



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

2.ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 2/V/2014

[Handwritten signatures and initials]

Assunto: Proposta de lei intitulada “Alteração à Lei n.º 5/2003 relativa à autorização para a contracção de dívidas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau”

I – INTRODUÇÃO

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou, no dia 2 de Janeiro de 2014, a proposta de lei intitulada “Alteração à Lei n.º 5/2003 relativa à autorização para a contracção de dívidas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau”, a qual foi admitida, nos termos regimentais, pelo Presidente da Assembleia Legislativa, no dia 6 de Janeiro, por meio do Despacho n.º 7/V/2014.

Essa proposta de lei foi aprovada, na generalidade, depois de ter sido apresentada, discutida e votada na reunião plenária que se realizou no dia 23 de Janeiro de 2014.

Por meio do Despacho n.º 104/V/2014, a proposta de lei em epígrafe foi distribuída na mesma data a esta Comissão, para efeitos de análise e emissão de parecer até ao dia 24 de Fevereiro de 2014. Por força do agendamento do trabalho desta Comissão, o prazo de apreciação da proposta de lei foi posteriormente estendido até 31 de Março de 2014.

A Comissão reuniu para o efeito, nos dias 18 e 26 de Fevereiro, e 28 de Março, tendo contado com a presença e a colaboração dos representantes do Governo na reunião de 26 de Fevereiro, em que foram prestados os necessários esclarecimentos sobre o diploma em apreciação.



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.]

Nas referidas reuniões, a análise pela Comissão teve por material de consulta os dados e quadros estatísticos elaborados pela Direcção dos Serviços de Economia, designadamente, sobre a situação do “Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas” e do “Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos”, assim como o quadro referente à “Distribuição dos montantes aprovados nas actividades económicas” no âmbito deste segundo plano de garantia. A essas informações também se juntaram os quadros analíticos da responsabilidade da Assessoria da Assembleia Legislativa. Com base nesses dados, a Comissão procedeu ao trabalho de apreciação e discussão sobre esta proposta de lei, tendo também formulado sugestões e opiniões sobre determinados aspectos deste diploma legislativo.

II – APRESENTAÇÃO

Tendo em vista uma melhor apreciação e discussão sobre a presente proposta de lei, revela-se necessário que se proceda a uma apresentação sumária sobre os motivos subjacentes a esta iniciativa legislativa e, ainda, sobre o processo legislativo da Lei n.º 5/2003 relativa à Autorização para a contracção de dívidas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), desde a fase inicial de elaboração deste diploma, passando pela sua revisão.

De acordo com a Nota Justificativa da proposta de lei, “para dar resposta ao impacto na economia de Macau resultante do surto da Síndrome Respiratória Aguda Severa (SRAS), o Governo da Região Administrativa Especial de Macau, adiante designada por RAEM, lançou, em 2003, o Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas e o Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos, visando facilitar às pequenas e médias empresas a obtenção do financiamento bancário para superar as dificuldades económicas. As eventuais dívidas decorrentes dos referidos planos são da responsabilidade do Governo da RAEM. Assim sendo, nos termos da Lei n.º 5/2003 relativa à Autorização para a contracção de dívidas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), o limite máximo do montante da garantia prestada no âmbito do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas era de duzentos milhões de patacas, enquanto o limite máximo do montante da garantia prestada no âmbito do Plano de



[Handwritten signatures and initials in the right margin]

Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos era de cem milhões de patacas”.

A mesma Nota Justificativa acrescenta que, “em 2010, no sentido de aliviar as pressões no funcionamento das pequenas e médias empresas, provocadas pela crise financeira, apoiando a transformação técnica dessas empresas, promovendo o melhoramento da exploração, reconversão e valorização das suas actividades, foi aprovada a alteração à Lei n.º 5/2003, mediante a Lei n.º 5/2010 «Alteração à Lei n.º 5/2003 relativa à autorização para a contracção de dívidas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau», o que veio permitir ao Governo da RAEM elevar para quinhentos milhões de patacas o limite máximo do montante da garantia prestada nos termos do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, mantendo-se em cem milhões de patacas o montante máximo da garantia prestada nos termos do Plano de Garantias de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos”.

Além disso, segundo referiu o Secretário para a Economia e Finanças, durante a sua apresentação da presente proposta de lei em sede do Plenário, “entre 2003 e o final de 2013, foram aprovados 376 pedidos do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, e 60 pedidos do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos, restando ainda cerca de sessenta e um milhões e oitocentas mil patacas e noventa milhões e cento e setenta mil patacas, respectivamente, para esses dois planos”.

Nesse contexto, para reforçar a implementação eficaz da política de apoio às pequenas e médias empresas, o Governo da RAEM entende ser necessário rever novamente a Lei n.º 5/2010 que, entretanto, tinha sido alterada pela Lei n.º 5/2010, de forma a elevar o limite máximo do montante da dívida em resultado da garantia prestada pelo Governo ao crédito bancário obtido pelas pequenas e médias empresas junto da banca. Por conseguinte, a Nota Justificativa da proposta de lei vem destacar que “tendo sido a referida política de apoio às pequenas e médias empresas implementada há vários anos, o número e a escala das pequenas e médias empresas de Macau têm gradualmente crescido, o que faz com que o montante total para o Governo da RAEM contrair dívidas mediante a prestação de garantias ao crédito não seja suficiente para efeitos da plena concretização da medida política de



[Handwritten signatures and initials]

apoio a pequenas e médias empresas. Por outro lado, as flutuações económicas dos últimos anos nas zonas americana e europeia também têm aumentado os factores incertos na conjuntura económica de Macau. Pelas razões acima mencionadas, e para a implementação eficaz da política do Governo da RAEM de apoio às pequenas e médias empresas, bem como para assegurar a continuidade do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, é necessário que o Governo da RAEM reforce o apoio às pequenas e médias empresas. Pelo exposto, propõe-se que seja aumentado o limite máximo do montante da garantia do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, de quinhentos milhões de patacas para novecentos milhões de patacas, mantendo-se em cem milhões de patacas o valor máximo do montante da garantia do Plano de Garantias de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos. Para o efeito, é aumentado o limite máximo do montante total para o Governo da RAEM contrair dívidas mediante a prestação de garantias ao crédito a conceder a pequenas e médias empresas por instituições bancárias autorizadas a operar na RAEM, de seiscentos milhões de patacas para mil milhões de patacas”.

III – APRECIACÃO GENÉRICA

Uma das prioridades da política de longo prazo prosseguida pelo Governo da RAEM consiste no apoio às pequenas e médias empresas e ao desenvolvimento coordenado da economia, quer através da minimização das dificuldades com que estas se deparam na obtenção do financiamento bancário, quer por meio do apoio à inovação das técnicas, da gestão e do modelo de funcionamento daquelas. No âmbito da implementação dessa política, e para dar resposta ao impacto na economia de Macau resultante do surto da Síndrome Respiratória Aguda Severa (SRAS), o Governo da RAEM lançou, em 2003, dois planos de apoio às pequenas e médias empresas (PME) na obtenção de crédito bancário. Deste modo, foi publicada a Lei n.º 5/2003¹, que consagra o Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, e o Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos, cujos limites máximos dos montantes da garantia prestada eram de duzentos milhões de patacas, no primeiro, e de cem milhões de patacas, no segundo. No ano de 2010, em consequência dos condicionalismos da crise financeira internacional, a

¹ Lei n.º 5/2003 - Autorização para a contracção de dívidas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau.



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

[Handwritten signatures and initials]

referida lei foi objecto de uma revisão que elevou para quinhentos milhões de patacas o limite máximo do montante da garantia prestada no âmbito do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas. Paralelamente, foi também revisto o Regulamento Administrativo n.º 19/2003 e, como resultado, a cada PME pode ser prestada uma garantia de créditos no montante máximo de 70 por cento do crédito bancário solicitado, em lugar dos anteriores 50 por cento, com o limite fixado em \$1 500 000,00 (um milhão e quinhentas mil patacas). No que respeita ao Plano de Garantias de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos, manteve-se em cem milhões de patacas o limite máximo do montante da garantia deste plano, assim como a percentagem máxima do crédito bancário.

Nesse sentido, a discussão entre a Comissão e o proponente sobre a presente proposta de lei centrou-se em torno da necessidade e da razoabilidade de se elevar o tecto definido para o montante da garantia de crédito. O Governo esclareceu que o incremento do limite da garantia de crédito se deve ao facto de os planos consagrados pela Lei n.º 5/2003 terem sido implementados há vários anos e, também, o número e a escala das pequenas e médias empresas de Macau têm gradualmente crescido, o que faz com que o montante total para o Governo da RAEM contrair dívidas mediante a prestação de garantias ao crédito não seja suficiente para efeitos da plena concretização da medida política de apoio a pequenas e médias empresas. Por outro lado, as flutuações económicas dos últimos anos nas zonas americana e europeia também têm aumentado as incertezas na conjuntura económica de Macau. Pelo exposto, propõe-se que seja aumentado o limite máximo do montante da garantia dos referidos planos de Garantia de Créditos, mantendo-se inalteradas as percentagens dessas garantias referentes ao crédito solicitado, e os montantes máximos fixados.

Refira-se que a Comissão manifestou concordância e apoio à política prosseguida pelas autoridades de apoiar as PME, que passa pela reconversão e valorização das actividades dessas empresas, promovendo o melhoramento das suas condições de financiamento. Através dessas medidas de apoio financeiro, a Comissão espera ver reforçada a capacidade das PME, por forma a que possam continuar a desempenhar um papel de relevo no tecido económico de Macau.

A proposta de lei em análise propõe o aumento do limite máximo da garantia para o



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

Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, dos actuais quinhentos milhões para novecentos milhões de patacas, enquanto que o tecto do montante da garantia prestada no âmbito do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos se mantém inalterado em cem milhões de patacas. Por conseguinte, é aumentado o limite máximo do montante total para o Governo contrair dívidas mediante a prestação de garantias ao crédito, a conceder às PME por instituições bancárias autorizadas a operar na RAEM, de seiscentos milhões de patacas para mil milhões de patacas. Comparativamente ao valor fixado pela Lei n.º 5/2003², o incremento proposto pela presente iniciativa legislativa representa um acréscimo na ordem dos 66,66 por cento do total, enquanto se regista um aumento de 80 por cento no limite máximo do montante garantido pelo Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas.

Segundo a justificação dada pelo Governo, este incremento deve-se ao facto de, no período de “2003 até ao final de 2013, terem sido aprovados 376 pedidos do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, e 60 pedidos do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos, restando ainda cerca de sessenta e um milhões e oitocentas mil patacas, e noventa milhões e cento e setenta mil patacas, respectivamente, para esses dois planos”, verificando-se, por isso, a necessidade de um reforço do montante total de garantia dos créditos. Com o aumento de quatrocentos milhões de patacas³, o Governo acredita que o montante será suficiente para dar resposta a, pelo menos, cento e dez pedidos de garantia de créditos, nos próximos dois anos e meio. Quanto ao Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos, no diploma em apreciação não está prevista qualquer alteração. Isto porque, explicou o Governo, com base nos dados relativos aos pedidos anteriores, os montantes actualmente disponíveis já conseguem dar cobertura aos requerimentos dessa modalidade de garantia de crédito, não sendo, por isso, necessário aumentar o limite de garantia para este plano. Ouvida a explicação do Governo, a Comissão manifestou a sua concordância.

Durante a apreciação na especialidade da presente iniciativa legislativa, nas questões

² Lei n.º 5/2010 - Alteração à Lei n.º 5/2003 relativa à autorização para a contracção de dívidas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau.

³ O montante máximo para cada pedido está limitado a 5 milhões de patacas, 30 por cento dos quais assegurado pelo próprio crédito bancário, cabendo ao Governo a garantia dos restantes 70 por cento daquele montante, ou seja, em cada pedido, o montante máximo garantido pelo Governo está fixado em 3,5 milhões de patacas.



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

colocadas ao Governo pela Comissão há ainda a destacar as relacionadas com o estado de execução da lei vigente desde a sua entrada em vigor e, de modo particular, a distribuição das empresas por sectores de actividade, nos planos das garantias aos créditos bancários assumidas pelo Governo. Referiu o Governo que a maioria dos pedidos apresentados no passado provinha de sectores da construção e obras públicas e da venda por grosso, os quais representam 45 por cento do total, sendo o restante dos pedidos provenientes dos sectores da restauração, da venda a retalho e do comércio de importação e exportação.

Na opinião de alguns dos deputados da Comissão, a escala das PME de Macau conheceu um crescimento considerável e a conjuntura económica dos mercados também tem vindo a registar melhoramentos ao longo desses últimos tempos, sendo, portanto, questionável a necessidade de utilização do erário público para a prestação de garantia dos créditos bancários contraídos pelas PME, assim como a adopção de uma política que se afigura demasiado favorecedora em relação às mesmas. De acordo com o Governo, pode constatar-se pela experiência internacional que a prestação de apoios oficiais para a reconversão e valorização das actividades das PME, nomeadamente através da facilitação do financiamento bancário, se enquadra nos procedimentos comuns adoptados pelos diferentes países e regiões, sendo também a medida mais eficaz para esse efeito. Quanto aos riscos inerentes ao facto de o Governo ter de assumir a garantia em relação ao crédito contraído, este considera que existe essa possibilidade, caso se venha a concretizar o incumprimento do reembolso, tratando-se, no entanto, de uma situação que pode ser evitada, para além de ser uma medida que vale bem mais a pena ser adoptada. Como as duas modalidades do plano de garantia dos créditos implicam o financiamento por crédito bancário, a banca desempenha a função de controlo na primeira linha, sendo as empresas que conseguirem obter o crédito aquelas que, na óptica das entidades bancárias, integram os clientes merecedores de tal. Por outro lado, os dados do passado revelam montantes reduzidos de ressarcimento, sendo este um facto explicado pelo bom desempenho do papel protagonizado pela comissão de apreciação dos pedidos que, na sua composição, integra representantes dos sectores comercial e profissional. Assim, cabe a esta comissão de apreciação analisar os resultados operacionais da empresa candidata em anos anteriores, efectuando uma avaliação substantiva das actividades desenvolvidas por esta. Acresce que as autoridades competentes também recebem, em forma de relatório semestral, a informação da entidade bancária para efeitos de acompanhamento do processo da empresa beneficiária da garantia. O facto de o Governo assumir a garantia de setenta por cento do crédito bancário solicitado pelas PME, e não a sua totalidade, sugere um rigor apertado por



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

parte da banca na apreciação dos pedidos. Entretanto, em caso de incumprimento do reembolso, a par do ressarcimento da entidade bancária pelo Governo, haverá também lugar à instauração do processo de cobrança coerciva de dívida pela Direcção dos Serviços de Finanças, nos termos do regulamento administrativo sobre a matéria, por forma a assegurar a adequada utilização do erário público e a segurança dos recursos de capitais.

No que se refere à situação de incumprimento pelas empresas, o Governo acrescentou que, desde que as duas modalidades de plano de apoio foram lançadas há dez anos, registaram-se dois casos de ressarcimento, um dos quais do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, com um montante de indemnização pelo Governo de 2,64 milhões de patacas, e um outro do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas destinados a Projectos Específicos, de montante avaliado em 450 mil patacas. Ambos os casos encontram-se, neste momento, em fase de processo de execução de dívida.

— A Comissão destacou ainda que, segundo a informação disponível, *“em finais de 2012, registou-se um decréscimo do saldo das garantias prestadas em créditos bancários, acompanhado de uma redução da taxa de utilização dos créditos. Porém, verificou-se nesse ano um acréscimo substancial dos créditos atribuídos no âmbito dos planos de garantia de créditos a pequenas e médias empresas lançados pelo Governo. Quanto ao peso dos créditos às pequenas e médias empresas, quando comparado com os créditos concedidos a instituições privadas e empresas locais em 2012, este tem vindo a apresentar uma relevância decrescente na carteira de linhas de crédito da banca local. Paralelamente, o rácio de falta de pagamento tem vindo também a diminuir, com o de crédito mal parado a situar-se em níveis extremamente baixos, o que revela que a qualidade dos créditos às pequenas e médias empresas tem-se mantido boa ao longo do período em análise”*⁴. Não obstante esta constatação, a Comissão fez questão de alertar o Governo para a necessidade de acompanhar a situação do cumprimento efectivo das dívidas, no intuito de maximizar a protecção da segurança dos activos públicos envolvidos.

Em suma, a Comissão entende que a presente proposta de alteração à Lei n.º 5/2003 prevê apenas a elevação do limite da garantia dos créditos no âmbito do Plano de Garantia de

⁴ *Report on Small and Medium-sized Enterprise (SME) Credit Statistics, 2012 - Research and Statistics Department Monetary Authority of Macao*



Créditos a Pequenas e Médias Empresas, mantendo-se inalteradas as restantes disposições regulamentares desse diploma, o que significa que tudo o que está nele regulamentado sobre as competências de autorização, regime de fiscalização e forma de reembolso dos créditos continua a ter aplicação futura. Nesse sentido, a Comissão espera que o Governo venha a reforçar o trabalho na vertente da fiscalização, de modo a conseguir concretizar o objectivo definido pela política legislativa para esse diploma.

IV – ANÁLISE FINANCEIRA

1. As **Linhas de Acção Governativa para o ano económico de 2014** da Área da Economia e Finanças inscreveram na parte respeitante ao Apoio às Pequenas e Médias Empresas (PMEs) a apresentação de uma proposta de alteração da Lei n.º5/2003, para autorizar o Governo da RAEM a aumentar o limite máximo na prestação de garantias no crédito concedido ao abrigo do “Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas”, de 500 milhões de patacas para 900 milhões de patacas, tendo em vista responder às necessidades das PME’s na obtenção de financiamento bancário (p.81 das LAG 2014).

2. Na **Nota Justificativa** à proposta de lei em apreciação é efectuada uma retrospectiva às razões que estiveram na origem do surgimento em 2003 - “*dar resposta ao impacto na economia de Macau do SARS*” - dos dois Planos de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, com os limites de respectivamente 200 milhões de patacas para o Plano Geral e de 100 milhões de patacas para o Plano com Projectos Específicos. Posteriormente, em 2010, o limite máximo do Plano Geral foi elevado para 500 milhões de patacas, mantendo-se o Plano com Projectos Específicos com o limite de 100 milhões de patacas, com os fundamentos de “*no sentido de aliviar as pressões no funcionamento das pequenas e médias empresas provocadas pela crise financeira (de 2008-2010), apoiando a transformação técnica dessas empresas, promovendo o melhoramento da exploração, reconversão e valorização das suas actividades*”.

3. Relativamente ao momento actual, e ainda de acordo com a Nota Justifica é argumentado que “*Tendo sido a referida política de apoio às pequenas e médias empresas*



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]

implementada há vários anos (desde 2003), o número e a escala das pequenas e médias empresas de Macau têm gradualmente crescido, o que faz com que o montante total para o Governo da RAEM contrair dívidas mediante a prestação de garantias de crédito não seja suficiente para efeitos da plena concretização da medida política de apoio a pequenas e médias empresas.” Por outro lado, as flutuações económicas dos últimos anos nas zonas americana e europeia têm aumentado os factores incertos na conjuntura económica de Macau”. E conclui a Nota Justificativa por uma proposta de “aumento do limite máximo do montante total para o Governo da RAEM contrair dívidas mediante a prestação de garantias ao crédito a conceder a pequenas e médias empresas por instituições bancárias autorizadas a operar na RAEM, de seiscentos milhões de patacas para mil milhões de patacas.”

4. A apresentação da proposta de lei, para além da Nota Justificativa, não se fez acompanhar de qualquer informação estatística ou qualitativa no que se refere aos dois Planos de Garantia de Créditos às PME, pese embora a sua vigência ao longo dos últimos dez anos (2003-2013). Naturalmente, a experiência da aplicação dos 2 Planos nos últimos 10 anos seria susceptível de um *balanço dos resultados da aplicação dos dois Planos em função das finalidades para os quais foram criados*, a ser apresentado pelo Governo à Assembleia Legislativa e que corresponde ao que é comumente conhecido por “**accountability**” ou **prestação de contas**.

5. Nesta conformidade, a presente análise financeira teve como tarefa inicial recolher informação estatística relevante sobre os apoios financeiros concedidos pelo Governo da RAEM às pequenas e médias empresas de Macau, nomeadamente a partir das publicações da Autoridade Monetária de Macau “*Report on Small and Medium-sized Enterprise (SME) Credit Statistics*” (Macao Monetary Research Bulletin) e de informação respeitante à actividade financeira do Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial (FDIC), entidade autónoma responsável pela administração dos apoios financeiros concedidos às PME (fontes: website da DSE, Orçamento e Conta de Gerência do FDIC).

6. O resultado da recolha sistemática de informação financeira respeitante aos Planos de Garantia de Créditos Bancários e outros apoios financeiros concedidos às PME no período dos últimos 5 anos (2009-2013) está sintetizado no quadro seguinte, a que acresce informação seleccionada respeitante às Contas de Gerência de 2008 a 2012 e Orçamentos do FDIC de 2013 e 2014.



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

Handwritten signatures and initials:
T. K. L.
M. J. L.
J. L. S.
B. S.
K. S.

QUADRO 1
PLANO DE GARANTIA DO GOVERNO DA CAEN NA CONCESSÃO DE CRÉDITOS BANCÁRIOS A PMES E OUTROS APOIOS FINANCIEROS A PMES
(valores em milhares de patacas)

INFORMAÇÃO PROVENIENTE DA ANCH Report on Small and Medium-sized Enterprise (SME)	2009		2010		2011		2012		2013		2014 Proposta
	30 Jun.	31 Dez.	30 Jun.	31 Dez.	30 Jun.	31 Dez.	30 Jun.	31 Dez.	30 Jun.	31 Dez.	
1 Saldo total dos créditos bancários a PMES	16,544,452	10,551,973	23,190,979	30,577,415	30,543,976	30,816,443	31,856,366	33,014,989	40,423,607	40,423,607	500,000
Variação anual %			14.2%	20.8%	36.5%	34.9%	0.8%	-5.3%	6.9%	26.9%	
2 Plano de garantia até 70% dos créditos bancários a PMES				24,028,201 (1)							900,000
2.1 Limite da garantia de crédito	200,000	200,000	200,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000
2.2 Saldo das garantias prestadas em créditos bancários	16,959	104,122	209,249	263,931	283,040	324,783	340,087				
2.3 Limite da garantia disponível (2.1 - 2.2)	183,041	95,878	9,949	216,169	217,339	175,217	159,913				
3 Plano de garantia de créditos bancários a conceder a PMES para projectos específicos											
3.1 Limite da garantia de crédito específico	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000
3.2 Saldo das garantias prestadas em créditos bancários	1,191	19,261	17,886	10,821	10,727	9,654	6,984				
3.3 Limite da garantia disponível (3.1 - 3.2)	98,809	80,739	82,114	89,379	89,273	91,376	93,106				
4 Limite global das garantias de crédito	300,000	300,000	300,000	600,000	600,000	600,000	600,000	600,000	600,000	600,000	1,000,000
5 Saldo dos saldos das garantias prestadas em créditos bancários a PMES (2.2 + 3.2)	17,150	123,383	227,135	274,752	293,761	334,437	347,071				
6 % em % do saldo do crédito bancário às PMES	0.11%	0.55%	0.99%	1.10%	0.96%	0.86%	0.86%	1.08%	1.09%		
7 Limite global das garantias disponível (2.3 + 3.3)	278,850	186,617	77,165	325,540	307,067	309,565	253,039				
8 Qualidade do crédito concedido às PMES											
8.1 Créditos bancários às PMES não pagos	432,865	510,034	483,370	526,720	430,103	428,456	301,015				
8.2 Rácio dos créditos não pagos / crédito concedido	2.22%	2.47%	2.15%	2.11%	1.40%	1.39%	0.94%				
CONTAS ORÇAMENTAIS E DE GESTÃO DO FIDEJ											
Plano de Apoio às PMES - Empréstimos sem juros (b)	323,641	268,030	132,810	129,215	129,215	270,792	300,000	300,000	300,000	300,000	300,000
Valor dos empréstimos concedidos pelo FIDIC (10*3 MOP)	17,287	33,020	99,415	144,250	144,250	151,491	145,000	162,000	162,000	162,000	162,000
Empréstimos a m/l prazo - reembolsos (10*3 MOP) (c)	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Saldo dos empréstimos concedidos sem juros (10*3 MOP)	451	0	0	0	0	1,050	1,050	1,050	1,050	1,050	1,050
Rácio das garantias executadas em % das garantias prestadas	2.18%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.30%	0.30%				

nd - Informação não disponível; - Informação alçada não publicada ou apurada.
 (a) Lei n.º 5/2010 - Alteração à Lei n.º 5/2003 relativa à autorização para a contratação de dívidas pelo Governo da CAEN. Entrou em vigor no dia seguinte à sua publicação (B.O. da RAEM - I série, n.º 34 de 23-06-2010 até ao montante máximo individual de MOP 600,000 e com um prazo máximo de reembolso de 8 anos. Não existe limite de crédito definido e não são objecto de divulgação os saldos do crédito concedido ou em atraso.
 (b) O Plano de Apoio às PMES entrou em vigor em 19/09/2013 através do Regulamento Administrativo n.º 9/2009, posteriormente alterado em 2006, 2009 e 2012. Actualmente permite a concessão de empréstimos até ao montante máximo individual de MOP 600,000 e com um prazo máximo de reembolso de 8 anos. Não existe limite de crédito definido e não são objecto de divulgação os saldos do crédito concedido ou em atraso.
 (c) Recolhas de capital - Empréstimos a médio/longo prazo - Contas de gestão do FIDIC dos anos de 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012.

FONTES DE INFORMAÇÃO PRINCIPAL: Report on Small and Medium-sized Enterprise (SME) Credit Statistics - Monetary Authority of Macao e Orçamento e Contas de Gestão e Website do FIDIC.



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large '7' and several illegible signatures.

Estatística e relevância financeira dos Planos de Garantia

7. A finalidade da prestação das garantias de crédito constante no art.3.º da Lei n.º5/2003 é a *de apoiar as pequenas e médias empresas na obtenção do financiamento bancário necessário ao seu desenvolvimento*. Da leitura dos dados estatísticos relativos ao crédito bancário concedido às PME's, relativo ao final do ano de 2012, constata-se que o saldo total dos créditos bancários concedidos⁵ é de 31 856 milhões de patacas, sendo que o valor do saldo das garantias prestadas pelo Governo da RAEM na mesma data atingia o valor de 347 milhões de patacas, o que representa sensivelmente *1,1% do total do crédito concedido pela Banca às PME's*.

8. Os dados mais recentes da AMCM apontam para um crescimento muito saliente do crédito bancário concedido às PME's no ano de 2013, tendo o mesmo atingido o valor de 40 424 milhões de patacas no final do ano (+27% do que no final do ano de 2012). Daqui se compreende a necessidade de o Governo da RAEM propor o aumento do limite da garantia global de 600 para 1 000 milhões de patacas, sobretudo devido à significativa taxa de utilização do Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas já observada no final de 2012 (68%). Não foi possível obter junto do Governo da RAEM informação mais actualizada referente à utilização dos dois limites de garantia de créditos às PME's, mas no respeitante à prestação de garantias em empréstimos concedidos ao abrigo do Plano Geral, é possível concluir - a partir do Relatório Intercalar da Execução do Orçamento de 2013 -, *que o montante em dívida, em 30 de Junho de 2013, de cerca de 380 milhões de patacas, representa uma taxa de utilização de 76%*. Sublinhe-se que o Executivo de acordo com a proposta de lei pretende elevar o limite deste Plano de Garantia Geral de 500 para 900 milhões de patacas, mantendo o limite do Plano para Projectos Específicos em 100 milhões de patacas (este último, em 31 de Dezembro de 2012, apresentava uma taxa de utilização de apenas 7%).

9. Em termos de **qualidade do crédito bancário** concedido às PME's é de salientar a evolução tendencialmente favorável e o valor baixo do *rácio entre os saldos do crédito em atraso⁶ e do crédito concedido*, desde o final do ano de 2009 (2,47%) até ao momento mais

⁵ Saldo total dos créditos (empréstimos) bancários concedidos = Crédito concedido (acumulado) – crédito reembolsado (acumulado), em determinada data = Créditos (empréstimos) em dívida (*stock*). *Créditos (empréstimos) concedidos* referem-se aos novos créditos concedidos num dado período (*fluxo*). *Créditos (empréstimos) reembolsados* referem-se à parcela do montante dos créditos (empréstimos) concedidos que foi objecto de reembolso (amortização).

⁶ Crédito (empréstimo) em atraso = crédito (empréstimo) não pago na data do vencimento = crédito (empréstimo) vencido e não pago = crédito (empréstimo) em incumprimento. De acordo com a AMCM os



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

[Handwritten signatures and initials]

actual (0,36% em Dezembro de 2013). De igual modo, na gestão dos dois planos de garantia é de notar que se registam apenas dois casos de créditos não pagos e que corresponderam a garantias do Governo executadas através de despesa pública lançada nas contas de gerência do FDIC de 2009 (451 milhares de MOP) e de 2012 (1 050 milhares de MOP). Tais valores são claramente baixos face aos saldos das garantias efectivamente prestadas e estão em conformidade com as tendências de elevada qualidade do crédito bancário prestado às PME.

10. Do orçamento do FDCI importa referir que na despesa de capital orçamentada para 2014 existe uma *dotação provisional* de 30 milhões de patacas em cada um dos dois Planos de Garantia a qual deve ser vista como uma mera medida cautelar orçamental e não necessariamente como uma despesa de capital a ocorrer. Tal dotação provisional já se havia verificado no orçamento do FDIC para 2013 e sobre a qual haverá que aguardar pela conta de gerência de 2013 para confirmar a inexistência de mais casos de garantias executadas por créditos não pagos pelas PMEs.

11. O quadro 1 inclui também informação respeitante ao “**Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas**” instituído em Maio de 2003 através do Regulamento Administrativo n.º9/2003, o qual proporciona sob determinadas condições verbas de apoio financeiro às PMEs, reembolsáveis a médio prazo e sem pagamento de juros (empréstimos sem juros). Este Plano afigura-se ter tido uma utilização mais frequente por parte das PMEs do que os 2 Planos de Garantia de Créditos Bancários a avaliar pelo *saldo do número de empréstimos em dívida em 30 de Junho de 2013* (5 375) contra o número de 270 dos empréstimos abrangidos pelo Plano de Garantia de Créditos a PMEs (dados constantes no Relatório Intercalar da Execução Orçamental de 2013). Correlativamente, *os saldos dos montantes em dívida* na mesma data (30.06.2013) são claramente superiores no caso dos *empréstimos sem juros* (987 milhões de MOP) relativamente aos *saldos dos montantes das garantias prestadas* ao abrigo do Plano de Garantia Geral (380 milhões de MOP). De acordo com os Orçamentos do FDIC para 2013 e 2014 projecta-se um crescimento muito significativo na utilização dos empréstimos sem juros, atenta a diferença entre os valores previstos dos *empréstimos a conceder* e os valores dos *empréstimos a reembolsar*.

créditos (empréstimos) em incumprimento classificam-se segundo o período de tempo em que se encontram em atraso de pagamento desde a data do vencimento: a) mais de 3 a 12 meses; b) de 12 a 18 meses e c) com mais de 18 meses (*Report on Small and Medium-sized Enterprise (SME) – Credit Statistics, 2012 – Table 3: Quality of SME Loans, AMCM*).



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

[Handwritten signatures and initials]

12. Importa ainda ter presente que as empresas privadas da RAEM, incluindo as PMEs, podem ainda beneficiar sob determinadas condições de “bonificação de juros para financiamento empresarial” (Regulamento Administrativo n.º16/2009) e ainda de outros apoios financeiros ou fiscais inscritos nas Linhas de Acção Governativa para 2014 e objecto de administração por parte da DSE – FDIC. Com esta referência, pretende-se chamar a atenção para o facto de que *os apoios financeiros às PMEs de Macau não se circunscrevem à utilização dos 2 Planos de Garantia de Créditos Bancários e de que um balanço mais completo da sua situação global requer uma abordagem estatística e análise financeira mais aprofundada que não se coaduna com o âmbito desta análise e para a qual o Governo da RAEM se afigura como a entidade mais competente para a realizar.*

A importância das pequenas e médias empresas de Macau

13. De qualquer forma, não existem dúvidas de que as Pequenas e Médias Empresas de Macau são extremamente importantes na dinâmica de crescimento da economia, na oferta multifacetada de produções e serviços, na captação de investimentos privados, na concessão de crédito por parte dos bancos locais e na criação e diversificação do emprego. A relação entre o seu número e os postos de trabalho que proporcionam está reflectida no quadro 2, sendo de notar que a **definição de pequenas e médias empresas** encontra-se estabelecida no artigo 7.º do Regulamento n.º9/2003 que criou o “Plano de Apoio às Pequenas e Médias Empresas” (empréstimos sem juros). Prescindindo do recurso eventual a outros critérios, como o volume de vendas ou o valor dos activos, o legislador optou por considerar *o número limite de 100 trabalhadores ao seu serviço* para classificar uma empresa no grupo das “pequenas e médias empresas”.



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

Handwritten signatures and initials:
Vn) J
B.
Fey
M.
J.
WJ
A

QUADRO 2

EMPRESAS CONTRIBUINTE PARA O FUNDO DE SEGURANÇA SOCIAL (FSS)

Estrutura dimensional em função do número de trabalhadores no final do ano de 2012

		EMPRESAS		TRABALHADORES	
		N.o	%	N.o	%
	TOTAL	19 885	100.00	263 055	100.00
	Microempresas				
1	Com menos de 10 trabalhadores	16 591	83.43	51 353	19.52
	Pequenas empresas				
2	Entre 10 a 49 trabalhadores	2 764	13.90	52 074	19.80
	Médias empresas				
3	Entre 50 a 99 trabalhadores	278	1.40	19 057	7.24
4	Pequenas e Médias Empresas: (1+2+3) #	19 633	98.73	122 484	46.56
5	Com 100 ou mais trabalhadores	252	1.27	140 571	53.44

De acordo com a definição constante no Regulamento Administrativo n.o 9/2003.

Na Comunidade Europeia, sem prejuízo de outros critérios de dimensão (volume de vendas e activos), as empresas com menos de 250 trabalhadores são consideradas como PME.

As empresas com menos de 10 trabalhadores são consideradas como microempresas.

As empresas com menos de 50 trabalhadores são tidas como pequenas empresas.

Fontes: Relatório Anual do Fundo de Segurança Social de 2012 e

Recomendação da Comissão Europeia de 6 de Maio de 2003.

14. O quadro acima exposto reflecte a enorme relevância das PMEs no total das entidades privadas empregadoras de Macau (98,7%), a que corresponde um emprego gerado da ordem de 46,6% dos postos de trabalho do sector privado. Em particular, em relação ao total das PMEs de 19,6 milhares, predominam as empresas com menos de 10 trabalhadores ou microempresas (16,6 milhares que representam quase 20% do emprego total). Sublinhe-se que a estrutura dimensional das empresas de Macau é afectada pela dimensão muito reduzida do mercado interno. Para além disso, as PMEs de Macau, de um modo geral, actuam em mercados de produtos ou serviços mais sujeitos à concorrência e em actividades menor valor



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

[Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the name 'F. V. ...' and other illegible marks.]

acrescentado e menor potencial de lucros, relativamente às grandes empresas do sector do Jogo e de outras em actividades concessionadas em regime de exclusivo ou de concorrência limitada.

A procura de apoios financeiros por parte das PME's

15. Por seu turno, do *site* electrónico da DSE foi possível recolher informação respeitante aos pedidos aprovados pelo FDIC entre 2003 e 2012 e no ano de 2013 no que diz respeito aos apoios financeiros às PME's nos 2 Planos de Garantia de Créditos e no Plano de Empréstimos sem juros (quadros 3 e 4).



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

QUADRO 3

MONTANTES APROVADOS PELO FDIC ENTRE 2003 e 2012 NA CONCESSÃO DE APOIOS FINANCEIROS ÀS PMEs

Distribuição dos apoios financeiros às PMEs por sectores/actividades

Distribuição por sector / actividade	Plano de Garantia de 70%		Plano de Garantia de 100%		Plano de Apoio a PMEs	
	dos Créditos a PMEs		dos Créditos a PMEs		Empréstimos sem Juros	
	em projecto específico		em projecto específico			
	Iniciado em 18/08/2013		Iniciado em 18/08/2013		Iniciado em 19/05/2013	
	(1,000 MOP)	%	(1,000 MOP)	%	(1,000 MOP)	%
TOTAL	492 332	100.00	45 737	100.00	1 481 396	100.00
<i>Numero de pedidos aprovados</i>	295		56		6 223	
Sector das Industrias Transformadoras	54 346	11.04	11 950	26.13	91 505	6.18
Têxteis e vestuário	22 755	4.62	3 900	8.53	21 455	1.45
Ind. Papel, artes gráficas e edição de publicações	12 072	2.45	5 300	11.59	14 975	1.01
Outras Industrias	19 519	3.96	2 750	6.01	55 075	3.72
Sector Imobiliário	154 014	31.28	4 000	8.75	331 987	22.41
Construção e obras públicas	122 141	24.81	3 000	6.56	228 865	15.45
Operações sobre imóveis e outros serviços	31 873	6.47	1 000	2.19	103 122	6.96
Sector de Comércio	204 282	41.49	23 587	51.57	728 833	49.20
Comércio por grosso	82 128	16.68	6 800	14.87	149 040	10.06
Comércio a retalho	87 384	17.75	12 387	27.08	509 746	34.41
Comércio import/export	34 770	7.06	4 400	9.62	70 047	4.73
Sector de Serviços	79 690	16.19	6 200	13.56	329 071	22.21
Restaurantes e hotéis	25 900	5.26	2 700	5.90	152 021	10.26
Transportes e armazenagem	29 170	5.92	2 000	4.37	47 233	3.19
Outros serviços	24 620	5.00	1 500	3.28	129 817	8.76

Valores acumulados entre 2003 e 2012. Importa não confundir estes valores com os saldos das garantias prestadas ou dos empréstimos concedidos sem juros às PMEs, os quais não se encontram disponibilizados no Website da DSE ou nas contas públicas do FDIC.
FONTE: WEBSITE DA DSE <http://www.economia.gov.mo> (acesso em 29/01/2014).

16. No quadro acima exposto é manifesta a maior relevância dos apoios financeiros concedidos ao abrigo do “Plano de Garantia dos Créditos às PMEs”, relativamente ao Plano de Garantia dos Créditos às PMEs com projectos específicos”. Tal se fica a dever no essencial à circunstância de no primeiro caso a finalidade do Plano ser de natureza muito abrangente “... tem por finalidade apoiar as pequenas e médias empresas na obtenção do financiamento bancário necessário ao seu desenvolvimento”. (artigo 9.º do RA n.º19/2003).



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

Handwritten notes and signatures:
T
Vey
Tom
M. I
Jo
es
B

QUADRO 4

MONTANTES APROVADOS PELO FDIC NO ANO DE 2013 NA CONCESSÃO DE APOIOS FINANCEIROS ÀS PMEs

Distribuição dos apoios financeiros às PMEs por sectores/actividades

Distribuição por sector / actividade	(valores aprovados) #					
	Plano de Garantia de 70% dos Créditos a PMEs (a)		Plano de Garantia de 100% dos Créditos a PMEs em projecto específico (b)		Plano de Apoio a PMEs Empréstimos sem Juros (c)	
	(1,000 MOP)	%	(1,000 MOP)	%	(1,000 MOP)	%
TOTAL <i>Numero de pedidos aprovados</i>	157 329	100,00	3 900	100,00	264 432	100,00
Sector das indústrias transformadoras	5 250	3,34	1 900	48,72	8 570	3,24
Têxteis e vestuário	3 500	2,22	0	0,00	0	0,00
Ind. Papel, artes gráficas e edição de publicações	1 050	0,67	900	23,08	2 850	1,08
Outras indústrias	700	0,44	1 000	25,64	5 720	2,16
Sector Imobiliário	66 005	41,95	0	0,00	83 872	31,72
Construção e obras públicas	54 144	34,41	0	0,00	57 160	21,62
Operações sobre Imóveis e outros serviços	11 861	7,54	0	0,00	26 712	10,10
Sector de Comércio	66 348	42,17	0	0,00	111 630	42,21
Comércio por grosso	34 252	21,77	0	0,00	28 540	10,79
Comércio a retalho	25 449	16,18	0	0,00	78 770	29,79
Comércio import/export	6 647	4,22	0	0,00	4 320	1,63
Sector de Serviços	19 726	12,54	2 000	51,28	60 361	22,83
Restaurantes e hotéis	13 510	8,59	0	0,00	26 800	10,13
Transportes e armazenagem	3 850	2,45	1 000	25,64	5 860	2,22
Outros serviços	2 366	1,50	1 000	25,64	27 701	10,48

Valores aprovados no ano de 2013. Importa não confundir estes valores com os saldos das garantias prestadas ou dos empréstimos concedidos sem juros às PMEs, os quais não se encontram disponibilizados no Website da DSE ou nas contas públicas do FDIC.

(a) Garantia de 70% do crédito bancário e até ao montante máximo de MOP 3 500 milhares. O prazo máximo da garantia é de 5 anos.

(b) Garantia de 100% dos créditos bancários em projectos específicos e até ao montante máximo de MOP 1 000 milhares. O prazo máximo da garantia é de 5 anos.

(c) Empréstimo sem juros até ao montante máximo de MOP 600 milhares. O prazo máximo de reembolso é de 8 anos.

FONTE: WEBSITE DA DSE <http://www.economia.gov.mo> (acesso em 29/01/2014).

17. O quadro referente aos pedidos aprovados no ano de 2013 confirma a maior frequência na utilização do Plano Geral de Garantia relativamente ao Plano de Garantia com projectos específicos. Mais relevante é ainda a dimensão financeira do Plano de Apoio a PMEs (empréstimos sem juros), sendo o correspondente número de pedidos aprovados cerca de 10 vezes superior ao dos dois Planos de Garantia. No entanto, em termos de valores aprovados existe uma maior aproximação entre o Plano Geral de Garantia (157 milhões de MOP) e o Plano de Empréstimos sem juros (264 milhões de MOP), dado que este último está condicionado a um limite máximo por empresa de 600 milhares de patacas.



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.

18. A repartição por actividades económicas dos pedidos aprovados no ano de 2013 no que se refere ao Plano de Garantia dos Créditos às PME's revela uma maior utilização relativa deste apoio financeiro por parte do sector imobiliário (42%) e do sector do comércio (42%). O mesmo se passa, embora com algumas diferenças, no que diz respeito ao Plano de Apoio a PME's.

19. O quadro 3 evidencia ainda a fraqueza estrutural do sector das indústrias transformadoras em 2013, na obtenção dos apoios financeiros por parte das PME's daquele sector em qualquer dos três Planos, o que parece indiciar que *haverá ainda um potencial muito grande de expansão das exportações domésticas de Macau para o Interior da China*, proporcionado pelo “Acordo de Estreitamento das Relações Económicas e Comerciais entre o Continente Chinês e Macau” (“Acordo”). Este “Acordo”, em vigência desde 1 de Janeiro de 2004, estabelece a possibilidade de as produções industriais originárias de Macau entrarem no mercado do Continente Chinês com isenção total de direitos aduaneiros relativamente a uma lista muito vasta de mercadorias (“Anexo 1 do Acordo”), posteriormente alargada a partir de 1 de Janeiro de 2005 para um total de 501 itens de mercadorias.

20. Contudo, desde 2003 até 2012 as exportações domésticas de Macau decaíram do valor global de 16 261 milhões de patacas para 2 285 milhões de patacas, devido sobretudo à forte quebra das exportações de vestuário para os mercados outrora restringidos dos EUA e da EU. No mesmo período, as exportações domésticas para o Continente Chinês subiram apenas de 123 milhões de patacas para 302 milhões de patacas. E destas últimas apenas 104 milhões de patacas foram consideradas exportações ao abrigo do “Acordo” com isenção total de direitos alfandegários (73 milhões de MOP de Janeiro a Setembro de 2013).

A proposta de lei para elevação do limite das garantias na prestação de créditos às PME's e a probabilidade de contracção de dívida pública

21. A Lei Básica da RAEM consagra no número 3) do artigo 71.º a competência de a Assembleia Legislativa autorizar o Governo a contrair dívidas. O Governo da RAEM apresentou a presente proposta de lei de “*Alteração à Lei n.º 5/2003 relativa à autorização para a contracção de dívidas pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau*”.

22. No caso da presente proposta de lei, a contracção de dívida pública está associada à eventualidade de o Governo da RAEM ter de executar algumas das garantias prestadas por falta de pagamento dos empréstimos contraídos pelas PME's junto do sistema bancário. Esta



[Handwritten signatures and initials]

associação entre garantias prestadas pelo Governo da RAEM e endividamento público carece de uma **nota especial** à luz da realidade actual da situação das finanças públicas da RAEM, substancialmente diferente da verificada em 2003 e sobretudo no período anterior à implementação da RAEM.

23. Nota Especial

NOTA ESPECIAL

A prestação de garantia pessoal às PME's pelo Governo da RAEM e a probabilidade de contracção de dívida pública

É importante notar que a natureza da garantia prestada pelo Governo da RAEM configura uma *probabilidade muito remota* (ou quase nula) de contracção de dívida pública fundada, a qual, aliás, desde a implementação da RAEM é inexistente. Na realidade, nas circunstâncias actuais de apuramento de significativos saldos de execução orçamental (com correspondente previsão inscrita no Orçamento da RAEM), na hipótese de haver lugar a execução da garantia pessoal - despesa pública - a mesma poderá ser financiada com recurso às disponibilidades existentes no orçamento do FDIC, designadamente com a utilização da dotação da *despesa de natureza provisional* inscrita nas rubricas 09-01-05-00-02 e 03, respectivamente, dos Planos de Garantia de Créditos às PME's Geral e Específico, no valor de 30 milhões de patacas cada. E na eventualidade de as disponibilidades do FDIC não serem suficientes, haverá a possibilidade de recurso à dotação provisional para despesas do capítulo 12 do Orçamento Geral (700 milhões de MOP) ou ainda à mobilização de parte do saldo de execução orçamental da conta central previsto para 2014 (64 161 milhões de MOP). Em qualquer dos casos não se verifica a necessidade de endividamento público (contracção de dívida pública fundada). Trata-se, sem dúvida, de uma *posição muito particular* das finanças públicas de Macau a qual não ocorre na generalidade das economias do mundo. A identificação da concessão de uma garantia pessoal por parte do Estado com uma situação (potencial) de contracção de dívida pública decorre do *pressuposto* de que as contas orçamentais estão equilibradas (saldo orçamental nulo) ou que são deficitárias, pelo que o surgimento de uma despesa adicional (resultante da execução da garantia) só poderia, naquele pressuposto, ter cobertura financeira na contracção de dívida pública. Note-se que desde 2003 a execução de garantias pessoais de créditos bancários não reembolsados pelas PME's ocorreu somente em dois casos pelos valores de 451 milhares de MOP em 2009 e de 1 050 milhares



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

[Handwritten signatures and initials]

de MOP em 2012, ambos suportados pelo orçamento do FDIC. Em resumo, o que a Assembleia Legislativa está a autorizar é uma subida do limite das responsabilidades indirectas do Governo da RAEM para com os Bancos na qualidade de garante pessoal (avalista) dos empréstimos contraídos pelas PMEs. Em caso de necessidade de execução das garantias (despesa), as verbas podem eventualmente ser financiadas com recurso às disponibilidades financeiras existentes no orçamento do FDIC e em caso mais extremo através de uma redução proporcional das disponibilidades financeiras existentes no Orçamento Central.

24. Por último, após a análise financeira à presente proposta de lei, deixamos à consideração as seguintes reflexões/sugestões:

a. No projecto de futura revisão da lei de enquadramento orçamental poder-se-á equacionar a hipótese de nele fazer constar uma referência à inscrição obrigatória na lei do orçamento da natureza e limite máximo da prestação de garantias pessoais pelo Governo da RAEM, quer haja ou não probabilidades de se ter de recorrer à contracção de dívida pública;

b. No caso de haver uma forte probabilidade de recurso à dívida pública para efeitos de execução das garantias prestadas, haverá inevitavelmente lugar à apresentação de uma proposta de lei, conforme o exige o número 3) do artigo 71.º da Lei Básica da RAEM;

c. No caso de não haver necessidade de recurso a endividamento público (por motivos, por exemplo, de apresentação de um orçamento excedentário e de existência de disponibilidades financeiras nas entidades gestoras das garantias), bastará, eventualmente, o Governo da RAEM inscrever na lei do Orçamento, em artigo próprio, o limite máximo das garantias pessoais a prestar e a respectiva natureza/finalidade das mesmas;

d. No entanto, caso haja necessidade de rever esse limite no decurso da execução orçamental, ou da eventualidade de ser necessário o recurso à dívida pública, tal só poderá ser efectuado através de competente proposta de lei;

e. A existência de uma dotação provisional para a eventualidade de execução das garantias pessoais fará, porventura, todo o sentido para ser inscrita no orçamento da



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

[Handwritten notes and signatures in the right margin, including names like 'V. Rui', 'Joy', and 'M.', along with various scribbles and arrows.]

entidade pública gestora dos Planos de Garantia (tal como acontece actualmente, no orçamento privativo do FDIC de 2014), num valor a fixar em percentagem do limite máximo da garantia (porventura, entre 5 a 10%);

f. As atribuições e competências acrescidas atribuídas ao Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização (FDIC), decorrentes do Regulamento Administrativo n.º8/2003, particularmente em matérias de atribuição de benefícios financeiros às PME's – prestação de garantias por parte do Governo da RAEM, concessão de bonificações de juros e de apoios financeiros reembolsáveis a médio prazo com isenção de juros – sugerem responsabilidades acrescidas de “prestação de contas” da gestão dos recursos financeiros públicos mobilizados e dos resultados obtidos – que não se coadunam com a existência de um plano de contas públicas semelhante ao de outras entidades públicas. Neste caso, para além das contas de receitas e despesas segundo o padrão da contabilidade pública, há que equacionar a hipótese de criar um plano de contas de activos financeiros (ainda no regime de base contabilística de caixa) que permita, por exemplo, efectuar *uma demonstração financeira dos saldos dos apoios financeiros atribuídos às PME's reembolsáveis sem juros e dos eventuais saldos dos créditos em atraso*, bem assim como dos *saldos das garantias prestadas pelo Governo da RAEM nos créditos bancários concedidos às PME's, ao abrigo dos dois Planos de Garantia*;

g. Por último, as atribuições e responsabilidades a cargo do FDIC na gestão das políticas públicas de promoção da competitividade das empresas de Macau e do desenvolvimento da economia de Macau e que envolvem um volume considerável de recursos financeiros públicos tornam cada vez mais premente a necessidade de se dispor publicamente de um Relatório anual de Actividades (à semelhança, por exemplo, do que é efectuado pelo Fundo de Segurança Social).

IV- CONCLUSÃO

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



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

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

2 - sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, aos 28 de Março de 2014.

A Comissão,

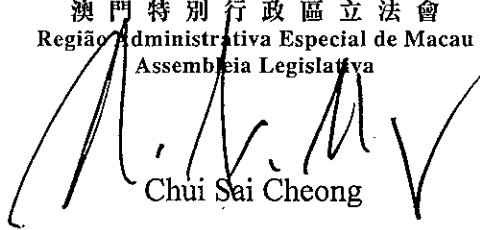
Chan Chak Mo
(Presidente)

Sio Chi Wai
(Secretário)

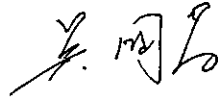
Fong Chi Keong



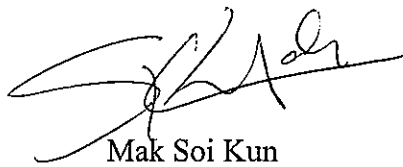
澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

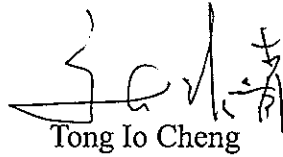

Chui Sai Cheong

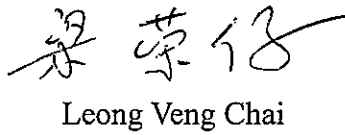




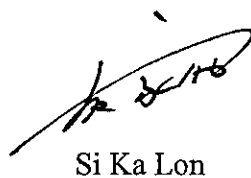
Ng Kuok Cheong


Mak Soi Kun


Tong Io Cheng


Leong Veng Chai


Chan Hong


Si Ka Lon