



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

## Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Finanças Públicas

### Relatório n.º 7/VI/2018

**Assunto:** Acompanhamento dos procedimentos de pedidos de empréstimos, sua apreciação e autorização, e situação de reembolso dos empréstimos, no âmbito do Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização

I

#### Introdução

1. A Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Finanças Públicas (doravante designada por Comissão) foi constituída nos termos do artigo 29.º do Regimento da Assembleia Legislativa aprovado pela Resolução n.º 1/1999, com as alterações introduzidas pela Resolução n.º 1/2004, Resolução n.º 2/2009, Resolução n.º 1/2013, Resolução n.º 1/2015 e Resolução n.º 2/2017.
2. No dia 1 de Novembro de 2017, a Comissão aprovou, nos termos do n.º 1 do artigo 77.º e do artigo 88.º do Regimento da Assembleia Legislativa, as regras relativas ao seu funcionamento – Regras de Funcionamento da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos das Finanças Públicas (doravante Regras de Funcionamento) –, constantes do Anexo da sua Deliberação n.º 1/2017.



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

Handwritten signatures and initials in the top right corner of the page.

3. O n.º 1 do artigo 9.º das Regras de Funcionamento estipula que *“a Comissão deve elaborar um relatório ou parecer quando termine o acompanhamento de um assunto, podendo propor medidas consideradas adequadas à matéria em análise”*.
4. Para efeitos de acompanhamento dos procedimentos de pedidos de empréstimos, sua apreciação e autorização e situação de reembolso dos empréstimos no âmbito do Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização, a Comissão realizou uma reunião no dia 26 de Julho do corrente, que contou com a presença do director dos Serviços de Economia, Dr. Tai Kin Ip, do subdirector dos Serviços de Economia, Dr. Lau Vai Meng, do chefe do Departamento de Desenvolvimento das Actividades Económicas da Direcção dos Serviços de Economia, Dr. Yau Yun Wah, do chefe da Divisão Administrativa e Financeira da Direcção dos Serviços de Economia, Dr. Leung António, da técnica superior assessora da Direcção dos Serviços de Economia, Dra. Chiu Weng Ieng, da técnica superior assessora da Direcção dos Serviços de Economia, Dra. Choi Sao Leng, da técnica superior assessora da Direcção dos Serviços de Economia, Dra. Che Wai In, do técnico da Direcção dos Serviços de Economia, Dr. Ho Chi Ieong e do representante do escritório de advocacia “Vong Hin Fai Lawyers & Private Notary”, Dr. Cheang Tak Fat.
5. Além disso, 4 outros Deputados também estiveram presentes na reunião.
6. Tendo concluído os trabalhos de acompanhamento dos procedimentos de pedidos





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

Handwritten signatures and initials in the top right corner, including a large signature and several smaller ones.

economia e promovendo o desenvolvimento económico.

8. Durante a reunião, os representantes do Governo procederam, em primeiro lugar, à apresentação das informações facultadas.
9. Relativamente às demonstrações financeiras, esclareceram os representantes do Governo que o FDIC procede mensalmente à gestão das contas, submetendo os seus saldos à verificação do seu Conselho Administrativo, nomeadamente as reconciliações dos saldos, onde se encontram claramente listados os saldos bancários existentes do FDIC.
10. Quanto às dívidas vencidas, explicaram os representantes do Governo que um total de 1262 concessões de empréstimos, no montante de 295 milhões de patacas, foi atribuído ao abrigo do Plano de Apoio a Jovens Empreendedores, desde 2013, ou seja, desde o seu lançamento, das quais 90, envolvendo um valor de 20,390 milhões de patacas, tiveram de ser enviadas, por falta de pagamento, à Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) para cobrança coerciva, e também um total de 9638 concessões de empréstimos, no montante de 2,8 mil milhões de patacas, foi atribuído, ao abrigo do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas, desde 2003, ou seja, desde o seu lançamento, das quais 505, envolvendo 110 milhões de patacas, tiveram que ser enviadas, por falta de pagamento, à DSF para cobrança coerciva.



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

*[Handwritten signatures and marks]*

11.No que toca aos procedimentos para a apreciação e aprovação dos pedidos por parte do FDIC, explicaram ainda os representantes do Governo que o FDIC admite pedidos de concessão de apoio a serem apresentados por qualquer empresa para melhorar o ambiente de negócio e o desenvolvimento económico. Após a admissão do pedido, procede-se, primeiramente, à verificação do pedido para se saber se este é feito ao abrigo do Plano de Apoio a Jovens Empreendedores ou ao abrigo do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas e, se assim for, à apreciação do pedido de acordo com os procedimentos legais previstos nos respectivos planos.

12.Os pedidos, quer no âmbito do Plano de Apoio a Jovens Empreendedores, quer no âmbito do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas, passam pela apreciação de uma Comissão de Apreciação, composta por 7 membros (representantes do Governo, do sector empresarial e financeiro, e demais especialistas), finda a qual, esta emite um parecer vinculativo, que o FDIC tem de respeitar na concessão do apoio. Por outras palavras, o FDIC não pode decidir por si e tem de fundamentar a sua decisão com base no parecer da Comissão de Apreciação.

13.Relativamente a outros pedidos fora do âmbito do Plano de Apoio a Jovens Empreendedores e do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas, o FDIC procede, conforme as suas competências e finalidade e em cumprimento das suas atribuições, ao estudo e à análise dos mesmos, e submete à apreciação do



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

*[Handwritten signatures and initials]*

Conselho Administrativo do FDIC o seu parecer.

14. O Conselho Administrativo do FDIC faz, primeiramente, nos termos do artigo 56.º do Regulamento Administrativo n.º 6/2006 (Regime de administração de finanças públicas), e de acordo com os respectivos procedimentos administrativos, uma apreciação sobre se o valor do pedido está, ou não, dentro da sua área de competências, seguindo-se, posteriormente, os procedimentos legais de apreciação e autorização. Se o montante solicitado não ultrapassar as 500 mil patacas, cabe essa responsabilidade ao Conselho Administrativo do FDIC; se o montante ultrapassar as 500 mil patacas, então, cabe essa responsabilidade à entidade tutelar; e, se o montante ultrapassar 9 milhões de patacas, então, cabe essa responsabilidade ao Chefe do Executivo. Por isso, segundo as declarações do Governo, a apreciação e autorização dos pedidos por parte do FDIC correm em duplos carris e a três níveis.

15. Explicaram os representantes do Governo que, na altura, o Conselho Administrativo do FDIC era composto por quatro membros, nomeadamente, o Director dos Serviços de Economia, um representante da DSF, o Chefe do Gabinete de Estudos e Planeamento da Direcção dos Serviços de Economia (DSE) e o Chefe da Divisão Administrativa e Financeira da DSE, número esse que passou, em 2003, a cinco. O Conselho Administrativo do FDIC é composto, actualmente, pelo Director dos Serviços de Economia, por um representante da DSF e por três outras individualidades a nomear pelo Chefe do Executivo (no



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

*[Handwritten signatures and initials]*

momento, essas individualidades são pessoal da DSE, incluindo os Chefes da Divisão Administrativa e Financeira, do Departamento de Desenvolvimento das Actividades Económicas e do Departamento de Comércio Externo e de Cooperação Económica). Caso haja necessidade, pode-se ainda convidar especialistas para participarem nas reuniões e no debate das matérias correlacionadas.

16. Face às preocupações manifestadas por alguns membros desta Comissão sobre o acompanhamento e a gestão das dívidas em atraso, responderam os representantes do Governo que o FDIC dispõe de um regime de gestão interna, de um perfeito sistema de dados e de um calendário do qual constam as datas de reembolso das dívidas de cada empréstimo e os respectivos cálculos, logo, é possível consultar informaticamente a situação das dívidas relativamente a determinado período de tempo. Além disso, o pessoal do FDIC verifica periodicamente a situação dessas dívidas. Por outro lado, no que diz respeito à gestão financeira, neste momento o FDIC executa esses trabalhos com base no sistema de contabilidade referido no Regulamento Administrativo n.º 6/2006.

17. O Governo afirmou que, actualmente, a taxa de atraso no reembolso dos empréstimos concedidos através do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas é de 3,95%, um valor relativamente baixo, enquanto a taxa de atraso no reembolso de empréstimos concedidos através do Plano de Apoio a Jovens Empreendedores é de 7%, mais alta do que a taxa de atraso no reembolso dos



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

empréstimos concedidos através do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas. Contudo, desde o lançamento daquele plano, em 2013, a referida percentagem mantém-se estável e, uma vez que os casos de empréstimos concedidos aumentaram e se acumularam todos os anos, é pouca a mudança percentual em cada ano e não se regista uma pioria na taxa de atraso.

  
  
  

18. Quanto ao reembolso, nos termos dos procedimentos administrativos definidos pelo Regulamento Administrativo n.º 6/2006, as autoridades procedem à reivindicação das quantias a receber mas não recuperadas, comunicando à Repartição das Execuções Fiscais da DSF, através de procedimento administrativo legal, para que o dinheiro do erário público concedido possa ser recuperado através da referida Repartição.

19. Para além disso, os membros da Comissão solicitaram esclarecimentos ao Governo sobre o procedimento de cobrança de empréstimos concedidos pelo FDIC. Os representantes do Governo esclareceram que, caso os empréstimos apresentados pelo Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas e pelo Plano de Apoio a Jovens Empreendedores não sejam reembolsados dentro do prazo previsto, é dado mais um prazo para o reembolso. Porém, caso não sejam restituídos após 9 meses, a respectiva concessão é cancelada e os respectivos beneficiários são notificados para a sua restituição integral no prazo de 30 dias. Se a restituição não for efectuada dentro do prazo, o caso é remetido à DSF para cobrança coerciva, contando-se os juros legais.





20. Por outro lado, a maioria dos membros da Comissão manifestou a sua preocupação em relação ao facto de o FDIC não ter conseguido reaver os 212 milhões de patacas dos empréstimos concedidos à Viva Macau. Sobre o facto de o Governo ter concedido à Viva Macau um empréstimo de 212 milhões de patacas, mas apenas com 5 livranças (e não são livranças bancárias) como garantia dos direitos de crédito, os membros da Comissão questionaram a sua adequabilidade e suscitaram dúvidas quanto à forma de reclamação.

21. Quanto à fiança em causa, os representantes do Governo explicaram que, como se registou um "tsunami" financeiro em 2008, que afectou gravemente a economia, e tendo em conta as urgências e as necessidades conjunturais da altura, necessitando de uma avaliação urgente, e tendo também em conta o sector da aviação como indústria pilar de Macau e a queda do PIB e a subida da taxa de desemprego no mercado laboral registadas na altura, a fim de salvar o mercado e de manter a economia estável, evitando o agravamento da economia e assegurando a estabilidade económica, foi decidido prestar apoio à Viva Macau.

22. O Governo referiu que, quando a Viva Macau não conseguiu restituir a verba em 2010, os serviços competentes entraram imediatamente no respectivo procedimento de cobrança, reclamando o reembolso nos termos do acordo de empréstimos.



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

*[Handwritten signatures and initials in the top right corner]*

23. Relativamente ao actual processo de execução do FDIC, o advogado do Governo esclareceu o seguinte:

24. No respectivo processo de execução, o FDIC detinha 5 livranças, envolvendo um montante de 212 milhões de patacas. A "Eagle Airways" foi o fiador destas 5 livranças. A pedido do FDIC, o advogado intentou uma acção no Tribunal Judicial de Base contra a "Eagle Airways". O processo de reclamação iniciou-se em 10 de Agosto de 2010, e o advogado comunicou à "Eagle Airways" que a referida acção estava a decorrer em Macau, e que aquela tinha o direito de apresentar embargos ou de cumprir as suas obrigações restituindo a verba, mas a "Eagle Airways" não apresentou quaisquer embargos ou restituições.

25. Em 2011, a equipa de advogados, mediante o tribunal, inteirou-se da situação do património detido em Macau pela "Eagle Airways". Segundo os respectivos dados, esta empresa não tinha património com valor em Macau, mas, sim, em Hong Kong, isto é, duas contas bancárias com cerca de 40 mil dólares americanos e cerca de 70 mil dólares de Hong Kong, respectivamente.

26. A equipa de advogados pretendia executar directamente os montantes que se encontravam em Hong Kong, através de um requerimento ao tribunal, mas, como não há acordo de cooperação judiciária entre a RAEM e a RAEHK, foi impossível proceder à sua recuperação directa, logo, não se concretizou a penhora do património da empresa em causa.



27. Também foi incumbida uma empresa independente de investigar se a “Eagle Airways” detinha outro património em Hong Kong. No entanto, não havia dados que mostrassem que esta empresa detinha bens penhoráveis em Hong Kong.

28. Além disso, o mesmo processo foi prosseguido simultaneamente em Macau. Cumprindo as instruções do FDIC, a equipa de advogados apresentou um requerimento para penhorar as quotas sociais da “Viva Macau” possuídas em Macau pela “Eagle Airways”, e efectuou a sua venda em leilão, só que não obteve sucesso. Atendendo a esta situação, a equipa de advogados solicitou ao juiz que fossem vendidas as quotas sociais penhoradas por negociação particular, o que não foi possível realizar.

29. Por fim, tendo em conta que o caso foi arquivado, que foi declarada a falência da “Viva Macau” e que não foi possível encontrar alguém com interesse em comprar as suas quotas sociais, o tribunal proferiu, recentemente, um despacho, no qual decidiu não autorizar a prorrogação do prazo de venda das referidas quotas sociais, para evitar actos processuais inúteis.

30. Quanto a isto, os representantes do Governo prometeram que irão continuar a acompanhar este caso, e que irão, por exemplo, encontrar os bens eventualmente detidos pela “Eagle Airways”.



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

*[Handwritten signatures and initials]*

31. Por outro lado, os membros da Comissão apresentaram dúvidas sobre os fundamentos jurídicos invocados pelas autoridades para a concessão dos empréstimos. Segundo a explicação do Governo, os fundamentos jurídicos para a concessão dos empréstimos foram o Regulamento Administrativo n.º 8/2003 (Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização) e o Regulamento Administrativo n.º 6/2006 (Regime de administração financeira pública).

32. Um membro da Comissão manifestou preocupação com a avaliação do caso realizada pela FDIC. Segundo os representantes do Governo, no que respeita a uma melhoria, as autoridades lançaram, em 2015, as devidas medidas de melhoria e procederam a uma avaliação, de acordo com instruções superiores.

33. Na sequência do despacho de arquivamento proferido pelo tribunal, as autoridades transformaram os respectivos mecanismos de apreciação em regimes, nomeadamente, foram melhorados os seguintes dois mecanismos: primeiro, o mecanismo de verificação de bens. As autoridades verificam, activamente, a qualidade e a capacidade dos beneficiários, especialmente, confirmam a sua capacidade de exploração e consideram como elementos importantes para apreciação e aprovação dos pedidos de empréstimos o “background” da direcção, a estrutura, os sócios e administradores da empresa, bem como a sua capacidade financeira, o modelo de exploração, os bens sociais, entre outros. Para além disso, há que proceder a uma avaliação global sobre o futuro desenvolvimento das actividades exploradas, sobretudo, o volume de negócios das empresas



*[Handwritten signatures and initials]*

beneficiárias, a taxa de ocupação no mercado, a situação de outros concorrentes e a taxa de ocupação das respectivas actividades na estrutura industrial de Macau, tudo isto para avaliar se o apoio a conceder é favorável ao desenvolvimento industrial de Macau.

34. Segundo, o mecanismo de garantia. Quanto à designação do fiador, este deve ser residente de Macau. Para além disso, o fiador deve dispor de uma determinada capacidade financeira, para, em caso necessário, haver possibilidade de tomar medidas contra ele. A capacidade financeira do fiador pode abranger os bens, uma quantia pecuniária, direitos, propriedade intelectual, uma patente, etc. Mais, alargou-se o âmbito dos meios de garantia para se poder exigir a garantia real, a qual abrange imóveis ou direitos penhoráveis. Nos termos das disposições previstas no Código Civil e no Código Comercial em vigência, deve-se considerar elementos, tais como, os montantes concedidos e o prazo de reembolso para determinar um valor adequado para a garantia real (incluindo hipoteca e penhor) e para designar o pessoal adequado para a garantia pessoal (isto é, o fiador); deve-se ainda considerar a situação de empréstimo e a sua dimensão, para se exigir que os sócios da empresa desempenhem o papel de fiadores, e a designação de uma pessoa singular extra como fiadora, que assuma a responsabilidade solidária, com vista a melhorar, de uma forma global, as respectivas medidas para assegurar a concretização do direito de crédito.

35. Os representantes do Governo sublinharam que, desde 2008, todos os membros



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

*[Handwritten signatures and initials]*

do FDIC tinham participado na discussão do assunto, tendo já notado que aquele tipo de concessão carecia de um tratamento prudente. Com vista a evitar a repetição de uma futura situação semelhante, foi realizada, em 2015, outra revisão sobre a situação em causa.

36. Na respectiva reunião, houve membros da Comissão que sugeriram que o caso de pedido de empréstimos ao Governo pela Viva Macau fosse tratado nos termos penais, e que a conta da Viva Macau fosse revista novamente, para verificar se existia ou não transferência ilegal de património ou fraude intencional após os empréstimos. Sugeriram também que o caso fosse passado para uma terceira parte independente, para efeitos de uma nova apreciação.

37. Segundo afirmaram os representantes do Governo, quanto aos cinco empréstimos atribuídos em dez pagamentos, o Conselho Administrativo do FDIC tinha dado acompanhamento a todo o processo da sua apreciação e aprovação, bem como à situação operacional da companhia, no entanto, não se tinha descoberto qualquer situação de fraude intencional existente no requerimento dos empréstimos por parte da Viva Macau junto do FDIC, e o tribunal em causa também não descobriu qualquer ilegalidade, mas o Governo prometeu que ia fazer estudos sobre a respectiva proposta.

38. Por seu turno, houve membros da Comissão que deram atenção à necessidade de, neste caso, os respectivos administradores ou sócios assumirem, ou não, as



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

*[Handwritten signatures and initials in the top right corner]*

respectivas responsabilidades. Segundo o advogado representante do Governo, como se interpôs uma acção executiva, portanto, nos termos das disposições processuais de Macau, só se pode efectivar as responsabilidades das pessoas que se consideram como devedores no título executivo, e outros administradores ou sócios não são do âmbito da efectivação de responsabilidades. Neste caso, foi formulado o pedido sobre a participação na acção de execução e a assunção de responsabilidades quanto às respectivas dívidas por parte da companhia “Eagle Airways”, no entanto, o juiz do Tribunal Judicial de Base indeferiu o referido pedido, tendo entendido que tal não era viável, por causa dos termos das disposições processuais, dos fundamentos jurídicos do pedido e do sistema jurídico de Macau.

39. O Governo sublinhou que o caso da Viva Macau foi o único, até ao momento, em que foi o Conselho Administrativo do FDIC que apreciou e aprovou o pedido dos empréstimos, e que os outros pedidos de empréstimos são concedidos no âmbito do Plano de Apoio a Jovens Empreendedores e do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas. O Governo admitiu que existe grande margem para melhoria quanto aos procedimentos de apreciação e aprovação, e que havia insuficiências na apreciação e avaliação de risco efectuadas na altura. No entanto, devido à urgência do caso, se a devida decisão não tivesse sido tomada num curto prazo, acredita-se que poderia ter sido causado um prejuízo maior para a sociedade. Actualmente, o Governo já melhorou os regimes de apreciação, aprovação e garantias, reforçou a gestão sobre a avaliação do risco e adoptou um novo formato de livrança, prometendo, ainda, a não repetição de casos semelhantes no futuro.



III

**Análise financeira**

40. A pedido da Comissão, o Governo facultou as seguintes informações:

- 1) "Reconciliações dos saldos bancários do FDIC, de 2017 até Junho de 2018";
- 2) "Balancetes mensais do FDIC, de 2017 até Junho de 2018";
- 3) "Lista dos empréstimos da Viva Macau";
- 4) "Análise das contas em dívida do FDIC";
- 5) "Mapa sobre o reembolso da verba de apoio em relação a dois planos de apoio";
- 6) "Créditos a reembolsar pelo FDIC através de cobrança coerciva";
- 7) "Requisitos e procedimentos para a apreciação e aprovação, e documentos relacionados".

Contudo, o Governo não disponibilizou a lista de empréstimos a receber do FDIC, abrangendo a análise da agenda de envelhecimento das dívidas vencidas, calendário para reembolso e lista de dívidas malparadas, solicitada pela Comissão.

41. As demonstrações financeiras disponibilizadas pelo FDIC não são a conta de ganhos e perdas nem o balanço no âmbito da contabilidade financeira, mas, sim, balancetes mensais. O regime contabilístico adoptado pelo FDIC é o regime de caixa, segundo o qual, os empréstimos são considerados como despesas enquanto as quantias reembolsadas, como receitas, portanto, o FDIC não procede à escrituração, nas contas contabilísticas, dos empréstimos a receber, os quais são





geridos por um programa de *software* criado através do sistema informático. Como o regime contabilístico adoptado não é o regime de acréscimo, não é possível fornecer o balanço mediante as contas, por outras palavras, não é possível que os empréstimos a receber sejam reflectidos nas contas.

42. O FDIC recorre ao programa informático para a gestão dos empréstimos a receber, mas, como os mesmos não podem ser escriturados nas contas contabilísticas, as demonstrações financeiras elaboradas não são completas, daí a impossibilidade de proporcionar informações integrais no âmbito da contabilidade financeira.

43. Segundo o Regulamento Administrativo n.º 6/2006 (Regime de administração de finanças públicas) e a Lei n.º 15/2017 (Lei de enquadramento orçamental), o FDIC não é um organismo especial, portanto, não adopta o regime de acréscimo nem precisa de elaborar o balanço. No entanto, a concessão de empréstimos constitui uma componente bastante importante do FDIC e, se as demonstrações financeiras elaboradas pelo FDIC não conseguirem proporcionar essas informações, o seu valor vai ser muito reduzido, pois é impossível disponibilizar aos seus utentes as informações sobre as quais precisam de ter conhecimento.

44. Antes de 2014, o Fundo de Segurança Social (FSS) também adoptava o regime de caixa, mas, como se notou a impossibilidade de as contas reflectirem os seus activos, nomeadamente, bens de investimento de avultado montante, em 2013, o FSS pediu à DSF para passar a ser um organismo especial e adoptar o regime de acréscimo para proceder à escrituração das contas contabilísticas, e obteve o



*[Handwritten signatures and initials]*

consentimento dos respectivos serviços. A partir de 2014, as contas do FSS começaram a conter informações sobre os activos do Fundo alvo da atenção da sociedade, ou seja, os bens de investimento no âmbito da protecção para idosos.

45. O FDIC, enquanto pessoa colectiva independente e fundo autónomo, deve adoptar um regime contabilístico adequado para reflectir as informações financeiras relativas às principais actividades, nomeadamente, os empréstimos a receber, em vez de os colocar fora das contas e de os gerir apenas através do programa informático.

46. O FDIC não facultou a análise da agenda de envelhecimento das dívidas vencidas, a qual é uma demonstração financeira que tem de ser elaborada no âmbito da contabilidade financeira. Como o FDIC não adopta o regime de acréscimo para a escrituração de contas, não elabora esta demonstração financeira. Os representantes do Governo prometeram que iam facultar este documento em falta, para facilitar assim a compreensão e a análise por parte da Comissão sobre as quantias em dívida por mais de 6 meses, de 1 ano e de 2 anos. No entanto, até ao dia da elaboração do presente relatório, ainda não foi recebido o documento em causa.

47. Basicamente, o FDIC concede empréstimos através do Plano de Apoio a Jovens Empreendedores e do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas, mas a concessão dos empréstimos à Viva Macau não foi feita através dos referidos dois planos, mas, sim, através do exercício das atribuições e das competências por



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

*[Handwritten signatures and initials]*

parte do FDIC, sendo o único caso em que os empréstimos não foram concedidos através dos planos de concessão de empréstimos do FDIC.

48. O Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas, criado pelo Regulamento Administrativo n.º 9/2003 e implementado em 2003, visa apoiar as pequenas e médias empresas através da concessão de verbas de apoio reembolsáveis e isentas de juros. O Plano de Apoio a Jovens Empreendedores, criado pelo Regulamento Administrativo n.º 12/2013 e implementado em 2013, tem como objectivo apoiar as empresas comerciais exploradas por jovens empreendedores de Macau, através da concessão de uma verba de apoio reembolsável. A Viva Macau não integra os destinatários dos dois Planos.

49. Desde o lançamento do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas em 2003, o FDIC aprovou um total de 9638 pedidos de empréstimos, num montante de 2,8 mil milhões de patacas, dos quais 505, envolvendo 110 milhões de patacas, tiveram que ser enviados à DSF, por falta de pagamento, para cobrança coerciva. A taxa de atraso no reembolso dos empréstimos concedidos através do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas é de 3,93%.

50. Desde o lançamento do Plano de Apoio a Jovens Empreendedores em 2013, o FDIC aprovou um total de 1262 pedidos de empréstimos, num montante de 295 milhões de patacas, dos quais 90, envolvendo um valor de 20,390 milhões de patacas, tiveram de ser enviados à DSF, por falta de pagamento, para cobrança coerciva. A taxa de atraso no reembolso dos empréstimos concedidos através do



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

*[Handwritten signatures and initials]*

Plano de Apoio a Jovens Empreendedores é de 6,91%.

51. Os montantes dos empréstimos concedidos à Viva Macau foram os seguintes:

N.º	Ano da concessão dos empréstimos	Montante (MOP)
1	2008	80,000,000
2	2008	40,000,000
3	2009	56,000,000
4	2009	24,000,000
5	2009	12,000,000
<b>Montante</b>		<b>212,000,000</b>

52. Uma vez que o caso não recaiu no âmbito de quaisquer planos de apoio estabelecidos pelo FDIC, a sua concessão não passou pela apreciação da Comissão de Apreciação, que conta com a participação de individualidades sociais, e o formato de livrança utilizado não foi o mesmo adoptado desde 2003 no âmbito do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas (em que se exigem 3 residentes de Macau como fiadores do pagamento do valor total da livrança).

53. O que mais surpreende é o seguinte: em 2003, já o Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas, com um limite máximo de concessão de empréstimos de 200 mil patacas, exigia a designação de 3 residentes de Macau como fiadores, mas, no caso da Viva Macau, em que os empréstimos concedidos atingiram 2,12 mil milhões de patacas, não houve essa exigência. Os empréstimos da Viva Macau



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

*[Handwritten signatures and initials in the top right corner]*

foram concedidos em 2008, altura em que o Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas já tinha entrado em vigor há 5 anos, existindo essa exigência no formato de livrança.

54. O valor da livrança está dependente do facto de o promitente ou o fiador terem activos suficientes para liquidar o montante prometido na livrança. Se o promitente ou fiador não dispuserem de activos correspondentes, a livrança não tem qualquer valor. Sugere-se, portanto, ao Governo que exija, em caso de atribuição de apoios, que o fiador da livrança tenha de ser residente de Macau, e que avalie a sua capacidade financeira.

IV

**Opiniões e sugestões**

55. Sugere-se que o caso de pedido de empréstimos ao Governo pela Viva Macau seja tratado nos termos penais, e que a conta da Viva Macau seja revista novamente, para verificar se existia ou não transferência de património ou fraude intencional após os empréstimos. Sugere-se também que o caso seja passado para uma terceira parte independente, para efeitos de uma nova apreciação.

56. Sugere-se ao Governo que proceda a estudos para saber se é necessário que o FDIC passe a organismo especial, no sentido de permitir-lhe condições para adoptar o regime de acréscimo na escrituração dos empréstimos a receber, para que as contas possam reflectir, de forma integral, as informações financeiras,



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

*[Handwritten signatures]*

nomeadamente, sobre os activos do organismo autónomo e os empréstimos concedidos pelo Governo com o erário público, alvos de atenção da sociedade, e sobre o nível de reembolso dos empréstimos.

*[Handwritten notes]*

57. Sugere-se ao FDIC que elabore a análise da agenda de envelhecimento dos empréstimos em dívida, por forma a dominar o tempo em que os empréstimos se encontram em atraso, por exemplo, quantas são as quantias em dívida por mais de 6 meses, de 1 ano e de 2 anos, após a data prevista de reembolso?

58. Há que aperfeiçoar os procedimentos de apreciação e aprovação dos pedidos de empréstimos. Em relação aos pedidos de empréstimos que não caem no âmbito de qualquer plano de apoio, também há que definir procedimentos para a sua apreciação e aprovação, com vista a reforçar a gestão de riscos relativos à concessão de empréstimos. No que respeita à garantia, será que as exigências respectivas não devem ser mais aligeiradas do que as fixadas no âmbito dos planos com limite de concessão de empréstimos?

59. A Comissão solicitou ainda ao Governo as seguintes informações: a lista dos membros da Comissão de Apreciação do Governo, a análise da agenda de envelhecimento das dívidas vencidas e as informações sobre os subsídios concedidos à Parafuturo de Macau Investimento e Desenvolvimento Limitada.

60. Depois de ter recebido todos os documentos que o FDIC prometeu entregar, a Comissão vai dar o devido e atempado acompanhamento aos assuntos.



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

V

### Conclusão

61. A Comissão conclui o seguinte:

- i. Entregar o presente relatório ao Sr. Presidente da Assembleia Legislativa e propor a distribuição do mesmo a todos os Deputados;
- ii. Enviar o presente relatório ao Governo.

Macau, 14 de Agosto de 2018

A Comissão,

Mak Soi Kun  
(Presidente)

Leong Sun lok  
(Secretário)



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

Handwritten mark or signature in the top right corner.

Ng Kuok Cheong

Chan Chak Mo

Chan Iek Lap

Chan Hong

Wong Kit Cheng

Wu Chou Kit

Lam Iok Fong

Chan Wa Keong