

Concessão de Apoios Financeiros pela Fundação Macau:

— Retrospectiva e Perspectivas



澳門基金會

FUNDAÇÃO MACAU

Índice

Prefácio

05

I. A evolução histórica

07

**II. O balanço dos trabalhos no âmbito
de concessão de apoio financeiro**

11

**III. O actual regime de concessão
de apoio financeiro**

33

**IV. As questões existentes sobre o actual
regime de concessão de apoio financeiro**

38

**V. O caminho de reforma do regime
de concessão de apoio financeiro**

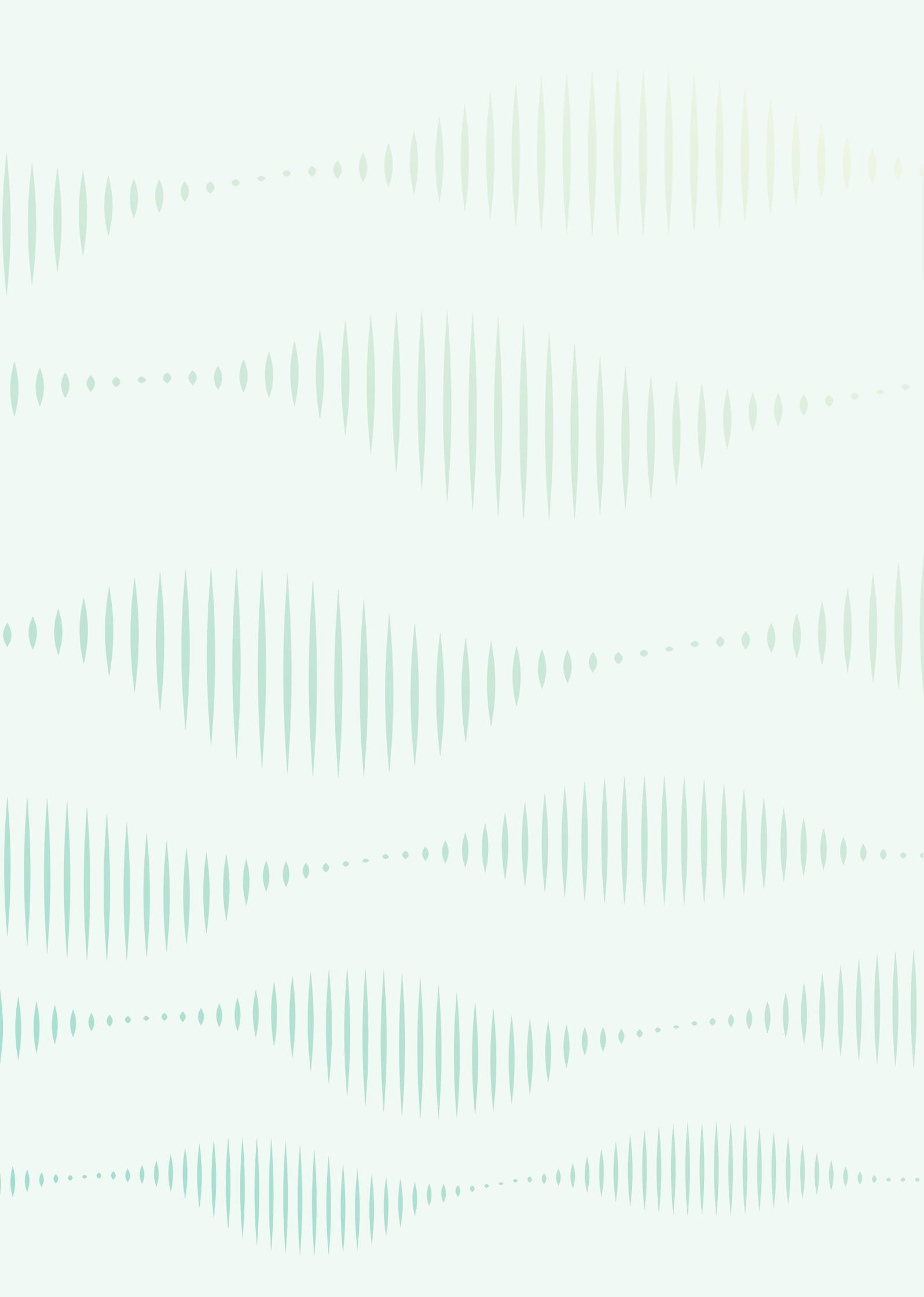
43

**VI. Os programas de apoio financeiro a
lançar após reorganização e integração**

51

Conclusão

55



Prefácio

A Fundação Macau (FM) é uma fundação pública integrada que prossegue fins de interesse público, tendo desempenhado, desde a sua criação, um papel único e importante nos períodos mais críticos de desenvolvimento de Macau, realçando-se, sobretudo após o estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) e com os recursos que disponibiliza, o seu papel na promoção do desenvolvimento da sociedade de Macau a longo prazo nas áreas de educação, cuidados de saúde, ciência, cultura, estudos académicos, caridade, etc., apoiando as organizações que servem as camadas carenciadas da sociedade a construir e alargar a sua rede de serviços, tornando-se uma força importante para unir todos os sectores da sociedade e construir uma sociedade harmoniosa.

Todavia, na sequência da acumulação de diversas questões urgentes a resolver no domínio de concessão de apoio financeiro pela FM com o desenvolvimento da sociedade e o aumento contínuo do número

de associações em Macau, torna-se absolutamente indispensável proceder a uma reforma completa e profunda relativamente ao regime de concessão de apoio financeiro, a fim de atender aos requisitos da boa governação social na nova era.

A reforma do regime de concessão de apoio financeiro é o único caminho para a construção institucional e para a melhoria da qualidade de administração da FM e constitui uma força motriz e uma boa oportunidade para o desenvolvimento e o auto-aperfeiçoamento das associações. A reforma do regime de concessão de apoio financeiro faz parte da reforma administrativa do governo da RAEM, é o compromisso assumido pelo novo governo perante os cidadãos de Macau e vai de encontro às exigências e expectativas da população em geral na nova era. A FM e as associações devem evoluir com o tempo e trabalhar em conjunto, envidando todos os seus esforços, para criar um regime de concessão de apoio financeiro normalizado, transparente e equitativo.

I. A evolução histórica



Durante o período inicial de funcionamento, a FM, criada em 1984, dedicava-se a actividades de caridade e atribuía apoios de pequeno montante a associações, instituições e escolas, mas, devido às limitações de recursos financeiros disponíveis, os apoios financeiros concedidos pela FM não tinham uma grande influência na sociedade naquela altura. Apenas com a entrada em vigor da “Declaração Conjunta Luso-Chinesa” em 1988 que deu início ao período de transição de Macau, para resolver a questão crucial relativa à localização de quadros qualificados, a Administração encarregou a FM de adquirir a Universidade da Ásia Oriental (UAO) privada, alargou as funções da FM e criou novas fontes de receitas para esta Fundação. Desde então, o desenvolvimento da Universidade da Ásia Oriental e a construção de um quadro geral do sistema de ensino superior de Macau passaram a integrar as acções prioritárias da FM.

Depois de assumir a tutela da UAO, a FM promoveu a construção e a melhoria da infra-estrutura desta universidade, bem como o reforço da cooperação com instituições de ensino superior do exterior, tendo criado faculdades e cursos estreitamente relacionados com a localização de quadros qualificados e diminuído o montante das propinas a pagar pelos estudantes residentes de Macau, com o objectivo de lhes oferecer mais oportunidades de acesso ao ensino superior. Ao mesmo tempo, a FM participou na elaboração de legislação relativa ao ensino superior e promoveu a reestruturação da UAO, donde resultou a criação da Universidade de Macau (UM), do Instituto Politécnico de Macau (IPM) e da Universidade Aberta Internacional da Ásia (Macau) (antecedente da Universidade da Cidade de Macau), conforme as atribuições e funções que lhes foram conferidas, o que constituiu uma base fundamental para a formulação do sistema de ensino superior de Macau.

Com a entrada de Macau na fase final do período de transição em 1992, para além da necessidade contínua de formar quadros qualificados locais, tornou-se essencial um maior desenvolvimento de outros domínios pertinentes. Assim, a Administração procedeu a uma nova reorganização das funções da FM, passando esta Fundação a apoiar e promover não apenas o desenvolvimento das associações e organizações locais, mas também o desenvolvimento dos estudos sobre Macau e da cultura autóctone, a inovação científica e tecnológica e o reforço dos intercâmbios internacionais, disponibilizando apoios financeiros ou tomando mesmo parte directa nas instituições públicas e privadas compatíveis com os objectivos da FM. Durante o mesmo período, a FM também atribuiu bolsas de estudo em prol da formação de quadros qualificados de Macau, do Interior da China e de

alguns países de língua portuguesa; lançou novos projectos de estudo e de publicação, organizando e divulgando o resultado dos estudos realizados sobre a política, o Direito, a economia, a cultura e a sociedade de Macau; e realizou concursos literários, espectáculos e exposições para incentivar e apoiar o desenvolvimento do sector cultural-artístico de Macau. Além disso, em articulação com a política de desenvolvimento económico e científico de Macau, a FM participou na constituição de várias instituições vocacionadas para esta área, incluindo o Instituto de Promoção do Investimento de Macau (antecedente do Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau), o Centro de Produtividade e Transferência de Tecnologia de Macau, o Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores de Macau, o Instituto para o Desenvolvimento e Qualidade de Macau e o Instituto de Estudos Europeus de Macau, assim como promoveu o estabelecimento do Instituto Internacional de Tecnologia do Software da Universidade das Nações Unidas (UNU/IIST) em Macau. Para reforçar os intercâmbios internacionais, na sequência da adesão de Macau à UNESCO em 1995, a Administração encarregou a FM de gerir o “Centro UNESCO de Macau”, localizado na Zona Nova de Aterros do Porto Exterior (NAPE) e cuja biblioteca contém obras e documentos históricos relacionadas com as actividades da UNESCO, a fim de organizar, de forma integrada, uma série de actividades de educação e divulgação da ciência e da cultura e artes, tendo realizado, por exemplo, o “Festival de Artes das Crianças da Ásia Oriental da UNESCO”. A partir de então, a FM alargou, gradualmente, a sua participação na sociedade, reforçando o seu apoio financeiro não apenas ao desenvolvimento educativo, mas também a outros sectores da sociedade.



Em articulação com a reorganização das funções dos serviços públicos após o estabelecimento da RAEM, o então Chefe do Executivo, Edmund Ho Hau-wah, decidiu proceder à fusão da antiga FM com uma outra fundação com funções semelhantes, a Fundação para a Cooperação e o Desenvolvimento de Macau. Após a fusão, a nova FM tornou-se e é agora a única fundação pública integrada que prossegue fins de interesse público em Macau e que tem como objectivo “a promoção, o desenvolvimento e o estudo de acções de carácter cultural, social, económico, educativo, científico, académico e filantrópico, incluindo actividades que visem a promoção de Macau”.

II. O balanço dos trabalhos no âmbito de concessão de apoio financeiro

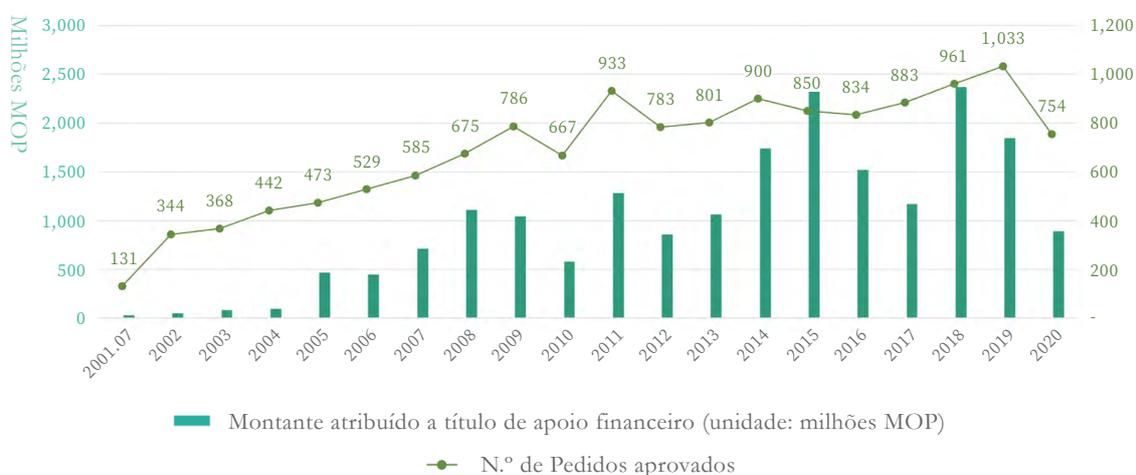
A partir de 2001, em articulação com as linhas de acção governativa do Governo da RAEM, no sentido de promover o desenvolvimento harmonioso de todos os sectores da sociedade e concretizar os objectivos de assegurar a estabilidade da sociedade e reforçar a coesão e a solidariedade dos residentes, a FM alargou ainda mais as suas funções de apoio, dando um maior apoio financeiro para reunir e incentivar a sociedade civil a participar em actividades sociais e fornecer bens públicos, permitindo que as organizações sociais se tornem uma força importante na construção de um melhor futuro para Macau e na promoção da harmonia e estabilidade da sociedade. Além disso, a FM criou vários tipos de bolsas de estudo e deu apoio à construção de edifícios escolares e à melhoria das instalações e equipamentos de diversas instituições de ensino primário, secundário e superior, de modo a promover o desenvolvimento educativo de Macau e formar novos quadros qualificados para toda a sociedade. Por outro lado, a FM participou em vários projectos de construção e de apoio ao combate à pobreza no Interior da China, tendo contribuído, com o máximo dos seus esforços, para o desenvolvimento nacional como forma de retribuir o apoio recebido da Pátria.

Em 2001, o montante total dos apoios financeiros atribuídos representou cerca de 47% das despesas do ano e esta percentagem subiu para 87% em 2019, o que demonstra que a concessão de apoio financeiro passou a ser a



actividade fundamental da FM, com um impacto social significativo. Durante o período compreendido entre Julho de 2001 e 2020, a FM aprovou um total de 13,732 pedidos e apoio financeiro, num montante total de MOP19.7 mil milhões.

Mapa 1: Estatística dos montantes atribuídos a título de apoio financeiro entre Julho de 2001 e 2020



(I) Apoio financeiro às associações

A situação de insegurança social antes do retorno de Macau à Pátria conduziu à necessidade urgente de repor a confiança dos residentes na sociedade de Macau após o estabelecimento da RAEM. Neste sentido, os apoios financeiros da FM passaram a ser dirigidos prioritariamente às associações e instituições, tendo-se investido muitos recursos na promoção de projectos que permitiriam estimular a solidariedade, a coesão e o desenvolvimento da sociedade, nomeadamente nas áreas de serviços

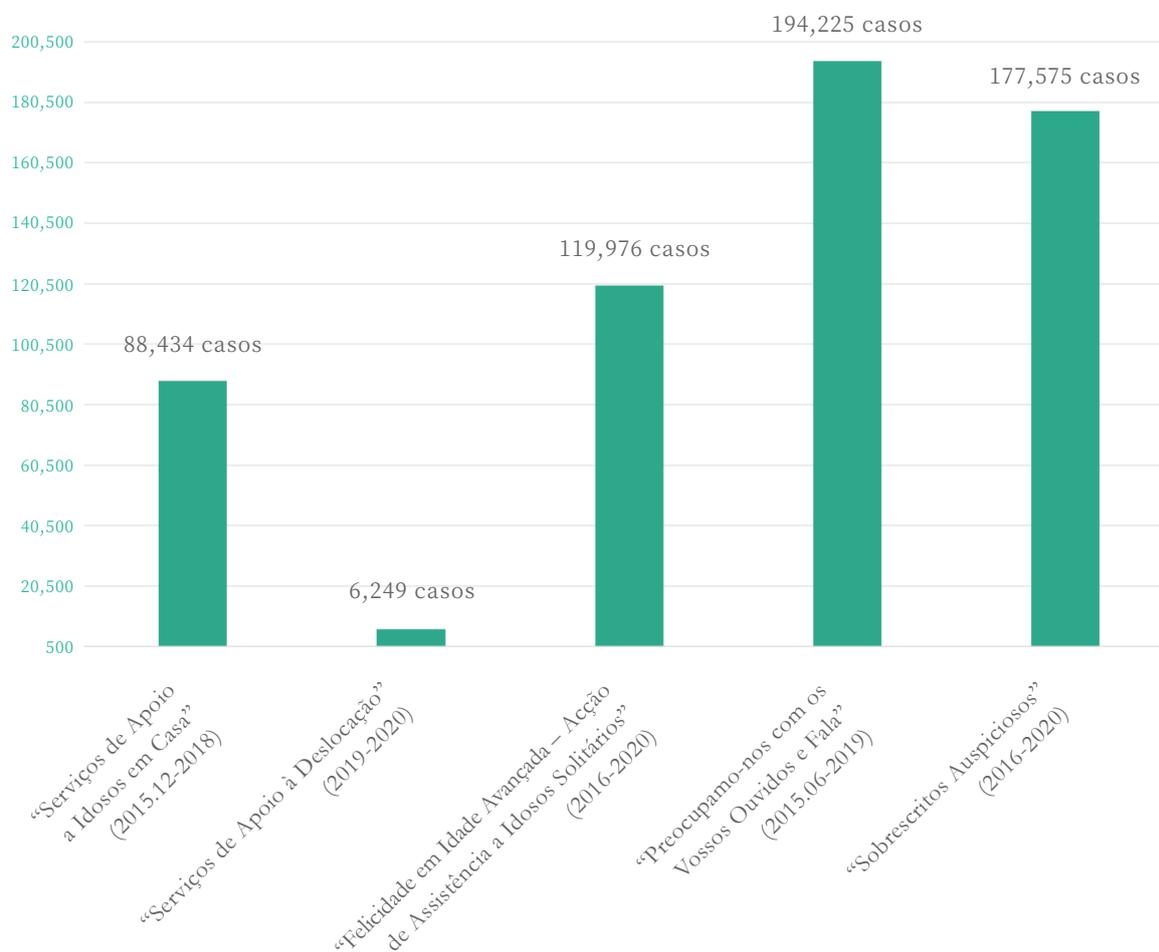
de assistência social, formação de quadros qualificados, revitalização da economia, inovação científica e tecnológica, cuidados de saúde, estudos académicos, valorização da cultura e história chinesas e divulgação da literatura, cultura e artes. Na sequência de uma maior participação das associações nas actividades sociais, foi gradualmente formado um modelo de cooperação entre o Governo e as associações, as quais se tornaram, pouco a pouco, uma ponte de ligação entre o Governo e os residentes, disponibilizando à sociedade diferentes serviços. Estabeleceu-se, assim, uma relação de cooperação muito estreita entre o Governo e as associações na governação social.

① Serviços de assistência social

Tem-se dado apoio à construção e melhoria das infra-estruturas das instituições de assistência social, bem como ao seu funcionamento, incentivando-as a promover projectos destinados à melhoria do bem-estar da população, particularmente das camadas mais carenciadas da sociedade, tendo-se promovido diversos projectos especiais de cooperação com associações, respondendo às necessidades urgentes da sociedade, por exemplo, “Serviços de Apoio a Idosos em Casa”, “Serviços de Apoio à Deslocação”, “Felicidade em Idade Avançada – Acção de Assistência a Idosos Solitários”, “Preocupamo-nos com os Vossos Ouvidos e Fala” e “Protecção do Cérebro”. Tem-se ainda distribuído, com a colaboração de determinadas associações locais e por ocasião do Ano Novo Chinês e do Festival Chong Chao (Bolo Lunar), “Sobrescritos Auspiciosos” junto das camadas mais carenciadas da sociedade.



Mapa 2: Número de casos atendidos e tratados no âmbito dos projectos de assistência social lançados



No âmbito dos 5 projectos de cooperação com associações locais na área de assistência social, mencionados no mapa acima, foram atendidos e tratados mais de 580 mil casos.

② Formação de quadros qualificados

Tem-se dado apoio financeiro às associações para promover e desenvolver diversas actividades que ajudam os jovens a desenvolver competências e incutem neles o patriotismo. Tem-se ainda promovido

projectos de apoio à participação dos jovens nas actividades sociais e de formação dos quadros qualificados necessários para o desenvolvimento social, por exemplo, o “Programa Mil Talentos”, o “Projecto de Estágio de Jovens Talentos de Macau em Xangai”, a “Acção Formativa de Experiência dos Trabalhadores Comunitários de Macau em Shaanxi”, o “Projecto de Estudo e Intercâmbio de Estudantes do Ensino Superior de Macau em Tianjin” e o “Projecto de Estágio Cultural de Estudantes Universitários de Hong Kong e Macau no Interior da China”, sendo de salientar que se realizaram 146 excursões no âmbito do “Programa Mil Talentos”, com a participação de um total de 4,320 pessoas, enquanto o número total de participantes dos outros projectos juvenis foi de mais de 6 mil pessoas.

③ Cuidados de saúde

Com o objectivo de melhorar os serviços médicos de Macau, foi dado apoio financeiro à melhoria da infra-estrutura e à aquisição dos equipamentos necessários do Hospital Kiang Wu; à construção e à aquisição dos equipamentos necessários do Hospital da Universidade de Ciência e Tecnologia de Macau (MUST), bem como à sua manutenção; e à substituição dos equipamentos velhos da Clínica dos Operários e às suas obras de renovação.

④ Revitalização da economia

Tem-se dado apoio financeiro contínuo às associações para promover actividades vantajosas para a prosperidade económica de Macau, incluindo o “Projecto de Apoio à Preservação das Características Tradicionais dos



Estabelecimentos de Comidas de Macau”, o “Festival de Gastronomia de Macau” e o “Festival de Compras de Macau”. Tem-se colaborado com o Governo na implementação de medidas de revitalização económica em tempos mais difíceis, por exemplo, foi lançado o “Projecto Especial para a Divulgação de Macau: Paixão por Macau” em resposta ao impacto resultante da epidemia da Síndrome Respiratória Aguda Severa (SRAS) e foi criado o “fundo de apoio ao combate à epidemia no valor de MOP10 mil milhões” para aliviar o impacto económico da pandemia da pneumonia causada pelo novo tipo do coronavírus, tendo lançado, no âmbito do referido fundo, o “plano de apoio pecuniário aos trabalhadores, aos profissionais liberais e aos operadores de estabelecimentos comerciais”, o “plano de bonificação de juros de créditos bancários para os profissionais liberais”, o “plano de formação subsidiada”, o projecto “Vamos Macau! Excursões Locais” e o “plano de alargamento dos mercados e revitalização da economia”.

⑤ Inovação científica e tecnológica

Foi dado apoio à construção e ao funcionamento regular do Centro de Ciência de Macau. Foi disponibilizada uma verba que integrou o capital inicial do Fundo para o Desenvolvimento das Ciências e da Tecnologia (FDCT), assumindo igualmente mais de metade das despesas inerentes aos projectos anuais deste Fundo. Tem-se dado apoio contínuo às instituições de ensino superior para promover e desenvolver estudos científicos, por exemplo, o desenvolvimento do satélite “Ciência de Macau n.º 1”, assim como às associações para realizar actividades que permitem divulgar conhecimentos científicos.

⑥ História, cultura e artes

Tem-se dado apoio financeiro às associações e escolas para promover e desenvolver actividades destinadas a valorizar e divulgar a cultura e a história da China e de Macau, criando as condições necessárias para construir em Macau uma “base de intercâmbio e cooperação que, tendo a cultura chinesa como a predominante, promove a coexistência de diversas culturas”, contribuindo, assim, para a promoção da imagem cultural da China e de Macau. Tem-se dado apoio também aos projectos de desenvolvimento cultural-artístico de Macau, criando cada vez mais plataformas de apresentação e intercâmbio para os artistas locais, por exemplo, foi dado apoio à realização do “Festival do Dragão Embriagado de Macau” (10 edições), do “Festival de Cultura e Turismo A-Ma” (17 edições), do “Festival de Aspersão de Água em Macau” (20 edições), do “Festival de Cultura Taoista” (16 edições), do “Festival Literário de Macau” (9 edições), das “Actividades Escolares da Série ‘História e Cultura’” (3 edições) e dos “Espectáculos da FM para os cidadãos” (8 edições). Realizaram-se também o “Projecto de Promoção de Artistas de Macau” durante 10 anos, 13 edições do “Prémio Literário de Macau” e 26 edições do “Concurso de Comentários Literários para os Alunos do Ensino Secundário de Macau”. Foram lançadas mais de mil publicações sobre a história, a cultura e a literatura e, com a colaboração das associações, foi criado um grande website cultural-histórico designado “Memória de Macau” para, juntamente com a biblioteca virtual “MacauData”, participar os recursos académicos e divulgar o resultado dos estudos realizados em Macau.

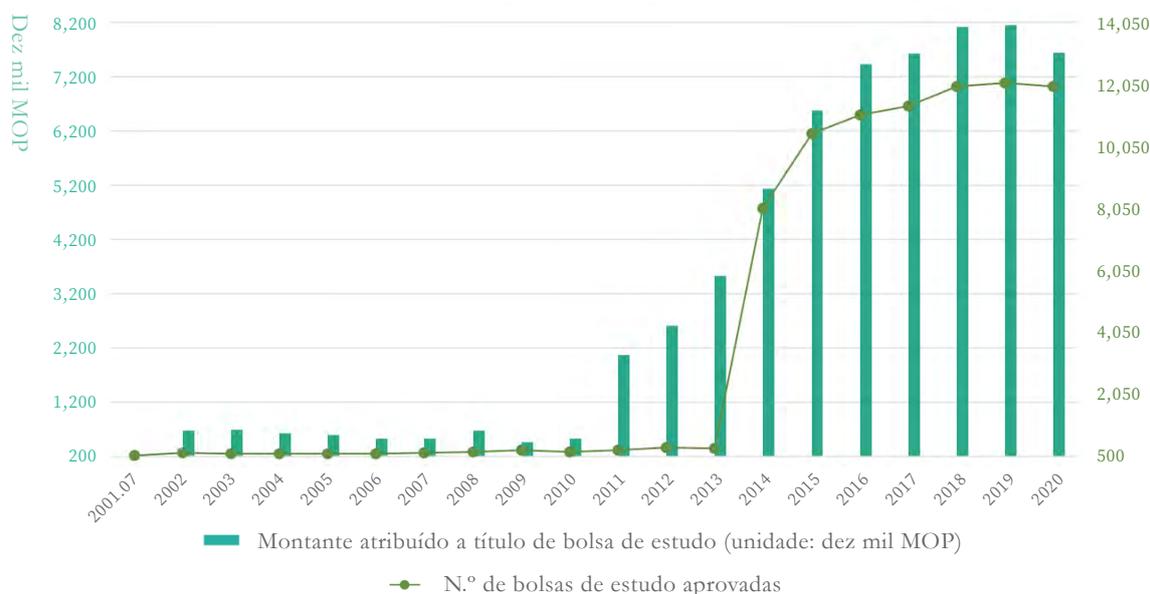


(II) Bolsas de estudo

Ao longo dos anos, para formar os quadros qualificados necessários para o desenvolvimento social de Macau, a FM tem atribuído várias bolsas de estudo a estudantes de Macau. A partir de 2001 até agora, foram aprovados mais de 29 tipos de bolsas de estudo, envolvendo um montante total aproximado de MOP640 milhões, tendo beneficiado cerca de 80 mil estudantes, incluindo estudantes residentes de Macau, do Interior da China, dos países lusófonos, de outras regiões e países asiáticos e/ou abrangidos pela iniciativa “Uma Faixa, Uma Rota”. As bolsas de estudo visam não apenas distinguir os estudantes com melhor classificação escolar, mas também aliviar as pressões financeiras sentidas durante os seus estudos, proporcionando-lhes as melhores condições de estudo.

18

Mapa 3: Estatística dos montantes atribuídos a título de bolsa de estudo entre Julho de 2001 e 2020



O mapa acima inclui os dados estatísticos relativos aos “Prémios da FM” (bolsas de estudo para estudantes dos ensinos primário e secundário de Macau) atribuídos a partir de 2014, sendo o número de prémios aprovados por ano, em média, de 10 mil, entre 2014 e 2020.

As bolsas de estudo da FM têm uma relação muito estreita com a evolução de Macau nos diferentes períodos históricos. No início dos anos 90, as bolsas de estudo da FM eram principalmente dirigidas aos estudantes da Ásia e dos países lusófonos que tinham uma ligação com Portugal e Macau e da Ásia. Chegando ao período de preparação para a transferência de soberania, em resposta à procura de quadros altamente qualificados para o desenvolvimento diversificado de Macau, a FM criou uma bolsa de estudo para pós-graduação, incentivando os melhores estudantes das diferentes áreas académicas a prosseguir os seus estudos no Interior da China ou no estrangeiro.

Após o retorno de Macau à Pátria, a FM alargou ainda mais o âmbito e o alcance das suas bolsas de estudo. Respondendo à procura forte e urgente de quadros qualificados em áreas específicas em Macau, a FM cooperou com diversos serviços públicos e instituições privadas na atribuição da “Bolsa de Estudo para o Curso de Licenciatura em Contabilidade” e da “Bolsa de Mérito Especial”, bem como na promoção do “Projecto de Continuação de Estudos em Portugal para Alunos que Completam o Ensino Secundário”. A “Bolsa de Estudo para o Curso de Licenciatura em Contabilidade” foi criada em cooperação com a Comissão de Registo dos Auditores e dos Contabilistas (CRAC) da Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), com o objectivo de apoiar os estudantes excelentes que pretendiam seguir uma carreira como contabilistas, incentivando-os a frequentar instituições de ensino superior mais privilegiadas do mundo. O “Projecto de Continuação de Estudos em Portugal para Alunos que Completam o Ensino Secundário” promovido em cooperação com a Associação Promotora da Instrução Pós-Secundária de Macau, a fim de formar quadros bilingues especializados em Direito, em resposta à procura,



por parte do Governo da RAEM, dos quadros qualificados necessários para a localização jurídica. A “Bolsa de Mérito Especial” criada em cooperação com a Direcção dos Serviços de Educação e Juventude (DSEJ) destina-se aos estudantes que frequentem as melhores universidades do mundo, aliviando as suas pressões financeiras durante os seus estudos, com o objectivo final de formar quadros altamente qualificados com uma visão internacional para o futuro desenvolvimento de Macau.

Para além de conceder bolsas de estudo a estudantes do ensino superior, a FM começou a atribuir, em cooperação com a DSEJ, antecedente da actual Direcção dos Serviços dos Serviços de Educação e de Desenvolvimento da Juventude (DSEDJ), os “Prémios da FM” (também conhecidos como “bolsas de estudo para estudantes dos ensinos primário e secundário de Macau”) aos melhores estudantes das diferentes disciplinas e dos diferentes anos de escolaridade do ensino regular e do ensino recorrente e recomendados pelas respectivas escolas de acordo com a classificação escolar, o comportamento, a assiduidade e o nível de participação dos estudantes em actividades escolares, com o objectivo de estimular os estudantes a dedicar-se aos estudos e promover o seu desenvolvimento integral.

Tendo em consideração o papel de Macau como ponte de intercâmbio cultural entre a China e o Ocidente e uma plataforma de cooperação económica e comercial entre a China e os países lusófonos, a FM tem vindo a estabelecer contactos e cooperações com os países lusófonos, regiões e países abrangidos pela iniciativa “Uma Faixa, Uma Rota” e várias instituições e organizações de ensino. A FM tem vindo a atribuir, mesmo antes do retorno de Macau à Pátria,

bolsas de estudo aos estudantes seleccionados dos países africanos de língua portuguesa, os quais, após a conclusão dos seus estudos em Macau, contribuiram com os seus conhecimentos, para o desenvolvimento do seu País em diferentes áreas, tais como as áreas política, económica, cultural e educativa. Além disso, para apoiar a implementação da iniciativa “Uma Faixa, Uma Rota” e realçar o papel único de Macau, a FM começou a atribuir, em 2017, as Bolsas de Estudo “Uma Faixa, Uma Rota” aos estudantes residentes de Macau ou oriundos de Guangdong e Fujian que se encontrem a estudar em Macau e que pretendam prosseguir os seus estudos em Portugal, Brasil, Malásia, Indonésia, Filipinas, Tailândia, Camboja, Vietname, Bangladesh ou Hungria, e ainda aos estudantes recomendados pelos serviços de educação dos referidos países e admitidos por uma das instituições de ensino superior de Macau. A FM atribuiu também bolsas de estudo aos estudantes que pretendam frequentar cursos do ensino superior em Macau e que sejam recomendados pelo Education Forum for Asia. Por outro lado, a FM tem estabelecido cooperação com instituições de ensino superior do exterior na atribuição de bolsas de estudos aos estudantes de pós-graduação que realizem estudos sobre Macau, devendo os bolseiros autorizar às instituições envolvidas a divulgação ou publicação da sua tese / dissertação objecto de apoio, sempre com o objectivo final de enriquecer os estudos académicos sobre Macau e reforçar o papel de Macau como a ponte de intercâmbio cultural entre a China e o Ocidente.

Para apoiar a implementação da política nacional de combater a pobreza com precisão, a FM atribuiu bolsas de estudo aos estudantes de Congjiang com dificuldades financeiras que frequentam cursos de licenciatura em Macau, sendo 15 o número de vagas para atribuição destas bolsas em 2018 e 2019.

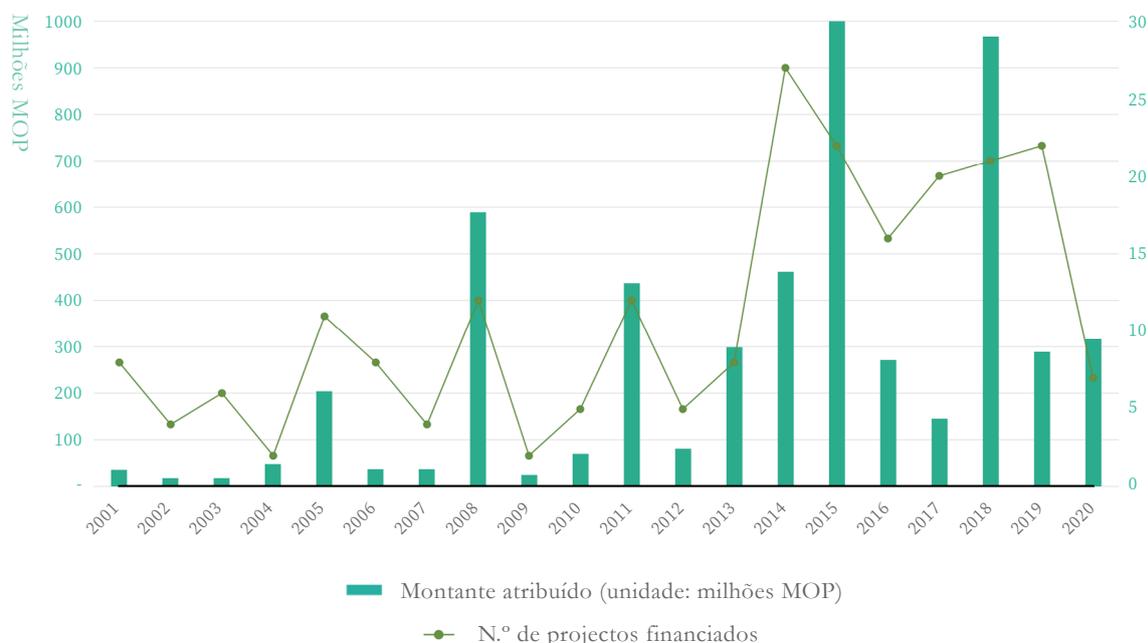


Além disso, na sequência da ocorrência de um forte terramoto em Wenchuan, Província de Sichuan, em 2008, a FM, num espírito de solidariedade, criou uma bolsa de estudo específica para apoiar os estudantes de Sichuan a prosseguir os estudos de ensino superior em Macau, cabendo à UM e ao IPM acolher estes estudantes afectados pelo terramoto. Por outro lado, para elogiar o empenho dos trabalhadores aeronáuticos do País, a FM e a China Space Foundation criaram, em 2018, a “bolsa de estudo para filhos de trabalhadores da indústria aeroespacial da China”, disponibilizando anualmente 15 vagas para atribuição desta bolsa de estudo aos filhos dos trabalhadores aeronáuticos nas zonas remotas da Pátria que frequentem cursos de licenciatura em Macau.

(III) Desenvolvimento de instalações de ensino

A educação é fundamental para o desenvolvimento da sociedade. No sentido de promover o desenvolvimento e o crescimento dos jovens, para além da atribuição de bolsas de estudo e organização de diversas actividades práticas e de intercâmbio, a FM tem investido enormes recursos para melhorar a qualidade das instalações, equipamentos e pessoal das instituições dos diferentes graus de ensino de Macau, criando um ambiente de aprendizagem seguro e saudável para os estudantes locais. Entre 2001 e 2020, a FM disponibilizou um total de MOP5.8 mil milhões para apoiar 222 projectos de melhoria das instalações e equipamentos pedagógicos dos estabelecimentos de ensino superior, secundário, primário e infantil de Macau, dando o apoio necessário para promover o desenvolvimento diversificado das instituições de ensino de Macau.

Mapa 4: Estatística dos apoios financeiros atribuídos entre Julho de 2001 e 2020 para a melhoria da infra-estrutura de ensino e a aquisição de equipamentos pedagógicos



Como mencionado acima, a FM tem vindo a agir proactivamente no sentido de promover o desenvolvimento de ensino de Macau a partir dos anos 90, tendo adquirido a UAO privada, a qual foi posteriormente reestruturada e transformada na UM, IPM e Universidade Aberta Internacional da Ásia (Macau) (antecedente da Universidade da Cidade de Macau), conforme as atribuições e funções conferidas. A FM deu um grande apoio ao desenvolvimento da UM recém-criada, tendo atribuído, entre 1994 e 1998, diversos apoios financeiros para a construção do Edifício Administrativo, Edifício Luso-Chinês, silo de estacionamento e biblioteca da UM, entre outras instalações relevantes.



Com o estabelecimento da RAEM, a economia de Macau entrou numa fase de desenvolvimento acelerado, tendo a procura de quadros profissionais aumentado constantemente, donde resultou o aparecimento de diversas instituições de ensino superior privadas para proporcionar aos estudantes de Macau mais oportunidades de acesso ao ensino superior. Face ao aumento contínuo do número de estudantes locais matriculados nas instituições de ensino superior privadas, e para reduzir a diferença entre as instituições de ensino superior privadas e públicas relativamente às respectivas instalações e equipamentos pedagógicos, sempre com o objectivo final de otimizar o ambiente de ensino superior de Macau, a FM transferiu, pouco a pouco, os recursos investidos nas instituições de ensino superior públicas para as privadas, apoiando financeiramente as instituições de ensino superior privadas nomeadamente na construção de edifícios escolares, bibliotecas, instalações desportivas e lares para estudantes, o que resolveu os problemas existentes nas instituições de ensino superior privadas relativamente à dispersão geográfica dos edifícios escolares e à falta de instalações bem equipadas e com espaço suficiente. Por outro lado, no sentido de apoiar a diversificação económica de Macau e melhorar a qualidade dos estudos académicos e científicos de Macau, a FM tem vindo a estimular as instituições de ensino superior a promover mais estudos e cursos sobre a ciência e a tecnologia, dando-lhes o apoio financeiro necessário para a construção de edifícios escolares e laboratórios para a investigação científica e tecnológica e a aquisição de equipamentos avançados, sempre com o objectivo final de reforçar o *hard power* das instituições de ensino superior locais na área de estudos académicos e científicos.

Mapa 5: Instituições de ensino superior que contaram com o apoio da FM para a construção da infra-estrutura entre 2001 e 2020

Instituições de ensino superior	Projecto financiado
UM	Instituto de Ciências Médicas Chinesas
Universidade de São José (USJ)	Campus na NAPE Dormitórios escolares Campus na Ilha Verde
Universidade da Cidade de Macau (UCM)	Obras no interior do novo campus Laboratório do Artesanato Centro de Leitura e Informação do Campus Royal Centre Centro de Ensino Comum e Informação no Campus Golden Dragon Centre Laboratório de Saúde Laboratório de Engenharia Financeira Laboratório de Megadados e Computação em Nuvem
MUST	Laboratório de Referência do Estado para Investigação de Qualidade em Medicina Chinesa Bloco H, Edifício de Ciência e Tecnologia Bloco O, Edifício Académico Bloco N, Edifício Biblioteca Bloco J, Ginásio Bloco I, Estádio de Futebol Bloco P, Dormitório Faculdade de Ciências da Saúde Bloco R, Complexo Académico
Instituto de Gestão de Macau	Mudança de instalações e obras de remodelação
Instituto de Enfermagem Kiang Wu de Macau	Obras no interior do novo campus



Quanto ao ensino não superior, a antiga FM, logo no início do seu funcionamento, prestava muita atenção ao desenvolvimento do ensino básico, tendo concedido apoio financeiro à Câmara Municipal das Ilhas para a construção de um jardim de infância e oferecido equipamentos de áudio e vídeo à Escola de São José de Cá Hó em Coloane e ao Instituto Salesiano da Imaculada Conceição. Após o estabelecimento da RAEM, a FM reforçou o apoio ao desenvolvimento do ensino não superior, tendo investido ainda mais recursos na ampliação ou remodelação dos edifícios escolares com pouco espaço e na construção de novos edifícios escolares para as escolas localizadas em pódios, na colaboração com o projecto “Obra de Céu Azul” do Governo da RAEM, a fim de criar um ambiente de aprendizagem seguro para o crescimento saudável dos estudantes locais.

26

A par do apoio financeiro atribuído à construção e ampliação dos edifícios escolares, a FM tem dado o apoio financeiro necessário à melhoria das instalações e equipamentos pedagógicos das escolas locais, de forma a assegurar que o ensino de Macau evolua com o tempo. De 2005 a 2007, a FM e a DSEJ cooperaram na promoção do “plano de apoio ao ensino da tecnologia informática” e do “plano trienal de desenvolvimento do ensino da tecnologia informática”, ao abrigo dos quais, foi dado apoio à aquisição, actualização e aperfeiçoamento dos equipamentos, sistemas e aplicações informáticas de todas as escolas locais. Os dois planos referidos contribuíram para um significativo aumento percentual do número de alunos e professores por computador nas escolas locais e para a aplicação mais frequente das tecnologias informáticas no ensino e nos trabalhos administrativos das escolas, oferecendo aos estudantes locais mais oportunidades de aprender tecnologias de informação e melhorando a qualidade do ensino não superior.

Mapa 6: Instituições de ensino não superior que contaram com o apoio da FM para a construção / ampliação de edifícios escolares e/ou para a aquisição de equipamentos entre 2001 e 2020

Escola de São José de Ká Hó	Escola São Paulo
Escola Nossa Senhora de Fátima	Colégio de Santa Rosa de Lima (Secção Chinesa)
Escola Fong Chong da Taipa	Colégio de Santa Rosa de Lima (Secção Inglesa)
Escola São João de Brito	Escola Dom Luís Versíglia
Escola dos Moradores do Bairro do Patane	Colégio do Sagrado Coração de Jesus
Escola Concórdia para Ensino Especial	Colégio do Sagrado Coração de Jesus (Secção Inglesa)
Escola Tong Nam	Jardim de Infância D. José da Costa Nunes
Escola Secundária Pui Ching	Escola Secundária Sam Yuk de Macau
Escola Secundária Pui Va	Escola de Aplicação anexa à Universidade de Macau
Escola Pui Tou	Escola Secundária Ilha Verde da Associação Comercial de Macau
Escola da Associação Geral das Mulheres de Macau	Escola dos Moradores de Macau
Escola Kao Yip	Escola Cham Son de Macau
Colégio Perpétuo Socorro Chan Sui Ki	Escola Internacional de Macau
Escola para Filhos e Irmãos dos Operários	Escola Kwong Tai
Escola Choi Nong Chi Tai	Escola Ling Nam
Instituto Salesiano da Imaculada Conceição	Escola Hou Kong
Colégio Yuet Wah	Escola das Nações
Sheng Kung Hui Escola Choi Kou (Macau)	Escola Keang Peng
Colégio Anglicano de Macau	

(IV) Projectos de interesse público no Interior da China

Os êxitos alcançados por Macau nos últimos anos estão estreitamente ligados ao forte apoio da Pátria, devendo Macau assumir a responsabilidade fundamental de contribuir, com o máximo dos seus esforços, para o desenvolvimento do País sempre que seja necessário. Assim, após o retorno de Macau à Pátria, a FM tem participado em vários projectos de apoio à reconstrução pós-catástrofe, ao combate à pobreza e ao desenvolvimento do ensino no Interior da China, tendo disponibilizado cerca de MOP1,000 milhões desde 2001 até agora.

28

Na sequência da ocorrência de um forte terramoto em Wenchuan, Província de Sichuan, em 2008, todas as pessoas do país deram o seu maior apoio à reconstrução das zonas afectadas. A FM, em cumprimento da decisão do Governo da RAEM, atribuir uma verba de CNY10 milhões às zonas atingidas pelo terramoto e disponibilizou uma outra verba de MOP5 mil milhões para apoiar 105 projectos de reconstrução pós-terramoto, dessa verba o montante de MOP500 milhões era destinado especificamente a 3 projectos de recuperação do património cultural, nomeadamente a reconstrução do bloco arquitectónico taoista do Monte Qingcheng, a reconstrução do Museu de Folclore da Minoria Nacional Qian do Norte da Província de Sichuan e a reconstrução do Museu de Sanxingdui e dos vestígios históricos de Sanxingdui, permitindo a revitalização do turismo das zonas afectadas pelo terramoto e o enriquecimento da vida cultural e espiritual dos habitantes destas zonas. Depois, em 2010, a ocorrência de um terramoto de magnitude 7.1 em Yushu, Província de Qinghai, conduziu

ao desabamento do antigo Hospital Prefeitural dos Cuidados Materno-Infantis de Yushu. Neste contexto, a FM atribuiu uma verba de CNY33 milhões à Cruz Vermelha (Macau) para proceder à reconstrução do hospital no mesmo sítio e o hospital reconstruído ajudou a melhorar os cuidados materno-infantis de Yushu.

A par do apoio à reconstrução pós-catástrofe, a FM tem envidado grandes esforços para promover o desenvolvimento das actividades de caridade do Interior da China. Em 2012, a FM deu início a uma cooperação com a China Soong Ching Ling Foundation, a fim de desenvolver uma série de actividades de interesse público no Interior da China, por exemplo, a construção de hospitais de cuidados materno-infantis, a aquisição de “autocarros escolares seguros”, a doação de ambulâncias e a organização de acções de intercâmbio e de formação, sempre com o objectivo final de ajudar a melhorar a qualidade de vida das pessoas que vivem nas zonas mais remotas do Interior da China e transmitir o apoio dos residentes de Macau à melhoria dos cuidados de saúde das mulheres e crianças do País.

Em 2013, a FM estabeleceu uma cooperação com a Chinese Foundation for Lifeline Express para combater a cegueira no Interior da China, tendo dado apoio à reparação de diversos “Expressos de Saúde” com materiais hospitalares de oftalmologia, à aquisição de equipamentos clínicos para 8 centros de tratamento de cataratas e à formação de médicos oftalmologistas. Os “Expressos de Saúde” reparados com o apoio da FM passaram a ter a designação de “Luzes de Macau” e a oferecer tratamento de cataratas em diversas zonas economicamente menos desenvolvidas do Interior da China. Até agora, com o apoio da FM, realizaram-se 13,182 cirurgias às cataratas a FM foi contemplada



com o “Prémio Mérito de Luzes”, pela Chinese Foundation for Lifeline Express.

Em 2015, a FM começou a cooperar com a China Foundation for Disabled Persons na promoção do desenvolvimento das acções de interesse público destinadas às pessoas deficientes em todo o país. Em 2017, ambas as partes assinaram um protocolo de cooperação que deu início à “Acção Colectiva de Caridade – Apoio da FM às Pessoas Deficientes”, tendo promovido a adopção e o apoio às crianças portadoras de deficiência auditiva, o projecto “Casa de Banho sem Barreiras Arquitectónicas”, a divulgação das obras artísticas dos artistas deficientes e o desenvolvimento das “Casas Filantrópicas dos Artesões” que ajudam a montagem de negócios dos artesões portadores de deficiência. Por outro lado, foi atribuído um apoio financeiro à China Disabled Persons Federation para a criação de 3 cinematecas especificamente direccionada para as pessoas com deficiência visual, promovendo o crescimento das pessoas deficientes no domínio cultural-artístico.

Para apoiar os trabalhos de combater a pobreza com precisão do País, em 2018, o Governo da RAEM assinou um protocolo de cooperação com o Governo Popular do Condado de Congjiang da Província de Guizhou, no sentido de apoiar o combate à pobreza neste condado. De acordo com o protocolo assinado, a FM devia disponibilizar um montante não superior a CNY30 milhões na construção da Escola Primária Daxie na Aldeia de Bingmei, no Condado de Congjiang, e atribuir, nos dois anos seguintes, bolsas de estudo a um máximo de 15 estudantes do Condado de Congjiang com dificuldades financeiras para o seu acesso ao ensino superior em Macau. A construção da Escola Primária Daxie na Aldeia de Bingmei foi concluída em Agosto de 2019 e

a entrada em funcionamento desta escola resolveu a dificuldade dos estudantes das aldeias envolventes de ir à escola, promovendo a melhoria da qualidade do ensino destas aldeias. Ao mesmo tempo, a FM e a Chinese Literature Foundation cooperaram na oferta de 8 mil livros ao Condado de Congjiang, com a perspectiva de enriquecer os recursos pedagógicos do condado. Entre 2019 e 2020, a FM atribuiu apoio à China Soong Ching Ling Foundation e à China Foundation for Disabled Persons para promover projectos de combate à pobreza no Condado de Congjiang, incluindo o apoio à aquisição de aparelhos auditivos para pessoas com deficiência auditiva, a doação de ambulâncias e a promoção da educação pré-escolar.

A par do apoio à reconstrução pós-catástrofe e ao combate à pobreza, a FM tem vindo a apoiar o desenvolvimento cultural, educativo e comunitário do Interior da China, por exemplo, foi dado apoio à Região Autónoma Uigur de Xinjiang para a construção de 10 escolas do ensino primário, a melhoria das instalações e equipamentos da estação de televisão educativa de Xinjiang e a criação de uma plataforma de ensino à distância e um banco de dados do ensino básico; à Região Autónoma da Mongólia Interior para a construção do Museu da Cultura Primitiva e da Biblioteca Liga Hinggan; e a 6 províncias chinesas economicamente menos desenvolvidas para a melhoria das infra-estruturas comunitárias, de ensino e de saúde.

Olhando para a sua história, a FM tem desempenhado um papel muito especial e importante nos períodos mais críticos de desenvolvimento de Macau nos últimos trinta anos, tendo obtido avanços significativos nos últimos vinte anos, especialmente no domínio de atribuição de apoio financeiro, tendo



investido enormes recursos na educação, serviços de assistência social, economia, ciência e tecnologia, história, cultura, artes e acções filantrópicas, o que ajudou a dinamizar as organizações sociais, a reforçar a coesão social e o sentimento de pertença à Pátria e a promover a estabilidade e harmonia da sociedade e a melhoria do bem-estar da população. Além disso, a FM tem financiado vários projectos de construção social no Interior da China como forma de retribuir o apoio recebido da Pátria.

III. O actual regime de concessão de apoio financeiro

Legislação aplicável

A FM é uma fundação pública integrada que prossegue fins de interesse público que resultou da fusão da antiga FM com a Fundação para a Cooperação e o Desenvolvimento de Macau, criadas, respectivamente, em 1984 e 1998. A FM, instituída ao abrigo da Lei n.º 7/2001, rege-se por esta Lei e pelos seus Estatutos aprovados pela Lei n.º 7/2001, com as alterações posteriormente introduzidas, bem como por outros diplomas legais aplicáveis.

O apoio financeiro da FM é concedido de acordo com os diplomas legais acima referidos, sendo de destacar que o n.º 2 do artigo 2.º dos Estatutos da FM prevê a função de atribuir apoio financeiro: “a actividade da Fundação é desenvolvida predominantemente em Macau, podendo a Fundação desenvolver intercâmbios e cooperar com instituições ou entidades cujas actividades sejam compatíveis com os seus fins, e apoiá-las financeiramente, caso necessário, nos termos dos presentes Estatutos e de outros diplomas aplicáveis, desde que sejam constituídas e em funcionamento nos termos da lei”.

Além disso, os Estatutos da FM prevêem expressamente as competências e os critérios de apreciação e autorização de pedidos de concessão de apoio financeiro, em particular, o n.º 1 do artigo 17.º dos Estatutos dispõe que a

apreciação e autorização de pedidos de concessão de apoio financeiro é feita igualmente nos termos do Despacho n.º 54/GM/97, o qual estabelece as regras gerais a que os serviços públicos devem obedecer na atribuição de apoios financeiros.

Órgãos competentes e forma de apreciação e autorização

De acordo com os Estatutos em vigor, a FM tem dois órgãos competentes para a apreciação e autorização de pedidos de concessão de apoio financeiro: o Conselho de Curadores (CC) e o Conselho de Administração (CA). O CC é presidido pelo Chefe do Executivo, que nomeia os restantes membros, competindo-lhe apreciar e aprovar a concessão dos apoios financeiros previstos no plano de actividades anual da FM e dos outros apoios financeiros de montante superior a MOP500 mil, propostos pelo CA. O CA é composto pelos membros designados pelo Presidente do CC, competindo-lhe gerir a FM e em especial praticar todos os actos de administração, executar os apoios financeiros relativos aos programas previstos no plano de actividades anual aprovado pelo CC e apreciar pedidos de concessão de apoio financeiro de montante não superior a MOP500 mil. Os Estatutos da FM prevêem uma disposição especial relativamente à concessão de apoio financeiro de montante superior a MOP6 milhões, que é feita mediante a aprovação da entidade tutelar, após os votos favoráveis de dois terços dos membros do CC presentes, sob proposta do CA.

Quanto à forma de apreciação e autorização, a FM tem adoptado uma atitude “aberta” na recepção de pedidos de apoio, procedendo à “apreciação

caso a caso sempre que recebe um pedido”. A atitude “aberta” traduz-se na recepção, durante todo o ano e de qualquer forma, de pedidos de concessão de apoio financeiro para diferentes áreas de actividades e projectos, isto é, desde que a entidade requente tenha sido constituída e esteja em funcionamento de acordo com a legislação em vigor, e possua experiência na realização de actividades, pode apresentar, em qualquer momento do ano, à FM um pedido de apoio financeiro em conformidade com o seu plano de actividades e com as necessidades orçamentais. Para permitir às entidades requerentes uma maior flexibilidade na organização de actividades, a FM não impõe qualquer restrição quanto à forma das actividades, podendo as entidades requerentes realizar conferências, palestras, concursos, exposições, espectáculos, visitas ao exterior, festivais ou actividades comunitárias destinadas a promover a coesão social, optando pela forma de realização que melhor corresponda aos seus objectivos e que ajude a maximizar os efeitos a produzir.

A FM procede à “apreciação caso a caso sempre que recebe um pedido”, isto é, após uma análise sobre o plano de realização, o orçamento e os benefícios para a sociedade e a capacidade e as competências da entidade requerente, entre outros factores, o processo acompanhado de um montante de apoio financeiro proposto que é calculado com base em determinados critérios pré-estabelecidos, é submetido de imediato à apreciação do órgão competente, com o objectivo de tratar, de forma rápida e flexível, os pedidos de apoio financeiro recebidos, permitindo às entidades requerentes a execução dos seus trabalhos conforme o plano estabelecido e a disponibilização atempada dos serviços de que os cidadãos necessitam.



Fiscalização sobre a atribuição de apoio financeiro

O funcionamento da FM, incluindo a concessão de apoio financeiro, fica sujeito à fiscalização do órgão competente ao abrigo dos seus Estatutos e de outros serviços públicos competentes. Nos termos dos seus Estatutos, a FM dispõe de um Conselho Fiscal (CF) a quem compete verificar a situação financeira e fiscalizar o funcionamento da FM, devendo o CA apresentar trimestral e anualmente ao CF um relatório de actividades e de contas, onde deve ser descrita a execução das actividades previstas no plano anual, assim como a execução orçamental e o balanço patrimonial da FM. Além disso, de acordo com os seus Estatutos, a FM solicita também um relatório independente elaborado por sociedade de contabilistas sobre a situação financeira da FM e elaborar o respectivo parecer anual. Por outro lado, a FM, como uma fundação pública, fica sujeita à fiscalização de outros serviços públicos competentes, tais como o Comissariado contra a Corrupção (CCAC), o Comissariado da Auditoria, a DSF e o Gabinete para o Planeamento da Supervisão dos Activos Públicos (GPSAP).

Após o estabelecimento da RAEM, tornou-se urgente e necessário criar, dinamizar e reunir as associações civis para assegurar a harmonia e a estabilidade da sociedade. Não há dúvida que o actual regime de concessão de apoio financeiro tem em si mesma algumas vantagens na atribuição rápida do apoio necessário às associações, respondendo às necessidades da sociedade, pois a forma de concessão de apoio financeiro é bastante conveniente, simples, flexível e abrangente. A prática demonstra que esta forma de concessão de apoio

financeiro ajuda a reforçar a interacção entre a FM e as associações e a dinamizar as organizações sociais.

No entanto, com o passar do tempo e o desenvolvimento da sociedade, tal forma de concessão de apoio financeiro começou a suscitar problemas, como por exemplo, a sobreposição e a duplicação dos apoios concedidos pela FM e por outros serviços ou fundos públicos, um número excessivo e uma grande similaridade entre as actividades financiadas, poucos efeitos para a sociedade, a desuniformidade dos critérios de avaliação, a pouca transparência das contas e a insuficiência da fiscalização dos apoios atribuídos. Todos estes problemas têm suscitado grande preocupação e discussão na sociedade, tendo o Comissariado de Auditoria e o CCAC apontado, várias vezes, para as questões existentes, emitindo opiniões e sugestões, muitas das quais são construtivas e merecem uma atenção especial. É uma prática da FM evoluir com o tempo agindo de acordo com as circunstâncias sociais. Na nova conjuntura, é indispensável a FM proceder à reforma necessária após uma revisão global dos seus trabalhos.



IV. As questões existentes sobre o actual regime de concessão de apoio financeiro

Desactualização dos diplomas legais aplicáveis

38

Não constam dos actuais diplomas legais normas específicas relativas à fiscalização da concessão de apoio financeiro, o que constitui a maior dificuldade com que a FM se confronta neste momento. A concessão de apoio financeiro pela FM é feita de acordo com os seus Estatutos e nos termos do Despacho n.º 54/GM/97, que estabelecem as regras gerais a que devem obedecer a apresentação, a apreciação e a autorização de pedidos de concessão de apoio financeiro, assim como a sua fiscalização. Aliás, os dois diplomas referidos foram elaborados, respectivamente, no início do estabelecimento da RAEM e antes do retorno de Macau à Pátria, alturas em que a função da Administração de atribuir apoios financeiros ainda não era tão evidente como hoje em dia, havendo igualmente uma grande diferença entre o número de associações existentes naquela altura e o número actual, pelo que os diplomas acima referidos têm um conteúdo bastante simples e vago, faltando-lhes normas específicas que regulamentem a sua aplicação efectiva a casos concretos.

Na sequência de uma participação cada vez mais dinâmica e maior das associações nas actividades sociais, o número de associações tem registado

aumentos significativos nos últimos anos, tendo as associações vindo a diversificar-se. Os pedidos de concessão de apoio financeiro recebidos pela FM têm aumentado significativamente e o objecto de apoio financeiro tem vindo a diversificar-se. Neste contexto, torna-se muito difícil à FM tratar e resolver, de forma eficaz e perfeita, as questões, cada vez mais complicadas, relativas à concessão de apoio financeiro apenas com as regras gerais estabelecidas nos diplomas legais supramencionados, o que impede que sejam maximizados os benefícios a trazer à sociedade com os apoios concedidos.

Além disso, face às necessidades resultantes do desenvolvimento acelerado da sociedade, foram criados vários fundos públicos ao longo dos últimos anos. Muitas vezes, as associações, para garantir a obtenção de recursos financeiros suficientes, solicitam apoio financeiro a diversas entidades públicas para a organização da mesma actividade. Os serviços e fundos públicos, por seu lado, apresentam uma tendência crescente na concessão de apoio financeiro, tendo alargado o âmbito de apoio e elevado o montante de apoio. Aliás, embora a maior parte dos serviços públicos observem as regras previstas no Despacho n.º 54/GM/97 na concessão de apoios financeiro, não se impõe qualquer restrição quanto à acumulação de apoios, nem há um mecanismo rigoroso e sistemático que permita a troca de informações relativas à concessão de apoios financeiros entre os serviços e fundos públicos.

A falta de uma regulamentação específica relativa à concessão de apoio financeiro nos diplomas legais em vigor pode conduzir à acumulação de apoios financeiros concedidos por diferentes serviços públicos para a mesma actividade, ou ainda à apreciação e autorização dos pedidos de apoio financeiro



por um serviço não especializado. Além disso, a questão de saber se existe ou não uma acumulação de apoios depende da declaração por parte das entidades requerentes, podendo ser consultada a lista de entidades beneficiárias publicada no Boletim Oficial do Governo da RAEM para efeitos de verificação e fiscalização, o que é um desperdício dada a sobreposição dos recursos administrativos e financeiros públicos. Com o aumento do número de serviços públicos competentes para a atribuição de apoios financeiros, as entidades requerentes solicitam sempre apoios financeiros a vários serviços públicos para a mesma actividade, aumentando imenso os custos administrativos, resultando em perda de tempo e dinheiro quer para as entidades requerentes quer para as entidades que recebem os pedidos.

Forma de apreciação e autorização longe do ideal

Tal como referido anteriormente, a FM tem adoptado uma atitude “aberta” na recepção de pedidos de apoio, procedendo à “apreciação caso a caso sempre que recebe um pedido” e esta forma de trabalho tem em si mesma algumas vantagens. No entanto, face ao aumento contínuo do número de associações nos últimos anos, tal forma de trabalho tem vindo a agravar as pressões existentes sobre a FM na concessão de apoio financeiro e na sua fiscalização. A possibilidade de apresentar o pedido em qualquer momento durante todo o ano impossibilita a concentração dos esforços da FM na garantia de uma apreciação integrada e equitativa dos pedidos de concessão de apoio financeiro para actividades da mesma natureza, tornando-se difícil promover a melhoria da qualidade das actividades financiadas. Além disso,

face ao enorme número de pedidos a tratar e à diversidade da natureza das actividades objecto de apoio solicitado, a manutenção de uma atitude “aberta” na recepção de pedidos dificulta certamente o controlo eficaz da quantidade e qualidade das actividades financiadas, mesmo que haja que obedecer a determinados critérios na apreciação e aprovação dos pedidos. As entidades requerentes, por seu lado, também têm dificuldade em conhecer, correcta e atempadamente, a procura dos seus serviços e actividades na sociedade, o que prejudica o desenvolvimento sustentável das entidades requerentes e a harmonia e a estabilidade da sociedade.

Fiscalização insuficiente

Hoje em dia, existem em Macau mais de dez mil associações, mas não há ainda em Macau critérios de contabilidade que regulem as contas das associações, fazendo com que haja associações sem contas ou com contas incompletas e que as contas das associações não tenham o mesmo formato e/ou conteúdo. Encontram-se previstas no Despacho n.º 54/GM/97 apenas exigências gerais e até muito simples relativamente à fiscalização sobre a concessão de apoio financeiro, resultando daí vários problemas na prática. Embora a FM tenha estabelecido um regulamento interno sobre critérios de análise e concessão de apoios financeiros, que clarifica as obrigações a que as entidades beneficiárias ficam sujeitas, muitas vezes na prática, a FM deu maior ênfase à “consciência de serviço”, “consciência de negociação” e “consciência de cooperação”, reduzindo a rigidez na implementação das disposições relativas à fiscalização e à aplicação atempada de sanções na verificação de infracções, fazendo com que a FM tenha concedido apoios financeiros às entidades beneficiárias sem que tenha exigido

de forma rigorosa o cumprimento das obrigações a eles inerentes. Relativamente às entidades beneficiárias incumpridoras, muitas vezes a FM só fez “um apelo de melhoria”, daí uma lacuna no controlo dos apoios financeiros atribuídos.

Ao mesmo tempo, com o aumento significativo e contínuo do número de associações existentes em Macau, a sua qualidade não é garantida, pois houve associações com falhas na gestão ou que cometeram actos ilegais ou mesmo crime de burla, problemas que já foram apontados nos relatórios do CCAC e do Comissariado da Auditoria. Obviamente, o actual procedimento de fiscalização já não consegue ir de encontro às expectativas, revelando uma fiscalização cada vez mais deficiente com o aumento contínuo do número de associações e de pedidos de apoio recebidos. Assim, torna-se urgente e necessário a sua correcção e aperfeiçoamento.

Ao longo dos anos, a FM tem divulgado, trimestralmente, uma lista de entidades beneficiárias no Boletim Oficial do Governo da RAEM, com indicação dos montantes atribuídos. No entanto, não se exigiu às entidades beneficiárias a divulgação de um relatório financeiro relativamente às actividades financiadas, o que suscitou críticas constantes dos cidadãos quanto à falta de transparência das contas. As questões existentes sobre o próprio regime de concessão de apoio financeiro também afectam a confiança mútua entre a FM e os cidadãos e prejudicam as associações que funcionam de acordo com a lei vigente e que servem os cidadãos com maior dedicação e empenho.

V. O caminho de reforma do regime de concessão de apoio financeiro

Foi traçado pelo Senhor Chefe do Executivo, Ho Iat Seng, no Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2021 o objectivo de “reforçar a fiscalização dos fundos autónomos, concretizar as necessárias reformas e melhoramentos nos sistemas de gestão, apreciação e aprovação de apoios financeiros da FM e dos demais fundos autónomos e proceder à respectiva publicidade”. A reforma e melhoria do regime de concessão de apoio financeiro pelos fundos autónomos de Macau faz parte integrante da reforma administrativa do Governo da RAEM. O aperfeiçoamento do sistema de concessão de apoio financeiro poderá servir de ponto de partida para promover a reforma do regime de concessão de apoio financeiro e permitirá o desenvolvimento das associações, promovendo a melhoria da sua qualidade e a maximização dos benefícios a trazer para a sociedade com o seu trabalho. As associações desempenham um papel de ponte de ligação entre o Governo e os cidadãos e constituem um pressuposto decisivo para o aperfeiçoamento da governação social. Face às questões existentes e insuficiências do actual regime de concessão de apoio financeiro pela FM, em termos globais, a reforma deve compreender três vertentes:

Aperfeiçoamento da legislação vigente

Neste momento, o Governo da RAEM está a elaborar regulamentos administrativos aplicáveis à concessão de apoio financeiro pelos fundos autónomos e a FM vai colaborar com a RAEM na reformulação do regime de concessão de apoio financeiro, procedendo à revisão e actualização das actuais normas jurídicas aplicáveis à concessão de apoio financeiro. Ao mesmo tempo, a FM está a estudar o estabelecimento de normas específicas viáveis na prática e aplicáveis à apreciação e autorização de pedidos de concessão de apoio financeiro, clarificando e especificando os destinatários, o âmbito e a forma de apoio, assim como os procedimentos de requerimento, apreciação, autorização e fiscalização. Além disso, no seguimento da política de gestão sectorial dos projectos de apoio financeiro do Governo da RAEM, o apoio financeiro destinado a determinadas áreas especiais deve ser assegurado pelos fundos autónomos especializados, não podendo as actividades ou projectos financiados pela FM ser objecto de apoio de outros serviços ou entidades públicas. Estas regras permitirão reforçar a profissionalização na avaliação dos pedidos de apoio financeiro e resolver, pela raiz, os problemas de sobreposição de apoios e desperdício dos recursos públicos.

Alteração da forma de apreciação e de autorização

A FM vai deixar de adoptar uma atitude “aberta” na recepção dos pedidos de apoio financeiro procedendo logo à sua apreciação caso a caso, passando a receber e apreciar, de forma integrada, os pedidos de apoio financeiro de acordo com os programas de apoio financeiro lançados. Esta nova forma de apreciação e de autorização de pedidos de apoio financeiro tem as seguintes vantagens:

① **Concessão e apoio financeiro de acordo com as necessidades concretas, apoiando, de forma eficaz, a implementação das políticas do Governo**

Tal como referido anteriormente, a actual forma de apreciação e de autorização de pedidos de apoio financeiro não oferece orientações razoáveis sobre o conteúdo e a quantidade das actividades das associações, conduzindo facilmente a um desequilíbrio entre as actividades das associações e as necessidades concretas da sociedade, isto é, as actividades das associações não vão de encontro às necessidades da sociedade, as quais ficam por responder. É também difícil o controlo das quantidades das actividades a apoiar. Neste sentido, torna-se necessário passar de uma atitude passiva para uma atitude activa, fixando as áreas de apoio de acordo com a política de gestão sectorial dos projectos de apoio financeiro e com as linhas de acção governativa, tomando a iniciativa de promover programas de apoio específico, realçando o papel de direcção dos apoios financeiros no sentido de ajudar as associações a desenvolver actividades que melhor correspondam às necessidades dos cidadãos e que produzam maiores benefícios para o desenvolvimento da sociedade.

② Recepção e apreciação, de forma integrada, dos pedidos de apoio financeiro, permitindo um melhor planeamento

Contrariamente à antiga forma de proceder à “apreciação caso a caso sempre que se recebe um pedido”, o novo procedimento de apreciação, de forma integrada, dos pedidos de apoio financeiro permite uma avaliação uniforme dos mesmos de acordo com os programas de apoio financeiros lançados, permitindo à FM um melhor planeamento orçamental, no sentido de efectuar uma distribuição racional dos recursos de que dispõe de acordo com as políticas do Governo e as necessidades da sociedade e controlar bem a quantidade das actividades financiadas, evitando a expansão das associações beneficiárias sem controlo, promovendo o crescimento das associações a um bom ritmo.

③ Avaliação por especialistas, assegurando e melhorando a qualidade das actividades financiadas

A nova forma de apreciação e autorização dos pedidos de apoio financeiro de acordo com a “d direcção dos programas de apoio financeiro lançados” implica a definição de critérios objectivos, equitativos e profissionais para a apreciação e autorização dos pedidos em conformidade com os objectivos e características específicas de cada programa de apoio financeiro, devendo esses critérios ser publicitados. As entidades requerentes devem apresentar o seu pedido de apoio financeiro dentro do prazo estipulado no regulamento dos programas de apoio financeiro e a FM procede, posteriormente, à apreciação, de forma integrada, dos

pedidos recebidos. É ainda introduzido um mecanismo de avaliação externa, convidando representantes dos serviços públicos ou especialistas a participar na avaliação dos pedidos, de forma a proceder a uma avaliação uniforme, completa e equitativa, atribuindo apoio apenas aos seleccionados em função da classificação final, reforçando a profissionalização e o reconhecimento da avaliação. A publicitação dos critérios de avaliação também permite elevar a transparência da concessão de apoios financeiros. A nova forma de apreciação e autorização dos pedidos de apoio financeiro incentivará a concorrência positiva entre as entidades beneficiárias, ajudando a melhorar a qualidade das actividades financiadas e assegurando a aplicação dos recursos públicos nas actividades realmente vantajosas para a sociedade. A concorrência positiva poderá estimular o desenvolvimento das associações, promovendo a sua melhoria e inovação, assim como a regularização, a profissionalização, a especificação e a actualização dos seus serviços com o evoluir do tempo, respondendo às necessidades de cada época.

④ Posicionamento claro, apelando às associações para procurar autofinanciamento

As associações são organizações de massas constituídas no prosseguimento de determinados objectivos, não são instituições públicas. Em termos gerais, mesmo que as actividades das associações se revistam de carácter social ou de interesse público, as actividades das associações que visem promover o desenvolvimento das mesmas e prosseguir os seus

objectivos são dirigidas e beneficiam principalmente os sócios, pelo que não devem depender absolutamente no apoio financeiro do Governo, devendo as associações assumir a sua responsabilidade.

De acordo com as características específicas de cada programa de apoio financeiro, a FM estabelece determinados critérios relativamente à percentagem de autofinanciamento que as entidades requerentes devem encontrar, incentivando-as a procurar novas fontes de autofinanciamento, de forma a alcançar uma distribuição razoável dos recursos públicos e um bom equilíbrio entre os interesses sociais, promovendo o desenvolvimento saudável das associações.

Aperfeiçoamento das medidas de fiscalização

A FM tem vindo a aperfeiçoar as diversas medidas de fiscalização, contando sempre com o apoio e colaboração das associações. No entanto, a incompletude e a falta de transparência das contas relativas às actividades financiadas têm suscitado grandes preocupações da sociedade. Assim, o aperfeiçoamento da fiscalização da concessão de apoio financeiro constitui um ponto essencial para a reforma. Neste sentido, a FM está a estudar a possibilidade de definir novas regras aplicáveis à concretização das actividades financiadas e à elaboração das contas, incluindo:

① Assegurar que as actividades financiadas sejam realizadas em conformidade com o plano aprovado

Para garantir o cumprimento das obrigações inerentes à aceitação do apoio financeiro concedido, a entidade beneficiária tem de assinar um termo de consentimento onde deve constar o teor da decisão de concessão, as obrigações a que fica sujeita, as regras que devem ser observadas e as consequências do seu incumprimento. Além disso, clarificam-se as alterações que sejam consideradas injustificadas e não aceitáveis, evitando que as entidades beneficiárias alterem frequentemente as actividades financiadas, garantindo a concretização das actividades seleccionadas conforme planeado. Para além de exigir às entidades beneficiárias a concretização das actividades financiadas conforme o plano aprovado, serão também utilizados meios electrónicos para verificar, *in loco*, a execução das actividades financiadas, com o objectivo de assegurar uma fiscalização *in loco* rápida, eficaz e conveniente.

② Promover a publicitação e a regularização das contas

Com o objectivo de reforçar a fiscalização das contas relativas às actividades financiadas, a entidade beneficiária tem de apresentar um relatório de contas elaborado conforme exigido, onde devem ser especificadas todas as despesas e receitas relacionadas com as actividades financiadas. Se o montante do apoio financeiro concedido for superior a MOP1 milhão, o relatório descritivo e financeiro das actividades financiadas deve ser publicitado no website da FM, reforçando a transparência dos apoios financeiros atribuídos.



Além disso, relativamente aos apoios financeiros de montante elevado, é ainda exigido à entidade beneficiária um relatório financeiro elaborado por contabilistas ou sociedades de contabilistas habilitados. Acredita-se que o reforço da transparência dos apoios financeiros atribuídos, a fiscalização profissional externa e o controlo por parte da população ajudem certamente à profissionalização e à regularização dos trabalhos de concessão de apoio financeiro.

A adopção das medidas acima referidas visa resolver efectivamente as questões relativas à concessão de apoio financeiro pela FM, reforçando a precisão, a transparência e a eficácia dos apoios financeiros atribuídos, a justiça e a profissionalização do procedimento de apreciação e de autorização de pedidos de apoio financeiro e a regularização e a eficiência dos serviços e actividades das associações, promovendo o seu desenvolvimento saudável e a bom ritmo, realçando o seu papel positivo na governação social, sempre com o objectivo final de estimular o desenvolvimento contínuo da sociedade. A FM vai assegurar a gestão dos apoios financeiros em cumprimento rigoroso da lei e orientar as entidades beneficiárias na utilização razoável dos recursos públicos, melhorando a qualidade das actividades financiadas em resposta às necessidades do desenvolvimento social de Macau, de forma a ir ao encontro das expectativas dos cidadãos. No caminho da reforma que está a percorrer, a FM vai melhorar, constantemente, os seus trabalhos e promover a disponibilização de serviços electrónicos no domínio da concessão de apoio financeiro para se desenvolver juntamente com as associações.

VI. Os programas de apoio financeiro a lançar após reorganização e integração

No seguimento da política de gestão sectorial dos projectos de apoio financeiro, após coordenação com vários serviços públicos, a FM confirma que os seus futuros trabalhos no âmbito da concessão de apoio financeiro são: 1) apoio às despesas indispensáveis ao funcionamento regular das instituições de serviço social; 2) apoio necessário às actividades ou projectos de estudos académicos e especializados nas áreas das ciências sociais e humanas; 3) apoio adequado às actividades colectivas que sejam compatíveis com os objectivos das associações organizadoras e que permitam reforçar a coesão social, o sentimento de pertença à Pátria e a educação cívica dos cidadãos; 4) apoio necessário ao Governo em resposta aos incidentes imprevistos ou casos de interesse público de Macau. Além disso, para cooperar com a integração e reorganização dos fundos autónomos, a FM vai apoiar especialmente actividades de outras áreas durante o período de transição.

Assim, a FM pretende lançar os seguintes programas de apoio específicos com um claro foco nas áreas de apoio acima referidas, tendo tido em suficiente consideração os objectivos da reforma, as expectativas dos cidadãos, a situação actual das associações e a necessidade do seu desenvolvimento sustentável. Pretende-se reforçar a fiscalização e a função orientadora da FM em promover o reforço dos benefícios que as associações podem trazer à sociedade, assegurando ao mesmo tempo o funcionamento



das grandes associações que servem a sociedade, aliviando os seus encargos, simplificando o procedimento de requerimento de apoio e permitindo a concretização das actividades financiadas e o pagamento do montante atribuído em tempo oportuno.

① Programa de atribuição de apoio financeiro a despesas de funcionamento de associações

O apoio deste programa destina-se às despesas indispensáveis ao funcionamento das grandes associações de serviço social com reconhecimento amplo da sociedade e que apoiem o Governo na implementação das linhas de acção governativa. O objectivo é eliminar as preocupações financeiras dessas associações na prestação de serviços à sociedade, assegurando que a qualidade dos seus serviços não seja afectada devido aos encargos financeiros. A FM estabelece exigências bastante rígidas quanto ao número de postos de trabalho ou atendimento, serviços disponibilizados e actividades a realizar, bem como à remuneração do pessoal e à regularidade do funcionamento e das contas das associações que se enquadram no âmbito de apoio deste programa.

② Programa de atribuição de apoio financeiro a projectos académicos

O objectivo deste programa é melhorar a qualidade e promover o desenvolvimento sustentável dos estudos académicos de Macau, tratando-se de uma área típica que merece o apoio da FM. Para resolver os problemas relacionados com a pouca qualidade de alguns estudos académicos de Macau, os quais têm frequentemente um conteúdo repetitivo e desfasado da

realidade, portanto menos útil, é introduzido um mecanismo de concorrência entre os projectos candidatos, tendo sido também definidas as áreas de estudo que merecem prioridade na atribuição de apoio financeiro e a quantidade total de projectos a financiar, sempre com o objectivo final de promover o desenvolvimento dos estudos académicos de Macau.

③ Programas de atribuição de apoio financeiro a actividades comunitárias e a visitas ao exterior

Estes programas de apoio destinam-se às actividades comunitárias sem carácter profissional e às visitas ao exterior a organizar pelas associações. Dada a pouca profissionalização das actividades comunitárias, estas actividades muitas vezes não são seleccionadas por outros serviços públicos na atribuição de apoio financeiro. No entanto, algumas actividades comunitárias são actividades regulares e emblemáticas das associações e desempenham um papel importante na garantia da estabilidade social, no desenvolvimento comunitário e na divulgação do espírito de solidariedade e de mútua ajuda, tendo as suas edições anteriores sido bem acolhidas pelos cidadãos. As visitas ao exterior podem ajudar a reforçar a educação patriótica, dar a conhecer as políticas e a situação actual do Interior da China e do exterior, promover a comunicação entre os povos, traçada na iniciativa “Uma Faixa, Uma Rota”, alargar o horizonte dos cidadãos e divulgar a imagem de Macau no exterior. Assim, a FM vai continuar a apoiar, financeiramente, estes tipos de actividades.

Por outro lado, para evitar os problemas de grande quantidade, mas pouca qualidade das actividades financiadas e de pouca rigidez na sua



execução, serão fixados alguns limites quanto à quantidade das actividades a financiar, ao montante do apoio financeiro a atribuir e às despesas que podem ser liquidadas com o apoio da FM. O objectivo e o fundamento essencial dos apoios financeiros a atribuir pela FM consistem na melhoria da qualidade das actividades, no reforço da coesão e na promoção do desenvolvimento das associações, bem como na garantia da estabilidade e harmonia da sociedade.

Será tida em suficiente consideração a acessibilidade das associações aos programas de apoio a lançar e serão prestados às associações os esclarecimentos necessários sobre os programas de apoio específicos desde o seu planeamento até à sua implementação, colocando em primeiro lugar a elevação da eficiência e a acessibilidade dos cidadãos na elaboração do calendário e formulários para o requerimento de apoio no âmbito dos programas de apoios específicos a lançar, auscultando suficientemente as opiniões construtivas para melhorar a prática, ajustando, cancelando ou criando, em tempo oportuno, programas de apoio específicos que correspondam ao desenvolvimento da sociedade.

Conclusão

O Presidente Xi Jinping proferiu um discurso na cerimónia comemorativa do 20.º aniversário da RAEM e de tomada de posse do quinto governo da RAEM, onde salientou a importância de “reforçar os trabalhos relativos às associações para realçar o papel das associações patrióticas como ponte de comunicação entre o Governo e os cidadãos e consolidar as tradições sociais de Macau, priorizando a união dos cidadãos e o diálogo social, resolvendo de forma apropriada os conflitos sociais, salvaguardando conjuntamente a paz social.”

As associações constituem uma força importante para a modernização, a harmonia e a estabilidade da sociedade, fazem parte essencial da estrutura de governação de Macau e são também tesouros de Macau. A reforma do regime de concessão de apoio financeiro não visa pôr obstáculos no caminho do desenvolvimento das associações, nem meramente reduzir os seus recursos, mas, pelo contrário, apoiar, de melhor forma, o progresso das associações e da sociedade, promovendo uma distribuição e utilização eficiente dos recursos públicos.

Dados os actuais problemas que dificultam o progresso das associações, nomeadamente, desactualização da legislação vigente, imperfeição dos mecanismos de gestão e fiscalização, orientação insuficiente da ajuda e pouco autodesenvolvimento das associações, a única maneira de resolver

estes problemas que se acumularam durante vários anos e ajudar ao desenvolvimento sustentável das associações e da sociedade a um bom ritmo é manter-se firme em promover, com a maior dedicação e empenho, a construção institucional.

Embora a reforma seja uma árdua tarefa, a FM está convicta de que a reforma do regime de concessão de apoio financeiro vai ser bem sucedida desde que as associações colaborem com a FM, continuando a assumir um papel de comunicação entre o Governo e os cidadãos e a fornecer serviços e bens públicos de que os cidadãos necessitam, realçando bem a sua função de desenvolver um amplo consenso social, divulgar os valores essenciais do patriotismo, participar na governação social e assegurar a manutenção dos bons costumes e a ordem social.

