



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

h
[Handwritten signature]

[Handwritten mark]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

3.^a COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 2 /III/2009

Assunto: Proposta de lei intitulada "Alteração à Tabela Geral do Imposto do Selo"

I - Introdução

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau apresentou, no dia 08 de Janeiro de 2009, a proposta de lei intitulada "Alteração à Tabela Geral do Imposto do Selo", a qual foi no mesmo dia admitida pela Presidente da Assembleia Legislativa, nos termos regimentais.

A proposta de lei foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade em reunião plenária realizada no dia 15 de Janeiro do corrente ano e, na mesma data, distribuída a esta Comissão para efeitos de análise e emissão de parecer até ao dia 15 de Março, conforme o Despacho n.º 70/III/2009.

A Comissão reuniu nos dias 19 e 21 de Janeiro e nos dias 09 e 19 de Fevereiro e no dia 13 de Março, tendo as reuniões dos dias 21 de Janeiro e de 09 de Fevereiro contado com a presença dos representantes do Executivo com



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

quem foram discutidas e analisadas as opções de política fiscal contidas na proposta de lei.

Analisada a proposta, cumpre à Comissão emitir o seu parecer, o que faz nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 117.º do Regimento da Assembleia Legislativa.

II – Apreciação genérica

1. A apresentação desta proposta de lei insere-se na linha da política do Executivo de incentivo à aquisição de imóveis pelos residentes da RAEM que vem sendo seguida desde 2008, nomeadamente através da isenção do imposto do selo nas transmissões onerosas de imóveis destinados a habitação até ao valor de três milhões de patacas. A Nota Justificativa disto mesmo dá notícia ao explicitar que *“a proposta de lei [...] visa corporizar a medida anunciada nas Linhas de Acção Governativa para 2009 de apoio permanente aos cidadãos que pretendem adquirir habitação”*.

“A redução da taxa do Imposto do selo por transmissão de bens imóveis, para além de atenuar os encargos na aquisição de imóveis por parte da população, prossegue ainda as expectativas de todos os sectores da sociedade que há muito tempo acham que a taxa deste imposto é relativamente alta” (Apresentação da proposta de lei feita pelo Senhor Secretário para a Economia e Finanças).

O Governo pretende concretizar esta medida alterando o artigo 42 da Tabela Geral do Imposto do Selo, anexa ao Regulamento do Imposto do Selo, aprovado pela Lei n.º 17/88/M, de 27 de Junho, com as alterações



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

supervenientes, nomeadamente com a alteração introduzida pela Lei n.º 8/2001, que introduziu a tributação da transmissão de imóveis através do imposto do selo.

Originalmente, o Governo pretendia apenas alterar a taxa do imposto do selo de 3% aí prevista para 1% e aplicar esta taxa a todas as transmissões de bens imóveis a título oneroso, qualquer que fosse o seu valor. Assim, em caso de ter havido o pagamento do imposto do selo por transmissão intercalar seria devida a respectiva diferença, nos termos do n.º 3 do artigo 57.º do Regulamento do Imposto do Selo. A lei entraria em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Ou seja, a intenção legislativa constante na versão inicial da proposta de lei era a de que, a partir da entrada em vigor da lei, todas as transmissões de bens imóveis fossem tributadas à taxa única de 1% e que esta taxa se aplicasse também às transmissões definitivas realizadas em decorrência de transmissões intercalares, qualquer que fosse a data em que estas transmissões intercalares tivessem ocorrido.

Não obstante o Plenário ter apoiado, de uma forma geral, esta medida, não deixou, contudo, de suscitar algumas reservas quanto ao âmbito da mesma, designadamente no que diz respeito à não diferenciação do imposto a pagar em função do valor dos imóveis a adquirir. Estas reservas foram oportunamente manifestadas nas intervenções feitas aquando da aprovação na generalidade.

Esta questão foi retomada pela Comissão que suscitou também a problemática da aplicação da nova taxa às aquisições definitivas que derivem de transmissões intercalares realizadas antes da entrada em vigor da lei ora proposta.



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

A Comissão considera que a aplicação de taxas progressivas em sede de tributação de aquisição de imóveis seria mais consentânea com uma maior justiça tributária, devendo pagar taxas mais altas os imóveis mais caros a que, por esse facto, acedem contribuintes com maior capacidade contributiva.

Assim, as taxas do imposto a aplicar variariam consoante o valor da aquisição, que seria dividida em escalões, aos quais seriam aplicadas taxas progressivas. Esta forma de tributação progressiva seria, no entender da Comissão, mais justa.

Este entendimento foi consolidado com a análise que a Comissão fez aos regimes tributários próximos de Macau, nomeadamente de Hong Kong, de Taiwan, de Singapura e da China Continental. Estes aplicam taxas progressivas na tributação da aquisição de imóveis, pelo que a adopção desta medida poria Macau em linha com o que se passa nas regiões e países vizinhos¹.

2. Mas, se quanto à inserção de escalões a posição da Comissão foi consensual, já no que se refere à questão da tributação das aquisições definitivas derivadas de transmissões intercalares realizadas antes da entrada em vigor da lei, desenharam-se diferentes posições entre os seus membros.

O imposto do selo incide sobre “quaisquer documentos, papeis e actos que sejam fonte, para efeitos fiscais, de transmissão entre vivos, temporária ou definitiva (...) a título oneroso ou gratuito, de imóveis, incluindo as transmissões intercalares” (artigo 51.º do Regulamento do Imposto do Selo) e é calculado sobre o “valor do bem ou direito transmitido constante do documento, papel ou acto respectivo” (n.º 1 do artigo 55.º do Regulamento do Imposto do Selo).

¹ Vide mapa em anexo.



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

Assim, quando as partes efectuam uma transmissão intercalar de um imóvel (o exemplo mais usual será através de um contrato-promessa de compra e venda), quer porque o imóvel não se encontra ainda em condições legais de sobre ele poder ser efectuada uma transmissão definitiva (v.g. o prédio ainda está em construção, não está ainda registada a propriedade horizontal, etc.), quer por qualquer razão do interesse dos contratantes e devido ao facto dessa transmissão intercalar não poder transmitir definitivamente o direito de propriedade ou outro direito real de gozo sobre o imóvel, o imposto do selo não é logo pago na sua totalidade. Nesse caso, estabelece a lei que por essa transmissão intercalar (e sobre o documento que o titule) seja pago o imposto do selo calculado à taxa de 0,5% (vide n.º 2 do artigo 57.º do Regulamento do Imposto do Selo).

Na aquisição definitiva do imóvel seria então paga a "diferença entre o montante previamente liquidado e o que se mostrar devido pela aquisição definitiva", actualmente calculado à taxa de 3% (vide n.º 3 do artigo 57.º do Regulamento do Imposto do Selo).

Pelo que, aquando da transmissão intercalar, o adquirente tinha conhecimento que o imposto do selo pela transmissão definitiva seria calculado à taxa de 3% sobre o valor do imóvel.

Ademais, o anúncio de redução da taxa do imposto do selo por transmissão onerosa de imóveis só foi feito pelo Chefe do Executivo na sua apresentação da Linhas de Acção Governativa para o ano de 2009, pelo que esta redução só deveria aplicar-se quando as transmissões intercalares forem realizadas no ano de 2009.

Deste modo, foi defendida a tese de que por ocasião da aquisição definitiva do imóvel derivada de transmissão intercalar realizada antes de 01 de



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

Janeiro de 2009, o imposto do selo devido deveria continuar a ser calculado à taxa actual de 3%. Ou, por outras palavras, tendo já sido pago o imposto calculado à taxa de 0.5%, para efeitos da transmissão intercalar, teria agora que ser pago o remanescente de 2.5% sobre o valor do imóvel.

Não obstante, houve quem entendesse que a ou as novas taxas (em caso de adopção do escalonamento do imposto do selo em função do valor do imóvel) deveriam ser aplicadas, desde logo, a todas as aquisições definitivas ocorridas após a entrada em vigor da lei, tal como estava previsto na versão original da proposta de lei. Este entendimento alicerça-se nas características do imposto do selo que incide sobre os documentos, papeis ou actos, conforme se referiu anteriormente.

Pelo que, a aceitar-se a tese acima desenvolvida resultaria que, após a entrada em vigor da lei, perante o mesmo tipo de documento (no caso de compra e venda de imóvel seria através de escritura-pública) que titulasse a aquisição definitiva de um imóvel, o imposto do selo a pagar seria diferente em função de ter havido ou não previamente uma transmissão intercalar antes da entrada em vigor da lei com pagamento do imposto do selo calculado à taxa de 0.5%.

Também nesta linha de pensamento se pronunciaram outros membros da Comissão, que consideram que devido ao *tsunami* financeiro muitos cidadãos verão a aquisição de imóveis destinados a habitação própria dificultada durante o ano de 2009.

Ora, a aquisição de imóveis destinados a habitação própria pelos residentes permanentes de Macau está devidamente salvaguardada, uma vez que as aquisições de imóveis para habitação própria até três milhões de patacas estão isentas do imposto do selo durante o ano de 2009, assim como já



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

estiveram no ano de 2008²,. Para além de que foram ainda anunciadas pelo Executivo outras medidas de apoio nesta matéria³ para o ano de 2009 sendo, por isso, opinião da maioria dos membros da Comissão que os cidadãos, em geral, não serão afectados.

3. A Comissão não deixou também de atender aos encargos financeiros que a aplicação das novas taxas a todas as aquisições definitivas realizadas a partir de 01 de Janeiro deste ano teriam nos cofres da RAEM numa altura em que as receitas públicas se encontram em declínio em consequência da crise financeira internacional. A Comissão julga que nesta altura específica é importante conciliar os interesses dos particulares e o interesse público e tentar-se encontrar o melhor ponto de equilíbrio entre os dois. A diminuição de receitas nos cofres públicos poderá ter como consequência um abrandamento – que não se pretende, nem é desejável – das políticas sociais que o Executivo vem implementando. Ora, parece à Comissão, que a crise financeira que se instalou exigirá da parte do Governo uma intervenção cada vez mais activa para a qual são necessários meios financeiros.

Não é dispiciendo, pois, que dos 273 milhões de patacas inicialmente previstos que deixariam de ser arrecadados pelos cofres da RAEM se a lei se aplicasse a todas as aquisições definitivas realizadas após a entrada em vigor da lei, apenas deixem de ser arrecadados 147 milhões com a aplicação das novas taxas diferenciadas e apenas às aquisições decorrentes de transmissões intercalares realizadas a partir de 01 de Janeiro deste ano.

² Ver artigo 14.º da Lei n.º 7/2007 e artigo 14.º da Lei n.º 15/2008.

³ Para além destas medidas foram também anunciadas pelo Chefe do Executivo outras com vista a apoiar os cidadãos na aquisição de habitação própria, com sejam: a bonificação de 4% de juros nas aquisições de imóveis cujo valor não seja superior a três milhões de patacas e a garantia de um crédito de entrada até 20% do valor do imóvel. Esta garantia e a bonificação poderão ser utilizadas ao mesmo tempo.



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

4. Aquando da reunião com o Executivo em que foi discutida a problemática da tributação por escalões houve quem sugerisse que fosse criado um escalão para as aquisições de imóveis entre os 2 e os 4 milhões de patacas. Tal não foi, contudo, considerado oportuno pelo Governo.

5. Considerando a Comissão de forma unanime que, actualmente, as despesas administrativas com a aquisição de imóveis são muito elevadas sugeriu ao Governo que reveja e considere reduzir os valores cobrados com os respectivos actos notariais e de registo.

Face ao exposto, a Comissão sugeriu ao Executivo que repensasse o diploma, tendo em consequência o Governo apresentado em 20 de Fevereiro uma versão alternativa da proposta de lei.

III – Apreciação na especialidade

Para além da apreciação genérica apresentada no ponto anterior, a análise efectuada na Comissão teve como propósito, nos termos do artigo 117.º do Regimento da Assembleia Legislativa, apreciar a adequação das soluções concretas aos princípios subjacentes à proposta de lei. Considera a Comissão, que sendo a definição do regime tributário de Macau matéria reservada da Assembleia Legislativa, competindo-lhe, nos termos da alínea 3) do artigo 71.º da Lei Básica, definir os elementos essenciais do regime tributário - ou seja, determinar até onde e dentro de que limites podem desenvolver-se as exigências do poder político quanto aos sacrifícios patrimoniais dos contribuintes que se situam na sua esfera de domínio político-económico -, a análise a fazer deve ter sempre presente os princípios tributários fundamentais, com vista a uma equitativa repartição dos encargos tributários. E foi com base nestes princípios que a Comissão procedeu à análise desta proposta de lei e



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

apresentou as suas sugestões ao Executivo. Desta análise resultou a nova versão que consagra a alteração da tributação das transmissões onerosas de imóveis em matéria de imposto do selo.

Assim:

Artigo 1.º - Alteração ao artigo 42 da Tabela Geral do Imposto do Selo

A nova versão apresentada pelo Executivo estabelece taxas progressivas em matéria de tributação da aquisição de imóveis a título oneroso. As taxas variam entre 1% e 3% sendo esta última a taxa actualmente em vigor para todas as transacções, pelo que não se verifica qualquer aumento da carga tributária. Assim, as transmissões de imóveis a título oneroso até 2 milhões de patacas serão tributadas à taxa de 1%; no que exceder 2 milhões e até 4 milhões será devida a taxa de 2% e, no que exceder este valor, será aplicada a taxa de 3%.

A Comissão julga que a solução proposta, por consagrar uma maior justiça tributária face à taxa única constante da versão inicial, vai ao encontro dos anseios da população em geral nesta matéria.

Artigo 2.º - Tributação final das transmissões intercalares

Este artigo estabelece a forma de tributação das aquisições definitivas com base na data da realização das transmissões intercalares. Ou seja, as aquisições definitivas de imóveis realizadas desde 01 de Janeiro do corrente ano serão tributadas de acordo com as taxas em vigor à data da realização das transmissões intercalares. Assim, qualquer aquisição definitiva de imóveis relativamente à qual tenha sido realizada uma transmissão intercalar desde 01 de Janeiro de 2009 será tributada de acordo com as taxas progressivas



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

previstas no artigo 1.º; mas a aquisição definitiva será tributada à taxa de 3% se a transmissão intercalar tiver ocorrido antes de 1 de Janeiro de 2009.

As razões que motivaram esta opção prendem-se com o facto de se ter entendido que as novas taxas só deveriam aplicar-se aos factos tributários ocorridos a partir de 01 de Janeiro de 2009, de acordo com o compromisso político assumido pelo Executivo aquando da discussão das Linhas da Acção Governativa para o ano de 2009.

Artigo 3.º - Entrada em vigor e produção de efeitos

Este artigo faz retroagir os efeitos da lei a 01 de Janeiro deste ano⁴. O que quer dizer que o regime de taxas progressivas constante do artigo 1.º apenas se aplica aos contratos-promessas, documentos, papeis e actos que sejam fonte de uma transmissão onerosa de imóveis desde 01 de Janeiro de 2009. Tal implica que as aquisições definitivas realizadas desde 01 de Janeiro de 2009 que não sejam precedidas de uma transmissão intercalar ou que sejam precedidas de uma transmissão intercalar ocorrida nesta e a partir desta data são tributadas de acordo com as taxas previstas no artigo 1.º.

As restantes transmissões definitivas, ou seja, aquelas que, não obstante serem realizadas desde 01 de Janeiro de 2009 foram precedidas de uma transmissão intercalar realizada antes desta data serão tributadas de acordo com a taxa de imposto do selo em vigor à data da sua realização, ou seja, com a taxa de 3%.

Sendo que o imposto do selo é pago no prazo de 30 dias a contar da data do documento, papel ou acto respectivo (n.º 1 do artigo 58.º do Regulamento do

⁴ Os princípios da certeza e segurança jurídica, bem como da boa-fé no relacionamento da administração fiscal com os particulares impõem que as normas fiscais não devem ter aplicação retroactiva, excepto quando da sua aplicação resultem benefícios para os contribuintes e a lei assim o determine.



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

Imposto do Selo) e estando-se já no mês de Março, a Administração Fiscal haverá que fazer o respectivo acerto de contas e efectuar a devolução da parte do imposto do selo que cobrou a mais no corrente ano, nos casos em que terá que fazer a aplicação retroactiva das novas taxas do imposto do selo.

IV – Conclusão

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

a) é de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;

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 que se mostrarem necessários.

Macau, 13 de Março de 2009.

A Comissão,


Cheang Chi Keong
(Presidente)

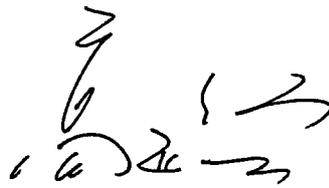


澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

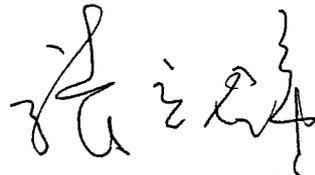

Philip Xavier
(Secretário)



Ho Teng lat



Kou Hoi In



Victor Cheung Lup Kwan



Iong Tou Hong



José Maria Pereira Coutinho

h

2



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

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Leong On Kei'.

Leong On Kei

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Lee Chong Cheng'.

Lee Chong Cheng



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

Imposto do Selo

Tabela Comparativa da Tributação da Transmissão de Imóveis em Hong Kong, Singapura, China Continental e Taiwan
Informação para Referência

Hong Kong		Singapura		China Continental	Taiwan
Valor do Imóvel (em dólares de Hong Kong)	Taxa do Imposto	Valor do Imóvel (em dólares de Singapura)	Taxa do Imposto	A transferência de imóveis está sujeita a uma tributação que varia de entre 3% a 5% ¹ (+ 0.05% imposto do selo)	Imposto pela venda de imóveis é de 6% do valor da escritura (+ 0.1% imposto do selo)
\$2.000.000	\$100	Por cada \$100 nos primeiros \$180.000	\$1 (corresponde a 1%)		Imposto pela execução da hipoteca é de 4% do valor da escritura (+ 0.1% imposto do selo)
\$2.000.000 a \$2.351.760	\$100 + 10% no que exceder \$2.000.000	Por cada \$100 nos segundos \$180.000	\$2 (corresponde a 2%)	As mais valias geradas pela transferência de imóveis são tributadas ao abrigo de uma taxa progressiva que varia entre 30% a 60%	Imposto pela permuta de um imóvel é de 2% do valor da escritura (+ 0.1% imposto do selo)
\$2.351.760 a \$3.000.000	1,5%	Por cada \$100 do valor remanescente	\$3 (corresponde a 3%)		Imposto pela doação de um imóvel é de 6% do valor da escritura (+ 0.1% imposto do selo)
\$3.000.000 a \$3.290.320	\$45.000 + 10% no que exceder \$3.000.000			tributadas ao abrigo de uma taxa progressiva que varia entre 30% a 60%	Imposto pela divisão de um imóvel é de 2% do valor da escritura (+ 0.1% imposto do selo)
\$3.290.320 a \$4.000.000	2,25%				Imposto pela obtenção de um imóvel por usucapião é de 6% do valor da escritura (+ 0.1% imposto do selo)
\$4.000.000 a \$4.428.570	\$90.000 + 10% no que exceder \$4.000.000				
\$4.428.570 a \$6.000.000	3%				
\$6.000.000 a \$6.720.000	\$180.000 + 10% no que exceder \$6.000.000				
Mais de \$6.720.000	3,75%				
		Nota: 1 Dólar de Singapura = 5.38 Patacas (câmbio de 19.01.2009)			

¹ O imposto pela transferência de imóveis varia entre 3% e 5% e é definido pelo Governo Central. As províncias, regiões autónomas e municípios directamente subordinados ao Governo Central podem, tendo em conta as suas realidades específicas, definir a taxa a aplicar sem, no entanto, ultrapassarem aqueles valores.