



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

## 2.ª Comissão Permanente

### Relatório n.º 1 /VI/2021

**Assunto:** “Petição sobre a concessão dos empréstimos à Viva Macau pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização e a revisão dos respectivos mecanismos e normas legais, apresentada pelo Vice-Presidente da Associação de Novo Macau, Chan Lok Kei”

#### I - Introdução

1. O Vice-Presidente da Associação de Novo Macau, Chan Lok Kei, apresentou, em 12 de Outubro de 2020, uma petição (Apresentação de petição sobre a concessão dos empréstimos à Viva Macau pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização e a revisão dos respectivos mecanismos e normas legais<sup>1</sup>) ao Presidente da Assembleia Legislativa.

2. Através do Despacho n.º 1329/VI/2020 de 16 de Novembro de 2020, o Presidente da Assembleia Legislativa aceitou e distribuiu a petição à 2.ª Comissão Permanente para efeitos da sua apreciação e elaboração de relatório.

3. A Comissão procedeu a uma análise da petição, em reuniões realizadas nos dias 5 de Fevereiro e 18 de Junho de 2021, e elaborou o relatório nos termos do n.º 4 do artigo 13.º da Lei n.º 5/94/M (Exercício do direito de petição).

<sup>1</sup> Vide anexo I.



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

Z  
Ch  
B  
K  
W  
L  
M  
N

4. É de salientar que o Vice-Presidente da Associação de Novo Macau, Chan Lok Kei, apresentou, em 23 de Fevereiro de 2021, um documento<sup>2</sup> onde constam opiniões complementares sobre a petição em epígrafe. A petição e as opiniões complementares já foram entregues ao Governo.

5. Como o conteúdo da petição envolve um vasto número de diplomas legais, e com alta tecnicidade, a Comissão necessitou de solicitar ao Governo o fornecimento de dados para poder finalizar o relatório e, pelo exposto, pediu ao Presidente da Assembleia Legislativa várias prorrogações, sendo a última até 21 de Junho de 2021.

## II – O conteúdo essencial da petição

6. A petição remete para as questões e sugestões do “Relatório de investigação sobre a concessão dos empréstimos de apoio à Viva Macau – Sociedade de Aviação, Limitada pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização”, elaborado pelo Comissariado contra a Corrupção (CCAC), tais como, “... deve ser acompanhada e estudada pelo Governo e pela Assembleia Legislativa, enquanto órgão legislativo”, “é premente e necessário discutir e analisar, quanto antes, o aperfeiçoamento dos procedimentos de apreciação e aprovação e do mecanismo de garantia dos empréstimos”.

7. As sugestões apresentadas na petição focam essencialmente a revisão dos regimes jurídicos e podem ser resumidas nas seguintes áreas:

(1) Destino dos poderes de apreciação e aprovação das obras públicas de

---

<sup>2</sup> Vide anexo II.



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

grande envergadura e das despesas públicas da RAEM, isto é, não deverão ser apreciadas pela Assembleia Legislativa e, pelo exposto, sugeriu-se a ponderação da possibilidade de revisão da Lei Básica;

(2) Procedimentos de apreciação e aprovação e do mecanismo de garantia do apoio financeiro do Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização (FDIC);

(3) Revisão de algumas disposições existentes no regime dos trabalhadores da função pública: prorrogação do prazo de prescrição do procedimento disciplinar e criação do regime sancionatório disciplinar dos titulares dos principais cargos e do pessoal de direcção e chefia; criação do regime disciplinar dos titulares dos principais cargos e do regime de responsabilização dos governantes; criação de um mecanismo que permita exigir indemnizações aos governantes e funcionários públicos em caso de prejuízos directamente causados às finanças públicas por sua culpa.

(4) Alguns elementos constitutivos do tipo de crime do Código Penal.

### III - Análise

8. A Comissão discutiu, principalmente, os seguintes conteúdos, em torno das questões da petição acima mencionadas:

9. A Comissão procedeu, nos termos da Lei n.º 5/94/M (Exercício do direito de petição) e dos artigos 144.º a 151.º do Regimento da Assembleia Legislativa, à análise da petição, e o que a Comissão analisou foi a revisão dos regimes jurídicos proposta na petição, sendo uma revisão abstracta e não um tratamento



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

de casos concretos.

10. A Assembleia Legislativa e o Comissariado contra a Corrupção (CCAC) são órgãos com competências diferentes. Nos termos do artigo 59.º da Lei Básica, o CCAC funciona como órgão independente, e o Comissário contra a Corrupção responde perante o Chefe do Executivo. De acordo com a Lei n.º 10/2000 (Lei orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau), o CCAC é um órgão independente especializado na investigação de corrupção, sendo responsável por iniciar e desenvolver actividades para a prevenção de corrupção ou de actos conexos de fraude, bem como por combater e prevenir crimes de corrupção e crimes conexos de fraude, em que estejam envolvidos funcionários públicos ou serviços públicos. No processo de execução da lei, o CCAC e o seu pessoal têm a qualidade de autoridade policial, isto é, têm não só o poder de investigação, mas também os poderes de revista, busca e apreensão, atribuídos por lei, podendo realizar, por sua iniciativa, acções de investigação criminal contra actos relacionados com crimes que envolvam a corrupção ou burlas, o património público, o crime de abuso de poder ou crimes que prejudiquem o interesse público, com vista a verificar os factos e a relatar as suas conclusões ao Ministério Público.

11. Nos termos da Lei n.º 10/2000 (Lei Orgânica do Comissariado contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau), o Comissário, os adjuntos, os assessores, o pessoal de investigação, o pessoal de apoio e todos os que colaborem com o CCAC são obrigados a guardar sigilo relativamente aos factos de que tenham tido conhecimento no exercício ou por causa do exercício



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

das suas funções.<sup>3</sup>

12. Segundo a Lei Básica, a Assembleia Legislativa não é um órgão de investigação, e a investigação de casos não é da sua competência, pois a AL deve obedecer à Lei Básica, respeitando os trabalhos do CCAC, bem como a sua investigação e o seu relatório de investigação em relação ao caso em questão.

13. Nos termos do artigo 15.º da Lei n.º 5/94/M (Exercício do direito de petição), a Comissão pode solicitar depoimentos de quaisquer pessoas<sup>4</sup>, e a falta de comparência injustificada, a recusa de depoimento ou o não cumprimento das diligências previstas no n.º 1 do artigo 15.º por parte dessas pessoas constituem crime de desobediência<sup>5</sup>. Isto difere do procedimento de convocação de testemunhas, nos termos do Regulamento de audições.

14. A primeira questão formulada na petição diz respeito à sugestão de ponderação de um estudo sobre a possibilidade de revisão da Lei Básica.

**3 Artigo 20.º - Dever de sigilo**

O Comissário contra a Corrupção é obrigado a guardar sigilo relativamente aos factos de que tenha tido conhecimento no exercício ou por causa do exercício das suas funções, salvo se entender que tal sigilo se não impõe, em virtude da natureza dos mesmos factos.

**Artigo 26.º - Dever de sigilo**

Os adjuntos estão vinculados ao dever de absoluto sigilo relativamente aos factos de que tenham tido conhecimento no exercício ou por causa do exercício das suas funções, o qual só cederá mediante autorização do Comissário contra a Corrupção.

**Artigo 34.º - Remissões**

1. O disposto no artigo 26.º aplica-se aos assessores, pessoal de investigação, pessoal de apoio e a todos os que colaborem com o Comissariado contra a Corrupção.

**4 Artigo 15.º - Poderes da Comissão**

1. A comissão pode ouvir os peticionantes, solicitar depoimentos de quaisquer pessoas e requerer e obter informações e documentos dos órgãos de governo próprio ou de quaisquer entidades públicas ou privadas, sem prejuízo do disposto na lei sobre segredo de justiça e sigilo profissional, podendo solicitar à Administração Pública as diligências que se mostrem necessárias.

2. Após exame da questão suscitada pelo peticionante, a comissão pode solicitar, sob proposta do relator, que as entidades competentes prestem o necessário esclarecimento sobre a matéria.

3. Recebidas as solicitações da comissão referidas no número anterior, as entidades competentes devem, com a maior brevidade possível, realizar diligências e dar resposta à Assembleia Legislativa.

4. O exercício dos poderes previstos neste artigo deve referir a presente lei.

<sup>5</sup> O n.º 1 do artigo 17.º prevê o seguinte: “a falta de comparência injustificada, a recusa de depoimento ou o não cumprimento das diligências previstas no n.º 1 do artigo 15.º constituem crime de desobediência, sem prejuízo do procedimento disciplinar que no caso couber”.



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

15. Primeiro, quanto à sugestão de as despesas públicas serem entregues à Assembleia Legislativa para efeitos de apreciação e aprovação, um deputado já a apresentou, através de meios diferentes, ao Governo, e o Governo também sublinhou, várias vezes, que o orçamento de todos os anos é submetido, nos termos da alínea 2) do artigo 71.º da Lei Básica, à Assembleia Legislativa, para efeitos de apreciação e aprovação. O Governo também afirmou, em reuniões plenárias da Assembleia Legislativa, o seguinte: “se se referir que certas despesas grandes carecem de ser apreciadas pela Assembleia Legislativa, não vimos, na vigente Lei Básica, qualquer fundamento directo sobre o respectivo poder.

16. Segundo, em relação à pertença dos poderes de apresentação de propostas e de revisão da Lei Básica, há uma previsão expressa no artigo 144.º desta lei<sup>6</sup>, isto é, a RAEM pode apresentar propostas de revisão, e estas “são submetidas à Assembleia Popular Nacional pela delegação da Região à Assembleia Popular Nacional depois de obter a concordância de dois terços dos deputados da Região à Assembleia Popular Nacional, de dois terços do número total dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau e do Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau”. Note-se que, em relação à apresentação de propostas de revisão, a

<sup>6</sup> Artigo 144.º da Lei Básica

O poder de revisão desta Lei pertence à Assembleia Popular Nacional.

O poder de apresentar propostas de revisão desta Lei pertence ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional, ao Conselho de Estado e à Região Administrativa Especial de Macau. As propostas de revisão por parte da Região Administrativa Especial de Macau são submetidas à Assembleia Popular Nacional pela delegação da Região à Assembleia Popular Nacional depois de obter a concordância de dois terços dos deputados da Região à Assembleia Popular Nacional, de dois terços do número total dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau e do Chefe do Executivo da Região Administrativa Especial de Macau.

Antes da inscrição duma proposta de revisão desta Lei na ordem do dia da Assembleia Popular Nacional, a Comissão da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau deve estudá-la e emitir sobre ela o seu parecer.

Nenhuma revisão desta Lei pode contrariar as políticas fundamentais relativas a Macau, definidas pela República Popular da China.



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

Assembleia Legislativa tem o direito de participação e o de voto, no entanto, os deputados, e até mesmo a Assembleia Legislativa não são sujeitos activos do poder de apresentação das referidas propostas.

17. A Comissão considerou, por unanimidade, que não lhe cabe o poder de discussão nem de revisão da Lei Básica. Houve um deputado que referiu a possibilidade de se submeter as grandes dotações à Assembleia Legislativa para efeitos de debate, e essa sugestão também já foi antes apresentada ao Governo, mas, como não constitui matéria da petição, o presente relatório não a analisou especificamente.

18. Em relação ao mecanismo de apreciação e aprovação, e ao regime de garantia de apoio financeiro do FDIC, o Governo afirmou que já os tinha aperfeiçoado, para evitar a perda de erário público. Segundo o entendimento da Comissão, como o Governo já aperfeiçoou, gradualmente, os referidos mecanismo e regime, pode-se solicitar ao Governo informações para explicar a situação e os conteúdos de alteração, bem como a situação actual de implementação dos mesmos, e os problemas enfrentados.

19. Quanto à revisão de algumas disposições existentes no regime dos trabalhadores da função pública, o Governo afirmou, em diferentes ocasiões, que estava a proceder a estudos para a elaboração da respectiva proposta de lei. A Comissão solicitou ao Governo explicações sobre a situação e o andamento da revisão.

20. Quanto à questão sobre os elementos constitutivos do tipo de certos crimes previstos no Código Penal, a interpretação das normas em causa expressa na petição é uma opinião, e a Assembleia Legislativa, bem como a Comissão, não é responsável pela interpretação da lei, mas os deputados podem manifestar



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

as suas opiniões. Segundo algumas dessas opiniões, e analisando numa perspectiva de direito comparado, quanto aos crimes cometidos pelos funcionários públicos, nas políticas em matérias criminais adoptadas pela maioria dos países, esses crimes são considerados como dolosos, e não como crimes negligentes. Mesmo o Código Penal de Macau também considera esses crimes, cometidos por funcionários públicos, como crimes dolosos, e a alteração das políticas em matérias criminais carece de discussão no seio da sociedade. A Comissão manifestou a sua concordância em relação a isso.

21. Concluída a discussão dos referidos conteúdos, a Comissão considerou, por unanimidade, que é necessário solicitar ao Governo informações sobre a alteração do mecanismo de apreciação e aprovação, e do regime de garantia de apoio financeiro do FDIC, bem como sobre a revisão do regime disciplinar da função pública.

22. O Governo apresentou, em 30 de Abril e 15 de Maio de 2021, detalhadas respostas por escrito ao pedido de informações por parte da Comissão, que podem contribuir para a apreciação, pelo que a Comissão entende que é necessário aqui reproduzir o respectivo conteúdo.

23. Quanto ao mecanismo de apreciação e aprovação de pedidos de apoio financeiro e ao respectivo regime de garantia do FDIC, o Governo já realizou a avaliação dos diplomas legais que se aplicam ao organismo e vai iniciar brevemente a respectiva alteração.

24. Na resposta, o Director da DSEDTE refere que, nos últimos anos, o Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização (FDIC) tem revisto e optimizado incessantemente os procedimentos de candidatura, apreciação e autorização, tendo elaborado, em 2018, instruções internas para regulamentar os



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

processos e exigências de apreciação e autorização dos pedidos de apoio financeiro.

O Comissariado contra a Corrupção (CCAC) concluiu, em Setembro do ano anterior, o relatório de investigação ao caso dos empréstimos concedidos à Viva Macau. O FDIC está a seguir os pareceres apresentados pelo CCAC no relatório de investigação, procedendo a uma maior optimização com base nos trabalhos de revisão anteriormente realizados. Por exemplo, planeia-se que seja estabelecido, através de um regulamento administrativo, um regime geral para a concessão, pelo FDIC, de apoios financeiros a fundo perdido ou reembolsáveis, cujos conteúdos abrangem, entre outros, os requisitos de candidatura, os princípios gerais de apreciação e autorização, as obrigações das empresas financiadas, o processo de apreciação e autorização, e o processo de cancelamento e reembolso das verbas. Além disso, também serão definidos mecanismos de garantia e de alerta e gestão de risco, a fim de assegurar que os créditos da RAEM tenham uma garantia razoável. Presentemente, estamos a avançar com os trabalhos legislativos nessa direcção de revisão.

Desde o dia da ocorrência do caso dos empréstimos à Viva Macau até ao presente, o FDIC nunca mais apreciou nem autorizou nenhum pedido de apoio de valor avultado do mesmo tipo. Actualmente, a apreciação e autorização dos pedidos de apoio regem-se pelos seguintes regulamentos administrativos: Regulamento Administrativo n.º 9/2003 (Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas), Regulamento Administrativo n.º 19/2003 (Planos de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas), Regulamento Administrativo n.º 12/2013 (Plano de Apoio a Jovens Empreendedores) e Regulamento Administrativo n.º 7/2021 (Plano de Bonificação para Incentivar o Desenvolvimento e a Valorização Empresarial). Em quaisquer situações, o FDIC irá respeitar o princípio da utilização adequada dos recursos públicos para



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

apreciar e autorizar, de forma razoável e prudente, os projectos de candidatura, e apoiar o desenvolvimento socioeconómico.

25. O Governo prestou esclarecimentos sobre o Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas, o Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, o **Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas Destinados a Projecto Específico**, o Plano de Apoio a Jovens Empreendedores, o Plano de Bonificação para Incentivar o Desenvolvimento e a Valorização Empresarial, e o apoio financeiro do FDIC.

26. **Esclarecimento sobre a candidatura e as formalidades do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas (fluxograma em Anexo III)**

26.1. Tendo em conta o rápido crescimento económico de Macau, e para dar continuidade ao apoio eficaz e adequado ao desenvolvimento das pequenas e médias empresas (PME) locais, o Governo da RAEM tem aperfeiçoado constantemente o Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas, tendo introduzido alterações ao mesmo em 2006, 2009, 2012 e 2017, respectivamente, de modo que as PME possam obter oportunidades de desenvolvimento e apoio no momento em que a economia de Macau se está a desenvolver rapidamente.

De acordo com o Regulamento Administrativo n.º 9/2003 (Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas) recentemente alterado, as empresas podem obter um apoio financeiro sem juros, servindo para: aquisição de equipamentos necessários à exploração da empresa; realização de obras de renovação, beneficiação e ampliação dos espaços onde funciona a empresa; celebração de contratos de concessão comercial e de contratos de franquia; aquisição de direito ao uso exclusivo de tecnologia ou de direitos de propriedade intelectual; actividade de promoção e divulgação; melhoria da capacidade de exploração e



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

aumento da competitividade da empresa; fundo de maneiio da empresa; ou resolução das dificuldades económicas e financeiras resultantes da ocorrência de situações extraordinárias, imprevistas e de força maior. O montante máximo de apoio está fixado em 600 mil patacas, que pode ser restituído num prazo máximo de oito anos. O Governo ainda presta um segundo apoio às empresas qualificadas que tenham reembolsado totalmente a verba de apoio concedida anteriormente.

### 26.2. Destinatários e requisitos de candidatura do plano

As empresas candidatas devem preencher os seguintes requisitos:

1. Para efeitos fiscais, estejam registadas na Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) e exerçam actividade há pelo menos 2 anos;
2. Sejam residentes de Macau, tratando-se de empresários comerciais, pessoas singulares; no caso de empresários comerciais, pessoas colectivas, mais de 50% das participações sociais devem ser detidas por residentes de Macau;
3. Tenham ao seu serviço até 100 trabalhadores recrutados localmente (o número total dos trabalhadores de uma empresa é a soma dos assalariados ou empregados previstos no Regulamento do Imposto Profissional, aprovado pela Lei n.º 2/78/M, de 25 de Fevereiro, e republicado pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 267/2003);
4. Apresentem características económicas, financeiras ou organizacionais adequadas, e não sejam devedoras à RAEM;
5. Tratando-se do pedido da atribuição, pela 2.<sup>a</sup> vez, do referido apoio, tenham reembolsado integralmente os subsídios anteriormente concedidos



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

através do Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas e do Plano de Apoio a Jovens Empreendedores, estejam em situação de funcionamento adequada e não haja registo de irregularidades no reembolso.

**26.3.** Os proprietários ou os sócios principais da empresa devem prestar uma garantia pessoal para o apoio financeiro concedido.

**27.** Esclarecimento sobre a candidatura e as formalidades do **Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas** (fluxograma em Anexo IV)

**27.1.** O Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas, estabelecido pelo Regulamento Administrativo n.º 19/2003, concede, a cada empresa beneficiária, uma garantia de 70% de crédito bancário por si solicitado, e o limite máximo do montante da garantia de créditos prestada atinge 4,9 milhões de patacas, ficando, no entanto, fora do âmbito da garantia os juros e demais encargos relativos às prestações do crédito. O plano visa apoiar as PME na obtenção de financiamento bancário através da prestação de garantia de créditos. Os créditos obtidos não podem ser utilizados para reembolsar outras dívidas existentes mas sem qualquer restrição especial quanto à sua forma de concessão. De acordo com o estipulado no plano, o prazo máximo de reembolso é de 5 anos, contados a partir da data da mobilização do respectivo crédito.

**27.2. Destinatários e requisitos de candidatura ao plano**

As empresas candidatas devem preencher os seguintes requisitos:

1. Para efeitos fiscais, estejam registadas na Direcção dos Serviços de Finanças e exerçam actividade na RAEM há pelo menos 1 ano;

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '7' at the top, several illegible signatures, and a checkmark.



2. Sejam residentes da RAEM, tratando-se de empresários comerciais, pessoas singulares; no caso de empresários comerciais, pessoas colectivas, mais de 50% das participações sociais devem ser detidas por residentes da RAEM;

3. Tenham ao seu serviço até 100 trabalhadores recrutados localmente (o número total dos trabalhadores de uma empresa é a soma dos assalariados ou empregados previstos no Regulamento do Imposto Profissional, aprovado pela Lei n.º 2/78/M, de 25 de Fevereiro, e republicado pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 267/2003);

4. Apresentem características económicas, financeiras ou organizacionais adequadas, e não sejam devedoras à RAEM.

27.3. O Plano exige garantia, isto é, as empresas beneficiárias devem subscrever uma livrança a favor do Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização no montante igual ao do crédito bancário garantido, servindo de contragarantia.

28. Esclarecimento sobre a candidatura e as formalidades do “Plano de garantia de créditos a pequenas e médias empresas destinados a projecto específico” (fluxograma em Anexo III)

28.1. O Plano de garantia de créditos a pequenas e médias empresas destinados a projecto específico, previsto no Capítulo III do Regulamento Administrativo n.º 19/2003 (Planos de garantia de créditos a pequenas e médias empresas), concede às PME uma garantia máxima de 100% de créditos bancários destinados a projecto específico por elas solicitados, por forma a apoiar as mesmas no desenvolvimento de projectos específicos, designadamente, inovação



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

e reconversão das empresas, promoção e divulgação das marcas comercializadas, melhoria da qualidade dos produtos e desenvolvimento de novas actividades. Por outro lado, o presente plano também tem por finalidade apoiar as PME afectadas directamente por situações extraordinárias, imprevistas e de força maior, designadamente as resultantes de calamidades naturais, e de epidemias, na obtenção do financiamento bancário necessário para resolver as dificuldades a curto prazo em termos de fluxo de fundos, como o pagamento de vencimento dos trabalhadores e de rendas do estabelecimento comercial.

O limite máximo do montante de cada crédito garantido é de 1 milhão de patacas, ficando, no entanto, fora do âmbito da garantia os juros e demais encargos relativos às prestações do crédito. O plano visa apoiar as PME na obtenção de financiamento bancário através da prestação de garantia de créditos. Os créditos obtidos não podem ser utilizados para reembolsar outras dívidas existentes, mas sem qualquer restrição especial quanto à sua forma de concessão. De acordo com o estipulado no plano, o prazo máximo de reembolso é de 5 anos, contados a partir da data da mobilização do respectivo crédito.

## 28.2. Destinatários e requisitos de candidatura ao plano

As empresas candidatas devem preencher os seguintes requisitos:

- Estejam registadas, para efeitos fiscais, na Direcção dos Serviços de Finanças e exerçam actividade na RAEM há pelo menos 3 anos;
- Sejam residentes da RAEM, tratando-se de empresários comerciais, pessoas singulares; no caso de empresários comerciais, pessoas colectivas, mais de 50% das participações sociais devem ser detidas por residentes da RAEM;



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

• Tenham ao seu serviço até 100 trabalhadores recrutados localmente (o número total dos trabalhadores de uma empresa é a soma dos assalariados ou empregados previstos no Regulamento do Imposto Profissional, aprovado pela Lei n.º 2/78/M, de 25 de Fevereiro, e republicado pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 267/2003);

• Apresentem características económicas, financeiras ou organizacionais adequadas, e não sejam devedoras à RAEM.

**28.3. O Plano exige garantia, isto é,** os proprietários ou sócios das empresas beneficiárias devem prestar contragarantia relativa à garantia de crédito concedida.

**29. Esclarecimento sobre a candidatura e as formalidades do “Plano de apoio a jovens empreendedores”** (fluxograma em Anexo V)

**29.1.** No intuito de incentivar os jovens de Macau a explorarem novas opções e oportunidades para além da tendência tradicional na procura de emprego, concretizando o seu desejo na criação de um negócio, bem como injectar novo dinamismo no desenvolvimento económico de Macau, o Governo da RAEM estabeleceu, através do Regulamento Administrativo n.º 12/2013, o Plano de apoio a jovens empreendedores, alterado em 2017, que tem como objectivo prestar apoio financeiro concedido pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização (FDIC) aos jovens de Macau que tenham a ideia de criar os seus próprios negócios mas não disponham de capital suficiente, para os ajudar a aliviar a pressão de angariação de capitais na fase inicial da criação de negócios.

Os jovens empreendedores de Macau e as sociedades por quotas com



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

participação superior a 50%, detidas por jovens empreendedores da RAEM, podem candidatar-se ao Plano. A verba de apoio deve ser aplicada, designadamente, em: aquisição de equipamentos necessários à exploração da empresa comercial; realização de obras de beneficiação dos espaços onde funciona a empresa comercial; celebração de contratos de concessão comercial ou de franquia; aquisição de direito ao uso exclusivo de tecnologia ou de propriedade intelectual; actividades de promoção e divulgação, e fundo de maneiio da empresa comercial. O limite máximo da verba de apoio é de 300 mil patacas e deve ser reembolsada no prazo máximo de oito anos.

## 29.2. Destinatários e requisitos de candidatura ao plano

Os “jovens empreendedores de Macau”, isto é, para efeitos do presente Plano, os residentes permanentes da RAEM com idade compreendida entre os 21 e os 44 anos que exerçam qualquer actividade industrial ou comercial na RAEM, podem apresentar candidatura ao Plano por motivo de exercício de uma empresa comercial registada para efeitos fiscais na DSF, desde que reúnam, cumulativamente, os seguintes requisitos:

1. Tratando-se de empresário comercial, pessoa singular, este deve ser jovem empreendedor de Macau/tratando-se de empresário comercial, pessoa colectiva, o respectivo capital deve ter uma participação superior a 50% detida por jovem empreendedor de Macau.

2. O jovem empreendedor de Macau nunca tenha sido beneficiário de qualquer verba de apoio reembolsável concedida pelo FDIC. No caso de empresário comercial, pessoa colectiva, quando tenha sido beneficiário de qualquer verba de apoio reembolsável concedida pelo FDIC, o sócio que detém uma participação superior a 50% do respectivo capital também é considerado



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

como tendo sido beneficiário da verba de apoio.

3. Não sejam devedores à RAEM;
4. A empresa comercial funcione na RAEM por um período não superior a dois anos;
5. Disponham de licença ou título de idêntica natureza legalmente exigível face à actividade exercida (excepto nos casos em que ainda não se tenha iniciado o exercício da respectiva actividade);
6. “O jovem empreendedor de Macau” tenha concluído cursos de formação organizados e realizados por instituição de ensino superior, pública ou privada, da RAEM ou pelo Centro de Produtividade e Transferência de Tecnologia de Macau, no âmbito do empreendedorismo, com duração não inferior a 42 horas. É dispensada a frequência dos cursos de formação a quem possua grau académico de ensino superior ou diploma de cursos de duração não inferior a um ano, na área de gestão de empresas ou em área semelhante.

**29.3. O plano exige garantias:**

1. Tratando-se de pessoa singular, o empresário comercial beneficiário deve prestar a garantia da forma seguinte: (1) O empresário comercial beneficiário assume a totalidade da verba de apoio na qualidade de devedor, apresentando uma livrança no valor igual ao dessa verba como garantia; (2) Caso o valor da verba de apoio seja superior a 100 000 patacas, o empresário comercial beneficiário deve constituir um fiador idóneo que seja residente permanente da RAEM para assumir a totalidade da verba de apoio.



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

2. Tratando-se de pessoa colectiva, o empresário comercial beneficiário deve prestar a garantia da forma seguinte: (1) O empresário comercial beneficiário assume a totalidade da verba de apoio na qualidade de devedor, apresentando uma livrança no valor igual ao dessa verba como garantia; (2) O sócio que detenha uma participação superior a 50% do capital do empresário comercial beneficiário assume a totalidade da verba de apoio na qualidade de fiador; (3) Caso o valor da verba de apoio seja superior a 100 000 patacas, para além da prestação da garantia referida na alínea anterior, o empresário comercial beneficiário deve ainda constituir um fiador idóneo que seja residente permanente da RAEM para assumir a totalidade da verba de apoio.

**30. Esclarecimento sobre a candidatura e as formalidades do “Plano de bonificação para incentivar o desenvolvimento e a valorização empresarial”**  
(fluxograma em Anexo VI)

**30.1.** A implementação do Plano de bonificação para incentivar o desenvolvimento e a valorização empresarial, estabelecido pelo Regulamento Administrativo n.º 7/2021, visa incentivar os empresários comerciais a aumentarem a competitividade das empresas comerciais e a promoverem a diversificação adequada e o desenvolvimento sustentável da economia, nomeadamente para a concretização dos objectivos como o desenvolvimento da industrialização, a inovação tecnológica, a reconversão empresarial, a melhoria das condições operacionais e produtivas, etc. Os empresários comerciais que reúnam os requisitos e realizem projectos de investimento favoráveis à concretização das finalidades do presente plano na RAEM, através de crédito bancário ou de locação financeira, podem obter bonificação de juros ou de rendas por um prazo máximo de quatro anos.

São fixadas por despacho do Chefe do Executivo a publicar no Boletim



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

Oficial da Região Administrativa Especial de Macau as seguintes matérias no âmbito do presente plano de bonificação: o limite máximo da taxa anual de bonificação, o limite máximo do montante total de crédito autorizado/rendas autorizadas para a concessão anual da bonificação, o limite máximo do montante de crédito autorizado/rendas autorizadas para a concessão anual da bonificação para cada beneficiário.

**30.2.** No que toca à **bonificação de juros de crédito**, nos termos do Despacho do Chefe do Executivo n.º 39/2021, o limite máximo da taxa anual de bonificação de juros do crédito é de 4%, o limite máximo do montante total de crédito autorizado para a concessão anual da bonificação é de 600 000 000 de patacas, e o limite máximo do montante de crédito autorizado para a concessão anual da bonificação para cada beneficiário é de 10 000 000 de patacas.

**30.3.** Em relação à **bonificação de rendas de locação financeira**, nos termos do Despacho do Chefe do Executivo n.º 39/2021, o limite máximo da taxa anual de bonificação de rendas da locação financeira é de 4%, o limite máximo do montante total de rendas de locação financeira autorizadas para a concessão anual da bonificação é de 200 000 000 de patacas, e o limite máximo do montante de rendas de locação financeira autorizadas para a concessão anual da bonificação para cada beneficiário é de 10 000 000 patacas.

**30.4.** Destinatários do plano em causa e requisitos de candidatura

Basicamente, todos os empresários comerciais, seja qual for a actividade económica que exerçam, podem apresentar candidatura à concessão de bonificação, exceptuando os que exercem actividades financeiras ou actividades económicas em regime de concessão e de subconcessão pública.



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

Podem apresentar candidatura os “empresários comerciais” que realizem investimentos na RAEM com o objectivo de concretizar as finalidades do presente plano e que reúnam os seguintes requisitos:

1. Ser pessoa singular ou sociedade que tenha procedido à declaração de início de actividade nos termos legais;
2. Não exercer actividades económicas em regime de concessão e de subconcessão pública;
3. Não exercer actividades financeiras;
4. Não ter quaisquer dívidas que se encontrem sujeitas à cobrança através do processo de execução fiscal;
5. Estar em situação financeira e operacional adequada;
6. Dispor de licença ou título de idêntica natureza legalmente exigível e necessário para o exercício da respectiva actividade (ou de declaração escrita de não dispor de licença ou título de idêntica natureza por se encontrar na preparação do exercício da respectiva actividade).

**30.5.** Quanto à **garantia**: o beneficiário deve entregar à Autoridade Monetária de Macau uma garantia bancária autónoma no valor igual ao montante da bonificação a obter, constituída a favor do Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização, após o recebimento da notificação da decisão de autorização da concessão da bonificação.

### 31. Instruções para a concessão de apoio financeiro do FDIC

Z  
es  
Cler  
w  
A  
B  
A



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

31.1. Para concretizar, com eficácia, os objectivos do apoio financeiro concedido pelo FDIC nos termos legais, permitindo que os recursos públicos possam ser aproveitados de forma razoável e eficaz, é obrigatório cumprir as presentes instruções na apreciação e autorização dos pedidos.

31.2. A concessão do apoio financeiro está sujeita aos: princípio de legalidade, princípio de imparcialidade e de justiça, princípio da consideração geral, princípio de não reforço de apoio financeiro, princípio de não prestação de apoio financeiro na sua totalidade, princípio de não repetição da prestação de apoio financeiro, princípio da evitação de duplicação de apoio financeiro e princípio do custo-eficácia.

31.3. O apoio financeiro é concedido às instituições particulares sem fins lucrativos, constituídas em Macau, que exercem actividades conformes com os objectivos do FDIC, e os projectos financiados também devem ter natureza não lucrativa, estar conformes com os objectivos da respectiva instituição candidata e do FDIC, e contribuir positivamente para o desenvolvimento económico, industrial e comercial de Macau.

O FDIC pode ainda, no âmbito das suas atribuições legais, conceder apoio financeiro a outros tipos de instituições particulares, desde que o projecto candidato esteja em conformidade com os objectivos e atribuições do FDIC, devendo ainda ter em conta a avaliação da qualificação e o registo da operação das instituições candidatas, bem como avaliar se o projecto candidato terá ou não efeitos positivos para o desenvolvimento económico de Macau ou do próprio sector.

31.4. As responsabilidades das entidades beneficiárias incluem:

Handwritten signatures and initials on the right margin of the page.



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

(1) Apresentar relatórios faseados, nomeadamente um plano sobre aplicação do apoio financeiro, relatório de acompanhamento e relatório do balanço da execução;

(2) Fornecer informações apropriadas, designadamente dados, demonstrações financeiras, lista do pessoal, breve relatório dos trabalhos, etc.;

(3) A entidade beneficiária deve restituir as verbas de apoio recebidas ao FDIC caso este entenda, depois da conclusão da actividade, que esta não tem eficácia suficiente ou se afastou do seu plano inicial.

31.5. Em princípio, não é concedido apoio financeiro às despesas com lembranças, actividades de confraternização, artigos de luxo, às despesas não directamente relacionadas com o projecto, às despesas administrativas ou diversas não concretamente especificadas ou a todas as despesas ou perdas resultantes das falhas no planeamento ou na execução. É fixada uma percentagem máxima de apoio financeiro concedido para a cobertura das despesas com refeições e transportes envolvidas na actividade.

31.6. Para efeitos de supervisão eficaz, o FDIC pode adoptar as seguintes medidas:

(1) Exigir à respectiva entidade supervisora o fornecimento de informações operacionais ou registo de infracções;

(2) Convidar associações comerciais ou peritos para emitir pareceres, avaliando objectivamente a operação do sector, a fim de obter mais informações sobre o sector;



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

(3) Designar subunidade orgânica da DSEDT para realização de análise, investigação, *in loco* ou não, do projecto financiado ou apurar dúvidas directamente junto do candidato;

(4) Sem infringir a Lei da Protecção de Dados Pessoais, e o acordo de sigilo ou de confidencialidade comercial, o FDIC irá divulgar apropriadamente ao público o sumário do relatório dos projectos específicos respeitantes a questões de maior atenção da sociedade.

32. Segundo o Governo, as informações inerentes aos planos de apoio supracitados e o resumo das Instruções para a concessão de apoio financeiro do FDIC encontram-se disponíveis na página electrónica da DSEDT.

33. Quanto ao regime jurídico da Função Pública, a Comissão exigiu ao Governo que fornecesse informações sobre o regime disciplinar dos trabalhadores da Função Pública, em particular, sobre o regime disciplinar sancionatório aplicado a titulares dos principais cargos, pessoal de direcção e chefia, e sobre o prolongamento do prazo de prescrição do processo disciplinar. A par disso, será considerado o estabelecimento de um mecanismo para exigir a governantes e funcionários públicos que compensem as perdas de finanças públicas directamente causadas pelas suas falhas.

34. O Director dos SAFP afirmou, na sua resposta, que o Governo da RAEM, após a análise da aplicabilidade do regime disciplinar dos trabalhadores da Função Pública, verificou algumas incongruências:

**35. Actualmente o procedimento disciplinar aplica-se, indistintamente, aos trabalhadores titulares de cargos de direcção e chefia e aos restantes**

Z  
es  
Ch  
林  
w  
E  
阿  
林



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

**trabalhadores, pelo que existe uma inadaptada execução.** O actual Regime Jurídico da Função Pública prevê os deveres e as atribuições dos trabalhadores da Função Pública dos diferentes níveis e também o regime disciplinar aplicável quando do não cumprimento dos deveres e/ou da inobservância das atribuições por parte dos trabalhadores. Contudo, o regime disciplinar aplica-se a todos os trabalhadores, não estando definido um regime disciplinar próprio (por exemplo, o procedimento disciplinar) para o pessoal de direcção e chefia, em face da especificidade inerente ao exercício das suas competências e ao cumprimento dos deveres comparativamente com os restantes trabalhadores, podendo, assim, relativamente a estes, obstruir a execução do regime disciplinar e a desejável assunção da responsabilidade.

**36. A presente criminalização dos crimes funcionais não satisfaz as actuais exigências da sociedade.** Actualmente, os crimes funcionais praticados pelos trabalhadores da Função Pública estão essencialmente regulados no Código Penal, o qual, tendo mais de 20 anos e não tendo sido objecto de revisão, já não satisfaz parte das actuais necessidades de desenvolvimento da sociedade de Macau. Por outro lado, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção tem vindo constantemente a actualizar e a complementar as disposições que devem ser tidas em consideração nas sanções dos crimes funcionais, mas em Macau, região dedicada à conformidade da implementação daquela convenção, o regime jurídico penal ainda não satisfaz plenamente as correspondentes exigências.

**37. O direito à aposentação e a sanção disciplinar estão desconectados.** De acordo com o actual Regime de Aposentação e Sobrevivência da RAEM, a aposentação pode ser voluntária ou obrigatória. O processo de aposentação voluntária inicia-se por declaração do interessado ou por requerimento. A declaração é apresentada, com a antecedência legalmente prevista, pelos



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

trabalhadores que tenham completado 30 anos de serviço contados para efeitos de aposentação e tenham completado 55 anos de idade, não carecendo de autorização. Quanto ao requerimento, este é apresentado pelos trabalhadores que apenas tenham completado os 30 anos de serviço contados para efeitos de aposentação, sendo necessária a sua apresentação junto da entidade tutelar, podendo esta decidir o seu deferimento em função da situação real de trabalho do serviço<sup>7</sup>.

Quanto às penas disciplinares, os trabalhadores em exercício de funções que praticaram infracções disciplinares podem ser punidos com a pena de suspensão, multa, aposentação compulsiva e demissão. O trabalhador ao qual for aplicada a pena de demissão e que tenha 15 anos de serviço para efeitos de aposentação pode requerer a reabilitação decorridos 5 anos sobre a aplicação da pena. Caso seja concedida, a demissão será convertida em aposentação compulsiva. Quanto aos aposentados, como a legislação já dispõe um prazo de prescrição, o Governo pode ainda imputar disciplinarmente em consequência de infracções cometidas quando se encontravam em exercício de funções, ainda que só detectadas quando já em situação de aposentação. No caso de terem sido confirmadas infracções no decorrer do processo disciplinar, os aposentados ainda podem ser punidos com a pena equivalente à aplicável a um trabalhador que se encontra em efectividade de serviço, como, por exemplo, a suspensão, multa, aposentação compulsiva ou demissão, independentemente de a conduta constituir, ou não, crime funcional e de ser exigível a consequente responsabilidade criminal. As respectivas penas serão convertidas nos seguintes termos: perda de pensão por igual tempo de suspensão e a de multa não poderá exceder o quantitativo correspondente a 20 dias de pensão; suspensão da atribuição da pensão por 2 anos; suspensão da atribuição da pensão por 4 anos<sup>8</sup>. Mesmo que o grau de punição aplicada a

<sup>7</sup> Artigos 262.º e 263.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau.

<sup>8</sup> Artigos 289.º a 306.º e 349.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau.



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

aposentado seja semelhante ao grau de punição aplicada a trabalhador em exercício de funções, de acordo com as disposições legais em vigor, a existência do processo disciplinar não afectará o direito de aposentação dos trabalhadores da Função Pública. Consequentemente é corrente, na opinião pública, a ideia de que o pessoal com processo disciplinar pendente pode, mediante apresentação da declaração para efeitos de aposentação, afastar a responsabilidade que lhe deve ser exigida, matéria, esta, passível de ampla discussão no seio da sociedade.

**38. Ambiguidade da disposição respeitante ao procedimento disciplinar e à punição em relação aos trabalhadores contribuintes do Regime de Previdência, desvinculados do serviço e com a inscrição cancelada.** De acordo com o regime vigente, de um modo geral, o procedimento disciplinar prescreve passados 3 anos sobre a data em que a falta houver sido cometida<sup>9</sup>, podendo os aposentados ser igualmente punidos pelo facto de terem cometido infracção disciplinar. A eles se aplicam, igualmente, as penas de multa, suspensão, aposentação compulsiva e demissão, sendo as penas convertidas com implicações na percepção de pensão ou até suspensão do abono de pensão por determinado período<sup>10</sup>. Assim, os subscritores do Regime de Aposentação e Sobrevivência que se aposentaram ainda podem ser punidos disciplinarmente.

Contudo, em relação aos trabalhadores contribuintes do Regime de Previdência, com a já efectuada liquidação das contas conforme a reversão de direitos, torna-se impossível instaurar o procedimento disciplinar e aplicar a respectiva punição, apesar do legalmente disposto relativo ao prazo de prescrição de 3 anos sobre a data em que a falta houver sido cometida. Com efeito, no actual Regime de Previdência dos Trabalhadores dos Serviços Públicos, não existe disposição específica nesse sentido. Assim, não se sabe se os trabalhadores que

<sup>9</sup> Artigo 289.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau.

<sup>10</sup> Artigos 300.º e 306.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau.



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

cancelaram a sua inscrição ficam sujeitos ao regime disciplinar, nem se sabe como são cumpridas as diversas penas aplicáveis a esses trabalhadores já com a sua inscrição cancelada e a reversão de direitos fixada, bem como com o pagamento dos respectivos montantes prontamente efectuado.

**39. Aplicação do regime disciplinar não completamente uniformizada.**

O regime disciplinar constante do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM) aplicável, antes da entrada em vigor do Regime do Contrato de Trabalho nos Serviços Públicos estabelecido pela Lei n.º 12/2015, apenas aos funcionários e agentes, conforme o previsto no respectivo âmbito de aplicação<sup>11</sup>, não era, portanto, obrigatoriamente aplicável aos trabalhadores com contrato individual de trabalho, dependendo, a sua aplicabilidade, do clausulado do contrato. A partir de 1 de Novembro de 2015, data em que o Regime do Contrato de Trabalho nos Serviços Públicos entrou em vigor, o contrato de trabalho a ser celebrado nos serviços públicos passou a revestir as modalidades de contrato administrativo de provimento (CAP) e de contrato individual de trabalho (CIT). Assim, o provimento de trabalhadores para exercício de funções nos serviços públicos por contrato passou a ser efectuado na modalidade de CAP, admitindo-se, porém, o seu provimento por CIT, para servirem como consultores ou em funções técnicas especializadas ou, ainda, para satisfação de necessidades temporárias ou urgentes<sup>12</sup>. Assim sendo, o regime jurídico da função pública, incluindo o seu regime disciplinar, a partir da entrada em vigor do Regime de Contrato de Trabalho, é extensível aos trabalhadores providos por CAP<sup>13</sup>, bem como aos trabalhadores contratados por CIT, para servirem como consultores ou em funções técnicas especializadas<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Artigo 276.º do Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau.

<sup>12</sup> Artigo 3.º do Regime do Contrato de Trabalho nos Serviços Públicos.

<sup>13</sup> Artigo 7.º do Regime do Contrato de Trabalho nos Serviços Públicos.

<sup>14</sup> Artigo 22.º do Regime do Contrato de Trabalho nos Serviços Públicos.



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

Já no que respeita à aplicação do regime disciplinar aos trabalhadores providos por CIT para satisfação de necessidades temporárias ou urgentes, ela depende das cláusulas do contrato celebrado, dado que o referido regime não especifica que lhes seja aplicado.

Paralelamente, o Regime de Contrato de Trabalho nos Serviços Públicos também não é aplicável aos trabalhadores providos ao abrigo de estatutos privativos de pessoal e ao abrigo da legislação do local onde se encontra sediado, no exterior, o serviço público da RAEM<sup>15</sup>.

Apesar do acima exposto, sabe-se que actualmente existem, na RAEM, trabalhadores contratados que não estão legalmente sujeitos ao regime disciplinar previsto no ETAPM, a saber: trabalhadores providos por CIT, contratados por diversos serviços públicos antes da entrada em vigor da Lei n.º 12/2015 - Regime do Contrato de Trabalho nos Serviços Públicos; trabalhadores providos por CIT, contratados depois da entrada em vigor, da mesma lei, para satisfazerem necessidades temporárias ou urgentes; trabalhadores providos por CIT, contratados ao abrigo de estatutos privativos de pessoal e ao abrigo da legislação do local onde se encontra sediado, no exterior, o serviço público da RAEM.

**40.** Segundo o Governo, no futuro, face às discrepâncias acima indicadas e à especificidade das funções do pessoal de direcção e chefia, o Governo da RAEM irá estabelecer um regime disciplinar próprio para os trabalhadores com tais cargos, no qual serão definidos claramente os seus deveres a cumprir, sugerido um mecanismo de tratamento uniforme para os procedimentos disciplinares, bem como aperfeiçoadas as disposições relativas aos crimes funcionais. Os concernentes estudos já foram integrados nos trabalhos

<sup>15</sup> Artigo 2.º do Regime do Contrato de Trabalho nos Serviços Públicos.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '7' and several illegible signatures.



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

prioritários do presente mandato e posteriormente serão desenvolvidos projectos de aperfeiçoamento com base na auscultação das opiniões da população de Macau.

41. Segundo a Comissão, as informações prestadas pelo Governo são suficientes para a Comissão concluir o trabalho de análise da petição, mostrando que o Governo tinha verificado a questão e já tinha um plano para iniciar o trabalho de alteração da lei. Assim sendo, a Comissão acha que não é preciso convidar os representantes do Governo a assistirem a reuniões.

42. Como é habitual, o resultado desse acompanhamento será publicado na página electrónica da Assembleia Legislativa, sob a forma de relatório da Comissão, ao qual o peticionante e o público podem ter acesso.

#### IV - Conclusão

43. Analisada a petição, a Comissão conclui o seguinte:

Entregar o presente relatório ao Presidente da Assembleia Legislativa, com o seguinte conteúdo proposto:

1) O Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização (FDIC) tem optimizado incessantemente os procedimentos de candidatura, apreciação e aprovação dos planos de apoio, tendo reforçado a transparência do procedimento de apreciação e aprovação, e elaborado, em 2018, instruções internas para regulamentar os processos e exigências de apreciação e aprovação dos pedidos de apoio financeiro; a Comissão espera que o Governo possa rever, o mais rapidamente possível, o respectivo regulamento administrativo, melhorando o



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

regime de apreciação e aprovação, aproveitando bem os recursos públicos.

2) Relativamente às questões do regime da Função Pública, por exemplo, a responsabilização dos governantes, a revisão da lei foi incluída nos trabalhos prioritários do presente mandato do Governo, assim, a Comissão espera que o Governo apresente rapidamente a proposta de lei à Assembleia Legislativa para apreciação;

3) O encaminhamento da cópia do presente relatório ao Governo;

4) O envio da cópia do presente relatório aos peticionantes;

5) A distribuição do presente relatório a todos os deputados e a publicação no Diário da Assembleia Legislativa.

Macau, aos 18 de Junho de 2021

A Comissão,

Chan Chak Mo  
(Presidente)

*[Handwritten notes and signatures on the right margin]*



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

Wong Kit Cheng  
(Secretária)

Ng Kuok Cheong

Mak Soi Kun

Chan Iek Lap

Chan Hong

Wu Chou Kit



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



Lam Iok Fong



Chan Wa Keong



Leong Sun Iok

7  
1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100



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

## Anexos

1. Petição
2. Opiniões complementares da petição
3. Fluxograma sobre o “Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas”
4. Fluxograma sobre o “Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas” e “Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas Destinados a Projecto Específico”
5. Fluxograma sobre o “Plano de Apoio a Jovens Empreendedores”
6. Fluxograma sobre o “Plano de bonificação para incentivar o desenvolvimento e a valorização empresarial”

Z |  
or  
Cler  
g  
u  
A  
P.  
g  
H





Nossa Ref.<sup>a</sup>: NMA-20201012-01

**Assunto: Apresentação de petição sobre a concessão dos empréstimos à Viva Macau pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização e a revisão dos respectivos mecanismos e normas legais**

Exm.º Senhor Kou Hoi In

Presidente da Assembleia Legislativa da RAEM,

1. A nossa associação vem apresentar, nos termos dos artigos 1.º e 13.º da Lei n.º 5/94/M - Exercício do direito de petição, à Assembleia Legislativa, a presente petição sobre a concessão dos empréstimos à Viva Macau – Sociedade de Aviação, Limitada (adiante designada por “Viva Macau”) pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização (FDIC) e a revisão dos respectivos mecanismos e normas legais.
2. A Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Finanças Públicas procedeu, em Julho de 2018, ao acompanhamento dos procedimentos de pedidos de empréstimos, sua apreciação e autorização, e situação do respectivo reembolso, no âmbito do FDIC, e elaborou o Relatório n.º 7/VI/2018, propondo que fossem reencaminhados ao Comissariado contra a Corrupção (CCAC), para efeitos de investigação, os elementos do caso da concessão dos empréstimos de apoio à Viva Macau pelo FDIC. Em 17 de Setembro de 2020, o CCAC divulgou o Relatório de investigação sobre a concessão dos empréstimos de apoio à Viva Macau – Sociedade de Aviação, Limitada pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização.



(Tradução)

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

3. O relatório revelou o desenvolvimento dos cinco pedidos de empréstimo, pela Viva Macau ao Governo, no valor total de 212 milhões de patacas, entre 22 de Setembro de 2008 e 16 de Novembro de 2009. Apesar de o CCAC afirmar que ninguém vai assumir responsabilidade penal ou disciplinar, observam-se, claramente, vários problemas:
- 1) Falta de fundamento legal para a concessão de empréstimos de apoio do valor consideravelmente elevado a não PME e violação do princípio da legalidade: o empréstimo de 200 milhões de patacas e o de 10 milhões de patacas foram ilegalmente autorizados, respectivamente pelo então Chefe do Executivo Edmund Ho Hau Wah e pelo então Secretário para a Economia e Finanças, Francis Tam Pak Yuen, e o último foi aprovado em usurpação da competência do Chefe do Executivo;
  - 2) Aquando da apreciação e autorização dos empréstimos pelo Conselho Administrativo do FDIC, não foram convidados quaisquer profissionais da área para participar nas reuniões;
  - 3) Os governantes responsáveis não atenderam à negligência do dever de apresentação de informações financeiras e aos pagamentos em atraso por parte da Viva Macau;
  - 4) Os governantes responsáveis não se empenharam em investigar a capacidade financeira da Eagle Airways Holdings Limited (adiante designada por "Eagle Airways"), avalista dos empréstimos, e permitiram a garantia através de livrança, em vez de activos reais; e
  - 5) Os governantes responsáveis deferiram tacitamente que a Viva Macau utilizasse o empréstimo de apoio para pagar os mútuos concedidos



(Tradução)

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

anteriormente à mesma sociedade por Ngan In Leng, presidente da sociedade, e Ho Kevin King Lun, administrador executivo da empresa, com altas taxas de juro a curto prazo.

4. Mesmo perante esta situação, o então Secretário para a Economia e Finanças instruiu os trabalhadores do seu gabinete a promover a apreciação e autorização dos pedidos de empréstimo, e deferiu-os todos, tal como o então Chefe do Executivo. Daí resulta que a impossibilidade de recuperação da dívida pela RAEM, após a falência da Viva Macau, é consequência da actuação negligente dos governantes responsáveis, que não cumpriram o dever de prudência na fiscalização do erário público, e autorizaram os empréstimos com um nível de rigor até inferior ao nível do rigor que é aplicado aos pedidos das PME.
5. Na conclusão do relatório, o CCAC apresenta várias sugestões, tais como promover e aperfeiçoar o sistema de supervisão no âmbito da utilização de apoios do FDIC, com recurso a uma regulamentação própria por via legislativa, sugestão esta que deve ser acompanhada e estudada pelo Governo e pela Assembleia Legislativa, enquanto órgão legislativo.
6. Apesar de se tratar do único caso envolvendo autorização de valor consideravelmente elevado de empréstimos nos últimos anos, face à epidemia do novo tipo de coronavírus, que está a atingir a economia de Macau, sobretudo na indústria do jogo, hotelaria e restauração, é provável que mais empresas apresentem ao Governo pedidos de apoio envolvendo empréstimos de valor elevado, ou que o próprio Governo tenha necessidade de atribuir este tipo de apoios. Assim, é premente e necessário discutir e analisar, quanto antes, o aperfeiçoamento dos procedimentos de apreciação



e aprovação e do mecanismo de garantia dos empréstimos.

7. Além disso, a nossa associação considera que algumas questões foram ignoradas, nomeadamente o aperfeiçoamento do processo disciplinar e do regime de responsabilização dos titulares de cargos públicos, o regime de regresso contra os funcionários públicos, o mecanismo para evitar eventuais tráficos de interesses pelo Chefe do Executivo, e a revisão da definição dos crimes de prevaricação e abuso de poder.

\*

8. Primeiro, o CCAC afirmou que os actos praticados pelos membros do Conselho Administrativo do FDIC e pelo então Presidente revelam descuido, deficiência, negligência e até omissão, o que pode implicar responsabilidade disciplinar de funcionários públicos, mas a sua efectivação é impossível devido à prescrição do respectivo prazo.
9. Também referiu o CCAC que o então Chefe do Executivo e o então Secretário para a Economia e Finanças não cumpriram as responsabilidades relativas à fiscalização e decisão, mas não precisam de ser responsabilizados, o que, no entendimento da nossa associação, é uma falha grave do regime jurídico.
10. Como se sabe, em contraste gritante com as democracias, em Macau, o Governo não é constituído através de sufrágio universal, nem há a cultura política de rotatividade partidária, e os residentes não podem destituir, através do seu voto, os governantes que cometeram irregularidades, para os punir e responsabilizar politicamente, juntamente com o seu partido. Dada esta realidade, é necessário estudar um regime temporariamente adequado a Macau, criando, até se atingir o sufrágio universal e a reforma



da estrutura política, um regime poderoso de responsabilização dos titulares de altos cargos.

11. O vigente Regulamento Administrativo n.º 24/2010, *Estatuto dos titulares dos principais cargos da Região Administrativa Especial de Macau*, não tem, de facto, qualquer utilidade. Os poderes dos titulares dos principais cargos e do pessoal de direcção e chefia e a sua influência sobre o interesse público são evidentemente maiores do que os dos funcionários públicos, mas a falta de um regime próprio, de responsabilização e sancionatório disciplinar, leva a que os seus poderes não correspondam às suas responsabilidades. Assim, quando os titulares dos principais cargos e o pessoal de direcção e chefia violam a lei, é-lhes aplicado o procedimento disciplinar previsto no Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM), tal como acontece com os funcionários públicos em geral, ora, assim, é difícil destacar a gravidade da culpa e aplicar sanções efectivamente proporcionais que convençam a população.

12. Já no Relatório de Actividades de 2017 do CCAC se refere que o Governo da RAEM deve proceder à revisão das disposições legais relativas ao regime sancionatório disciplinar dos trabalhadores da função pública, e aperfeiçoar, quanto antes, o regime de responsabilização do pessoal de direcção e chefia, por forma a concretizar efectivamente o princípio de “quem tem poder tem responsabilidades”. Em Março de 2018, o Chefe do Executivo instruiu, através de despacho, a Secretária para a Administração e Justiça de criar um grupo de trabalho para estudar a legislação relativa aos processos disciplinares do pessoal de direcção e chefia e de apresentar o respectivo relatório, com vista ao aperfeiçoamento do regime de



(Tradução)

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

responsabilização dos governantes da RAEM. Em 2020, durante a sessão de debate das Linhas de Acção Governativa da área da Administração e Justiça, na Assembleia Legislativa, o Secretário para a Administração e Justiça, André Cheong, prometeu que ia apresentar à AL a respectiva proposta ainda este ano.

13. Esta Associação solicita assim à AL que tome a iniciativa de acompanhar os referidos trabalhos, nomeadamente os relativos ao regime disciplinar e responsabilização dos titulares dos principais cargos, que nunca foram discutidos, começando, quanto antes, pela prorrogação do prazo de prescrição do procedimento disciplinar e pela criação do regime sancionatório disciplinar dos titulares dos principais cargos e do pessoal de direcção e chefia, a fim de aperfeiçoar o regime de responsabilização dos governantes.

14. Além disso, pode também tomar-se como referência o artigo 23.<sup>o</sup> da Lei n.º 15/2009, *Disposições Fundamentais do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia*, e o mecanismo de censura da Lei n.º 8/2005, *Lei da Protecção de Dados Pessoais*, e da AL, enquanto elo da responsabilização política, para censurar publicamente o Chefe de Executivo, os titulares dos principais cargos e os funcionários públicos envolvidos.

\*

15. Segundo, no caso da Viva Macau, o Chefe do Executivo, os governantes e os funcionários públicos envolvidos concederam ilegalmente empréstimos, actuaram com negligência e sem zelo, e não procederam à fiscalização

---

<sup>1</sup> Tal como consta no Parecer n.º 1/III/2009 elaborado pela Comissão Eventual para a Análise de Iniciativas Legislativas relativas ao Funcionalismo Público da AL, a criação do regime de censura através de reparo público visa aumentar a assunção de responsabilidades, sendo a censura um acto político.



adequada aos seus subordinados, o que resultou, directamente, em prejuízos financeiros para a RAEM, portanto, os mesmos deviam assumir toda a responsabilidade em relação ao erário público perdido, mas, agora, a RAEM não lhes pode pedir qualquer responsabilização ao nível financeiro.

16. Nos termos do Decreto-Lei n.º 28/91/M, de 22 de Abril, *Regime da responsabilidade civil extracontratual da Administração do Território, pessoas colectivas públicas, seus titulares e agentes por actos de gestão pública*, a Administração da RAEM responde civilmente perante os lesados, pelos actos ilícitos culposamente praticados pelos agentes administrativos no exercício das suas funções e por causa desse exercício; e quando satisfizerem a indemnização, a Administração da RAEM e demais pessoas colectivas públicas gozam do direito de regresso contra os titulares do órgão ou os agentes culpados, mas só quando estes houverem procedido com dolo, ou com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se achavam obrigados em razão do cargo.

17. Por outras palavras, quando a RAEM tiver de pagar aos lesados indemnização civil recorrendo ao erário público, por culpa dos governantes ou funcionários públicos no exercício das suas funções, a RAEM pode pedir-lhes indemnizações<sup>2</sup>, para suprir os prejuízos. Neste sentido, em algumas situações, os governantes e os funcionários públicos têm de indemnizar a RAEM pelos prejuízos que esta sofreu, e isto tem como objectivo exortar os mesmos a proceder à administração nos termos da lei e a desempenhar bem as suas funções, por forma a evitar casos que prejudiquem, em

---

<sup>2</sup> Em muitos países e regiões existem normas semelhantes. Vide artigo 16.º da *Law of the People's Republic of China on State Compensation* e artigo 2.º da *State Compensation Law* de Taiwan.



(Tradução)

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

violação da lei, os direitos e interesses da população.

18. Contudo, no caso da Viva Macau, a RAEM não tem qualquer meio judicial para poder exigir indemnizações, ao Chefe do Executivo, ao Secretário para a Economia e Finanças e aos funcionários públicos envolvidos, pelos avultados prejuízos que lhes são imputáveis e que foram causados pela aplicação errada da lei e respectiva culpa no exercício de funções.

19. Esta Associação entende que se pode estudar, a partir destes aspectos, sobre a viabilidade de legislar, no sentido de criar um mecanismo que permita exigir indemnizações aos governantes e funcionários públicos em caso de prejuízos causados às finanças públicas por sua culpa.

\*

20. Terceiro, o Chefe do Executivo tem a competência exclusiva de autorizar despesas de montante consideravelmente elevado, nos termos do artigo 19.º do Regulamento Administrativo n.º 6/2006 (Regime de administração financeira pública). Mais concretamente, o artigo 2.º do Regulamento Administrativo n.º 8/2003 (Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização) prevê que o FDIC está sujeito à tutela do Chefe do Executivo, e que compete ao Chefe do Executivo autorizar despesas que se enquadrem nas atribuições do FDIC e cujo montante seja superior ao legalmente fixado como competência do Conselho Administrativo, homologar os acordos e protocolos celebrados com outras entidades públicas ou privadas da Região Administrativa Especial de Macau, e apreciar e decidir acerca de quaisquer dúvidas relativas à competência do FDIC para apoiar financeiramente um determinado projecto ou acção.

21. No caso da concessão de empréstimos à Viva Macau, o então Chefe do



(Tradução)

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

Executivo, Edmund Ho Hau Wah, concedeu directamente empréstimos a uma empresa de cujo órgão de administração fazia parte o seu familiar, Ho Kevin King Lun, o qual detinha também indirectamente acções da mesma, adoptando critérios de aprovação e condições de garantia pouco exigentes. Houve mesmo críticas ao então Chefe do Executivo, acusando-o de aprovar tudo que dizia respeito aos pedidos de empréstimo por parte da Viva Macau. Contudo, aquele não declarou impedimento e, segundo parece, não havia mecanismos que lhe permitissem declarar suspeição ou conflito de interesses, havendo assim lugar à suspeita de prática de tráfico de interesses.

22. O que é estranho é que, no Relatório de Investigação do CCAC, revela-se que o CCAC não ouviu o então Chefe do Executivo e o então Secretário para a Economia e Finanças, daí as dificuldades na investigação e análise das lacunas do regime. Para além das razões burocráticas que o Governo alegava sempre a título de pretexto, como o "tsunami financeiro" e a "crise económica", não foram consideradas outras explicações apresentadas pelo então Chefe do Executivo e pelo então Secretário.

23. Aliás, nos termos do regime vigente, mesmo que se verifique, de facto, a prática de tráfico de interesses entre membros do Governo e seus familiares, parece que é extremamente difícil investigar e comprovar os factos, e, antes pelo contrário, essa prática acaba muitas vezes por ser "legalizada" depois de alguns procedimentos.

24. Claro que a razão fundamental é o Chefe do Executivo poder autorizar despesas à sua vontade sem ninguém que o possa impedir. Todavia, se a autorização das despesas públicas tivesse de ser aprovada por uma maioria



(Tradução)

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

dos deputados na Assembleia Legislativa<sup>3</sup>, em vez de ser decidida apenas por uma pessoa, já seria mais fácil evitar a questão referida, uma vez que a decisão final dependeria dos deputados que representam os mais diversos residentes. No entendimento do Governo, parece que este regime não tem cabimento na Lei Básica vigente, o que é lamentável.

25. Esta Associação considera que o Governo deve continuar a estudar mecanismos para evitar o tráfico de interesses entre Governo e empresários e até evitar causar esta impressão, devendo mesmo considerar estudar a possibilidade de revisão da Lei Básica.

\*

26. Quarto, o CCAC investigou a prática dos crimes funcionais de abuso de poder e de prevaricação por parte de membros do Governo e de funcionários públicos, mas não há provas que corroborem que a intenção era obter para si ou para outra pessoa benefício ilegítimo, ou causar prejuízo a outra pessoa, o que não constitui crime nos termos do Código Penal. Isto levanta dúvidas quanto à existência de deficiências no Código Penal, que permitem que as pessoas que praticam essas irregularidades relevantes fujam das respectivas consequências penais.

27. Na verdade, a "intenção de obter para si ou para outra pessoa benefício ilegítimo, ou de causar prejuízo a outra pessoa" é (em sentido lato) um dos elementos constitutivos do crime de prevaricação em muitos países e regiões, por exemplo, em Portugal e nos outros países europeus de sistema continental, mas as disposições respectivas variam.

<sup>3</sup> A RAEHK, onde, alegadamente, também há "predominância do poder executivo", tem esse regime. Veja-se a Lei Básica da Região Administrativa Especial de Hong Kong da República Popular da China, artigos 64.º e 73.º



(Tradução)

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

28. Por exemplo, nos termos da lei (*common law*) de Hong Kong, o “crime de prática de actos inapropriados por funcionários públicos” (*offence of misconduct in public office*) não exige os referidos requisitos, e continua a considerar-se crime<sup>4</sup> mesmo que os actos dos funcionários públicos não impliquem corrupção passiva, intenção de obter qualquer vantagem pecuniária ou de causar qualquer prejuízo.
29. Por outro lado, a Lei Penal da República Popular da China prevê, nos termos do artigo 397.º, que é crime os funcionários do Estado abusarem do seu poder ou negligenciarem as suas funções, causando grandes prejuízos ao património público, ao Estado e aos interesses do povo.
30. Em Taiwan, nos termos do artigo 130.º do *Criminal Code of the Republic of China*, é crime o abandono de funções de funcionário público que resulte em calamidade, sem necessidade de comprovação de ter havido lugar a suborno, intenção de obter outro benefício ilegítimo ou causar prejuízo.
31. A RAEM deve estudar a criação duma lei para estabelecer que, em certas situações graves, o abuso de poderes no exercício de funções públicas, a violação dos deveres inerentes às funções, a negligência de deveres e a prática de outras irregularidades ou omissões com consequências graves para as finanças públicas, para o interesse público ou para os direitos dos cidadãos, por parte dos dirigentes ou funcionários públicos, já é suficiente para constituir responsabilidade penal, não se exigindo prova da intenção

---

<sup>4</sup> São elementos constitutivos do crime: 1) ser funcionário público; 2) o exercício de funções públicas ou situações relacionadas com o exercício de funções públicas; 3) a prática dolosa de irregularidades por acção ou omissão, por exemplo, negligenciar ou não cumprir dolosamente as suas funções; 4) a falta de justificação ou motivo justificado; e, 5) a prática de acto inapropriado grave e relevante, tendo em consideração as responsabilidades dos serviços públicos e dos seus agentes, a importância dos objectivos públicos por eles promovidos e a natureza e o grau do desvio de responsabilidades.



(Tradução)

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

específica do agente.

32. De facto, o sistema jurídico de Macau já considera o crime no exercício das funções de funcionário público sem necessidade do requisito da "intenção de beneficiar ou prejudicar a si ou a outra pessoa". Por exemplo, nos termos do n.º 2 do artigo 14.º da Lei n.º 2/93/M, de 17 de Maio, Direito de reunião e de manifestação, as autoridades que, fora do condicionalismo legal, impeçam ou tentem impedir o livre exercício do direito de reunião ou manifestação, incorrem no crime de abuso de poder previsto no artigo 347.º do Código Penal, omitindo-se o requisito de "o funcionário que, (...) com intenção de obter, para si ou para terceiro, benefício ilegítimo ou de causar prejuízo a outra pessoa", inicialmente previsto no crime de abuso de poder. Outro exemplo é a Lei n.º 3/2001, Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da RAEM, que prevê uma série de crimes em situações semelhantes, como os praticados no exercício das funções de funcionário público e a prevaricação.

33. Além disso, se o referido facto for criminalizado, o Governo da RAEM pode, nos termos do artigo 121.º do Código Penal, pedir aos governantes uma indemnização civil pelos prejuízos resultantes do crime, estabelecendo-se, indirectamente, um regime de regresso para os governantes e funcionários públicos, tal como se refere na segunda parte da petição.

34. Além disso, esta Associação entende que a Viva Macau continuou a receber empréstimos apesar de não os liquidar, o que não exclui, por si só, a possibilidade de constituir um benefício ilegítimo, e mesmo que existam outros beneficiários no mesmo período, não se deve legitimar este benefício nos negócios. No entanto, nos termos da lei vigente, a situação referida não



(Tradução)

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

é considerada pelo CCAC como “benefício ilegítimo” nos termos dos artigos 333.º e 347.º do Código Penal. Na opinião desta Associação, o referido entendimento é discutível, devendo o caso ser entregue ao órgão judicial para decisão; o mais importante é que a Assembleia Legislativa pode rever simultaneamente os elementos constitutivos do tipo de crime em causa, no sentido de clarificar que essas normas podem abranger na íntegra situações de benefício ilegítimo.

35. Por fim, a Viva Macau prometeu e alegou que os empréstimos se destinavam a melhorias operacionais, contudo, parte destes foi usada para liquidar, a favor de Ngan In Leng, e Ho Kevin King Lun e de outras empresas detidas por estes, as dívidas decorrentes dos empréstimos de curto prazo e a juros elevados contraídos pela Viva Macau. Na opinião desta Associação, não se exclui a possibilidade de isto constituir crime de burla, mas o CCAC não concorda. Na opinião desta Associação, há falhas na regulamentação, devendo a Assembleia Legislativa proceder, em simultâneo, à sua revisão e análise, para que as respectivas disposições sejam melhoradas.

36. De facto, o prazo de prescrição do crime de prevaricação e do crime de burla de valor consideravelmente elevado é de 10 anos, portanto, o prazo de prescrição só terminava em Novembro de 2019. Em Julho de 2018, o CCAC iniciou uma investigação, e se tivesse tomado a iniciativa de agir rapidamente ou entregado o caso ao órgão de investigação competente para declarar o visado como arguido, levando assim à interrupção da prescrição, o público podia ter requerido a abertura da instrução para reabrir o processo, e podia ter-se esclarecido no juízo se o parecer jurídico do CCAC estava correcto ou não. Na realidade, nem o CCAC nem os órgãos



(Tradução)

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

de investigação criminal competentes abriam qualquer processo de investigação criminal contra o caso em apreço. Esta associação lamenta a perda desta oportunidade.

\*

37. Por fim, é de referir que o caso dos empréstimos à Viva Macau já teve lugar há mais de uma década. Em 2018, quando o Tribunal Judicial de Base (TJB) anunciou o arquivamento do processo de falência da Viva Macau, o assunto voltou a despertar a atenção da população e dos deputados, o que levou a que a Assembleia Legislativa acompanhasse o caso e o remetesse ao CCAC para efeitos de investigação. Por fim, apurou-se a possibilidade de os sócios ou administradores da Viva Macau terem cometido crime de falência não intencional e descobriu-se um conjunto de responsabilidades disciplinares a imputar, mas, por causa da prescrição, ficou extinto o direito de queixa e foi extinta a responsabilidade.

38. De facto, já em 2010, alguns deputados à Assembleia Legislativa apresentaram interpelações sobre o assunto, como por exemplo, o então Deputado Chan Wai Chi, mas o mais absurdo é que outras individualidades não prestaram nenhuma atenção ao assunto. Se o Governo tivesse reconhecido o problema e tivesse procedido à devida investigação o mais rapidamente possível, ou se o CCAC tivesse tomado a iniciativa de investigar, ou se a Assembleia Legislativa tivesse podido tomar a iniciativa de dar, o mais cedo possível, acompanhamento ao assunto, talvez se tivessem detectado os problemas mais cedo e até tivesse sido efectivada, também mais cedo, a respectiva responsabilidade jurídica.

39. É estanho que ninguém assuma as responsabilidades pelas graves falhas



(Tradução)

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

e prejuízos causados à Administração da RAEM. Como, no fundo, isto tem a ver com problemas do ordenamento jurídico da RAEM, os órgãos de poder político da RAEM devem proceder, quanto antes, a uma avaliação aprofundada. Perante os vários erros cometidos pelo Governo da RAEM em vários anos, os órgãos de fiscalização da RAEM, incluindo a Assembleia Legislativa, o Comissariado contra a Corrupção, o Comissariado de Auditoria e o Ministério Público, devem reforçar a fiscalização e tomar a iniciativa de investigar, e não devem esperar pela grave insatisfação do público ou pelo surgimento de grandes manifestações sociais para tomarem consciência do problema.

40. Pelos motivos expostos e considerando que a matéria em causa nesta petição se relaciona com interesses relevantes da RAEM, solicita-se à Assembleia Legislativa que a admita e que lhe seja dada a devida sequência.

Com os melhores cumprimentos

12 de Outubro de 2020

(Assinatura)

---

Pelo Presidente,

Chan Lok Kei, Vice-presidente





(Tradução)

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

Nossa Ref.ª: NMA-20210223-01

**Assunto: Opiniões complementares sobre a apreciação e a discussão,  
pela 2.ª Comissão Permanente da Assembleia Legislativa, da petição  
sobre a concessão dos empréstimos à Viva Macau**

Exm.º Senhor Kou Hoi In

Presidente da Assembleia Legislativa da RAEM,

No dia 5 deste mês, a 2.ª Comissão Permanente da Assembleia Legislativa (doravante designada por Comissão) procedeu à primeira análise e discussão da petição sobre a concessão dos empréstimos à Viva Macau pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização e a revisão dos respectivos mecanismos e normas legais (doravante designada por petição), apresentada pela nossa associação em 12 de Outubro do ano passado. Sobre este assunto, a nossa associação vem apresentar as seguintes opiniões complementares, solicitando que as mesmas sejam reencaminhadas por V. Ex.ª ao Presidente e aos membros da Comissão, e consultadas e admitidas pela Comissão.

1. Os assuntos versados na petição que envolvem interesses relevantes da RAEM são:
  - 1) Rever e aperfeiçoar os procedimentos de apreciação e aprovação e o mecanismo de garantia dos empréstimos concedidos pelo Governo;
  - 2) Aperfeiçoar o processo disciplinar do pessoal de direcção e chefia e dos funcionários públicos, e o regime de responsabilização dos titulares de



(Tradução)

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

- cargos públicos;
- 3) Estudar a possibilidade de legislar, para criar um mecanismo de regresso contra os titulares de cargos públicos e funcionários públicos, pelos danos às finanças públicas resultantes directamente da culpa dos mesmos;
  - 4) Estudar a possibilidade de legislar, para restringir os poderes do Chefe do Executivo na autorização de despesas de montante consideravelmente elevado, e criar mecanismos de suspeição e declaração de interesses;
  - 5) Rever as normas penais relativas à prática dos crimes funcionais de abuso de poder e de prevaricação por parte dos titulares de cargos públicos e dos funcionários públicos;
  - 6) Rever e aperfeiçoar os mecanismos, para os órgãos de fiscalização da RAEM (a Assembleia Legislativa, o Comissariado contra a Corrupção, e o Comissariado de Auditoria) tomarem a iniciativa de investigar, evitando a repetição de irregularidades administrativas e danos graves.
2. Face ao exposto, a nossa associação concorda com a decisão de V. Ex.<sup>a</sup>, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 5/94/M, de remeter a petição à apreciação da Comissão. De acordo com uma notícia<sup>1</sup>, após a primeira discussão e apreciação realizadas no dia 5 deste mês, a Comissão “vai solicitar ao Governo a prestação de informações e a presença dos membros do Governo em reuniões, para responder se é possível colmatar as lacunas”. Concordando com esta direcção de acompanhamento, a

<sup>1</sup> [http://www.macaodaily.com/html/2021-02/06/content\\_1494182.htm](http://www.macaodaily.com/html/2021-02/06/content_1494182.htm)



(Tradução)

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

nossa associação exige que a Comissão analise quanto antes as questões apresentadas pelo peticionante, siga a proposta do relator para pedir ao Governo a prestação de informações, e após a recolha e análise das informações, solicite a presença de representantes da Secretaria para a Economia e Finanças e da Secretaria para a Administração e Justiça em reuniões da Comissão, para prestarem esclarecimentos de forma detalha e concreta, no sentido de aperfeiçoar, o mais possível, a apreciação da petição, bem como analisar e corrigir eficazmente os problemas referidos na petição.

3. Os problemas relacionados com as finanças públicas e a administração pública, referidos na petição, têm merecido a atenção do público, só que a população e mesmo a nossa associação, enquanto peticionante, só podem tomar conhecimento, muito por alto, da discussão e análise efectuadas pela Comissão, através das reportagens concisas na imprensa, uma vez que as reuniões das Comissões da Assembleia Legislativa decorrem ainda à porta fechada, resultando numa grave insuficiência de transparência. Assim, a nossa associação solicita que a Comissão abra, nos termos do artigo 93.º do Regimento da Assembleia Legislativa, as futuras reuniões destinadas à discussão e análise da petição, no sentido de aumentar a transparência dos trabalhos da Assembleia Legislativa.
4. De acordo com o artigo 15.º da Lei n.º 5/94/M, a Comissão pode ouvir os peticionantes, solicitar depoimentos de quaisquer pessoas e requerer e obter informações e documentos dos órgãos de governo próprio ou de



(Tradução)

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

quaisquer entidades públicas ou privadas. Assim, enquanto peticionante, a nossa associação solicita que a Comissão permita a presença de alguns membros da associação numa das reuniões (data e número de participantes a acordar), dando tempo suficiente para uma exposição completa, detalhada e precisa do teor da petição, e, ainda mais importante, para uma interacção e conversação cara-a-cara com os membros da Comissão, o que vai contribuir para uma melhor apreciação.

5. Na sequência do ponto anterior, o artigo 15.º da Lei n.º 5/94/M atribui vários poderes à Comissão. Como se sabe, na concessão dos empréstimos de apoio à Viva Macau pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e de Comercialização, os responsáveis foram o então Chefe do Executivo, Ho Hau Wah, o então Secretário para a Economia e Finanças, Francis Tam Pak Yuen, os membros do Conselho Administrativo do FDIC, o então Presidente da Viva Macau, Ngan In Leng, e o administrador executivo da sociedade, Ho Kevin King Lun, etc. Assim, o apuramento das causas e da verdade vai contribuir para a apreciação do objecto da petição, isto é, revisão e aperfeiçoamento dos mecanismos e normas legais relacionadas com a concessão dos empréstimos à Viva Macau pelo FDIC. Neste sentido, a nossa associação solicita que a Comissão exerça devidamente os poderes atribuídos pela lei, solicitando a presença das referidas e outras personalidades para prestar depoimento na Comissão, bem como a apresentação de informações e documentos relacionados com o caso, por parte das entidades públicas e privadas envolvidas.



(Tradução)

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

Aguardando a vossa resposta, esperamos que a proposta seja admitida.

Com os melhores cumprimentos.

Pel'O Presidente

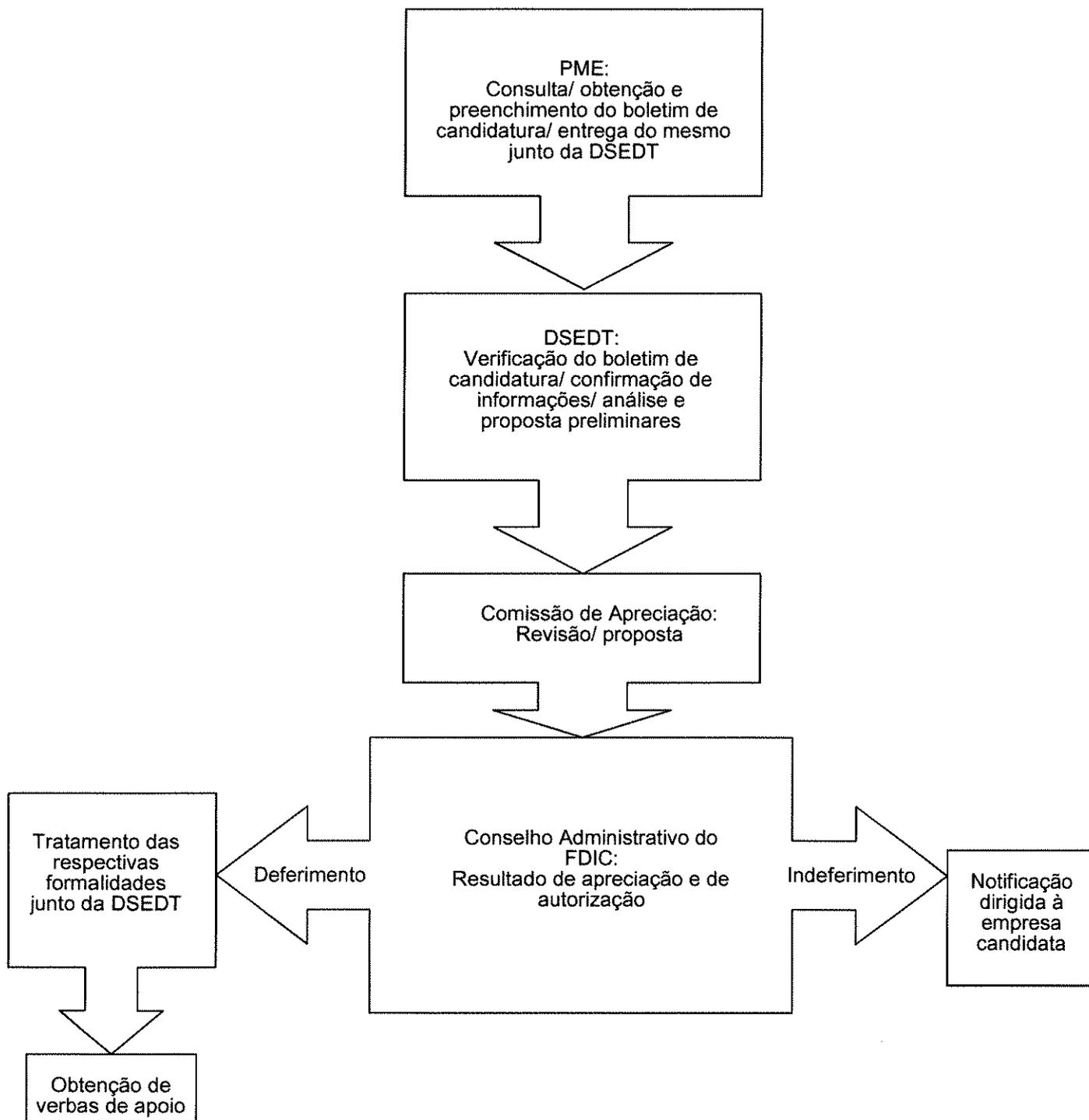
Chan Lok Kei (Vice-Presidente)

23 de Fevereiro de 2021



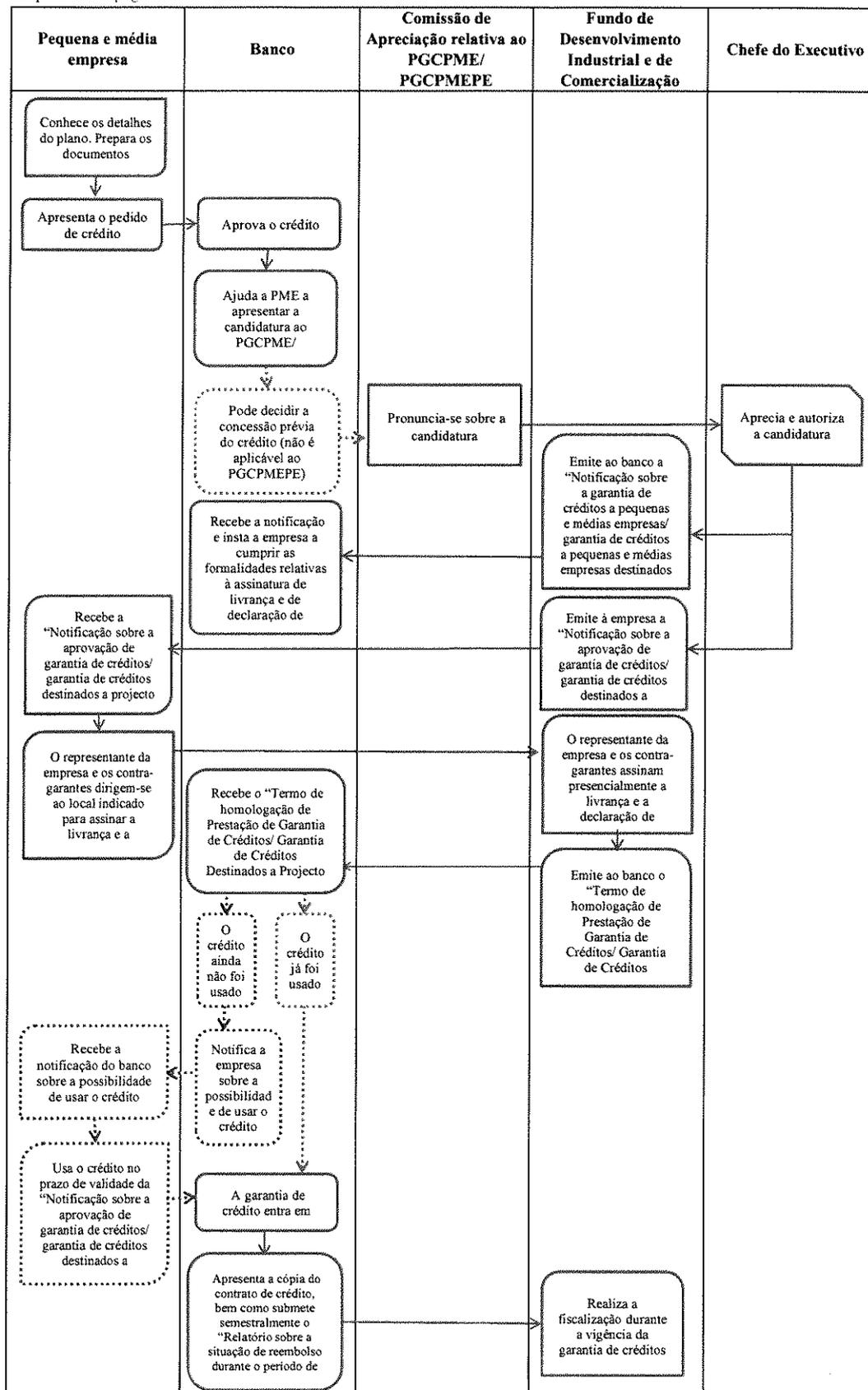
## Fluxograma do processamento de candidaturas ao Plano de Apoio a Pequenas e Médias Empresas

\*Para aumentar a transparência do processo de apreciação e autorização, o fluxograma abaixo indicado encontra-se disponível na página electrónica da DSED.



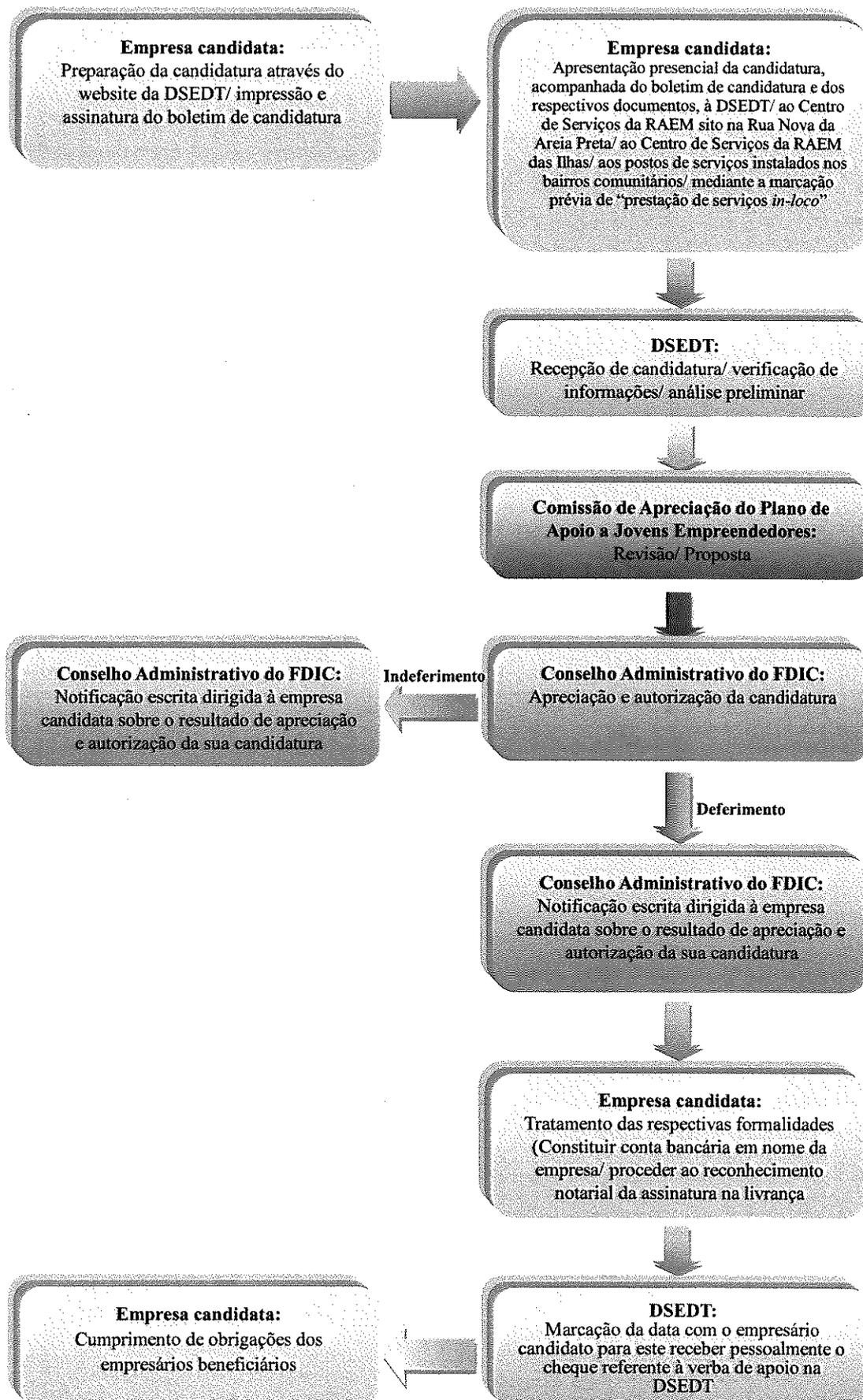
## Fluxograma sobre o processo de candidatura ao Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas (PGCPME)/ Plano de Garantia de Créditos a Pequenas e Médias Empresas Destinados a Projecto Específico (PGCPMEPE) e a respectiva apreciação e autorização

\*Para aumentar a transparência do processo de apreciação e autorização, o fluxograma abaixo indicado encontra-se disponível na página electrónica da DSEDT.

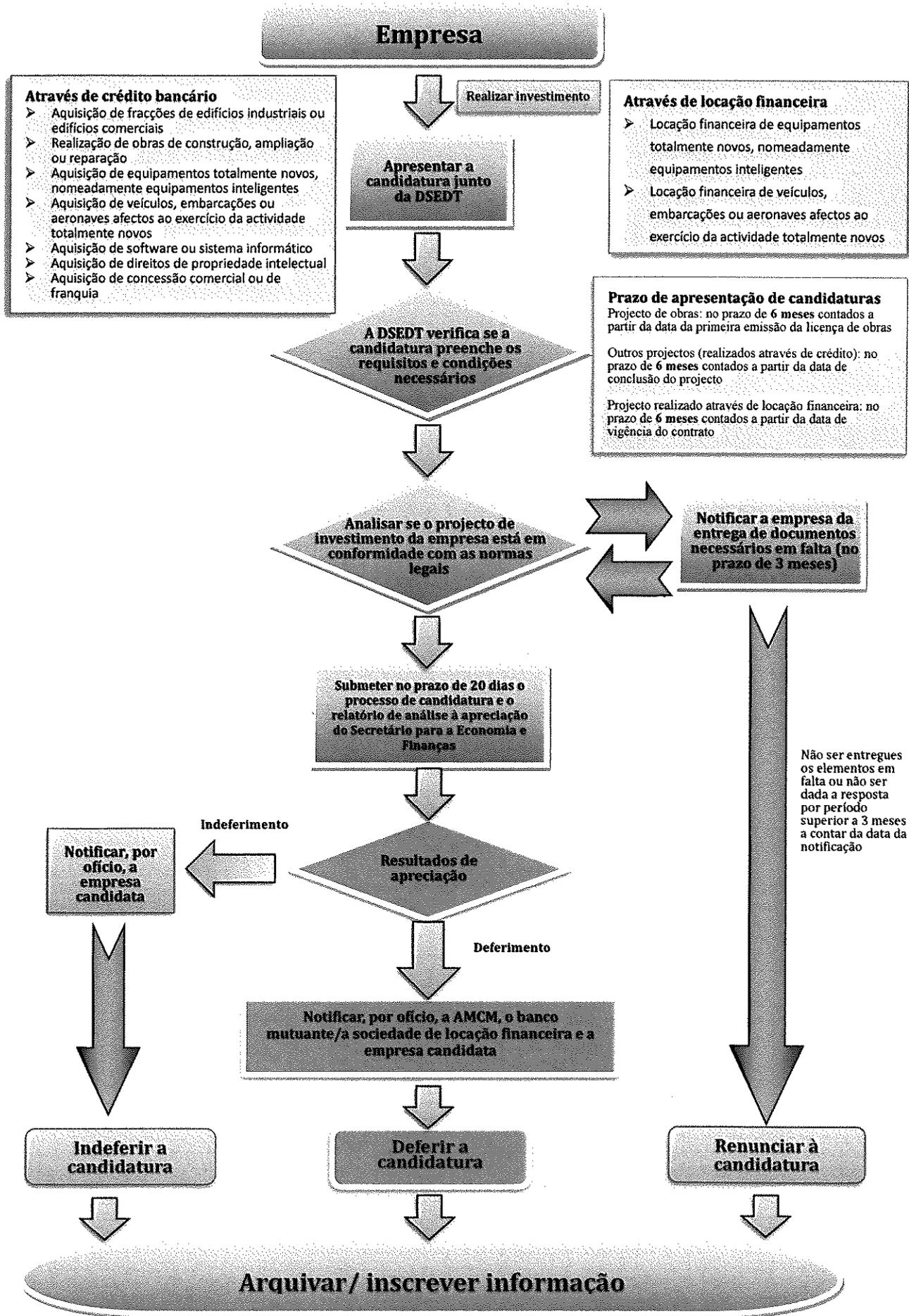


## Fluxograma do processamento de candidaturas ao Plano de Apoio a Jovens Empreendedores

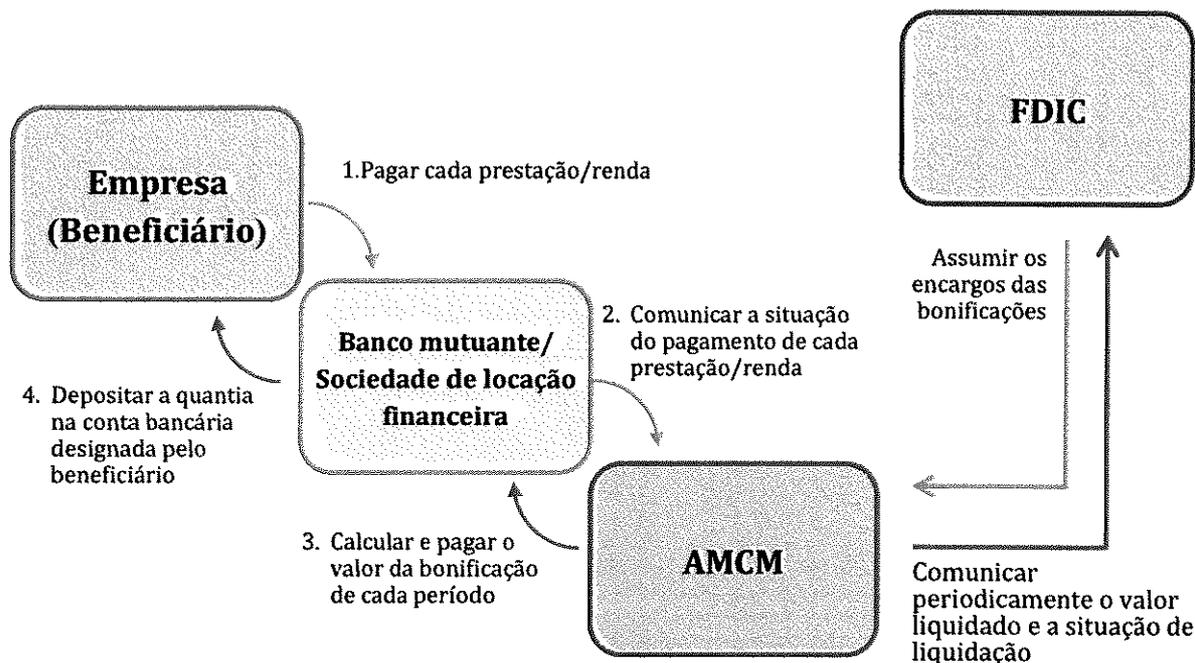
\*Para aumentar a transparência do processo de apreciação e autorização, o fluxograma abaixo encontra-se disponível na página electrónica da DSEDТ.



# Fluxograma de procedimentos de apreciação de candidaturas ao “Plano de bonificação para incentivar o desenvolvimento e a valorização empresarial”



# Fluxograma de procedimentos de liquidação e pagamento dos valores das bonificações no âmbito do “Plano de bonificação para incentivar o desenvolvimento e a valorização empresarial”



## Obrigações:

**Empresa (Beneficiário)**

1. Apresentar a garantia bancária no prazo de 3 meses;
2. Projecto de obras: concluir as obras, no prazo de 3 anos contados a partir da data da primeira emissão da licença de obras;
3. Projecto de não-obras (realizado através de crédito): concluir no prazo de 6 meses contados a partir da data do recebimento da notificação de autorização;
4. Projecto realizado através de locação financeira: ser entregue a coisa locada no prazo de 6 meses contados a partir da data do recebimento da notificação de autorização;
5. Apresentar anualmente, durante o prazo autorizado para a concessão da bonificação, o relatório de situação do projecto de investimento.

**Banco mutuante/ Sociedade de locação financeira**

- Comunicar à AMCM a ocorrência dos seguintes factos:
1. Data de uso do crédito ou da vigência do contrato de locação financeira;
  2. Reembolso de capital e juros do crédito ou pagamento de rendas por parte do beneficiário;
  3. Reembolso antecipado, total ou parcial, do crédito ou pagamento antecipado de rendas por parte do beneficiário;
  4. Mora no reembolso de capital ou juros do crédito ou no pagamento de rendas por parte do beneficiário, quando aquela exceder 6 meses.

## Competências:

**DSED**

1. Analisar as candidaturas e acompanhar os processos relativos à concessão de bonificação, bem como proceder à fiscalização do crédito ou locação financeira autorizada para a concessão da bonificação, e ainda à inspeção e verificação da finalidade e do estado dos bens envolvidos em projectos de investimento;
2. Apresentar ao Chefe do Executivo, no primeiro trimestre de cada ano, um relatório sobre a situação das bonificações.

**AMCM**

1. Remeter ao FDIC a garantia bancária apresentada pela empresa;
2. Liquidar e pagar o valor das bonificações, bem como liquidar aquele a restituir;
3. Remeter, trimestralmente, ao FDIC os dados sobre as bonificações para verificação e liquidação.