



Nota justificativa

Regime jurídico do controlo das armas e coisas conexas

(Proposta de lei)

I. Contexto e objectivo legislativo

O regime do controlo de armas e munições da Região Administrativa Especial de Macau, doravante designada por RAEM, consta do Regulamento de Armas e Munições, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 77/99/M, de 8 de Novembro, doravante designado por RAM.

Desde o regresso de Macau à Pátria, a segurança e ordem públicas têm-se mantido estáveis, dado que o Governo da RAEM garante plenamente a segurança da população, reduzindo significativamente a necessidade de os particulares deterem armas de defesa pessoal. Assim, a referida legislação carece de profunda actualização, à luz desta nova realidade.

Por outro lado, é necessário resolver dificuldades e problemas que os serviços de execução da lei enfrentam diariamente nos seus trabalhos, nomeadamente, em relação:

- 1) Ao acompanhamento dos casos de uso ou porte indevido de arma de defesa pessoal pelos respectivos titulares e das transmissões das armas de defesa pessoal em caso de morte dos titulares;
- 2) À falta de mecanismos adequados para induzir os titulares de licenças a renová-las atempadamente ou regularizar a situação de outra forma e para prevenir de forma mais eficaz situações de negligência que conduzem a extravios de armas, munições, licenças, livretes, etc.;
- 3) Ao desajustamento das normas relativas à realidade prática sobre o tiro desportivo juvenil;
- 4) Às lacunas parciais quanto aos requisitos relativo à posse e uso de armas por agentes de segurança que se dedicam à escolta associada ao transporte de fundos e valores, e a respectiva renovação.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Como principais pontos de referência para a elaboração da proposta de lei, foram consideradas as legislações do Interior da China e das regiões de Hong Kong e Taiwan e, ainda, de Portugal e de Singapura.

Além disso, embora a realidade prática da União Europeia seja bastante mais complexa que a da RAEM, também foi considerada a Directiva (UE) 2021/555 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Março de 2021, relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas.

II. Conteúdo principal da proposta de lei

A proposta de lei é composta por seis títulos, nos quais se prevê, sucessivamente, sobre:

- 1) As disposições gerais;
- 2) O condicionamento administrativo e outros instrumentos de controlo;
- 3) Os deveres de conduta que impendem sobre os utilizadores de armas e coisas conexas e sobre os empresários habilitados a exercer actividades nesse domínio;
- 4) Os mecanismos de fiscalização e de aplicação de medidas cautelares;
- 5) O regime sancionatório;
- 6) As disposições transitórias e finais.

Além disso, a proposta de lei contém três anexos. No Anexo I, são especificadas, de forma exaustiva, as armas e coisas conexas proibidas. Nos outros anexos, especificam-se quais as armas e coisas conexas que são permitidas, de forma controlada, ou sob a forma de licença e autorização prévias (Anexo II), ou sob a forma de autorização sobre notificação prévia (Anexo III).

1. Disposições gerais

O título I institui as disposições gerais do novo regime jurídico do controlo das armas e coisas conexas.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Os artigos 1.º e 2.º da proposta de lei definem claramente o objecto e o âmbito em causa. Além disso, para conseguir a sua melhor compreensão e aplicação no futuro, várias expressões relevantes e essenciais são concretizadas no artigo 3.º e nos anexos.

Nos artigos 5.º e 6.º da proposta de lei, estabelece-se o quadro geral dos sistemas de controlo e prevenção em matéria de armas e coisas conexas. Por forma a determinar melhor o seu âmbito de aplicação, o artigo 7.º especifica quais as realidades excluídas do âmbito desses controlos administrativos, por ficarem sujeitas a regimes de controlo próprios, quando necessário, por exemplo, na parte respeitante a produtos pirotécnicos.

Neste título I, os artigos 9.º a 12.º são de grande importância, porque estabelecem de forma clara as disposições gerais em matéria de “armas e coisas conexas proibidas”, de “armas e coisas conexas controladas”, de “coisas equiparadas a armas sujeitas a notificação prévia” e de “actividades relacionadas com armas e coisas conexas e respectiva exclusividade”.

2. Controlo e prevenção

No título II, são estabelecidos os termos em que é efectuado o condicionamento administrativo da posse e uso de armas e coisas conexas e outros instrumentos de controlo.

Assim, no capítulo I, regulam-se as licenças e autorizações de posse e uso de armas e coisas conexas controladas, definindo-se questões essenciais tais como os requisitos exigíveis aos possuidores/utilizadores, as finalidades admitidas e os fundamentos possíveis de recusa, bem como os actos que são obrigatoriamente objecto de controlo prévio pela autoridade (aquisição, comodato e operações de comércio externo) e os termos da extinção e renovação das licenças.

A proposta de lei prevê que a atribuição de licenças passará obrigatoriamente a depender de demonstração de que o interessado é capaz de usar as armas e coisas conexas sem constituir perigo para si próprio ou para terceiros ou para a segurança e ordem públicas (*vide* artigo 21.º da proposta de lei). Essa capacidade deve ser comprovada mediante atestado médico e certificado de curso de manejos de arma, nos termos do artigo 23.º da proposta de lei.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Neste capítulo, é ainda de destacar que as coisas equiparadas a armas que constam do Anexo III (dispositivos de sinalização e alarme, de uso veterinário ou lança-cabos, por exemplo), são sujeitas a um regime de controlo menos restritivo que o das armas propriamente ditas, seguindo um modelo semelhante ao previsto no capítulo II do Decreto-Lei n.º 47/98/M, de 26 de Outubro.

O capítulo II é reservado às actividades comerciais relacionadas com armas, passando a distinguir-se claramente, relativamente a cada uma das actividades comerciais admitidas (armeiros, comerciantes de imitações de armas de fogo e intermediários de armas), quais os requisitos exigíveis e quais as actividades que lhes são próprias, os serviços que podem prestar e as operações que lhes são vedadas. Com esta forma de regulação, consegue-se maior segurança jurídica para os agentes económicos e uma forma de controlo administrativo potencialmente mais eficaz.

A regulação das actividades industriais continua a ser feita de forma mista, tal como actualmente, mantendo-se a aplicação do regime material e procedimental do regime do licenciamento jurídico industrial (Decreto-Lei n.º 11/99/M, de 22 de Março), com algumas especialidades constantes da proposta de lei (artigos 56.º a 60.º).

O capítulo III é dedicado a um instrumento de controlo de grande importância, a base de dados. O artigo 15.º do actual Regulamento já prevê a existência de um cadastro de armas de fogo, mas é necessário modernizar o quadro jurídico e adequá-lo à nova realidade e à lei geral em matéria de protecção de dados pessoais. Para além de se definir que dados são recolhidos, quais as finalidades do seu tratamento, quem é o responsável e quem pode aceder aos dados, prevê-se que estes sejam conservados durante 30 anos após a destruição das armas de fogo ou dos componentes essenciais em causa ou a destruição ou utilização das munições, seguindo o exemplo da Directiva (EU) 2021/555.

Finalmente, o capítulo IV dispõe sobre outros instrumentos e mecanismos de controlo, em especial de armas de fogo.

Para além da exigência de livrete, que já existe actualmente, a proposta de lei prevê novidades tais como a consagração legal expressa da obrigatoriedade de marcação de armas de fogo, a fim de aumentar a rastreabilidade de todas essas armas e das suas componentes essenciais, e o regime aplicável a armas de fogo achadas.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

As normas aplicáveis ao depósito obrigatório no Corpo de Polícia de Segurança Pública, doravante designado por CPSP, são actualizadas de forma a conseguir-se maior clareza jurídica, abrangência e ajustamento às necessidades reais. Nesta matéria, o artigo 71.º da proposta de lei é especialmente relevante, pois enuncia sistematizadamente e de forma integral os casos de depósito obrigatório, determinando a possibilidade de apreensão das armas e coisas conexas irregularmente depositadas.

3. Deveres de conduta

No título III, são definidos deveres de conduta.

Naturalmente, existem outros deveres previstos na proposta de lei, cujo incumprimento pode ser sancionado tanto criminal, como administrativamente. No entanto, neste título III, são agrupados e sistematizados os deveres exigíveis aos titulares de autorizações e licenças de posse e uso de arma e aos empresários que se dedicam a actividades relacionadas com armas e coisas conexas.

Como novidade, destaca-se o dever geral de boa gestão e organização exigível aos empresários (artigo 80.º), com o objectivo de os obrigar a serem muito rigorosos e profissionais no exercício das suas actividades.

4. Fiscalização e medidas cautelares

No título IV, são previstas as normas em matéria de fiscalização e medidas cautelares. Em termos de competência (artigo 83.º), esta é atribuída ao CPSP e demais autoridades policiais. Quando estiverem em causa as condições legais e administrativas a observar no transporte de armas e coisas conexas por via marítima ou aérea, compete especificamente à Direcção dos Serviços de Assuntos Marítimos e de Água e à Autoridade de Aviação Civil, respectivamente.

Residualmente, prevê-se que, em casos muito especiais, de manifesto estado de embriaguez, de intoxicação por estupefacientes ou substâncias psicotrópicas ou indícios sérios de perturbação psíquica ou mental de pessoa que detenha ou transporte consigo arma de fogo, qualquer pessoa que o consiga fazer em condições de segurança tem legitimidade para reter a arma até à comparência de agente policial.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Para além do referido, este título prevê normas sobre poderes de autoridade (artigo 84.º), autos de notícia e de apreensão (artigo 86.º) e destino das armas e coisas conexas apreendidas (artigo 87.º).

5. Regime sancionatório

No título V (Regime sancionatório), a proposta de lei contém muitas inovações em matéria penal e processual penal. Actualmente, o RAM não contém normas penais e o artigo 262.º do Código Penal criminaliza a posse de armas proibidas, mas não define ele próprio o que deve entender-se por armas proibidas, remetendo esse trabalho para o legislador avulso.

Todavia, esta questão não foi bem resolvida no actual RAM, o qual apresenta um problema importante de incompatibilidade com os princípios da tipicidade criminal e da segurança jurídica. Esse problema é notável, principalmente:

- 1) Nas partes do respectivo artigo 1.º em que emprega a palavra “designadamente”, e em que considera arma “tudo aquilo que tenha características similares às dos instrumentos, engenhos mecânicos ou outros objectos como tal usados pelas corporações policiais e demais serviços de segurança, mesmo que de tipologia diferente”, porque o cidadão, em geral, não sabe quais são esses engenhos e objectos usados pelas corporações policiais;
- 2) Na parte do respectivo artigo 6.º, em que se estabelece que são armas proibidas “As armas não abrangidas no disposto nos artigos 2.º a 5.º”, pois esta forma de definição é inaceitavelmente ambígua, ainda para mais desacompanhada de um conceito legal material de “arma”.

Por outro lado, o artigo 20.º da Lei n.º 9/2002 (Lei de Bases da Segurança Interna da Região Administrativa Especial de Macau) refere expressamente o crime de tráfico de armas, mas este tipo penal específico não está previsto, nem nessa lei, nem no Código Penal, nem em lei criminal avulsa.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Além disso, é necessário dar completa executoriedade, na vertente criminal, à Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Armazenagem e Utilização de Armas Químicas e sobre a sua Destruição, publicada no *Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau* através do Aviso do Chefe do Executivo n.º 70/2001 (*vide*, a propósito, os artigos I e II e n.º 1 do artigo VII da referida Convenção).

Assim, dados estes problemas, propõe-se a revogação do artigo 262.º do Código Penal, passando todos os tipos penais referentes a armas e coisas conexas, incluindo a especificação das armas proibidas, a ficar integralmente regulados numa única fonte legal, que é a presente proposta de lei. Esta é uma solução semelhante à que foi adoptada em 2006, quando o artigo 15.º da Lei n.º 3/2006 (Prevenção e repressão dos crimes de terrorismo) revogou os artigos 289.º e 290.º do Código Penal, e em 2009, quando o artigo 17.º da Lei n.º 11/2009 (Lei de combate à criminalidade informática) revogou o artigo 213.º do mesmo Código.

Um dos tipos penais criado é, precisamente, o de tráfico de armas, através do artigo 89.º da proposta de lei. A previsão constante do actual artigo 262.º do Código Penal fica acolhida no artigo 88.º da proposta de lei, mas com melhor compatibilidade com os princípios da segurança jurídica e de *nulla poena sine lege*, uma vez que o que deve entender-se por armas e coisas conexas proibidas fica claramente especificado no Anexo I.

Além disso, em face da Recomendação 7 do Grupo de Acção Financeira (*Financial Action Task Force, FATF*) torna-se necessário implementar medidas preventivas para interromper o fluxo de fundos ou outros activos para proliferadores, ou seja, traficantes de armas de destruição maciça, e a utilização de fundos ou outros activos por esses traficantes, conforme exigido pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. Assim, o artigo 89.º, n.ºs 2 a 4, da proposta de lei visa criar condições para facilitar o cumprimento dessa Recomendação, devendo ser articulado com as normas relevantes da prevenção do branqueamento de capitais.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

O crime de detenção de arma ou coisa equiparada controlada sem licença ou autorização não constitui novidade, pois já está previsto no n.º 4 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 11/93/M, de 15 de Março. Em contrapartida, o crime de detenção de arma de fogo nas situações de influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas (artigo 94.º) é uma novidade totalmente justificável e compreensível.

Quanto ao artigo 92.º, que tipifica o crime de detenção não justificada de arma branca, ele está construído de forma a não serem criminalmente puníveis as normais situações de utilização de objectos susceptíveis de ser qualificados como armas brancas proibidas.

Além disso, aproveita-se a oportunidade para melhorar alguns aspectos relacionados com a parte criminal. Por exemplo:

- 1) Actualmente, o n.º 5 do artigo 1.º do Decreto-Lei 11/93/M, de 15 de Março, já prevê que a detenção simultânea de arma e das respectivas munições, silenciador, mira telescópica ou outro aparelho de fim análogo constitui circunstância agravante, mas é conveniente prever outras agravantes (*vide* artigo 97.º da proposta de lei);
- 2) No combate ao crime especialmente grave de tráfico de armas, aconselha-se a que sejam acolhidos mecanismos processuais e de investigação semelhantes aos acolhidos no combate ao tráfico de estupefacientes e sejam transpostos alguns mecanismos de eficácia do combate ao crime de tráfico de estupefacientes previstos na Lei n.º 17/2009 (Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas), designadamente quanto a buscas e revistas em lugares públicos e transportes de armas e coisas conexas em trânsito.

No que diz respeito às infracções administrativas, a proposta de lei propõe o ajustamento ou aumento adequado dos valores das diversas multas tendo em conta os níveis de gravidade das respectivas infracções e o seu impacto na segurança pública, bem como o padrão de vida e o índice de preços actuais, como foi feito em outras leis recentes.

Quanto ao mais, são previstas normas idênticas às de leis recentes (principalmente da recente Lei n.º 12/2022), designadamente em matéria de advertência (artigo 111.º), sanções acessórias (artigo 112.º) e reincidência (artigo 114.º).



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

6. Disposições transitórias e finais

No título VI, estão previstas diversas normas necessárias, de natureza transitória e final.

Assim, a fim de assegurar a melhor harmonização da legislação vigente com o novo quadro da proposta de lei, são introduzidas alterações à Lei n.º 7/89/M, de 4 de Setembro (Actividade publicitária), à Lei n.º 2/93/M, de 17 de Maio (Direito de Reunião e Manifestação) e ao Código de Processo Penal (este último apenas para incluir o crime de tráfico de armas entre os casos de terrorismo ou de criminalidade violenta ou altamente organizada, especificados no n.º 2 do artigo 1.º do citado Código).

Para além disso, são inseridas normas comuns, idênticas, na sua função, às de outras leis recentes, designadamente a propósito de direito subsidiário (artigo 132.º), diplomas complementares (artigo 133.º), remissões (artigo 134.º) e revogação (artigo 135.º).