



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

3.ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 2/V/2016

Assunto: Proposta de Lei intitulada “Alteração à Lei n.º 7/2003 (Lei do Comércio Externo)”

I

Introdução

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou, em 27 de Março de 2015, a proposta de lei intitulada “Alteração à Lei do Comércio Externo” (agora “Alteração à Lei n.º 7/2003 (Lei do Comércio Externo)”), a qual foi admitida, nos termos regimentais, através do Despacho n.º 485/V/2015 do Presidente da Assembleia Legislativa, de 4 de Maio do mesmo ano.

2. A proposta de lei supramencionada foi apresentada, discutida, votada e aprovada na generalidade em reunião plenária realizada no dia 18 de Maio de 2015. Em 18 de Maio, a proposta de lei foi distribuída à 3.ª Comissão para efeitos de apreciação na especialidade e emissão de parecer até ao dia 20 de Julho de 2015, nos termos do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 545/V/2015. Entretanto, a proposta de lei revelou exigências de



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

nível altamente técnico, atendendo às suas implicações com a implementação de Convenções, e, a par disso, envolvia a participação de vários serviços públicos responsáveis pela execução da lei, e como no decorrer da sua apreciação em sede de Comissão houve lugar à mudança de titulares dos referidos serviços públicos, a Comissão solicitou sucessivas prorrogações do prazo para a referida apreciação, as quais foram concedidas pelo Presidente da Assembleia Legislativa, que definiu então um prazo até ao dia 3 de Junho de 2016.

3. A Comissão realizou várias reuniões para análise da proposta de lei, nomeadamente, em 26 de Maio de 2015, 10 de Novembro de 2015, 7 de Abril de 2016 e 1 de Junho de 2016.

4. A reunião do dia 7 de Abril de 2016 contou com a presença de membros do Governo, nomeadamente, o Secretário para a Economia e Finanças, Lionel Leong, a Chefe do Gabinete do Secretário para a Economia e Finanças, Lok Kit Sim, o Director dos Serviços de Economia, Tai Kin Ip, o assessor do Chefe de Gabinete do Secretário para a Economia e Finanças, Lo Chi Fai, o assessor dos Serviços de Alfândega da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, Vong Man Chong, os representantes da Direcção dos Serviços de Economia e da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, etc., tendo então sido salvaguardada a plena comunicação entre os membros da Comissão e o proponente.



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

5. A par disso, foram realizadas diversas reuniões de trabalho entre as assessorias da Assembleia Legislativa e do Governo, as quais contaram com a plena colaboração dos representantes do Governo.

6. Com base na colaboração entre ambas as partes, o Governo apresentou, no dia 20 de Maio de 2016, uma versão alternativa da proposta de lei, isto é, a versão final da mesma, a qual, em parte, reflecte as opiniões expressas no seio da Comissão e a análise técnico-jurídica efectuada pela assessoria da Assembleia Legislativa. A Comissão entende que, comparativamente à versão inicial da proposta de lei, esta versão final apresenta melhorias em vários aspectos.

7. Discutido o articulado e apreciadas a opção legislativa e as soluções sugeridas pela proposta de lei, a Comissão manifestou as suas opiniões e elaborou o respectivo parecer, nos termos do artigo 117.º do Regimento da Assembleia Legislativa.

8. É de referir que, ao longo do presente Parecer, as referências aos artigos são feitas com base na versão final da proposta de lei, excepto quando seja conveniente fazer referência à versão inicial, como tal devidamente identificada.



II

Apresentação

9. Na nota justificativa, o proponente refere o motivo da elaboração e apresentação da presente proposta de lei, o que constitui uma ajuda para entender melhor determinadas questões. Pelo exposto, procede-se à citação, neste Parecer, dos respectivos conteúdos.

10. Na nota justificativa da proposta de lei refere-se que: *“Adoptada em Macau a política de comércio externo livre, através da Lei do Comércio Externo, são definidas as regras gerais das operações do comércio externo, no sentido de promover o desenvolvimento do sector local e as relações económicas e comerciais externas. Com a mudança da conjuntura económica e comercial global e a integração crescente da cooperação e desenvolvimento económicos e comerciais a nível internacional e regional, torna-se necessário rever o diploma legal vigente, para promover e facilitar ainda mais o comércio externo.*

A promoção do desenvolvimento do sector das convenções e exposições contribuirá para a maior diversificação económica de Macau e o desenvolvimento desse sector resultará num aumento significativo do volume das mercadorias temporariamente importadas para Macau, que serão reexportadas de Macau dentro de um curto período. Assim sendo, pela



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

presente revisão, prevê-se as operações a coberto do Livrete ATA, documento aduaneiro internacionalmente reconhecido como um dos documentos das operações do comércio externo, incorporando-se o respectivo regime no sistema jurídico do comércio externo, com vista à integração das formalidades administrativas dos diferentes segmentos das operações temporárias do comércio externo nas quais predomina o sector das convenções e exposições, o que não só beneficiará a atracção de projectos de convenções e exposições com destino a Macau ou itinerantes internacionais, bem como estimulará a internacionalização do sector, abrindo espaço no mercado internacional e aumentando o desenvolvimento sustentado da respectiva indústria.

—

Além disso, com o desenvolvimento cada vez mais integrado entre Macau e as regiões vizinhas, o fluxo de mercadorias também aumenta constantemente. Assim sendo, o aumento de facilidades no desalfandegamento e a simplificação dos respectivos procedimentos contribuirão para Macau criar um melhor ambiente de negócio e para consolidar a posição central de Macau no desenvolvimento regional, pelo que é necessário aperfeiçoar as normas em torno dos procedimentos administrativos e simples formalidades. Nesse sentido, a introdução da escolha de “desalfandegamento antes da declaração” nos procedimentos alfandegários aumentará a facilidade dos operadores logísticos, especialmente os que usam os veículos pesados de contentores como equipamentos de transporte, na passagem alfandegária das mercadorias,

—



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

fazendo com que Macau possa acompanhar o desenvolvimento regional, no sentido de desenvolver os efeitos de Macau ao nível da cooperação regional.”

11. Em relação aos principais conteúdos da proposta de lei, o representante do Governo esclareceu, no decorrer da apresentação, que são três: 1) Incorporação dos livretes A.T.A. no regime estipulado na Lei do Comércio Externo. Para promover o desenvolvimento da diversificação adequada da economia de Macau, o reforço do apoio à indústria das convenções e exposições, em articulação com a promoção de um sector da logística mais moderno, é uma medida política importante, e o Governo da RAEM está empenhado em criar um ambiente de negócio mais favorável ao sector, empregando esforços para impulsionar o desenvolvimento de um sector da logística moderno em Macau. Através da presente alteração à Lei do Comércio Externo, os livretes A.T.A., documentos aduaneiros internacionalmente usados que podem aumentar a celeridade, ficam incorporados no sistema do comércio externo, completando ainda mais a integridade e sistematização do regime do comércio externo de Macau, tornando estes documentos mais claros no respectivo regime jurídico, favorecendo a atracção de exposições estrangeiras para Macau ou de convenções e exposições itinerantes internacionais, facilitando a internacionalização da indústria das convenções e exposições de Macau, explorando o espaço do mercado internacional, e elevando o desenvolvimento sustentável desta indústria; 2) Aditamento do regime de licença de trânsito.



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

Nos termos do regime estipulado na Lei do Comércio Externo vigente, a actividade de transitário pode ser realizada em Macau desde que seja declarada, independentemente de as mercadorias em causa estarem sujeitas a controlo. No entanto, com a mudança do ambiente comercial, torna-se necessário reforçar o controlo da actividade de transitário em relação a certas mercadorias (como as substâncias psicotrópicas), para que o trânsito destas só possa ser efectuado depois de obtida a devida autorização, ou seja, a operação fica sujeita a uma licença prévia. Para aperfeiçoar as respectivas normas legais e viabilizar o controlo do trânsito de mercadorias através da licença em causa, a presente Proposta de lei propõe que sejam acrescentadas na Lei do Comércio Externo normas respeitantes à "Licença de trânsito"; e 3) Aperfeiçoamento das normas da Lei do Comércio Externo. A Proposta de lei sugere a revogação do artigo 54.º da Lei do Comércio Externo, que diz respeito ao recurso contencioso, para evitar a repetição ou alguma eventual desarmonia na competência para a apreciação do recurso contencioso. Após a revogação do referido artigo, aplica-se directamente a Lei de Bases da Organização Judiciária e as demais normas jurídicas que regulam a competência para a apreciação do recurso contencioso.

III

Análise genérica



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

12. Após a introdução e a apresentação da nota justificativa, segue-se a análise genérica sobre a proposta de lei. No âmbito desta análise, a Comissão apoia, em princípio, a proposta de lei, mas considera que o proponente deve dar explicações e prestar esclarecimentos mais completos relativamente à opção e à política legislativas, entre outros. Com base nas matérias referidas na proposta de lei, as discussões em sede de Comissão incidiram sobre o livrete A.T.A., o regime de licença de trânsito e o aperfeiçoamento do regime do recurso previsto na vigente Lei do Comércio Externo.

13. **Objectivos legislativos.** Dado que a presente proposta de lei altera a Lei n.º 7/2003, intitulada "Lei do Comércio Externo", a Comissão exigiu que o proponente explicasse a motivação e os objectivos dessa alteração. Segundo os representantes do Governo, esperava-se que, através da alteração à lei, se pudesse aperfeiçoar a estrutura e reforçar a sistematização e a integridade do regime jurídico no âmbito do comércio externo, por forma a promover o desenvolvimento das relações comerciais entre Macau e o exterior. Para estes objectivos, foi apresentada a presente proposta de lei, que visa aperfeiçoar o regime em três aspectos. Quanto às motivações e objectivos, veja-se o seguinte: primeiro, foi introduzida a matéria sobre o livrete A.T.A. na Lei do Comércio Externo. O livrete A.T.A. é o documento aduaneiro conforme ao modelo constante do anexo da Convenção Aduaneira sobre o Livrete A.T.A. para a Importação Temporária de Mercadorias (adiante designada por Convenção A.T.A.), também conhecido por livrete da importação temporária



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

de mercadorias. Apesar da vigência da Convenção A.T.A. em Macau, a actual Lei do Comércio Externo não prevê o respectivo regime, razão pela qual se pretende clarificar esse conteúdo na Lei do Comércio Externo, através desta proposta de lei. Segundo, foi introduzido o regime da licença de trânsito. Nos termos da vigente Lei do Comércio Externo, que prevê apenas licenças de importação e de exportação, aplica-se a declaração de trânsito às mercadorias em trânsito. No entanto, visto que o artigo 5.º da Lei n.º 17/2009, intitulada "Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas" estipula que o trânsito de algumas substâncias é fiscalizado através do licenciamento, foi introduzida esta norma sobre a licença de trânsito na Lei do Comércio Externo. Terceiro, a fim de obviar redundâncias na Lei do Comércio Externo e desarmonias com a norma relativa à jurisdição do recurso contencioso prevista na Lei de Bases da Organização Judiciária de Macau, sugeriu-se que fosse revogada a norma respeitante ao recurso contencioso e que se passasse a aplicar a norma geral. A Comissão concordou, em princípio, com a justificação do Governo, mas considerou que os referidos regimes necessitavam de ser reavaliados e sistematizados.

14. Sobre a Convenção A.T.A. e a sua aplicação em Macau. Uma das principais alterações introduzidas pela proposta de lei teve por base a Convenção A.T.A. Esta Convenção foi aprovada pela Organização Mundial das Alfândegas em 1961, a fim de facilitar o cumprimento das formalidades



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

relativas à importação temporária de mercadorias com isenção de direitos, de assegurar aos sistemas aduaneiros das partes contratantes um mais alto grau de harmonia e de uniformidade, e de simplificar os processos relativos à importação temporária, trazendo vantagens substanciais à importação temporária.

Antes do retorno de Macau à Pátria, a Convenção A.T.A. foi estendida a Macau, por decreto do Presidente da República Portuguesa, e foram publicadas as versões francesa e portuguesa no Boletim Oficial de Macau no dia 13 de Dezembro de 1999. No entanto, como as formalidades de extensão não foram cumpridas até ao dia 20 de Dezembro de 1999, a Convenção não chegou a ser aplicada em Macau antes do seu retorno à Pátria.¹

Em 3 de Dezembro de 2008, o Aviso do Chefe do Executivo n.º 30/2008 mandou publicar a parte útil da notificação efectuada pela República Popular da China relativa à aplicação da Convenção na Região Administrativa Especial de Macau em língua inglesa, tal como enviada ao depositário, acompanhada das respectivas traduções para as línguas chinesa e portuguesa, a tradução para a língua chinesa do texto original da Convenção e as respectivas traduções para as línguas chinesa e portuguesa do novo modelo de livrete A.T.A. Além disso, tornou claro que a Convenção tinha

¹ Apesar de a Convenção ter sido estendida a Macau por decreto do Presidente da República Portuguesa antes do retorno à Pátria, a informação no sítio web de um serviço estatal da China refere que: «antes do retorno de Macau à Pátria, o Governo da China e o de Portugal concordaram em estender a Convenção a Macau, mas a parte portuguesa não conseguiu concluir as respectivas formalidades de extensão e a Convenção acabou por não ser aplicada em Macau».



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

entrado em vigor na RAEM em 6 de Outubro de 2005. De acordo com o Despacho do Chefe do Executivo n.º 441/2009, a Associação Comercial de Macau é designada associação emissora dos livretes A.T.A. a que se refere a alínea e) do artigo 1.º da Convenção Aduaneira sobre o Livrete A.T.A. para a Importação Temporária de Mercadorias, bem como associação responsável para assegurar a garantia das quantias indicadas no artigo 6.º da mesma Convenção. As mercadorias introduzidas na RAEM a coberto de livretes A.T.A. permanecem sob fiscalização dos Serviços de Alfândega até serem reexportadas, ou quando for admitida a utilização das mercadorias para outros fins.² “Com base nisso, em 10 de Agosto de 2010, os Serviços de Alfândega nomearam oficialmente a Associação Comercial de Macau como entidade emissora dos livretes A.T.A. e responsável por assegurar a referida garantia, e autorizaram o Centro de Comércio Mundial Macau a assumir a responsabilidade da emissão dos livretes A.T.A. sob delegação da referida Associação”.³ “Mais tarde, com a aplicação oficial do Livrete A.T.A. na RAEM a partir de 1 de Novembro de 2010, autorizada pela Câmara de Comércio Internacional, Macau tornou-se o 68.º membro contratante do regime do Livrete A.T.A.”⁴ Actualmente, na RAEM compete à Associação Comercial de Macau a gestão dos livretes A.T.A., sendo o Centro de Comércio Mundial Macau, sob garantia daquela, a única entidade emissora.⁵

² vide Despacho do Chefe do Executivo n.º 441/2009.

³ vide <http://www.acm.org.mo/index.php/acm-info/activities/acm/view/1078>.

⁴ vide <http://www.acm.org.mo/index.php/features/icc-and-ata/> «A Associação Comercial de Macau é membro da Câmara de Comércio Internacional - o regime do Livrete A.T.A. aplica-se em Macau»

⁵ vide <http://www.acm.org.mo/index.php/features/icc-and-ata/> «A Associação Comercial de Macau é membro da Câmara de Comércio Internacional - o regime do Livrete A.T.A. aplica-se em Macau»



Pelo exposto, a Convenção A.T.A. entrou em vigor na RAEM no dia 6 de Outubro de 2005. E o livrete A.T.A. começou a aplicar-se em Macau no dia 1 de Novembro de 2010”.

15. **Sobre o Livrete A.T.A.** A sigla A.T.A. resulta da junção das iniciais da expressão francesa “*Admission Temporaire*” e da inglesa “*Temporary Admission*”⁶, que significam em ambos os casos “admissão temporária”, ou seja, admissão temporária com isenção de direitos, conhecida geralmente como “importação temporária”. Por Livrete A.T.A. entende-se o documento aduaneiro conforme ao modelo constante do anexo da Convenção.⁷

A nomenclatura do Livrete A.T.A. foi introduzida no artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei, e é definida da seguinte forma: “documento aduaneiro internacional de importação temporária, trânsito e exportação temporária de mercadorias estabelecido no âmbito da Convenção A.T.A.”. A designação na língua chinesa difere do termo definido no artigo 1.º da Convenção A.T.A., e do “modelo do Livrete A.T.A.”, referido no anexo e na própria redacção da Convenção quando se faz menção ao anexo. Sobre esta questão, a Comissão pediu que os representantes do Governo esclarecessem quais eram os documentos aduaneiros entendidos por Livrete A.T.A, se era o anexo inteiro ou alguns quadros integrantes do anexo. E se o documento

⁶ alínea d) do artigo 1.º da Convenção A.T.A.

⁷ alínea d) do artigo 1.º da Convenção A.T.A.



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

aduaneiro internacional previsto na Convenção, referido na proposta de lei, era idêntico ao "livrete de importação temporária de mercadorias", constante do anexo daquela versão da Convenção que tinha sido publicada. De acordo com as explicações dos representantes do Governo, quanto ao Livrete A.T.A., definido no artigo 1.º da Convenção, o termo varia em diferentes países ou documentos, podendo ser mencionado tanto por "Livrete aduaneiro A.T.A.", como por "Livrete A.T.A.", mas trata-se do mesmo documento aduaneiro constante do anexo da Convenção. A adopção da designação na versão da língua chinesa da proposta lei resultou da consulta dos modelos da alfândega do Interior da China. No entanto, a intenção não era elaborar um novo documento, mas sim fazer alusão ao anexo da Convenção A.T.A. Por isso, na versão final da proposta de lei foi introduzida uma alteração à definição do Livrete A.T.A. O conteúdo desta alteração será justificado mais adiante, na análise na especialidade.

Além disso, é necessário referir que no presente parecer é adoptado a designação "Livrete A.T.A", exceptuando nas citações, uma vez que é este o adoptado na versão inicial e nota justificativa da proposta de lei, bem como nos documentos relacionados, em uso na RAEM.

Nos termos da Convenção A.T.A., o Livrete A.T.A. constitui um documento aduaneiro internacional para a importação temporária de mercadorias, com isenção de direitos, e é válido internacionalmente para as formalidades



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

aduaneiras quando determinadas mercadorias se encontram de trânsito num país ou numa região, ou quando são importadas temporariamente, com isenção de direitos, e reexportadas. Os estados signatários aceitam, em substituição dos seus documentos aduaneiros nacionais, qualquer Livrete A.T.A. válido para o seu território, emitido e utilizado nas condições definidas na Convenção para as mercadorias importadas temporariamente. Todas as mercadorias ou parte delas inventariadas no Livrete A.T.A. devem ser isentas dos direitos de importação e de qualquer tipo de proibição ou restrição na importação, e também devem ser beneficiadas com proporcionais facilidades quando são reexportadas.

O regime do livrete A.T.A. estabelece uma formalidade aduaneira mundialmente uniformizada para a importação temporária de mercadorias, garantindo a isenção de direitos nas alfândegas dos diferentes países e a facilidade da dispensa do preenchimento dos documentos aduaneiros nacionais. Por isso, o Livrete A.T.A. é também conhecido no mundo comercial por passaporte de mercadorias e salvo-conduto livre de direitos aduaneiros. Pelo exposto, já se tornou no documento aduaneiro mais importante na importação temporária de mercadorias. As mercadorias a coberto de um Livrete A.T.A. são diferentes daquelas envolvidas num processo comum de importação, uma vez que não se verifica transmissão da propriedade quando estas mercadorias circulam entre países.



A emissão e a garantia dos livretes A.T.A. cabem à associação comercial nacional responsável pela garantia. E cada país só pode ter uma associação destas, que pode designar várias entidades emissoras, no entanto, é ela a responsável pela garantia dos livretes A.T.A. emitidos por estas entidades subordinadas. O Instituto Internacional da Câmara de Comércio Internacional é responsável pela gestão ordinária do funcionamento do regime do livrete A.T.A. no mundo.

A China aderiu à Convenção A.T.A. em 1993 e o regime do livrete A.T.A. começou a funcionar em Janeiro de 1998. O Conselho para a Promoção do Comércio Internacional da China/Câmara de Comércio Internacional da China é a associação emissora e responsável pela respectiva garantia na China, autorizada pelo Conselho de Estado e designada pela Administração Geral das Alfândegas.⁸

16. A necessidade e a legitimidade da definição do “Livrete A.T.A.” na Lei do Comércio Externo. Através das referidas informações, sabe-se que a Convenção A.T.A. já é aplicada em Macau há muitos anos, e que o “Livrete A.T.A.” também foi oficialmente implementado no território no dia 1 de Novembro de 2010. Segundo a tradição jurídica de Macau, a incorporação é a forma tradicional e básica para uma convenção ser aplicada em Macau⁹, ou seja, depois da sua entrada em vigor, a convenção internacional é

⁸ *vide* sítio web da Administração Geral das Alfândegas.

⁹ Prof. Rao Ge Ping, “Estudo sobre a aplicação de convenções internacionais em Macau”, Centro de Estudos “Um País, Dois Sistemas” do Instituto Politécnico de Macau, página 62.



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

incorporada na lei interna dos países parte para ser aplicada directamente nesses países, sem ser necessário legislar para a sua implementação.

Durante a apreciação da proposta de lei, a Comissão considerou que se a Convenção A.T.A tinha força executiva, deveria ter sido aplicada em Macau logo após a sua entrada em vigor, mas isso só aconteceu há quase dez anos. Se na implementação desta Convenção não tivessem surgido problemas, não seria necessário proceder agora à revisão da Lei do Comércio Externo, antes pelo contrário, dever-se-ia ter legislado logo após a entrada em vigor da referida Convenção. Assim, a Comissão solicitou ao proponente que prestasse esclarecimentos sobre a situação de implementação da referida Convenção e sobre a necessidade de legislar. Para além disso, segundo a nota justificativa, uma das principais alterações desta proposta de lei destina-se à incorporação do Livrete A.T.A. no sistema jurídico do comércio externo. De facto, desde a implementação da Convenção A.T.A. que já se aplica o respectivo regime no sistema jurídico do comércio externo de Macau, portanto, o proponente também teve de prestar esclarecimentos sobre essa matéria.

Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, a Convenção A.T.A. já se aplica em Macau há muitos anos, pelo que a presente iniciativa de revisão da lei não se destina a acompanhar a sua implementação em Macau, acontece sim porque o Governo projecta a revisão do respectivo



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

regulamento administrativo para acrescentar o regime de “desalfandegamento antes da declaração” do Livrete A.T.A. Como a Lei do Comércio Externo é a base e o fundamento do respectivo regulamento administrativo, consideram que é necessário introduzir em primeiro lugar a definição do “Livrete A.T.A.” na Lei do Comércio Externo, para lhe atribuir uma posição jurídica na lei interna do comércio externo de Macau. Ao mesmo tempo, define-se, em concreto, que o Livrete A.T.A. vai substituir as declarações actualmente em vigor em Macau, isto é, os “documentos aduaneiros nacionais” referidos no n.º 1 do artigo 3.º da Convenção A.T.A..

Relativamente à legitimidade da definição do “Livrete A.T.A.” na Lei do Comércio Externo, os representantes do Governo revelaram que já tinham sido realizados estudos aprofundados sobre a matéria, e que depois de ouvida a opinião dos Serviços dos Assuntos de Justiça, consideraram como mais adequado manter o conteúdo do Livrete A.T.A na proposta de lei, tendo principalmente em consideração o seguinte: 1) A viabilidade ao nível técnico-legislativo. Não é a primeira vez que se introduzem nas leis internas de Macau regimes previstos em convenções internacionais. Já aquando da elaboração de leis, no passado, se tomaram como referência convenções internacionais, por exemplo, a Convenção sobre as Substâncias Psicotrópicas e a Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies de Fauna e Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção, entre outras. 2) O reforço da integridade da lei. Nos países e territórios vizinhos, o Livrete A.T.A. também



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

se incorporou nas leis respectivas, passando a fazer parte integrante das mesmas. O respectivo regime regulamenta a autorização temporária para a importação e exportação de mercadorias gerais, que é uma das partes das operações do comércio externo, portanto, a incorporação deste regime no sistema jurídico do comércio externo vai contribuir para a concentração das leis e diplomas relativos ao comércio externo, reforçando assim a integridade da lei. 3) Elevar a imagem internacional de Macau. A integridade do sistema jurídico do comércio externo pode contribuir para os investidores e operadores estrangeiros se inteirarem do regime geral do comércio externo, facilitando a atracção de investimentos. Por outro lado, a integridade do respectivo sistema jurídico pode contribuir para elevar a imagem internacional de Macau e a sua competitividade a nível regional. 4) Necessidades práticas. O regime do livrete A.T.A regulamenta a autorização temporária para a importação e exportação de mercadorias gerais destinadas a exposições ou de material profissional também para fins de exposição. Os operadores utilizam o Livrete A.T.A. para obter a autorização temporária da importação de mercadorias, e após a conclusão da exposição, devem utilizar o mesmo livrete para a reexportação dessas mercadorias. Através do regime de declaração actualmente existente em Macau, os operadores do comércio externo podem fazer declaração para a importação de mercadorias gerais, que podem, depois de terem entrado em Macau, ser apresentadas em exposições ou ser vendidas, tendo em conta as necessidades dos operadores no tocante às suas actividades comerciais, portanto, a reexportação não é necessária. Assim sendo, o regime do livrete



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

A.T.A. não se sobrepõe ao regime de declaração actualmente existente em Macau, portanto, a sua incorporação no sistema jurídico do comércio externo não afecta o funcionamento nem do regime do comércio externo nem do regime do livrete A.T.A., antes pelo contrário, pode até tornar o âmbito de aplicação do regime do comércio externo mais abrangente. (5) Definir expressamente a posição jurídica do Livrete A.T.A. São dois os documentos aduaneiros em vigor em Macau: a licença e a declaração. A licença regulamenta as operações do comércio externo sob controlo, as quais estão sujeitas a autorização prévia, e não estão incluídas no âmbito de aplicação do livrete A.T.A. A iniciativa em causa visa incorporar o respectivo regime no sistema jurídico do comércio externo e prever expressamente que o Livrete A.T.A. pode ser um dos documentos aduaneiros válidos. Na prática, os operadores que têm Livrete A.T.A. não precisam de preencher repetidamente formulários de declaração desnecessários para a importação e exportação de mercadorias, nem de seguir os procedimentos respectivos.

A Comissão aceitou os esclarecimentos do Governo, entende que a Convenção A.T.A já se aplica em Macau e que o respectivo regime também já foi implementado, mas uma vez que o regime do livrete A.T.A regulamenta principalmente a autorização provisória de importação de mercadorias e que na Lei do Comércio Externo vigente não se encontra nenhuma norma que preveja o regime de autorização provisória para a importação de mercadorias, o aditamento desta norma pode fazer reflectir o regime do livrete A.T.A. na Lei



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

do Comércio Externo. Além disso, o n.º 1 do artigo 3.º da Convenção A.T.A estipula que “Cada uma das Partes Contratantes aceita, em substituição dos seus documentos aduaneiros nacionais e como garantia das quantias previstas no artigo 6.º da presente Convenção, qualquer Livrete A. T. A. válido para o seu território, emitido e utilizado nas condições definidas na presente Convenção para as mercadorias importadas temporariamente”¹⁰. Pelo exposto, a definição expressa da posição jurídica do Livrete A.T.A na Lei do Comércio Externo é viável, e está expressamente previsto que o Livrete A.T.A. pode ser considerado como um dos documentos aduaneiros válidos, isto quer dizer que os operadores que têm Livrete A.T.A. não precisam de preencher repetidamente formulários de declaração desnecessários para a importação e exportação de mercadorias, nem precisam de seguir os procedimentos respectivos. E ainda está expressamente previsto que o Livrete A.T.A. pode substituir a declaração de importação e exportação e a declaração de trânsito.

¹⁰ O artigo 3.º da Convenção A.T.A. prevê que “Cada uma das Partes Contratantes aceita, em substituição dos seus documentos aduaneiros nacionais e como garantia das quantias previstas no artigo 6.º da presente Convenção, qualquer livrete A.T.A. válido para o seu território, emitido e utilizado nas condições definidas na presente Convenção para as mercadorias importadas temporariamente nos termos: a) da Convenção Aduaneira relativa à importação temporária de material profissional, firmada em Bruxelas em 8 de Junho de 1961, b) da Convenção Aduaneira relativa as facilidades concedidas para a importação e exportação de mercadorias destinadas a serem apresentadas ou utilizadas em exposições, feiras, congressos ou manifestações semelhantes, firmada em Bruxelas em 8 de Junho de 1961.

2. Cada Parte Contratante pode igualmente aceitar qualquer livrete A. T. A. emitido e utilizado nas mesmas condições para as mercadorias importadas temporariamente, nos termos de outras Convenções internacionais relativas a importação temporária e para as operações de importação temporária efectuadas nos termos das suas leis e regulamentos nacionais.

3. Cada Parte Contratante pode aceitar para trânsito qualquer livrete A. T. A. emitido e utilizado nas mesmas condições.

4. As mercadorias que necessitem de uma transformação ou reparação não podem ser importadas ao abrigo de um livrete A. T. A.”



17. As mercadorias importadas temporariamente ao abrigo do livrete A.T.A. podem ser alteradas para mercadorias importadas? Alguns deputados colocaram esta questão quer na apreciação na generalidade em Plenário quer na apreciação em sede de Comissão, uma vez que isto tem a ver com a possibilidade de as mercadorias importadas temporariamente ao abrigo do Livrete A.T.A. poderem depois ser vendidas.

O artigo 6.º¹¹ da Convenção A.T.A. prevê que, no caso de não observação das condições estabelecidas para a importação temporária ou trânsito de mercadorias, a associação responsável deve pagar às autoridades aduaneiras do país onde está estabelecida os direitos de importação e outras quantias devidas. Mais, o seu artigo 15.º¹² prevê que em caso de fraude,

¹¹ ARTIGO 6.º

1. Cada associação responsável garante às autoridades aduaneiras do país onde está estabelecida o pagamento dos direitos de importação e de outras quantias devidas no caso de não observação das condições estabelecidas para importação temporária ou trânsito de mercadorias introduzidas nesse país a coberto de livretes A. T. A. fornecidos pela associação emissora correspondente. É responsável, conjunta e solidariamente com as pessoas devedoras das quantias acima mencionadas, pelo pagamento dessas quantias.

2. A associação responsável não poderá ser obrigada a pagar quantia superior ao montante dos direitos de importação acrescido de 10 por cento.

3. Quando as autoridades aduaneiras do país de importação, em relação a algumas mercadorias, tenham descarregado sem reserva um livrete A. T. A., não podem reclamar à associação responsável, quanto a essas mercadorias, o pagamento das quantias previstas no parágrafo 1 do presente artigo. No entanto, pode ainda fazer-se uma reclamação à associação responsável, se posteriormente se constatar que a descarga se fez irregular ou fraudulentamente, ou que houve violação das condições a que se subordinam a importação temporária ou o trânsito.

4. As autoridades aduaneiras em caso algum podem exigir à associação responsável o pagamento das quantias previstas no parágrafo 1 do presente artigo, caso não tenham apresentado, perante essa associação, uma reclamação dentro do prazo de um ano, a contar da data da expiração do livrete.

¹² ARTIGO 15.º

Em caso de fraude, contravenção ou abuso, e não obstante o estabelecido pela presente Convenção, as Partes Contratantes têm o direito de proceder contra os utilizadores de livretes A. T. A., a fim de recuperarem os direitos de importação ou outros encargos devidos e de lhes aplicarem as penalidades imputáveis em tais casos. Nestes casos, as associações devem prestar o seu apoio às autoridades aduaneiras.



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

contravenção ou abuso, e não obstante o estabelecido pela presente Convenção, as Partes Contratantes têm o direito de proceder contra os utilizadores de livretes A.T.A., a fim de recuperarem os direitos de importação ou outros encargos devidos e de lhes aplicarem as penalidades imputáveis em tais casos. Assim, regra geral, as mercadorias importadas temporariamente ao abrigo do Livrete A.T.A. não podem ser mudadas para mercadorias importadas, têm mesmo de ser reexportadas.

Na apreciação da proposta de lei, fez-se uma comparação entre as mercadorias importadas ao abrigo do Livrete A.T.A. e as mercadorias importadas através da declaração. O Livrete A.T.A destina-se à autorização temporária de importação de mercadorias, e as exigências para o desalfandegamento são basicamente iguais às impostas para as mercadorias importadas através de declaração. Na tabela¹³ que se segue, mostram-se as semelhanças e as diferenças entre o Livrete A.T.A. e a declaração.

	Livrete A.T.A.	Declaração de importação e exportação
1. Natureza	Para a importação temporária de mercadorias, com a duração máxima de um ano. As mercadorias em causa estão sujeitas a reexportação. O Livrete é reutilizável.	A declaração é utilizada por uma única vez, para cada actividade de importação e exportação.

¹³ Tabela fornecida pelos representantes do Governo.



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

2. Finalidade	Destina-se a mercadorias que não sejam para fins de venda, tais como artigos para exposição, amostras comerciais e equipamentos profissionais.	Sem limitações quanto à finalidade das mercadorias importadas.
3. Limitações	Só é aplicável aos países/regiões membros da Convenção A.T.A.	Quaisquer países/regiões, com excepção dos países que estejam sujeitos a embargos internacionais.
4. Direitos aduaneiros para a importação temporária de mercadorias	O titular do Livrete, ao importar mercadorias nos países/regiões membros da Convenção A.T.A., não precisa de pagar direitos de importação aos respectivos serviços de alfândega.	Uma vez que Macau é um porto franco, não se cobram quaisquer direitos de importação.
5. Critérios para a inspecção de mercadorias durante o desalfandegamento	É necessário verificar se as mercadorias correspondem à descrição e ao número dos itens constantes da lista geral de mercadorias, de modo a assegurar que as mercadorias transportadas para o destino seguinte, pelo titular do Livrete A.T.A., estão em conformidade com o que consta no respectivo Livrete.	Relativamente às mercadorias importadas ou exportadas através desta declaração, os serviços de alfândega podem proceder à avaliação dos riscos e a inspeções aleatórias.

Assim sendo, o Livrete A.T.A. destina-se, sobretudo, a facilitar a vida ao pessoal do sector das exposições e convenções na realização de exposições itinerantes, para que o seu titular, ao importar mercadorias nos países/regiões



membros da Convenção A.T.A., não precise de pagar os direitos de importação aos respectivos serviços de alfândega.

18. Relativamente à discussão sobre a necessidade de introduzir o regime de “importação temporária”. Na versão inicial da proposta de lei, recorre-se ao conceito de “importação temporária” na definição do Livrete A.T.A., o qual se destina, principalmente, à autorização provisória de importação de mercadorias. No entanto, na Lei do Comércio Externo em vigor não existe o referido conceito, nem qualquer regime correspondente, e na proposta de lei não foram aditados artigos para definir a “importação temporária” e o respectivo regime. Assim, a Comissão questiona se há necessidade de aditar um regime geral de “importação temporária” na Lei do Comércio Externo. Será que para além das mercadorias às quais se aplica o Livrete A.T.A. existem outras, às quais é necessário aplicar o regime de “importação temporária”?

Segundo a justificação dos representantes do Governo, a importação e exportação das mercadorias em geral é livre em Macau, que é um porto livre de impostos, portanto, não há necessidade de fixar disposições especiais quanto à “importação temporária”. De facto, é bastante conveniente importar temporariamente mercadorias nos termos do regime de importação e exportação. Caso se importem as mercadorias apenas para fins de exposição, sem intenção de as transportar para exposições itinerantes noutros países ou



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

regiões, então, será mais flexível adoptar o regime geral de importação, porque as mercadorias em causa não vão ser sujeitas a reexportação. O Livrete A.T.A. proporciona apenas facilidades para que as mercadorias se possam importar e exportar em vários países e regiões com apenas um documento aduaneiro internacional. Assim sendo, o Governo entende que não há necessidade de acrescentar um regime geral de "importação temporária" em Macau.

19. Relativamente à licença de trânsito. Acrescentar o regime de "licença de trânsito" é outro objectivo principal da alteração à lei em análise, por isso, na versão inicial da proposta de lei, foi aditada, ao n.º 1 do artigo 9.º da Lei de Comércio Externo, a alínea 3) sobre a licença de trânsito, e ao mesmo tempo, foi alterada, correspondentemente, a alínea 2) do n.º 1 do artigo 10.º sobre a declaração de trânsito. Pretende-se, com isto, que a licença de trânsito e a declaração de trânsito passem a aplicar-se às mercadorias destinadas a trânsito, pois neste momento, a estas mercadorias aplica-se apenas a declaração de trânsito. Contudo, a proposta de lei só prevê o seguinte: "Licença de trânsito: no caso das operações de trânsito sujeitas a licença por força de regimes especiais", sem definir o regime concreto de licença de trânsito, nem o seu âmbito de aplicação, por isso, a Comissão e os representantes do Governo discutiram as questões que se seguem, relacionadas com o regime de trânsito.



20. Motivos para o aditamento da licença de trânsito. Na versão inicial da proposta de lei, foi aditada a alínea 3) ao n.º 1 do artigo 9.º, que prevê a "licença de trânsito: no caso das operações de trânsito sujeitas a licença por força de regimes especiais", e a Comissão solicitou ao proponente que justificasse os motivos para o aditamento, à Lei do Comércio Externo, da "licença de trânsito" e do conteúdo dos "regimes especiais" referidos naquela alínea.

Segundo a justificação dos representantes do Governo, isto tem a ver com o disposto no n.º 2 do artigo 5.^{o14} da Lei n.º 17/2009 (Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas), que dispõe que o trânsito de substâncias inscritas nas tabelas V e VI, isto é, de substâncias psicotrópicas, fica sujeito aos licenciamentos, aos condicionamentos ou às autorizações da Direcção dos Serviços de Economia (DSE). Por outras palavras, o trânsito deste tipo de substâncias fica sujeito à licença de trânsito emitida pela DSE. A fim de pôr em execução o referido disposto, em articulação com a fiscalização e o controlo do trânsito

¹⁴ Artigo 5.º Actividades sujeitas a controlo

1. O cultivo, a produção, o fabrico, o emprego, o comércio, a distribuição, a importação, a exportação, o trânsito, o transporte, a publicidade, o uso ou, a detenção a qualquer título de plantas, de substâncias e de preparados referidos nas tabelas I a IV ficam sujeitos aos licenciamentos, aos condicionamentos ou às autorizações, e ao sistema de fiscalização do respectivo cumprimento pelos Serviços de Saúde, nos termos do Decreto-Lei n.º 34/99/M, de 19 de Julho.
2. A produção, o fabrico, o emprego, o comércio, a distribuição, a importação, a exportação, o trânsito, o transporte, a publicidade, o uso ou, a detenção a qualquer título de substâncias inscritas nas tabelas V e VI, ficam sujeitos aos licenciamentos, aos condicionamentos ou às autorizações, e ao sistema de fiscalização do respectivo cumprimento pela Direcção dos Serviços de Economia, sem prejuízo das competências atribuídas a outras entidades, nos termos a definir em diploma próprio.
3. Para o desempenho das funções de fiscalização, podem os Serviços de Saúde e a Direcção dos Serviços de Economia recorrer à colaboração e intervenção de outras entidades, designadamente dos Serviços de Alfândega, do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e das entidades policiais.



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

das substâncias psicotrópicas, foi aditado à Lei do Comércio Externo o regime de trânsito. Em relação às mercadorias a que o regime de licença de trânsito se poderá aplicar no futuro, trata-se de algo que será definido por outras leis. O aditamento da licença de trânsito na Lei do Comércio Externo visa, por um lado, articular-se com a Lei n.º 17/2009, e, por outro lado, proporcionar fundamentos legais para outras mercadorias que necessitem de ser tratadas através da licença de trânsito.

E quanto aos “regimes especiais” referidos no disposto que prevê a “licença de trânsito: no caso das operações de trânsito sujeitas a licença por força de regimes especiais”, constituem as normas legais que prevêm, em concreto, que o trânsito de determinadas mercadorias na RAEM está sujeito à licença de trânsito. Segundo a situação actual, estes “regimes especiais” são a Lei n.º 17/2009, mas não se afasta a possibilidade de se virem a definir no futuro outras leis deste género.

21. Âmbito de aplicação do regime de licença de trânsito. A proposta de lei prevê apenas esta licença “no caso das operações de trânsito sujeitas a licença por força de regimes especiais”, sem definir, concretamente, quais são as mercadorias que estão sujeitas à referida licença. Na discussão na generalidade, o Governo esclareceu que a licença de trânsito se aplica apenas a algumas mercadorias, tais como as substâncias psicotrópicas. Contudo, não existem normas correspondentes na proposta de lei, por isso, é



preciso que o Governo explique o âmbito de aplicação do regime de licença de trânsito.

Segundo a justificação dos representantes do Governo, as mercadorias sujeitas a licença de trânsito vão ser definidas por outras leis, uma vez que a presente alteração visa apenas definir normas gerais para o trânsito sujeito a licenciamento, de modo à respectiva articulação com o regulamento administrativo a elaborar para a regulamentação e autorização do trânsito das substâncias psicotrópicas, previsto no artigo 5.º da Lei n.º 17/2009.

Segundo a situação actual, só na Lei n.º 17/2009 é que existem normas deste tipo, por isso, a licença de trânsito prevista na proposta de lei só se aplica às substâncias psicotrópicas previstas naquela lei, e caso no futuro existam outras leis com este tipo de normas, o âmbito de aplicação da licença de trânsito estender-se-á às respectivas mercadorias. E ao trânsito de mercadorias aplica-se o regime de declaração de trânsito, salvo se houver alguma norma especial que obrigue à licença de trânsito.

22. Sobre o regime geral da licença de trânsito. A versão inicial da Proposta de lei apenas adita a alínea 3) ao n.º 1 do artigo 9.º, segundo a qual há lugar à licença de trânsito no caso das operações de trânsito sujeitas a licença por força de regimes especiais. No entanto, não se aditou à Proposta de lei quaisquer normas em concreto sobre o regime geral da licença de



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

trânsito. Por outro lado, o título da Secção III da Lei do Comércio Externo é “Trânsito”, mas como, de acordo com o regime vigente, o trânsito apenas existe no regime de declaração, isto é, não existe licença de trânsito, logo, o conteúdo desta Secção somente regula o trânsito do regime de declaração, ou seja, os artigos 15.º a 17.º são apenas aplicáveis ao trânsito no caso de declaração. Ora, a Proposta de lei pretende criar o conceito da licença de trânsito, no entanto, a referida Secção não sofreu quaisquer alterações, nestes termos, como é que se aplicará o disposto nesta Secção? Tem de ser clarificada a questão de o referido regime ser, ou não, aplicável às situações sujeitas à licença de trânsito. Se não for aplicável, terão de ser aditados os regimes respectivos?

Segundo os esclarecimentos inicialmente prestados pelos representantes do Governo, a licença de trânsito apenas se aplica a certas mercadorias, tais como as substâncias psicotrópicas. Por isso, adita-se a licença de trânsito à Lei do Comércio Externo tendo por base principal o disposto no artigo 5.º da Lei n.º 17/2009, “Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas”. O não aditamento do regime de licença de trânsito à Lei do Comércio Externo tem por objectivo deixar que sejam os futuros regulamentos administrativos a estipular o respectivo regime especial, prevendo, consoante a natureza dos objectos envolvidos, o seu próprio regime de licença de trânsito, assim como as respectivas sanções. Os referidos representantes entendem também como sendo inadequada a



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

criação de um regime de licença de trânsito uniforme na Lei do Comércio Externo, e afirmaram que ia ser definido um regulamento administrativo sobre as substâncias psicotrópicas.

Contudo, estas explicações merecem mais discussão. Em primeiro lugar, se no futuro o trânsito se dividir em duas modalidades, designadamente, trânsito por declaração e trânsito por licença, e a Lei do Comércio Externo apenas regular a primeira modalidade sem referir quaisquer outras normas institucionais sobre a segunda, o sistema vai apresentar deficiências. Por outro lado, segundo as explicações do Governo, no futuro, provavelmente, as mercadorias sujeitas a licença de trânsito não serão apenas as substâncias psicotrópicas, portanto, não se afasta a possibilidade de incluir várias mercadorias diferentes. No intuito de reforçar a fiscalização a todos os tipos de mercadorias, o Governo recorre ao regulamento administrativo, no sentido de definir, especificamente e para cada tipo de mercadorias sujeitas a fiscalização, um regime de licença de trânsito próprio, solução que para além de não ser a ideal ainda poderá causar desarmonias entre esses vários regimes. Mais, ainda que não sejam iguais as mercadorias sujeitas a trânsito, os procedimentos de apreciação e autorização da licença de trânsito, enquanto regimes gerais, devem ser uniformes, e o Governo, por seu turno, também deve dispor de um regime uniforme para efeitos da fiscalização a todos os tipos de mercadorias sujeitas a trânsito, aliás, não há distinção em função das diferenças das próprias mercadorias. Se se definir um regime



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

específico para cada tipo de mercadorias sujeitas a trânsito, haverá lugar, por um lado, à quebra da uniformidade legislativa, e, por outro lado, à dificuldade de aplicação da lei. Por fim, é praticamente impossível atingir, somente através do simples disposto do artigo 9.º em relação à licença de trânsito, os objectivos pretendidos pelo Governo, isto é, “fornecer uma base legal para as demais mercadorias que futuramente terão que sujeitar-se à licença de trânsito”. Por isso, a Comissão entende que a Proposta de lei deve estabelecer um regime geral para as operações de trânsito sujeitas a licença.

Depois da discussão, os representantes do Governo prestaram esclarecimentos, segundo os quais os artigos 15.º a 17.º apenas se aplicam ao caso do trânsito de declaração, por isso, os referidos artigos não são aplicáveis às mercadorias sujeitas à licença de trânsito. Aqueles representantes também manifestaram o seu acordo com as opiniões da Comissão, ou seja, com a necessidade de se alterarem os artigos em causa, com vista a clarificar que as normas vigentes continuam a ser aplicáveis apenas aos casos de trânsito de declaração. Por outro lado, o Governo também concorda com a necessidade de se aditarem normas mais detalhadas à Lei do Comércio Externo, incluindo normas gerais, tais como os prazos referentes à entrada e à saída de Macau das mercadorias sujeitas à licença de trânsito (não superior a 10 dias) e a não permissão de converter essas mercadorias em importação. Essas alterações aos artigos 15.º, 16.º e 17.º da Lei do Comércio Externo constam da versão final da Proposta de lei. A



Secção do trânsito divide-se em declaração de trânsito e licença de trânsito, prevendo, em concreto, diferentes dispostos em relação a vários aspectos, tais como prazos de trânsito (artigo 15.º), processamento de trânsito, etc.

23. Sanções pela violação do regime de licença de trânsito. A Proposta de lei adita a licença de trânsito, no entanto, não prevê o respectivo regime sancionatório. As sanções previstas no artigo 36.º (Operações sujeitas a licença) e no artigo 39.º (Trânsito) da lei vigente não sofreram quaisquer alterações. E quanto às questões relativas à sequência a dar ao incumprimento do regime de licença de trânsito e à necessidade de aditar à Proposta de lei sanções aplicáveis aos actos de trânsito que violem o respectivo regime de licença, foram matérias que a Comissão e o proponente discutiram aprofundadamente.

Segundo os esclarecimentos inicialmente prestados pelos representantes do Governo, o não aditamento à Lei do Comércio Externo de um regime sancionatório pela violação da licença de trânsito tem por objectivo deixar que sejam os futuros regulamentos administrativos a definir os respectivos regimes especiais, prevendo, consoante a natureza dos objectos envolvidos, o seu próprio regime de licença de trânsito, assim como as respectivas sanções.



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

No entender da Comissão, esses esclarecimentos merecem discussão. Em primeiro lugar, o disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 17/2009¹⁵ prevê responsabilidades penais para determinadas situações em que os actos de trânsito não se encontram autorizados, matéria que os regulamentos administrativos não podem, obviamente, regular. Em segundo lugar, se os regulamentos administrativos pretenderem prever sanções relativas aos actos de gestão administrativa, tais como os procedimentos de requerimento e autorização da licença, então, parece ser mais adequado que a previsão respectiva conste da Lei do Comércio Externo. Segundo a Lei n.º 13/2009, os regulamentos administrativos complementares não podem definir sanções administrativas, um factor que é dos mais importantes e que merece a nossa atenção, por isso, as sanções administrativas estabelecidas por regulamentos administrativos complementares não têm fundamento legal. Assim sendo, a Comissão sugere que a Proposta de lei estabeleça um regime sancionatório geral para os actos que violem o regime de licença de trânsito.

Depois da discussão, ficou esclarecido, por um lado, que os dispostos sancionatórios nos vigentes artigos 36.º, 39.º e 42.º continuam a ser aplicáveis aos actos inicialmente previstos e que estes não se aplicam, de modo algum, a actos de trânsito sujeitos a licença. Por outro lado, ambas as partes

¹⁵ Artigo 9.º Precursores

1. Quem, sem se encontrar autorizado, produzir, fabricar, importar, exportar, transitar, transportar, comerciar ou distribuir equipamentos ou materiais, ou substâncias inscritas nas tabelas V e VI, sabendo que são ou vão ser utilizados no cultivo, na produção ou no fabrico ilícitos de plantas, de substâncias ou de preparados compreendidos nas tabelas I a IV, é punido com pena de prisão de 2 a 10 anos.



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

entendem, por unanimidade, que é necessário aditar à Lei do Comércio Externo disposições sobre a violação do regime de licença de trânsito, e, a respeito disto, foram introduzidas, na versão final da Proposta de lei, as alterações respectivas nos artigos acima mencionados.

24. Possibilidade da conversão em importação das mercadorias sujeitas a licença de trânsito. Segundo o artigo 17.º da Lei do Comércio Externo, é permitida, nos termos legais, a conversão em importação das mercadorias sujeitas à declaração de trânsito. Mas como foi criada a licença de trânsito, a possibilidade da conversão em importação das mercadorias eventualmente sujeitas a essa licença exige esclarecimentos e a devida clarificação por parte do proponente.

Segundo afirmações expressas dos representantes do Governo, não é permitida a conversão em importação das referidas mercadorias e, a respeito disto, foi aditado o n.º 4 ao artigo 17.º da Lei do Comércio Externo.

25. Sobre o recurso. O artigo 2.º da versão inicial da Proposta de lei revoga o artigo 54.º da Lei do Comércio Externo. A Comissão exigiu ao proponente que explicasse o objectivo legislativo da revogação do artigo 54.º, assim como o processo de recurso que se pretende aplicar depois da referida revogação.



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

O artigo 54.º (Recursos) da Lei do Comércio Externo prevê o seguinte: 1. Dos actos administrativos praticados ao abrigo da presente lei, cabe recurso contencioso para o Tribunal Administrativo (TA). 2. Quando o autor do acto administrativo for o director-geral dos Serviços de Alfândega (SA), é competente o Tribunal de Segunda Instância (TSI).

Segundo os esclarecimentos do proponente, este sugeriu, tendo em consideração os entendimentos da prática judicial, a revogação do artigo 54.º da Lei do Comércio Externo, para evitar que nesta lei se registassem repetição ou alguma eventual desconformidade em relação à Lei de Bases da Organização Judiciária (LBOJ) no tocante à normação sobre a competência dos recursos contenciosos. Depois da revogação do referido artigo, a matéria respectiva será regulada directamente pela Lei de Bases em causa e pelas demais normas legais que regulam a competência relativa aos recursos contenciosos.

O artigo 36.º da referida Lei de Bases prevê a competência do TSI e, segundo a sua alínea 8)¹⁶, é este Tribunal que julga em primeira instância os

¹⁶ Artigo 36.º Competência

Compete ao Tribunal de Segunda Instância: (...)

8) Julgar em primeira instância recursos dos actos administrativos ou em matéria administrativa, ou dos respeitantes a questões fiscais, parafiscais ou aduaneiras, praticados por:

(1) Chefe do Executivo, Presidente da Assembleia Legislativa e Presidente do Tribunal de Última Instância;

(2) Secretários, Comissário contra a Corrupção, Comissário de Auditoria, Procurador, Comandante-Geral dos Serviços de Polícia Unitários e Director-Geral dos Serviços de Alfândega;

(3) Mesa da Assembleia Legislativa;

(4) Comissão Independente para a Indigitação dos Juízes, Conselho dos Magistrados Judiciais e respectivos Presidentes, Presidente do Tribunal de Segunda Instância, Presidente dos Tribunais de



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

recursos de actos administrativos ou em matéria administrativa, ou os respeitantes a questões fiscais, parafiscais ou aduaneiras, praticados por determinados órgãos ou pessoas. O artigo 30.º prevê a competência e o funcionamento do TA e a alínea 5) do seu número 5¹⁷ estipula, especificamente, o seguinte: compete ao TA conhecer “dos recursos dos actos de aplicação de multas e sanções acessórias e dos restantes actos previstos na lei proferidos por órgãos administrativos em processos de infracção administrativa”. Na prática judicial existem entendimentos diferentes sobre a aplicação da referida norma¹⁸, e o artigo 54.º da Lei do Comércio

Primeira Instância e Juizes que superintendam nas secretarias;

(5) Conselho dos Magistrados do Ministério Público e respectivo Presidente, Procuradores-Adjuntos e Delegados do Procurador;

(6) Outros órgãos da Administração de categoria superior à de director de serviços; (...)

¹⁷ Artigo 30.º Tribunal Administrativo

Compete ainda ao Tribunal Administrativo, no âmbito do contencioso administrativo, fiscal e aduaneiro, conhecer: 1) Dos recursos de actos de que resultem conflitos de atribuições que envolvam órgãos de pessoas colectivas públicas diferentes;

2) Da impugnação de normas emanadas de órgãos municipais ou órgãos municipais provisórios no desempenho da função administrativa;

3) Dos pedidos de suspensão de eficácia dos actos administrativos de cujo recurso contencioso conheça e dos demais incidentes relativos a recurso nele pendente ou a interpor;

4) Dos pedidos de produção antecipada de prova formulados em processo nele pendente ou a interpor;

5) Dos recursos dos actos de aplicação de multas e sanções acessórias e dos restantes actos previstos na lei proferidos por órgãos administrativos em processos de infracção administrativa;

6) Dos pedidos de revisão das decisões de aplicação de multas e sanções acessórias referidas na alínea anterior;

7) Dos recursos, acções e outros meios processuais do contencioso administrativo, fiscal e aduaneiro que por lei sejam submetidos ao seu conhecimento ou para o qual não seja competente tribunal superior.

¹⁸ Processos envolvidos: Tribunal da Última Instância (TUI): processo n.º 6/2006; TSI: processos n.ºs 9/2003, 64/2003, 176/2003, 51/2004, 600/2010, 242/2011, 35/2003 e 472/2012.

Já existem vários acórdãos sobre a referida questão da competência proferidos pelo TSI, e este entende que, de acordo com o disposto na alínea 5) do n.º 5 do artigo 30.º da LBOJ, “o Tribunal Administrativo é o competente para conhecer dos recursos de actos administrativos de aplicação de multas em processos de infracção administrativa, quem quer que seja o autor do acto”, entendimento este que também é partilhado pelo TA e aceite pelo TUI. O TUI, por sua vez, faz referência ao artigo aludido num acórdão que visa resolver as questões relativas à competência dos tribunais, frisando o seguinte: “quando estejam em causa os recursos de actos de aplicação de multas em processos de infracção administrativa, é o TA o competente para deles conhecer, qualquer que seja o órgão autor



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

Externo tem a ver com o artigo supracitado. Daí a sugestão do proponente, no sentido da revogação do artigo 54.º.

Mas é de notar que o vigente artigo 54.º prevê no seu n.º 1 o seguinte: “dos actos administrativos praticados ao abrigo da presente lei, cabe recurso contencioso para o TA”, portanto, isto significa que, quanto aos actos administrativos praticados nos termos da presente lei, não é necessária a apresentação de recurso hierárquico, podendo ser interposto directamente recurso contencioso junto do TA. Actualmente, também existem disposições similares noutros diplomas, como por exemplo, o artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 77/99/M, de 8 de Novembro, “Aprovação do Regulamento de Armas e Munições”, o artigo 218.º do Decreto-Lei n.º 43/99/M “Regime do direito de autor e direitos conexos”, e o artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 51/99/M “Regula o comércio e indústria de programas de computador, fonogramas e videogramas”, entre outros.

Caso o referido número seja revogado, então, segundo o artigo 148.º do Código do Procedimento Administrativo¹⁹, o artigo 28.º do Código do Processo

do acto, ou seja, mesmo que o autor do acto administrativo seja um Secretário, nos termos da alínea 5) do n.º 5 do art. 30.º da LBOJ”. (vide processo n.º 35/2003 do TSI e processo n.º 6/2006 do TUI)

Através das referidas decisões, fica-se então a saber qual é a posição do tribunal, isto é, a alínea 5) do n.º 5 do artigo 30.º da LBOJ é uma norma especial que deve prevalecer sobre a norma prevista na alínea 8) do artigo 36.º da mesma lei.

¹⁹ Artigo 148.º (Princípio geral)

1. Pode reclamar-se de qualquer acto administrativo, salvo disposição legal em contrário.
2. Não é possível reclamar de acto que decida anterior reclamação ou recurso administrativo, salvo com fundamento em omissão de pronúncia.



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

Administrativo Contencioso²⁰, e as perspectivas a nível académico, designadamente, "a Lei não afasta a possibilidade de interpor recurso hierárquico administrativo junto do Secretário, por isso, a doutrina dominante entende, por unanimidade, que, no caso de não satisfação em relação ao acto do director, é necessária a interposição de recurso hierárquico administrativo junto do Secretário"²¹, não se pode interpor, directamente, recurso contencioso das decisões administrativas tomadas nos termos da presente lei. Existem também acórdãos que analisam e abordam isto²². Pelos vistos, os procedimentos só são distintos se existirem na lei normas expressas sobre o recurso.

A Comissão espera que o proponente clarifique se com a revogação do referido artigo pretende mudar o regime vigente, isto é, se perante os referidos actos administrativos, se terá que interpor, em primeiro lugar, recurso hierárquico, e só depois é que haverá lugar à interposição de recurso contencioso. Mais, os dois serviços executores da lei, nomeadamente, os

²⁰ Artigo 28.º (Precedência de impugnação administrativa necessária)

1. São actos administrativos contenciosamente recorríveis os que, produzindo efeitos externos, não se encontram sujeitos a impugnação administrativa necessária.
2. A sujeição a impugnação administrativa necessária não obsta, porém, à recorribilidade contenciosa dos actos quando estes sejam, por força da lei ou de decisão administrativa, de execução imediata.
3. A recorribilidade de actos anuláveis, quando precedida de impugnação administrativa necessária, depende da observância, quanto a esta, do disposto no artigo 149.º, no n.º 1 do artigo 155.º e no artigo 156.º do Código do Procedimento Administrativo.
4. A inobservância das disposições referidas no número anterior impede igualmente o interessado de presumir tacitamente indeferida a impugnação administrativa interposta.

²¹ Fong Man Chong: "Os novos desafios do Código Administrativo e do Tribunal Administrativo".

²² Vide acórdão do processo n.º 10/2014 do TUI. O ponto 4 deste acórdão aponta o seguinte: "O acto praticado pelo Comandante do Corpo de Polícia de Segurança Pública, organicamente subalterno do Senhor Secretário para a Segurança, está sujeito à impugnação administrativa necessária, não sendo ainda contenciosamente recorrível, nos termos do art.º 28.º n.º 1 do Código de Processo Administrativo Contencioso".



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

Serviços de Alfândega e a Direcção dos Serviços de Economia, são diferentes em relação quer à sua natureza quer ao seu nível, portanto, em caso de revogação do aludido número, o processo de recurso merece ponderação.

Depois da discussão, considerou-se que a revogação do artigo 54.º da Lei do Comércio Externo, que se refere às disposições sobre o recurso contencioso, poderia resultar em mudança do vigente mecanismo de recurso, ou seja, os interessados teriam de passar pelos procedimentos de reclamação e recurso hierárquico para poderem interpor recurso contencioso junto do tribunal, tratamento diferente do actualmente em vigor, o qual permite interpor directamente, junto do tribunal, recurso contencioso da decisão tomada pelas autoridades. Segundo os representantes do Governo, não há qualquer pretensão de mudar o mecanismo do recurso contencioso em vigor, uma vez que este tem surtido os seus efeitos. Por isso, na versão final o proponente acabou por manter o disposto no n.º 1 do artigo 54.º, em vez de insistir na sugestão de revogação deste artigo, procedendo, de certa forma, à alteração do seu conteúdo.

IV

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

26. A Comissão procedeu, com base na apreciação na generalidade e nos termos do artigo 119.º do Regimento da Assembleia Legislativa, à



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

apreciação na especialidade da presente proposta de lei, nomeadamente no que toca à adequação das matérias aos princípios subjacentes à proposta, procurando assegurar a perfeição técnico-jurídica das disposições normativas.

27. Epígrafe da proposta de lei

Por uma questão de legística, procedeu-se à uniformização do formato²³ da epígrafe, que foi alterada na versão final, através do aditamento do número da lei a alterar.

28. Alteração à Lei n.º 7/2003 (Artigo 1.º da proposta de lei)

A versão inicial da proposta de lei pretendia alterar cinco artigos. Devido ao aditamento de novo conteúdo e ao ajustamento da redacção efectuados ao longo da discussão na especialidade, foram introduzidas alterações em sete artigos, nomeadamente, nos artigos 15.º, 16.º, 17.º, 36.º, 39.º, 42.º e 54.º. Quanto aos motivos e ao conteúdo dessas alterações, serão posteriormente

²³ A epígrafe de outras leis também apresenta o mesmo formato, caso da Lei n.º 3/2015 que altera a Lei n.º 11/2000 (Lei Orgânica da Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau), na Lei n.º 2/2015 que altera a Lei n.º 7/2008 (Lei das relações de trabalho), da Lei n.º 7/2014 que altera a Lei n.º 16/2012 (Lei da actividade de mediação imobiliária), da Lei n.º 4/2014 que altera a Lei n.º 17/2009 (Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas), da Lei n.º 8/2013 que altera a lista de doenças transmissíveis anexa à Lei n.º 2/2004 (Lei de prevenção, controlo e tratamento de doenças transmissíveis), da Lei n.º 4/2013 que altera a Lei n.º 21/2009 (Lei da contratação de trabalhadores não residentes), da Lei n.º 1/2013 que altera a Lei n.º 11/2003 (Declaração de Rendimentos e Interesses Patrimoniais) e da Lei n.º 11/2012 que altera a Lei n.º 3/2004 (Lei Eleitoral para o Chefe do Executivo), entre outras.



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

explanados, em concreto, quando se chegar à análise dos artigos correspondentes.

Para além disso, na epígrafe já se refere o número e a designação da lei a alterar, portanto, devido à uniformização, por razões de legística, quando a proposta de lei refere novamente a lei, basta que mencione o número do diploma, por isso, na versão final eliminou-se do artigo em questão a expressão “Lei do Comércio Externo”.

Foram introduzidas alterações em sete artigos e eliminou-se a alteração do artigo 56.º, assim sendo, a versão final da proposta de lei altera onze artigos da Lei do Comércio Externo. Segue-se agora a análise e explicação dessas alterações, seguindo a ordem dos artigos.

Artigo 2.º - Definições

Foi aditada neste artigo a alínea 13) sobre a definição do Livrete A.T.A. (em chinês, A.T.A.報關單證冊). Na versão inicial, a designação em chinês era “A.T.A.單證冊” e a definição era a seguinte: “o documento aduaneiro internacional de importação temporária, trânsito e exportação temporária de mercadorias estabelecido no âmbito da Convenção A.T.A..”.

Segundo a explicação do proponente, na verdade, trata-se do modelo do



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

documento aduaneiro constante do anexo da "Convenção Aduaneira sobre o Livrete A.T.A. para a Importação Temporária de Mercadorias", ou seja, o "A.T.A. carnet", portanto, não se está aqui a criar um novo documento, nem há qualquer intenção de impor qualquer alteração ao documento em causa.

Pelo exposto, como na referida Convenção e no Aviso do Chefe do Executivo n.º 30/2008 se utiliza, em chinês, "A.T.A.報關單證冊" para designar o documento em causa, a proposta de lei utiliza também esta designação e efectua as devidas alterações. Ao mesmo tempo, atendendo à diversificação da designação na tradução chinesa, "A.T.A.報關單證冊" é também conhecido como "A.T.A.單證冊" e "貨物暫准進口單證冊".

Para além disso, como o Livrete A.T.A. obedece ao modelo do documento aduaneiro constante do anexo da referida Convenção e a proposta de lei não pretende introduzir qualquer alteração, para evitar dúvidas, consultou-se a respectiva definição da referida Convenção e das leis das regiões vizinhas²⁴, no sentido do ajustamento da definição em causa. Ou seja, o Livrete A.T.A. é o documento aduaneiro conforme ao modelo constante do anexo da Convenção Aduaneira sobre o Livrete A.T.A. para a Importação Temporária de Mercadorias.

²⁴ O artigo 1.º da referida Convenção define que: "Para os fins da presente Convenção, entende-se:... d) Por livrete A.T.A. (Importação temporária): o documento reproduzido no anexo da presente Convenção; segundo a interpretação do capítulo 60E – "Import and Export (Registration) Regulations" de Hong Kong: A.T.A. Carnet (暫准進口證) means a document - (a) in the form set out in the annex to the Customs Convention on the A.T.A. Carnet for the Temporary Admission of Goods (otherwise known as the A.T.A. Convention) agreed at Brussels on 6 December 1961...".



Artigo 9.º - Regime de licença

Na versão inicial foi aditada a alínea 3) ao n.º 1, introduzindo-se a licença de trânsito no regime de comércio externo. A Comissão concordou com isto.

Na versão inicial foi ainda aditado o n.º 6 neste artigo, com a intenção legislativa de criar um mecanismo de isenção da aplicação do regime de licença no cumprimento das Convenções a que Macau se encontre vinculada. Como a "Convenção A.T.A." exige às partes signatárias da Convenção a aceitação do Livrete A.T.A. para substituir a licença aduaneira, e atendendo e considerando que actualmente as operações de comércio externo de Macau são efectuadas por dois tipos de processos, o regime de licença e o regime de declaração, na versão inicial adita-se este número para indicar que se destina a substituir o regime de licença constante do n.º 1 do mesmo artigo.

Mas na discussão durante a apreciação na especialidade, entendeu-se não haver necessidade de estabelecer este tipo de regime, uma vez que as operações de comércio externo efectuadas a coberto do Livrete A.T.A. não têm qualquer ligação certa e directa com a aplicação do regime de licença, e ainda por cima, não existe actualmente qualquer outra Convenção deste tipo. Por este motivo, este número acabou por ser eliminado.



Artigo 10.º - Regime de declaração

O n.º 1 do presente artigo sofreu os ajustamentos de redacção necessários em virtude do aditamento da alínea 3) do n.º 1 do artigo 9.º.

O n.º 2 é aditado durante a apreciação na especialidade, tendo por objectivo indicar, claramente, que o Livrete A.T.A. substitui apenas as declarações dos inúmeros tipos de documentos aduaneiros existentes. Por outras palavras, no caso das operações que exigiam a apresentação de declaração, esta deixa de ser necessária se houver Livrete A.T.A. Isto é, nas operações de comércio externo efectuadas a coberto do Livrete A.T.A., este substitui as declarações indicadas no número anterior.

Embora o n.º 3 tenha sofrido alterações relativamente maiores na versão inicial, o proponente esclarece que “os instrumentos de Direito Internacional” referidos na alínea 3) deste número, na verdade, referem-se apenas às duas Convenções constantes da alínea 2) do mesmo número da lei em vigor, designadamente, a “Convenção sobre Facilidades Aduaneiras a Favor do Turismo” e o “Protocolo Adicional à Convenção sobre Facilidades Aduaneiras a favor do Turismo relativo à Importação de Documentos e de Material de Propaganda Turística”. Quanto à opção legislativa, o proponente também não tem intenção de que este número se aplique a outros instrumentos internacionais vigentes em Macau, tais como a “Convenção Aduaneira



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

Relativa à Importação Temporária de Material Científico” e a “Convenção Aduaneira relativa ao Material de Bem-estar Destinado ao Pessoal Marítimo”. Por outro lado, com o aditamento do n.º 2, deixa de ser necessário regulamentar sobre o Livrete A.T.A. neste número. Por este motivo, foram eliminadas, da versão final, as alterações introduzidas nas duas alíneas deste número, mantendo-se a redacção da lei vigente.

Por causa da alteração do n.º 1, procedeu-se aos devidos ajustamentos da redacção do presente número.

A Comissão concordou com a solução proposta na versão final.

Artigo 15.º - Prazos de trânsito

A alteração deste artigo foi introduzida durante a apreciação na especialidade, com vista a estabelecer as disposições gerais do regime de licença de trânsito, tomando por base o regime existente para a licença de declaração.

Por um lado, alterou-se a redacção do n.º 1 na sequência do aditamento do regime de licença de trânsito e, por outro lado, aditou-se o n.º 3, estipulando que o prazo de trânsito das mercadorias sujeitas a licença de trânsito na RAEM é improrrogável e não pode ser superior a 10 dias. O proponente esclareceu que as mercadorias sujeitas a licença de trânsito são,



em geral, mercadorias mais sensíveis, por isso, o prazo de trânsito e a sua conversão em importação, etc. devem ser rigorosamente controlados. A Comissão manifestou a sua concordância.

Artigo 16.º - Processamento de trânsito

A alteração deste artigo foi também introduzida durante a apreciação na especialidade, com vista a criar o regime de processamento para as operações de licença de trânsito, alterando, concretamente, o n.º 1 e o n.º 3 deste artigo.

Artigo 17.º - Conversão em regime de importação

Este artigo foi também alterado durante a apreciação na especialidade, por se ter criado o regime de licença de trânsito, levando, necessariamente, à alteração do n.º 1 deste artigo.

Para além disso, para reforçar o controlo das mercadorias sujeitas a licença de trânsito, foi aditado o n.º 4, estipulando claramente que não é permitida a conversão em importação das mercadorias sujeitas a licença de trânsito.

Artigo 36.º - Operações sujeitas a licença



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

Este artigo foi aditado durante a apreciação na especialidade, por se terem introduzido na proposta de lei as disposições gerais do regime de trânsito, com vista a aperfeiçoar o respectivo regime sancionatório. Este artigo estipula concretamente as sanções para o incumprimento das regras nas operações de importação, exportação e trânsito.

Artigo 37.º - Operações sujeitas a declaração

Este artigo foi alterado em consonância com a apresentação da declaração por via electrónica, tendo então sido introduzidas alterações no seu n.º 2. A Comissão não teve nada a acrescentar em relação a este ponto.

Artigo 39.º - Trânsito

Este artigo foi também aditado durante a apreciação na especialidade, por se terem introduzido as disposições gerais do regime de trânsito, estabelecendo-se neste artigo as sanções contra as operações que contrariam este regime. Mais concretamente, foi aditado o n.º 3: "Quem não fizer sair as mercadorias indicadas no n.º 3 do artigo 15.º dentro do prazo previsto nesse número, é sancionado com multa 5 000,00 a 100 000,00 patacas, sendo ainda as mercadorias apreendidas e declaradas perdidas a favor da RAEM."; para além disso, foram alterados os n.ºs 1, 3 e 4, e foi feito o



respectivo ajustamento da numeração das respectivas alíneas e números.

Artigo 42.º - Cedência de licença

Este artigo foi também aditado durante a apreciação na especialidade, por se terem introduzido as disposições gerais do regime de trânsito, e foi aditada a alínea 3) ao n.º 1, com o seguinte teor: "De 1 000,00 a 30 000,00 patacas, quando se trate de mercadorias sujeitas a licença de trânsito."

Artigo 54.º - Recursos

O artigo 2.º da versão inicial da proposta de lei revoga este artigo. Tal como foi referido na análise do ponto 25 do presente parecer, a revogação deste artigo resultará numa mudança substancial do regime vigente. A revogação ou não revogação deste artigo resultará em diferenças significativas ao nível do funcionamento. Revogado o artigo, mudará a actual forma de interpor directamente recurso junto do órgão judicial em relação à decisão, devendo, em primeiro lugar, interpor-se recurso hierárquico e não recorrer, directamente, ao tribunal.

Segundo os representantes do Governo, a intenção desta alteração não é alterar o actual funcionamento, pois esperam que se possa interpor directamente recurso junto do Tribunal em relação às decisões. Para evitar



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

que se alterem direitos e interesses do destinatário no âmbito da sua protecção judicial, mantém-se o mecanismo dos actos administrativos praticados ao abrigo da presente lei, em relação aos quais se pode interpor directamente recurso contencioso. Assim sendo, a versão final da proposta de lei, em vez de revogar o artigo 54.º, altera-o, ou seja, mantém o n.º 1 do artigo 54.º, introduzindo apenas as correspondentes alterações, isto é, "dos actos administrativos praticados ao abrigo da presente lei, cabe recurso contencioso imediato".

Na versão inicial pretendia-se revogar o artigo 54.º, mas na versão final este acabou apenas por ser alvo de alteração, mantendo-se o n.º 1 com as devidas alterações e revogando-se, apenas, o n.º 2. A diferença fundamental reside no mecanismo de protecção perante a decisão administrativa. A versão inicial revoga o artigo 54.º, ou seja, os actos administrativos praticados pelo Director dos Serviços de Economia e pelo Director-geral dos Serviços de Alfândega não são decisão final, e assim sendo, a interposição ou não de recurso hierárquico necessário junto do seu superior segue a lei geral. A versão final, por sua vez, altera este artigo, definindo que dos actos administrativos praticados por ambos os referidos directores cabe recurso contencioso imediato, mas não define qual a instância do tribunal junto da qual se deve interpor o recurso, situação em que deve ser respeitada a Lei de Bases da Organização Judiciária.



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

29. A versão inicial da proposta de lei também introduz alterações ao artigo 56.º da Lei do Comércio Externo. Segundo a explicação do proponente, isto deve-se principalmente à intenção de revogar o artigo 54.º, por isso, alterou-se, correspondentemente, o artigo 56.º, aditando-se a aplicação subsidiária do Código do Processo Administrativo Contencioso. Como a versão final apenas altera o artigo 54.º, e não mais o revoga, entende-se que não é necessário alterar o artigo 56.º, portanto, eliminou-se a referida alteração.

30. O artigo 2.º da versão inicial era uma norma de revogação, que revogava, concretamente, a alínea 2) do n.º 2 do artigo 10.º e o artigo 54.º. Tal como na análise efectuada anteriormente, estes dois artigos sofreram alterações e não foram revogados, e na versão final acaba por se eliminar o artigo 2.º da proposta de lei.

31. Artigo 2.º

Este artigo era o artigo 3.º da versão inicial e passa agora a artigo 2.º da versão final, sem qualquer alteração de conteúdo, definindo que a presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

32. Finalmente, é de especificar que, por razões de legística, procedeu-se à uniformização do formato da proposta de lei, tendo sido introduzidos



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

ajustamentos nas versões chinesa e portuguesa na sua versão final.

V

CONCLUSÕES

33. Apreciada e analisada a presente Proposta de Lei, a Comissão conclui o seguinte:

1 – Entende que a presente proposta de lei reúne os requisitos necessários para a sua apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário desta Assembleia Legislativa; e,

2 – mais sugere que, na competente reunião plenária, o Governo seja convidado a fazer-se representar, no sentido de poderem ser prestados os esclarecimentos que se entendam necessários.

Macau, 1 de Junho de 2016.

A Comissão,


Cheang Chi Keong
(Presidente)



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

Chui Sai Peng, José
(Secretário)

Victor Cheung Lup Kwan

Vong Hin Fai

José Maria Pereira Coutinho

Leong On Kei



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

Chan Meng Kam

Lau Veng Seng

Zhen Anting

Lei Cheng I

Wong Kit Cheng