



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

## COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO PARA OS ASSUNTOS DE TERRAS E CONCESSÕES PÚBLICAS

Relatório n.º 5/VI/2020

**Assunto:** Acompanhamento dos assuntos relativos à concessão dos serviços de autocarros públicos.

### I. Introdução

1. A Assembleia Legislativa, nos termos do seu Regimento<sup>1</sup>, aprovado pela Resolução n.º 1/1999 e alterado pelas Resoluções n.ºs 1/2004, 2/2009, 1/2013, 1/2015 e 2/2017 e da Deliberação n.º 15/2017/Plenário, aprovada em 23 de Outubro de 2017, criou a Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas (doravante designada por Comissão).

2. Após a sua criação, a Comissão, nos termos do n.º 1 do artigo 77.º e do artigo 88.º do Regimento da Assembleia Legislativa, aprovou, em 7 de Novembro de 2017, a Deliberação sobre as regras do seu funcionamento, ou seja, a Deliberação n.º 1/2017 e o seu Anexo “Regras de Funcionamento da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas” (doravante designada por Regras de Funcionamento).

3. De acordo com o n.º 1 do artigo 9.º das supra citadas Regras de Funcionamento, “[a] Comissão deve elaborar um relatório ou parecer quando termine o acompanhamento de um assunto, podendo propor medidas consideradas adequadas à matéria em análise”.

<sup>1</sup> O n.º 1 do artigo 29.º (Constituição) do Regimento determina que: “1. A Assembleia pode constituir comissões de acompanhamento para áreas específicas de governação.”

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



## II. Contextualização da matéria acompanhada

4. Em 2018, devido à impossibilidade de o Governo da Região Administrativa Especial de Macau (doravante designado por Governo da RAEM) concluir, antes do termo dos contratos relativos ao serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros (ou seja, dia 31 de Julho de 2018), as negociações com a Sociedade de Transportes Colectivos de Macau, S.A. (doravante designada por TCM), a Nova Era de Autocarros Públicos, S.A. e a Transportes Urbanos de Macau, S.A.R.L. (doravante designada por Transmac) (as duas primeiras foram fundidas) sobre os pormenores relativos às cláusulas necessárias para o prolongamento dos contratos, os mesmos foram renovados por um curto período de tempo, isto é, por 15 meses, renovação essa que entrou em vigor no dia 1 de Agosto de 2018 e termina no dia 31 de Outubro de 2019.

5. Considerando que os referidos contratos terminam em breve, e tendo em conta que os serviços de autocarros públicos têm grande impacto na vida da população, a Comissão reuniu, no dia 10 de Julho de 2019, com os representantes do Governo da respectiva área de governação, para acompanhar o assunto, no pressuposto de não se porem em causa as negociações dos contratos. Na altura, os representantes do Governo referiram que não era conveniente revelar informações em concreto sobre as negociações, pois as mesmas ainda estavam a decorrer com a Transmac e com a TCM. No entanto, foram respondendo e prestado esclarecimentos complementares, ainda que de forma limitada, às questões colocadas pela Comissão<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Para mais pormenores, ver Relatório n.º 5/VI/2019 da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas.



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

6. O Governo não celebrou novos contratos com as duas companhias de autocarros, continuou sim a utilizar o contrato relativo aos serviços públicos de transportes colectivos rodoviários de passageiros, por um curto período de tempo, isto é, o prazo de concessão foi prorrogado por mais 14 meses até 31 de Dezembro de 2020<sup>3</sup>.

7. Os autocarros são um meio de transporte público, transportam diariamente cerca de 600 mil pessoas, e que têm sido sempre financiados pelo erário público. Neste momento, o Governo paga anualmente cerca de 1000 milhões de patacas às companhias de autocarros a título de subsídio financeiro, e a sociedade está muito atenta à forma como os novos contratos vão contemplar a assistência financeira. A Comissão reuniu-se no dia 1 de Novembro de 2019 para discutir os assuntos que podiam ser acompanhados nesta sessão legislativa, e como os novos contratos de autocarros ainda não tinham sido celebrados, a Comissão decidiu que, para além do acompanhamento de outros assuntos, era necessário continuar a acompanhar a concessão dos serviços de autocarros.

8. Ademais, em nome da Associação de Novo Macau, Chan Lok Kei apresentou, no dia 5 de Novembro de 2019, uma petição a esta Assembleia Legislativa, sobre a “nova renovação de contratos a curto prazo entre o Governo da RAEM e as duas empresas de autocarros de transporte público”. Pelo Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 1474/VI/2019, foi a petição distribuída a esta Comissão, que se reuniu para a análise da petição e elaboração do respectivo relatório<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Vide Boletim Oficial da RAEM n.º 45, II Série, de 6 de Novembro de 2019, páginas 18737 a 18738.

<sup>4</sup> Para mais pormenores, ver Relatório n.º 1/VI/2020 da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several smaller initials and a checkmark.



### III. O essencial da discussão levada a cabo nas reuniões

9. A Comissão reuniu-se com o Secretário para os Transportes e Obras Públicas e com o Director dos Serviços para os Assuntos de Tráfego nos dias 17 de Março e 13 de Agosto de 2020, com vista a acompanhar os assuntos relativos à concessão dos serviços de autocarros públicos. Por um lado, a Comissão quis que os representantes do Governo explicassem as razões da renovação dos contratos por curto período de tempo, e, por outro, que explicassem, com mais detalhe, o rumo e o ponto de situação dos novos contratos.

10. Quanto à renovação dos contratos sem alteração das cláusulas, a Comissão manifestou a sua atenção, e quis saber quais as dificuldades encontradas durante as negociações entre o Governo e as companhias de autocarros, e o que é que, ao fim de tanto tempo, levou a que ambas as partes não tivessem conseguido chegar a um consenso.

Em resposta, os representantes do Governo afirmaram que, no ano passado, tinham optado pela renovação dos contratos com as duas companhias de autocarros e, para além das divergências de opinião entre ambas as partes, a mudança de Governo tinha também sido factor causador de atrasos; considerou-se ser mais adequado ser o novo Governo a resolver o problema, acreditando-se que, a curto prazo, se vai chegar a uma conclusão com as companhias de autocarros, e, em tempo oportuno, serão prestadas mais informações à Comissão.

11. A Comissão prestou também atenção ao rumo do novo contrato de autocarros, nomeadamente, quanto à forma de cálculo da assistência financeira. No entender da Comissão, no passado, o Governo pagava

*[Handwritten signatures and initials]*



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

anualmente subsídios avultados às companhias de autocarros, que atingiram, por exemplo, 1000 milhões de patacas em 2019, todavia, os respectivos mecanismo e forma de cálculo são bastante complicados, o que impede a sociedade de ficar a conhecer, claramente, como é que as despesas do Governo são calculadas. Assim, pediu-se aos representantes do Governo uma apresentação sobre o funcionamento em concreto do actual mecanismo de assistência financeira e sobre as opções a tomar no futuro.

Alguns membros da Comissão apontaram que, nos últimos meses, devido à epidemia, o número de passageiros reduziu significativamente, portanto, devia ter havido poupança. Assim, pediram esclarecimentos dos representantes do Governo sobre as mudanças e a relação entre a redução do número de passageiros e o montante da assistência financeira, segundo a actual forma de cálculo, nomeadamente, como é que os critérios básicos para o cálculo conseguem reflectir a poupança de recursos financeiros por parte do Governo.

Segundo a resposta dos representantes do Governo, a alteração da assistência financeira deve-se a vários factores, nomeadamente, a quilometragem total percorrida pelos autocarros, o modelo de autocarro<sup>5</sup>, o tipo de exploração<sup>6</sup>, o valor estimado da média das receitas das tarifas dos bilhetes por quilómetro, etc. No caso dos autocarros de grande porte, por exemplo, nos termos contratuais, o valor dos serviços por quilómetro da carreira diurna em ambas as companhias é de cerca de 33 e 34 patacas; subtraindo-se o valor estimado da média das receitas das tarifas dos bilhetes

<sup>5</sup> Dividem-se em autocarros de pequeno porte, autocarros de médio porte, autocarros de grande porte, autocarros de porte extralongo e autocarros amigos do ambiente. Os autocarros amigos do ambiente incluem autocarros de grande porte movidos a gás natural e autocarros eléctricos híbridos. O valor dos serviços dos autocarros de porte extralongo é de cerca de 40% maior do que o dos autocarros de grande porte comuns; o valor dos serviços dos autocarros eléctricos híbridos é de cerca de 75% maior do que o dos autocarros de grande porte comuns; o valor dos serviços dos autocarros de grande porte movidos a gás natural é de cerca de 20% maior do que o dos autocarros de grande porte comuns.

<sup>6</sup> Dividem-se em autocarros de carreiras diurnas e nocturnas.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several smaller initials and signatures.



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

por quilómetro, obtém-se o valor da assistência financeira por quilómetro, e depois, multiplicando-se este valor pela quilometragem total percorrida pelo autocarro, obtém-se a assistência financeira total<sup>7</sup> para a respectiva carreira.

Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, de acordo com os dados estatísticos relativos ao número de passageiros dos autocarros públicos, nos dias normais, a média diária de passageiros é de cerca de 630 mil, e chegou a atingir, no máximo, cerca de 760 mil passageiros por dia. Durante a epidemia, o número de passageiros reduziu, de facto, para 60%, isto é, cerca de 400 mil, e os dias 10 e 11 de Fevereiro foram aqueles em que se registaram menos passageiros, apenas 110 mil. Todavia, tendo em consideração as necessidades de deslocação dos profissionais de saúde e dos doentes, bem como a necessidade de manter uma certa distância entre os cidadãos durante a epidemia, a frequência das carreiras não foi reduzida na mesma proporção para 60%, mantendo-se em cerca de 80%. A frequência dos autocarros que passam pelas Portas do Cerco diminuiu, principalmente, devido à redução de trabalhadores não residentes e das saídas de Macau, situação que levou à redução de algumas despesas. Em relação ao actual mecanismo de assistência financeira, o contrato não prevê cláusulas especiais para situações epidémicas, portanto, a prática actual é ajustar, em tempo oportuno e na medida do possível, a frequência dos autocarros tendo em conta as necessidades dos cidadãos; e o Governo procede ao correspondente pagamento da assistência financeira, de acordo com a quilometragem das carreiras ajustadas. Olhando para a situação de Janeiro, verifica-se que o número de passageiros diminuiu significativamente devido à epidemia, mas, mesmo assim, o montante da assistência financeira não sofreu redução na mesma proporção.

<sup>7</sup> Sem cálculo da diferença das tarifas de bilhetes. Devido à actualização das tarifas de bilhetes em Abril de 2018, as companhias de autocarros têm de devolver ao Governo o montante recebido a mais. Quanto à forma de cálculo em concreto, veja-se as informações, em anexo, fornecidas pelo Governo sobre o “Exemplo de cálculo da assistência financeira”.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top, followed by initials 'gz', 'ca', a checkmark, 'A', 'B', and 'A'.



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

Os representantes do Governo acrescentaram que, neste momento, os cidadãos podem consultar as informações mais actualizadas sobre a assistência financeira na página electrónica da DSAT. De acordo com os dados estatísticos da DSAT, a assistência financeira concedida em Janeiro deste ano atingiu 92 329 775,72 patacas, e em Fevereiro 75 141 570 patacas.

A Comissão sublinhou que não estava a criticar o Governo por ter gasto 1000 milhões de patacas em assistência financeira, considerando que é indubitável a concessão de subsídios para assuntos relacionados com a vida da população, mas o ponto crucial reside em saber se a assistência financeira é calculada através de uma fórmula racional, e se os cidadãos conseguem usufruir dos serviços que lhes são devidos atendendo à atribuição de subsídios por parte do Governo. Em segundo lugar, a Comissão entende que a actual forma de cálculo da assistência financeira é demasiado complexa e não é científica, e que não é razoável calcular o montante da assistência financeira tendo em conta o modelo do autocarro e o tipo de exploração, portanto, solicita ao Governo que avalie novamente o respectivo regime. Em relação ao rumo geral do novo contrato, sugere-se ao Governo que proceda à reforma do regime de assistência financeira. Alguns membros da Comissão sugeriram a adopção de uma forma de cálculo mais simplificada e científica, utilizando-se o número de passageiros como critério básico.

12. Alguns membros da Comissão debruçaram-se sobre a adopção de um verdadeiro regime de concessão, considerando que, logo no início, o Governo e as companhias de autocarros deviam ter negociado o montante total da assistência financeira, ou seja, este não devia ser calculado através duma fórmula, e a estas últimas devia caber a responsabilidade pelos lucros e perdas, em vez da prática actual, isto é, um “método residual”, em que o Governo subsidia directamente a frequência dos autocarros.

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



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

13. A viabilidade da exploração de outras actividades pelas companhias de autocarros despertou também a atenção e a discussão na Comissão. Alguns membros da Comissão questionaram o seguinte: as companhias de autocarros, exploram os autocarros públicos e também outras actividades relacionadas através das quais obtêm muitas receitas, por exemplo, publicidade e aluguer de autocarros. Essas receitas são contabilizadas nas receitas das companhias de autocarros? O valor das receitas constitui factor de ponderação para a determinação do montante da assistência financeira a conceder pelo Governo? Uma questão que merece maior reflexão é a seguinte: tendo em conta que o contrato com as companhias de autocarros é um contrato de concessão de serviço público, as companhias podem explorar outras actividades?

Os representantes do Governo admitiram que a actual fórmula de cálculo da assistência financeira é demasiado complicada e que o Governo ia reconsiderar o assunto e introduzir melhorias. A tendência é abandonar a referida fórmula de cálculo no novo contrato. Por outro lado, espera-se que as cláusulas contratuais definam claramente as exigências para as companhias de autocarros, os serviços a prestar, os itinerários, as frequências dos autocarros, etc. Há ainda que clarificar o montante dos subsídios a conceder pelo Governo e que resolver a questão do destino das receitas provenientes da publicidade nos autocarros.

Quanto à possibilidade de as companhias de autocarros explorarem outras actividades, segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, a questão já foi abordada e existem interpretações diferentes. O contrato não é claro neste aspecto, portanto, espera-se que o novo contrato clarifique se as companhias podem explorar outras actividades. Em caso afirmativo, é necessário clarificar a forma de cálculo dos rendimentos, ou

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by 'GE', 'a', 'J.', 'A', 'C', 'B', 'A', and 'A'.





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

considerar a constituição de uma outra companhia para a exploração de outras actividades (Em relação a este ponto, na reunião do dia 13 de Agosto, os representantes do Governo afirmaram que já tinham soluções para resolver a questão da exploração de outras actividades por parte das companhias de autocarros. Ver o ponto 20 do presente relatório).

A Comissão concorda, em geral, com a criação de uma outra companhia para a exploração de actividades alheias às dos autocarros. Alguns membros sugeriram a criação de um regime especial, para que as associações que precisam desses serviços possam alugar autocarros apropriados. No passado, havia alguns grupos vulneráveis, por exemplo, associações de portadores de deficiência, que apenas alugavam autocarros para a realização de actividades, pois os degraus dos autocarros eram baixos e facilitavam a entrada e saída das cadeiras de rodas.

14. Além disso, alguns deputados solicitaram esclarecimentos aos representantes do Governo, sobre se, em relação a novos contratos, o Governo não afastava a ideia de adesão de novas companhias de autocarros, sem se limitar às actuais duas.

Segundo a resposta dos representantes do Governo, nesta fase, a ideia do Governo é manter as negociações com as actuais duas companhias de autocarros, esperando que se consiga chegar a consenso, e a realização de um novo concurso só vai acontecer se forem suscitados grandes problemas durante as negociações.

15. Houve ainda membros que prestaram atenção ao facto de o Governo recorrer ao erário público para subsidiar os cidadãos nas tarifas de autocarros, e expressaram a opinião de que o Governo deve manter certo poder predominante para, por exemplo, exigir às companhias de autocarros

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several smaller ones, and a vertical list of initials below.



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

que continuem a operar as carreiras que registam perdas, tal como as que passam pelos hospitais. Esperam também que se aumente a frequência da carreira entre a Praia do Manduco e o Centro Hospitalar Conde de S. Januário, de modo a responder às solicitações dos cidadãos, e uma vez que isso pode exigir mais recursos financeiros do Governo, sugeriram-lhe que aumentasse ligeiramente o orçamento para os serviços de autocarros públicos.

Segundo a explicação dos representantes do Governo, a frequência da carreira em causa é baixa porque os passageiros são poucos, por isso, os cidadãos podem ter de esperar mais alguns minutos. De acordo com os resultados do inquérito efectuado, o tempo de espera é, em média, de 6,8 minutos. O Governo vai rever as formas de optimização dos serviços de autocarros públicos, no entanto, tem de ponderar ainda as limitações ao nível das despesas orçamentadas.

Em relação ao aumento do orçamento, os representantes do Governo revelaram que também enfrentam, às vezes, um dilema, pois, a fim de concretizar a política da “primazia dos transportes públicos”, o Governo e as companhias de autocarros têm investido recursos e melhorado a qualidade dos serviços de autocarros públicos, através, por exemplo, do aumento da frequência dos autocarros, do encurtar do tempo de espera e da elevação da eficiência operacional, incentivando os cidadãos a não usar os seus veículos. Todavia, a manutenção de transportes públicos de qualidade exige o apoio do erário público, por isso, a sociedade pode questionar se as despesas respectivas não são excessivas. Em relação a esta questão, é necessário, de facto, encontrar um ponto de equilíbrio.

**16.** Quanto aos destinatários dos subsídios, segundo alguns membros da Comissão, a sociedade já discutiu sobre os benefícios quer para os idosos

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by initials '9E', 'Co', 'J.', 'A', 'CS', 'P', 'A', and 'Ar'.



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

quer para os alunos, assim como sobre a necessidade de se fazer a distinção entre residentes e turistas, portanto, solicitaram aos representantes do Governo esclarecimentos sobre as ideias que têm em relação a estes aspectos.

Segundo os representantes do Governo, vão manter-se os actuais regimes de gratuidade dos serviços para os idosos e de benefícios para os alunos e portadores de deficiência, contudo, não se chegou a uma conclusão quanto a outros aspectos.

17. Além disso, houve membros da Comissão que prestaram atenção à ligação e correspondência entre os autocarros e o metro ligeiro, assim como aos benefícios dessa correspondência.

— Segundo os representantes do Governo, foi inaugurado, em 28 de Dezembro de 2019, um pequeno terminal de autocarros, perto do centro modal de transportes em frente à estação do Jockey Clube da Linha da Taipa do metro ligeiro, uma medida de coordenação adoptada para facilitar a ligação entre o metro e os autocarros. A estação em causa é a única em toda a Linha da Taipa que reúne condições para a correspondência com os autocarros; no futuro, vão ser optimizados, de forma contínua, os serviços do metro ligeiro, esperando-se assim uma melhor articulação da referida correspondência. No que respeita aos benefícios da correspondência, neste momento não estão a ser ponderados, pois como os autocarros e o metro ligeiro pertencem a diferentes sistemas, é difícil conseguir, por enquanto, uma interligação.

18. A pedido da Comissão, o Governo entregou, em Abril de 2020, um documento intitulado “Exemplo de cálculo da assistência financeira” (vide anexo).

*[Handwritten signatures and initials]*



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

19. Passaram-se cinco meses desde a última reunião, e, entretanto, o Governo e as duas companhias de autocarros, após negociações, chegaram a consenso quanto às cláusulas dos novos contratos, portanto, o Governo entendeu que estavam reunidas condições para efectuar uma apresentação preliminar à Comissão sobre o rumo a seguir nos novos contratos. Assim, a Comissão reuniu-se, novamente, no dia 13 de Agosto de 2020, com o Secretário para os Transportes e Obras Públicas e o Director dos Serviços para os Assuntos de Tráfego, para, com base na última reunião, ouvir a sua apresentação e trocar opiniões.

20. No que toca aos novos contratos dos autocarros, a apresentação dos representantes do Governo consiste, principalmente, no seguinte:

— **Primeiro**, o Governo da RAEM planeia a celebração dos contratos com as duas companhias de autocarros em Agosto ou Setembro, os contratos têm duração de seis anos e entram em vigor no dia 1 de Janeiro de 2021.

**Segundo**, as exigências dos novos contratos sobre a introdução de factores amigos do ambiente nos autocarros. Segundo a explicação dos representantes do Governo, no caso da aquisição de novos autocarros pelas companhias, estes têm de ser ecológicos, e os respectivos custos têm de ser suportados pelas próprias companhias de autocarros; se existirem, no mercado, autocarros ecológicos de médio ou pequeno porte, há então que adquiri-los e, em relação aos autocarros ecológicos de grande porte, devido à capacidade de carga da Ponte Governador Nobre de Carvalho, os itinerários entre Macau e a Taipa não podem ser explorados por esse tipo de autocarros. Assim, até 2022, metade das carreiras que não passam pelas pontes tem de utilizar autocarros ecológicos, e, até à entrada em funcionamento da quarta

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by initials 'GE', 'Ca', 'J.', 'A', 'L', 'L', and 'A'.



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

ponte Macau-Taipa em 2024, todos os autocarros de grande porte têm de ser ecológicos.

**Terceiro**, nos novos contratos, a assistência financeira vai ser dividida em duas partes:

A primeira parte consiste nos encargos sociais que visam subsidiar as tarifas dos idosos, das pessoas portadoras de deficiência e dos alunos. Para esse efeito e tomando como referência os critérios e a situação de 2019, o Governo da RAEM paga, anualmente, às duas companhias de autocarros mais de 300 milhões de patacas, sendo o montante em concreto calculado em função do número dos passageiros idosos, portadores de deficiência e alunos que utilizam o cartão electrónico.

A segunda parte é a assistência financeira destinada a assegurar a qualidade dos serviços de autocarros. Nos primeiros três anos dos contratos, o Governo da RAEM paga, anualmente, mais de 600 milhões de patacas às duas companhias de autocarros, porém, foi estabelecido um limite, ou seja, o montante respectivo não pode aumentar, mas pode diminuir, e só quando os serviços prestados corresponderem às exigências estabelecidas nos contratos é que as companhias de autocarros podem receber assistência financeira no valor acima referido. O respectivo valor foi fixado tomando como referência a assistência financeira de 1040 milhões de patacas atribuída em 2019, altura em que se registou o mais elevado número de passageiros, e descontando os subsídios para os referidos três tipos de pessoas, no montante de mais de 300 milhões de patacas.

As referidas mais de 600 milhões de patacas constituem o limite máximo da assistência anual, e as companhias de autocarros só podem requerer ao Governo o aumento deste valor três anos após a entrada em

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top, followed by several initials and a checkmark.



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

vigor dos contratos. Além disso, as mesmas podem requerer o aumento das tarifas de autocarros todos os anos. O Governo vai decidir se autoriza esses pedidos consoante a situação em concreto.

**Quarto**, as companhias de autocarros podem exercer outras actividades para além do serviço de autocarros públicos, incluindo o aluguer de autocarros e a publicidade dentro e fora dos autocarros, mas sempre com a autorização do Governo. Os autocarros de aluguer não podem ter a mesma cor que os autocarros públicos, e os condutores também devem ser separados. Além disso, as receitas resultantes de outras actividades devem ser comunicadas ao Governo, e determinada proporção dos lucros deve reverter para o Governo.

**Quinto**, no que diz respeito aos terrenos, as companhias de autocarros podem apresentar pedidos de concessão de terrenos ao Governo, mas a finalidade tem de estar relacionada com os serviços de autocarros: estacionamento de autocarros, manutenção e conservação dos autocarros, e construção de instalações para o abastecimento de gasolina, gás-natural e carregamento. Quanto aos terrenos a conceder, os representantes do Governo adiantaram que as áreas em causa só eram suficientes para o estacionamento de parte dos autocarros, e que, por isso, as companhias de autocarros deviam considerar cuidadosamente a questão do estacionamento caso pretendessem comprar mais veículos. O Governo salientou ainda que os terrenos concedidos estão "ligados ao contrato de concessão e não à companhia".

**Sexto**, nos novos contratos incluiu-se um mecanismo de avaliação dos serviços de autocarros públicos. Estes são avaliados pelo Governo ou por uma entidade terceira independente, e foi aditado um mecanismo de

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large scribble at the top, followed by the letters 'GE', 'ca', a checkmark, 'A', '09', 'B', '林', and 'A'.



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

avaliação dos serviços com a participação directa dos cidadãos, com vista a reforçar a fiscalização dos serviços dos autocarros por parte do público.

**Sétimo**, nos novos contratos incluiu-se um mecanismo sancionatório. Tendo em conta que os contratos ainda não foram oficialmente assinados, os representantes do Governo consideram que, neste momento, não é conveniente revelar demasiada informação em relação a este assunto.

21. Os membros da Comissão concordaram com a fixação de um limite máximo de assistência financeira por parte do Governo, com a introdução de eco-veículos e com a necessidade de autorização do Governo para a exploração de outras actividades por parte das companhias de autocarros. Segundo os mesmos, o novo contrato traz, de facto, uma série de reformas para resolver os problemas existentes, mas, como as cláusulas do contrato ainda não foram tornadas públicas, tal como o conteúdo em concreto do mecanismo de avaliação dos serviços de autocarros públicos e do mecanismo sancionatório, apelaram ao Governo para ouvir as opiniões dos Deputados, no sentido de se aperfeiçoar, tanto quanto possível, as disposições contratuais, e, até, para se assumir uma perspectiva de longo prazo em relação aos novos contratos.

22. Segundo um membro da Comissão, no passado, a população não sabia nada sobre os aumentos das tarifas dos autocarros e ficava preocupada com a irracionalidade dos aumentos, portanto, espera que o mecanismo de aumento das tarifas dos autocarros possa ser aperfeiçoado.

23. Um membro da Comissão considera que o novo contrato traz uma série de reformas que conseguem resolver alguns problemas, no entanto, devido à evolução histórica, o Governo ainda se depara com um dilema no respeitante às medidas de assistência financeira. Assim, apelou ao Governo



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

para reponderar sobre quem deve ser o destinatário da referida assistência, isto é, se devem ser as companhias de autocarros ou os passageiros. Se forem as companhias de autocarros e o Governo continuar a conceder-lhes assistência financeira mesmo quando têm lucros, dando-lhes até terrenos, parece haver aqui um conflito.

Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, o mecanismo de a concessionária poder continuar a receber assistência financeira do Governo mesmo que tenha lucros não é uma situação exclusiva dos serviços de autocarros públicos.

24. Houve um membro da Comissão que prestou atenção à complexidade da fórmula de cálculo do actual modelo de assistência financeira, nomeadamente quanto aos factores, tais como a quilometragem, o tipo de autocarros (eco-veículos e veículos diurnos ou nocturnos), etc. Estes factores vão continuar a afectar o cálculo do valor da assistência financeira após a entrada em vigor dos novos contratos?

Segundo a resposta dos representantes do Governo, existe uma grande diferença entre o método de cálculo do novo contrato e o actual. Actualmente, a assistência às companhias de autocarros é calculada com base em vários factores, como a quilometragem, o tipo de veículo, a frequência e o valor dos serviços, etc., e o Governo, tendo em consideração todos estes factores, concede assistência financeira por cada carreira. No novo contrato, o Governo atribui um limite máximo anual de assistência financeira de pouco mais de 600 milhões de patacas, e as restantes despesas são asseguradas pelas próprias operadoras.

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





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

25. O novo regime de assistência financeira só admite diminuição, assim, um Deputado solicitou ao Governo esclarecimentos sobre a possibilidade de ser este a tomar a iniciativa de reduzir o montante.

Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, o mecanismo de avaliação dos serviços de autocarros prevê uma avaliação ordinária da qualidade, e o limite máximo da assistência financeira é de mais de 600 milhões. Se, de acordo com os resultados da avaliação, os serviços das companhias de autocarros não atingirem os padrões definidos ou se houver lugar a acidentes graves ou demais problemas de segurança, o Governo pode reduzir o subsídio do mês em que tal se verifique. Se os padrões definidos forem atingidos, as companhias podem receber, no máximo, um subsídio de pouco mais de 600 milhões. Por outras palavras, o Governo não precisa de reduzir o montante da assistência financeira.

26. Segundo um membro da Comissão, ao prever-se um limite máximo para a assistência financeira, isto é, mais de 600 milhões, quer-se com isto dizer que a média do montante que o Governo subvenciona por cada passageiro vai reduzindo quando o número de passageiros aumenta? Numa perspectiva comercial, de que mecanismos de resposta dispõem as companhias de autocarros? Outro deputado mostrou-se preocupado com a possibilidade de os serviços de autocarros virem a ser afectados devido à fixação de um limite máximo de assistência financeira, como, por exemplo, a redução de carreiras.

Segundo a resposta dos representantes do Governo, de facto, o montante de assistência financeira não vai subir com o aumento do número de passageiros, e anualmente as companhias de autocarros podem pedir o aumento das tarifas, pedido esse que é avaliado pelo Governo tendo em conta vários factores, tais como salários, custos operacionais ordinários, etc.

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



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

Mais, sublinharam que nem sempre o aumento das tarifas é autorizado. Quanto à garantia da qualidade dos serviços de autocarros, os representantes do Governo afirmaram que existem exigências básicas ao nível das carreiras, garantindo, sobretudo, a satisfação das necessidades dos cidadãos que precisam de carreiras nas zonas mais afastadas, por forma a evitar que as companhias de autocarros cortem ou reduzam as carreiras não lucrativas.

27. Segundo um membro da Comissão, o aumento das tarifas dos autocarros facilmente pode suscitar polémica na sociedade, e o intervalo de um ano entre os aumentos é demasiado curto, portanto, foi sugerido um prazo mínimo de dois anos para o aumento de tarifas.

Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, a existência do mecanismo de aumento de tarifas não significa um aumento anual, pois o aumento das tarifas só é decidido depois da apreciação, por parte do Governo, dos motivos e fundamentos do respectivo pedido, que, mesmo concordando com o aumento, pondera a razoabilidade da respectiva escala.

28. Um membro da Comissão sugeriu ao Governo que a taxa de rentabilidade dos investimentos das empresas de autocarros fosse um factor a considerar, por forma a analisar se os lucros e a retribuição decorrentes dos investimentos em actividades de autocarros são razoáveis, portanto, caso os lucros e retribuição das companhias de autocarros sejam elevados, não deve então autorizar-se o aumento do montante de assistência financeira ou o aumento das tarifas.

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



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

29. A Comissão esteve atenta às normas em concreto que exigem a retribuição ao Governo em relação aos lucros que as empresas de autocarros conseguem obter com as tarifas, o aluguer de veículos, a publicidade, etc.

Segundo a resposta dos representantes do Governo, ao calcular o montante, antes do imposto, dos lucros decorrentes das receitas, na sua totalidade, provenientes dos serviços de autocarros, tarifas, aluguer de veículos, publicidade e demais actividades, as companhias de autocarros têm de pagar, de forma proporcional, uma retribuição ao Governo. Quanto à proporção da retribuição, tomando como referência os diversos contratos dos últimos anos, a prática comum é 10%, no entanto, como ainda não foi oficialmente celebrado o contrato, isto ainda está por determinar.

30. Um membro da Comissão espera obter mais informações sobre o uso de terrenos. Por exemplo, as despesas com a construção, por parte das companhias de autocarros, de diversas instalações funcionais nos terrenos concedidos pelo Governo são suportadas por quem? Existe alguma exigência em relação ao prazo de construção?

Os representantes do Governo sublinharam que o uso dos terrenos exige às companhias de autocarros a apresentação de um pedido, no qual esclarecem a finalidade pretendida. Mais, os terrenos concedidos estão "ligados ao contrato de concessão e não à companhia". A construção de instalações e as despesas daí decorrentes são da responsabilidade das companhias de autocarros, e, uma vez concluído o contrato, quer o terreno quer as instalações revertem para o Governo. O uso de terrenos não envolve quaisquer taxas, no entanto, as empresas não podem destinar os terrenos para actividades alheias aos serviços de autocarros.

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



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

31. Um membro da Comissão prestou atenção ao cálculo da depreciação dos autocarros. Segundo a explicação do Governo, no caso dos veículos em geral são cinco anos e dos autocarros são sete anos, ou seja, uma depreciação anual de 1/7. E ao fim desses sete anos, se os veículos conseguirem passar a inspeção, podem ser utilizados como veículos particulares.

32. Na opinião de um membro da Comissão, há sobreposição de itinerários entre as duas companhias de autocarros, por isso, prestaram atenção sobre como melhorar a qualidade dos serviços de autocarros, e se, no novo contrato, estariam definidas algumas exigências sobre as carreiras regulares e as carreiras rápidas ponto a ponto.

Os representantes do Governo responderam que as ideias principais da reforma dos novos contratos são, para além da definição de limites à assistência financeira, a exigência de a qualidade dos serviços não ser inferior à de 2019, caso contrário, haverá lugar à aplicação do mecanismo sancionatório, cujo modelo em concreto será publicado após a assinatura do contrato.

Quanto ao reordenamento dos itinerários, até 31 de Dezembro de 2019, existiam em Macau 84 carreiras regulares e 415 paragens. Os representantes do Governo consideram que os itinerários e as paragens são excessivos, por isso, vão continuar a proceder à sua optimização e reordenamento. Nesta fase, está a ser ponderada a fusão de algumas carreiras, com vista a reduzir os congestionamentos do trânsito.

33. Houve um membro da Comissão que se mostrou preocupado com a inclusão, nos novos contratos, de exigências sobre a formação profissional e as condições de trabalho. Segundo os esclarecimentos dos representantes

*[Handwritten signatures and initials]*



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

do Governo, tal como acontece com os contratos de exploração exclusiva em geral, não se contempla matérias que regulem as relações entre o empregador e o trabalhador.

34. Por fim, numa perspectiva profissional, um membro da Comissão sugeriu ao Governo que entregasse as contas das empresas de autocarros a uma terceira entidade independente para efeitos de auditoria. Houve outro que sugeriu que os serviços de autocarros deviam aceitar todos os instrumentos de pagamento electrónico emitidos pelas instituições financeiras de Macau, para facilitar a vida aos cidadãos; e ainda outro que sugeriu a criação de uma plataforma, no seio do mecanismo de avaliação dos cidadãos, para a apresentação de opiniões.

#### IV. Opiniões e sugestões

35. A Comissão apela ao Governo para ter cautela nos novos contratos, e para aproveitar a oportunidade para desempenhar bem o seu papel predominante, com vista a garantir uma boa aplicação do erário público e elevar a qualidade dos serviços de autocarros.

36. A Comissão está satisfeita com o Governo, por este ter conseguido proceder à reforma do regime de assistência financeira, e sugeriu que o mesmo continuasse a otimizar a transparência das informações através da respectiva divulgação, sobretudo nas situações em que os serviços das companhias de autocarros não sejam satisfatórios (daí a necessidade de redução do montante da assistência financeira), ou nas situações em que o Governo autorize o aumento da assistência financeira ou das tarifas, para que o público delas tome conhecimento e possa reforçar a fiscalização sobre os serviços de autocarros públicos.

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



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

37. Finalmente, a Comissão exorta o Governo a acolher as opiniões dos Deputados e a aperfeiçoar, tanto quanto possível, as disposições contratuais, assumindo uma perspectiva de longo prazo.

**V. Conclusões**

38. A Comissão concluiu o seguinte:

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

Macau, 17 de Agosto de 2020.

A Comissão,

Lei Cheng I  
(Presidente)



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

林杏

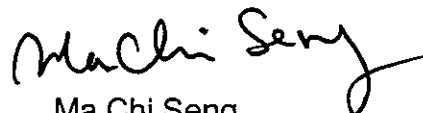
Song Pek Kei  
(Secretária)



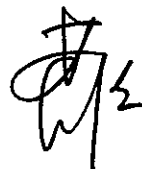
Au Kam San




Ho Ion Sang



Ma Chi Seng



Ip Sio Kai



Iau Teng Pao

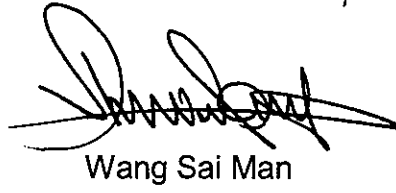



Fong Ka Chio



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

  
Lam Lon Wai

  
Wang Sai Man

  
G  
L  
L  
L  
L  
L  
A





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

Handwritten signature in Chinese characters, likely reading "林文海" (Lin Wenhai), written vertically on the right side of the page.

# Anexo

財政援助計算例子

Exemplo de cálculo da assistência financeira

路線	Carreira	37	MT4				3		
			日間大巴 Carreira diurna por autocarro de grande porte	夜間大巴 Carreira nocturna por autocarro de grande porte	日間增程 Carreira diurna por autocarro eléctrico com extensor de autonomia	日間中巴 Carreira diurna por autocarro de médio porte	日間大巴 Carreira diurna por autocarro de grande porte	夜間大巴 Carreira nocturna por autocarro de grande porte	日間天然氣 Carreira diurna por autocarro movido a gás natural
A	營運類型 Tipo de exploração	285,167.17	1,854,776.71	53,356.57	4,031.43	38.58	856,491.74	51,506.28	122.61
		每公里服務價值 Valor dos serviços por quilómetro	\$21.51	\$34.11	\$50.22	\$60.00	\$26.80	\$33.00	\$49.51
C	每公里平均票款收入 預計值 Valor estimado da média das receitas das tarifas de bilhetes por quilómetro	\$7.17		\$9.25		\$6.49		\$8.73	
		每公里財政援助 Assistência financeira por quilómetro	\$14.34	\$24.86	\$40.97	\$50.75	\$20.31	\$24.27	\$40.78

路線 Carreira	37				MT4				3			
	日間小巴 Carreira diurna por autocarro de pequeno porte	日間大巴 Carreira diurna por autocarro de grande porte	夜間大巴 Carreira nocturna por autocarro de grande porte	日間增程 Carreira diurna por autocarro eléctrico com extensor de autonomia	日間中巴 Carreira diurna por autocarro de médio porte	日間大巴 Carreira diurna por autocarro de grande porte	夜間大巴 Carreira nocturna por autocarro de grande porte	日間大巴 Carreira diurna por autocarro de grande porte	夜間大巴 Carreira nocturna por autocarro de grande porte	日間天然氣 Carreira diurna por autocarro movido a gás natural		
E	2019 年路線財政援助 (未計算票款差額) Assistência financeira por carreira em 2019 (sem cálculo de diferença das tarifas de bilhetes)	\$4,089,297.22	\$46,109,749.01	\$2,186,018.67	\$204,595.07	\$783.56	\$20,787,054.53	\$2,100,426.10	\$3,769.03			
F	因票價調整而向特區 政府退回金額 Valor devolvido ao Governo da RAEM devido ao ajustamento das tarifas de bilhetes	\$496,190.88								\$3,932,282.31		
G	路線財政援助 Assistência financeira por carreira	\$3,593,106.34		\$43,834,680.86						\$18,959,750.91		

計算步驟（以37路線為例）：

Etapas do cálculo (Tomando como exemplo a carreira n.º 37):

- (1) 37路線2019年的日間小巴營運里程為285,167.17公里（上表A欄）；

A quilometragem de exploração da carreira diurna n.º 37 prestada por autocarro de pequeno porte em 2019 é de 285.167,17 km (coluna A da tabela acima);

- (2) 日間小巴的每公里平均服務價值為\$21.51（上表B欄），每公里平均票款收入預計值為\$7.17（上表C欄），再者相減，得出日間小巴每公里財政援助為\$14.34（上表D欄， $D=B-C$ ）；

O valor dos serviços por quilómetro da carreira diurna prestada por autocarro de pequeno porte é de \$21,51 (coluna B da tabela acima), o valor estimado da média das receitas das tarifas de bilhetes por quilómetro é de 7,17 (coluna C da tabela acima), subtraindo os dois valores, obtém-se uma assistência financeira por quilómetro de \$14,34 para a carreira diurna em causa (coluna D da tabela acima,  $D = B-C$ );

- (3) 將上述公里數乘以每公里財政援助金額，得出財政援助為\$4,089,297.22（上表E欄， $E=A \times D$ ）；

Multiplicando a quilometragem de exploração de carreira 37 no ano de 2019 pelo valor da assistência financeira por quilómetro, obtém-se uma assistência financeira para essa carreira de \$4.089.297,22 (coluna E da tabela acima,  $E = A \times D$ );

- (4) 2018年4月進行票價調整後，巴士公司須向特區政府退回巴士公司多收的金額，即\$496,190.88（上表F欄）；

Após o ajustamento das tarifas de bilhetes efectuado em Abril de 2018, as operadoras de autocarros devolveram ao Governo da RAEM o montante indevidamente recebido, isto é, no caso, \$496.190,88 (coluna F da tabela acima);

- (5) 上述第(3)及第(4)項相減，得出2019年37路線的財政援助為\$3,593,106.34（上表G欄， $G=E-F$ ）。

Subtraindo as alíneas (3) e (4), obtém-se uma assistência financeira para a carreira n.º 37 em 2019, no montante de \$3.593.106,34 (coluna G da tabela acima,  $G = E-F$ ).

對於有多種營運類型公里數的路線（表中的MT4及3路線），只需按不同營運類型獨立計算上述步驟(1)至(3)後，將E欄數值加總即可。

Relativamente às carreiras com vários tipos de exploração (como as MT4 e 3 acima), torna-se necessário efectuar um cálculo independente por cada tipo de exploração, etapa a etapa de (1) a (3) e somar todos os valores na coluna E.