM.

### **Artigo 3.º (*Norma transitória*) da proposta de lei em apreço**

Procedeu-se ao aditamento dos n.ºs 6 e 7 para clarificação dos procedimentos administrativos a seguir no ano de 2003, por força da divisão do ano civil em dois períodos fiscais. Assim, especificou-se o regime dos trabalhadores por conta própria e dos trabalhadores por conta de outrem com mais do que uma entidade patronal, no que se refere às obrigações declarativas anuais.

Garantiu-se, ainda, legalmente a aplicação absoluta do princípio do regime fiscal mais favorável.

### **Artigo 6.º (*Entrada em vigor e produção de efeitos*) da proposta de lei em apreço**

Alterou-se a redacção do n.º 2 deste artigo no sentido de se clarificar que após 1 de Outubro de 2003 não restarão quaisquer isenções subjectivas para além das que

permanecem no artigo 9.º do Regulamento do Imposto Profissional, com o conteúdo que agora decorre da proposta de lei.

#### **IV Conclusão**

Em conclusão, apreciada e analisada a presente proposta de lei, a 1ª Comissão Permanente:

1 – é de parecer que a proposta de lei intitulada “*Altera o Regulamento do Imposto Profissional e o Regulamento do Imposto Complementar de Rendimentos*” reúne os requisitos necessários para a apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário desta Assembleia Legislativa; e

2 – mais sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo seja convidado a se fazer representar, no sentido de poderem ser prestados os esclarecimentos que se entendam necessários.

Assembleia Legislativa, em Macau, aos 14 de Julho de 2003.

A Comissão,

Fong Chi Kong  
(Presidente)

José Manuel de Oliveira Rodrigues  
(Secretário)

Tong Chi Kin

Ho Teng Iat

Chow Kam Fai David

Chui Sai Cheong

Tsui Wai Kwan

Chan Chak Mo

Au Kam San