



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 4/VI/2020

Assunto: Acompanhamento do plano de desenvolvimento do Aeroporto Internacional de Macau

I

Introdução

1. Nos termos do artigo 29.º do Regimento da Assembleia Legislativa, aprovado pela Resolução n.º 1/1999 e alterado pelas Resoluções n.ºs 1/2004, 2/2009, 1/2013, 1/2015 e 2/2017, foi criada a Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas (doravante designada por Comissão), através da Deliberação n.º 15/2017 do Plenário de 23 de Outubro de 2017.

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 de funcionamento da Comissão, ou seja, a Deliberação n.º 1/2017 e o seu Anexo "Regras de

Handwritten signatures and initials on the right margin:
A
B
C
D
E
F
G
H
I
J
K
L
M
N
O
P
Q
R
S
T
U
V
W
X
Y
Z



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

Funcionamento da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas" (doravante designadas por Regras de Funcionamento).

3. Nos termos das Regras de Funcionamento, a Comissão aprovou proceder ao acompanhamento do plano de desenvolvimento do Aeroporto Internacional de Macau (AIM).

4. Para acompanhamento do referido assunto, a Comissão reuniu-se no dia 9 de Abril de 2020, para discussão da matéria e troca de opiniões com os representantes do Governo. Após contactos com a Secretaria para os Transportes e Obras Públicas, a Comissão efectuou, em 9 de Junho de 2020, uma visita ao Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa, para se inteirar do plano de transformação de uma parte das instalações do referido Terminal em Terminal 2 de passageiros do AIM, bem como do funcionamento geral do mesmo. Na sequência da visita, reuniu-se, nesse mesmo dia, para discussão do assunto e troca de opiniões com os representantes do Governo. Os representantes do Governo, incluindo o Secretário para os Transportes e Obras Públicas, Raimundo Arrais do Rosário, o Presidente da Autoridade de Aviação Civil (AACM), Chan Weng Hong, e a Directora dos Serviços de Assuntos Marítimos e de Água (DSAMA), Wong Soi Man, procederam, no local, a uma apresentação sobre o andamento dos referidos assuntos, e estiveram presentes nas referidas duas reuniões.

CS
12
~~CS~~
A
m
J.
A
A
A
92



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

5. Findos os trabalhos de acompanhamento, vem esta Comissão elaborar, nos termos do n.º 1 do artigo 9.º das “Regras de Funcionamento”, o presente relatório.

II

Contextualização da matéria acompanhada

6. No início de 2011, o Governo da RAEM incumbiu uma empresa de consultadoria de elaborar um novo plano geral do Aeroporto Internacional de Macau¹. Posteriormente, em 2016, o Governo da RAEM aprovou oficialmente o “Plano geral do desenvolvimento do Aeroporto Internacional de Macau” (Plano Geral), incorporando-o no “Plano Quinquenal de Desenvolvimento da RAEM (2016-2020)”².

7. Em Fevereiro de 2017, o Governo da RAEM apresentou um pedido ao Gabinete para os Assuntos de Hong Kong e Macau do Conselho de Estado sobre a ampliação do AIM, propondo a realização faseada de aterros, com uma área total de cerca de 172 hectares³. Na sequência da apresentação do relatório actualizado do “Plano Geral” e de outras informações complementares, o Gabinete para os Assuntos de Hong Kong e Macau do

¹ Vide Resumo Executivo do Plano geral do desenvolvimento do Aeroporto Internacional de Macau, Fevereiro de 2019, páginas 13 e 14.

² Vide página electrónica da Autoridade de Aviação Civil:
<https://www.aacm.gov.mo/development.php?lg=pt>

³ Vide nota de rodapé 2.



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

Conselho de Estado respondeu, em Agosto de 2019, que os respectivos Ministérios e Comissões tinham manifestado o seu apoio ao Governo da RAEM para a ampliação do aeroporto⁴.

8. De acordo com as informações da página electrónica da AACM, na presente fase, a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental (DSPA), a AACM e a Sociedade do Aeroporto Internacional de Macau (CAM) estão a elaborar o projecto de construção dos aterros, o estudo da avaliação do impacto ambiental e outros documentos necessários para o pedido de uso do mar, prevendo-se a sua conclusão no segundo semestre de 2020 e, de seguida, a submissão do pedido oficial de aterros ao Governo Central⁵.

9. Desde que o Governo da RAEM aprovou o "Plano Geral", já há algum tempo, até à presente data, as instalações da rede de transportes, tais como, o Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa, a Ponte Hong Kong-Zhuhai-Macau e o Sistema de Metro Ligeiro, entre outras, foram sucessivamente concluídas, entrando em funcionamento, tendo ainda a capacidade do AIM atingido o seu limite máximo⁶, e a Comissão entende que é necessário proceder, em tempo oportuno, ao acompanhamento dos assuntos relacionados com o planeamento e o desenvolvimento do AIM, tendo em conta as mudanças conjunturais. Ao mesmo tempo, esta

⁴ Vide nota de rodapé 2.

⁵ Vide nota de rodapé 2.

⁶ Vide nota de rodapé 2.



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

oportunidade deve ser aproveitada para acompanhar as questões sobre o funcionamento e a gestão do aeroporto apontadas no relatório de auditoria sobre o "Funcionamento da CAM - Sociedade do Aeroporto Internacional de Macau, S.A.R.L.", bem como o papel do Governo na fiscalização da CAM.

III

O essencial da discussão levada a cabo nas reuniões

10. Nas reuniões da Comissão, os assuntos que mereceram a atenção dos membros incidiram, principalmente, nos seguintes aspectos: o plano de ampliação do AIM, a disposição global das instalações complementares do AIM e das suas imediações, a transformação de algumas instalações do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa em segundo terminal de passageiros do AIM, a fiscalização à CAM, o posicionamento de desenvolvimento do AIM na Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau e o plano de desenvolvimento após o termo do contrato de concessão com a Air Macau, bem como as perspectivas de desenvolvimento da aviação executiva (incluindo jactos privados) e de helicóptero, e da aviação de carga.

11. Plano de ampliação do AIM

11.1. O plano de ampliação do AIM envolve uma série de obras públicas, incluindo as obras de aterro e as posteriores obras de construção das

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'CS', 'A', 'ca', 'J.', '林', 'ju', and 'ge'.



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

super-estruturas. A Comissão prestou atenção ao conteúdo do planeamento da obra, às dificuldades, à calendarização, ao orçamento, à necessidade e à relação custo-eficácia, entre outras questões.

Segundo a apresentação dos representantes do Governo, o AIM tem capacidade para receber cerca de 7 milhões de passageiros por ano⁷, mas, em 2019, o volume real de passageiros já ultrapassou os 9 milhões e 600 mil, por isso, é necessário proceder à ampliação do AIM. De acordo com os padrões do Interior da China, os aeroportos que atingem os 10 milhões de passageiros são de grande envergadura e necessitam das respectivas instalações complementares. Em termos de planeamento e concepção, prevê-se que, após a ampliação do aeroporto, a capacidade de tratamento de passageiros atinja os 15 milhões por ano. A ampliação e o *upgrade* do aeroporto estão relacionados com a expansão da área total do aeroporto; e, com a coordenação de um sistema global que abrange o aumento de lugares de estacionamento para aeronaves, *taxiway*, etc., o volume de circulação de aeronaves pode aumentar, aumentando assim o fluxo geral de passageiros. Antes de se alargar a área total do aeroporto, só se pode aumentar, por enquanto e de forma limitada, a área do terminal de passageiros do aeroporto, para que possa receber mais passageiros.

No que diz respeito ao plano de ampliação do aeroporto, que se

⁷ Vide Resumo Executivo do Plano geral do desenvolvimento do Aeroporto Internacional de Macau, Fevereiro de 2019, páginas 20 a 24.



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

prolongou por vários anos, e cujas actuais instalações não conseguem acompanhar o respectivo desenvolvimento, segundo os representantes do Governo, aquando da apresentação inicial do plano, esperava-se que a ampliação do aeroporto pudesse ser realizada em simultâneo com a construção da ponte Hong Kong-Zhuhai-Macau. No entanto, tendo em conta que naquela altura a capacidade do aeroporto não estava ainda saturada, o referido plano de ampliação foi então suspenso. Posteriormente, registou-se um aumento contínuo do volume de passageiros do aeroporto e retomou-se o plano de ampliação do aeroporto. Uma vez que a referida ampliação envolve obras de aterro, a ampliação do aeroporto tem de ser submetida à apreciação e autorização do Governo Central. Por outro lado, o Plano Geral está, em primeiro lugar, dependente da concretização da localização geográfica, e só depois disso é que se pode desenvolver os trabalhos posteriores. Nos últimos anos, o Governo da RAEM realizou muitos estudos e projectos, revendo e actualizando os relatórios dos respectivos planos, a fim de satisfazer as exigências dos procedimentos de apreciação e autorização. Em Agosto de 2019, o Governo Central, por carta, respondeu que não tinha objecções ao plano de ampliação do aeroporto da RAEM, tendo concordado com o respectivo mapa linear. A partir daí, o Governo da RAEM pode tratar dos pedidos de realização das obras de aterro, dentro do âmbito concretamente permitido e de acordo com as actuais formalidades de aterro.

Na presente fase, para iniciar as obras de aterro para a ampliação do

CS
B
Z
A
W
J.
李
林
許
92



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

aeroporto, segundo os representantes do Governo, é necessário desenvolver um pacote de planos e uma série de trabalhos. Em primeiro lugar, é necessário concluir, de acordo com o *design* exterior definido no Plano Geral, o relatório de avaliação do impacto ambiental e o relatório das correntes marítimas, entre outros relatórios. Posteriormente, é necessário ainda submeter ao Governo Central, juntamente, as estimativas das obras e os materiais utilizados nos aterros, entre outras informações, para efeitos de pedido de aterro. Se o Governo Central autorizar, então os aterros podem ser feitos. Concluídas as obras de aterro, o desenvolvimento da super-estrutura ficará a cargo da CAM e aquela será desenvolvida de acordo com as próprias necessidades comerciais e com as exigências das instalações previstas no Plano Geral, aquando da sua concepção.

Quanto à calendarização da ampliação do aeroporto e ao orçamento das obras, os representantes do Governo responderam que, como ainda não há uma autorização concreta para o início das respectivas obras, não é possível dar, por enquanto, uma resposta. No entanto, o Governo da RAEM irá esforçar-se para que os respectivos procedimentos sejam concluídos com a maior brevidade possível, dando início ao planeamento orçamental e aos trabalhos posteriores de diversas áreas logo após a obtenção da autorização da obra, uma vez que o atraso poderá afectar o custo da obra, sobretudo quando, nos últimos anos, o preço da areia por metro cúbico tem vindo a aumentar bastante, e a oferta de areia é muito escassa.

CS
B
A
A
A
A
A
A
A
A



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

11.2. Tendo em conta a impossibilidade de determinar a calendarização e o orçamento das obras, alguns membros da Comissão entenderam que era adequado, nesta fase, proceder a uma nova avaliação sobre a necessidade da ampliação do aeroporto e ponderar, de forma integrada, sobre as condições objectivas existentes, nomeadamente, a procura de transporte de passageiros do aeroporto após a entrada em funcionamento da Ponte Hong Kong-Zhuhai-Macau, o aumento constante dos custos das obras de aterro, entre outros factores, para que o respectivo plano de ampliação continue a prosseguir em conformidade com a relação custo-benefício.

11.3. Por outro lado, segundo as informações da página electrónica da AACM, em 2019, foram registados 77 mil movimentos de aeronaves⁸. Alguns membros da Comissão mostraram-se preocupados com o actual limite máximo da capacidade da pista do aeroporto e com o facto de não ter sido ponderada a construção de mais pistas em todo o plano de ampliação do aeroporto. Por um lado, o Aeroporto Internacional de Hong Kong está a construir a terceira pista. Por outro lado, o volume de passageiros do Aeroporto Internacional de Macau em 2019 aproxima-se do de um grande aeroporto e acredita-se que vai continuar a aumentar, o que poderá levar a uma nova ronda de ampliação logo após a conclusão destas obras de

⁸ Vide página electrónica da Autoridade de Aviação Civil:
<https://www.aacm.gov.mo/about.php?cid=208&pageid=208&lg=pt>



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

ampliação, e, mais, porque envolve também obras de novos aterros.

Em relação à capacidade de transporte do aeroporto, os representantes do Governo responderam que, em concreto, a mesma depende de muitos factores, incluindo a pista, a *taxiway*, os lugares de estacionamento, o modelo das aeronaves, a eficiência da circulação das aeronaves, o terminal de passageiros, etc. Embora a ampliação do aeroporto tenha sido projectada para receber 15 milhões de passageiros por ano, isso não significa que seja necessário construir mais pistas, isto porque, por exemplo, mesmo que não se realizem obras de ampliação do aeroporto, se as aeronaves que aterram ou descolam passarem de pequenas aeronaves para aeronaves de grande porte, o volume de passageiros continua a poder atingir os 15 milhões, porque o tempo de ocupação da pista quer por pequenas aeronaves, quer por grandes aeronaves, é o mesmo, mas a capacidade de transporte de passageiros é, evidentemente, diferente, podendo apresentar uma diferença de mais do dobro. O problema é que, neste momento, o espaço do terminal é insuficiente, o que pode causar incómodos aos passageiros e, além disso, há um certo limite percentual.

Relativamente à capacidade da própria pista, os representantes do Governo afirmaram que, com base num cálculo de 77 mil movimentos de aterragens e descolagens em 2019, a capacidade horária da pista é de cerca de 10 movimentos; no entanto, a pista actual pode teoricamente suportar

cs
B
A
ca
✓
李
林
許
紅



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

cerca de 24 movimentos por hora, assim sendo, prevê-se que, no futuro, após a optimização da pista, o número de aterragens e descolagens a suportar pela pista registre um aumento. Assim, após estudos, concluiu-se que a pista existente no Aeroporto Internacional de Macau já é suficiente e prevê-se que não seja necessária a construção de uma segunda pista, a curto e médio prazo. No entanto, o aeroporto carece de lugares para estacionamento de aeronaves, o que limita a capacidade de aterragem e descolagem da pista em geral. Para além disso, devido ao problema do espaço aéreo e aos procedimentos dos aterros, com a construção de uma segunda pista seria difícil satisfazer a relação custo-benefício.

Em relação à optimização da pista, os representantes do Governo esclareceram que a actual pista, com um comprimento total de 3,36 quilómetros e uma largura de 45 metros, foi desenhada para as aeronaves de categoria Código E da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI)⁹, podendo basicamente responder às aterragens e descolagens de todas as grandes aeronaves. Mais, a aeronave A380 com dois andares, de categoria Código F, será retirada do mercado. Porém, a pista existente tem de ser optimizada. Por um lado, há que aumentar o número de *taxiways* de saída rápida, para que as aeronaves possam sair da pista o mais rápido possível, reduzindo o tempo de ocupação da pista e aumentando a eficiência da utilização da mesma. Por outro lado, para satisfazer a nova proposta da OACI

⁹ Vide nota de rodapé 7.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name '林' (Lin).



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

sobre o comprimento das zonas de protecção da pista, o comprimento das actuais zonas de protecção das duas extremidades da pista vai sofrer um aumento, passando dos actuais 90 para 240 metros, em prol do aumento do factor de segurança, isto é, do salvamento em caso de despiste de aeronave. Em comparação com outros países e regiões, este requisito de extensão é muito caro, uma vez que implica aterros.

11.4. Tendo em conta que a ampliação do Aeroporto envolve uma grande quantidade de trabalhos, houve membros da Comissão e deputados que assistiam à reunião que desejaram que os representantes do Governo esclarecessem melhor a cooperação entre a Autoridade de Aviação Civil de Macau (AACM) e a CAM, no que diz respeito à divisão de tarefas e à partilha de custos.

Segundo os representantes do Governo, a AACM e a CAM dividiram as tarefas e colaboraram nas diferentes fases do projecto de ampliação. Na fase de planeamento, o Governo e a concessionária elaboraram o planeamento em conjunto. Quanto aos procedimentos de pedido de aterro junto do Governo Central, o Governo da RAEM é o principal responsável por isto. No futuro, depois de obtida a devida autorização, as obras de aterro, o desenvolvimento da super-estrutura e o ajustamento do andamento do desenvolvimento serão, provavelmente, da responsabilidade da CAM, sob um ponto de vista comercial. Isto porque, de acordo com o respectivo contrato de concessão exclusiva, em

CS
13
A
a
J.
林
92



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

princípio, a ampliação é da responsabilidade da CAM, que tem competências suficientes e abrangentes para desenvolver todas as actividades relacionadas, incluindo o planeamento, a concepção, a construção e a exploração. No entanto, dado que a obra de aterro envolve um investimento relativamente elevado, a divisão de trabalho e as despesas desta parte terão que ser negociadas no futuro com a CAM. Seja como for, na elaboração do plano geral do Aeroporto, foi tida em consideração a futura solução de financiamento, bem como foram realizados vários testes de pressão sobre a CAM para se chegar a uma solução viável, como empréstimos bancários ou o modelo de construção – operação – transferência.

12. Disposição global das instalações complementares do Aeroporto e das suas imediações

12.1. Como o Plano Director Urbanístico da Região Administrativa Especial de Macau ainda não foi lançado, a Comissão está muito atenta à questão da disposição global das instalações complementares do Aeroporto e das suas imediações. Os membros da Comissão esperam, por um lado, que o plano director urbanístico possa ser lançado com a maior brevidade possível e, por outro, que os representantes do Governo esclareçam o posicionamento funcional, a distribuição das instalações e a concepção da rede de transportes do Pac On.

CS
B
A
A
w
J.
李
林
李
92



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

Segundo a resposta dos representantes do Governo, prevê-se para este ano a realização de uma consulta pública sobre o Plano Director de Macau. No planeamento geral, em relação à disposição geral das instalações do Aeroporto e das suas imediações, uma vez que esta zona possui o Aeroporto, o Terminal Marítimo e o Metro Ligeiro, haverá uma quarta ponte e uma plataforma de helicópteros, portanto, prevê-se que a zona do Pac On possa ser aproveitada como um grande centro modal de transportes, unindo todos os meios de transporte. Actualmente, o Sistema de Metro Ligeiro está ligado ao Aeroporto e ao Terminal Marítimo da Taipa. No futuro, a quarta ponte também passará pelo Pac On, e de acordo com o planeamento, o Aeroporto vai fazer uma ligação sem fissuras com o Terminal Marítimo da Taipa, e a cobertura do referido Terminal vai ser utilizada como heliporto.

12.2. Tendo em conta a dimensão do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa, os membros da Comissão sugeriram ao Governo que procedesse a um estudo, no sentido de o mesmo assumir a função de escoamento do transporte de passageiros do Aeroporto, controlando, adequadamente, a dimensão das obras de ampliação do Aeroporto e, ao mesmo tempo, tirando o máximo proveito dos recursos existentes.

Em resposta à referida sugestão, os representantes do Governo responderam que o procedimento de ampliação do Aeroporto demora muito tempo e, nessa circunstância, considerando que a área do Terminal Marítimo

cs
B
A
A
an
✓
林
林
林



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

da Taipa é relativamente grande, com uma área de construção de 230 330 m², o Governo está a planear disponibilizar parte do espaço do terminal marítimo para uso do Aeroporto, como segundo terminal de passageiros, a fim de escoar alguns passageiros.

12.3. Segundo a apresentação dos representantes do Governo, a cobertura do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa será transformada num heliporto, incluindo uma plataforma e cinco lugares de estacionamento. Prevê-se que, após a conclusão da construção, o heliporto do Terminal Marítimo do Porto Exterior possa ser transferido para o Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa, em articulação com o desenvolvimento da construção da Zona A. Em termos de andamento, o Governo tentará, dentro do corrente ano, celebrar os respectivos contratos de exploração.

12.4. Além disso, alguns membros da Comissão repararam que a quantidade de resíduos acumulados no aterro para resíduos de materiais de construção nas proximidades do Aeroporto é cada vez maior, por isso, sugeriram ao Governo que, aquando da execução das obras de aterro no Aeroporto, pondere sobre o aproveitamento dos respectivos resíduos inertes. Por um lado, serão reduzidas as restrições impostas ao desenvolvimento urbano devido aos resíduos sólidos e, por outro, é reduzido o elevado custo da aquisição de areia resultante das obras de aterro.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Ar', 'ca', 'J.', '林', and '42'.



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

Os representantes do Governo admitiram que, actualmente, existe uma grande pressão no aterro para resíduos de materiais de construção e que na RAEM só existe um local para depósito de resíduos de construção civil. Devido ao excesso de obras, a acumulação contínua de resíduos de construção pode constituir o perigo de derrocada. Para tratar esta questão, a DSPA já exigiu, recentemente, a separação e o depósito de resíduos, para que os resíduos reutilizáveis possam ser reutilizados.

Quanto ao aproveitamento dos resíduos apropriados da construção civil dos aterros existentes para novos, os representantes do Governo afirmaram que, com vista a reduzir os custos de aterro e a acumulação de resíduos, o Governo tem vindo a negociar com a CAM e, depois de obtida a autorização do Governo Central, vai utilizar os respectivos resíduos para efectuar o aterro com a maior brevidade possível. Para além disso, noutros aterros da RAEM também já estão a ser utilizados alguns resíduos, só que muitos resíduos da construção civil não podem ser aproveitados para a construção de aterros.

13. Transformação de algumas instalações do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa no segundo terminal de passageiros do Aeroporto Internacional de Macau

13.1. Os membros da Comissão concordaram, de um modo geral, com a modificação de algumas das instalações do Terminal Marítimo de Passageiros

es
is
~~es~~
A
an
J
A
林
ju
ge



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

da Taipa para ficarem como segundo terminal de passageiros do Aeroporto Internacional de Macau, entendendo que o projecto em causa aproveita de forma eficaz os espaços e as instalações existentes no Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa e, ao mesmo tempo, ajuda a melhorar os serviços gerais do Aeroporto, satisfazendo as necessidades dos cidadãos. Com base nisto, os membros da Comissão solicitaram ao Governo que apresentasse a situação concreta do planeamento dos respectivos projectos.

Segundo a apresentação dos representantes do Governo, o conceito consiste na instalação de balcões de atendimento em alguns espaços do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa, junto ao Aeroporto Internacional de Macau, para o tratamento do *check-in* e depósito de bagagem. Depois de tratar do *check-in* e de depositar as bagagens, os passageiros deslocam-se, tal como os actuais passageiros de barco, pelo tabuleiro inferior do Terminal para a saída e depois, a pé, para a sala de espera no andar superior. No futuro, algumas salas de espera (de barco) vão ser modificadas para salas de espera do Aeroporto. O plano preliminar é que o controlo da segurança do Aeroporto será feito antes de se entrar na sala de espera. Os passageiros que embarcam no avião têm de se deslocar ao piso inferior para apanhar os *shuttle buses (Cobus)* do Aeroporto, passando por um acesso exclusivo de cerca de 660 metros para entrar directamente no Aeroporto e chegar ao lado do avião e depois entrar neste, ou vice-versa.

CS
B
A
A
C
J
L
L
K
E



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

Segundo os representantes do Governo, esta solução não só aproveita os espaços existentes no Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa, como também não exige uma grande remodelação interna. Segundo o plano preliminar, pelo menos quatro companhias aéreas vão ser transferidas para este segundo terminal, onde serão tratados, anualmente, 1,5 milhões a 2 milhões de passageiros. No entanto, o número concreto das companhias aéreas e quais as que vão ser transferidas carecem de uma decisão por parte da CAM, tendo em conta as necessidades reais de operação na altura, por exemplo, o número de voos, o número de passageiros, a hora de chegada do avião, etc.

13.2. Em relação ao calendário de conclusão deste segundo terminal de passageiros, segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, antes do início oficial das obras de remodelação do terminal marítimo, era necessário, em primeiro lugar, tratar das questões relativas aos procedimentos administrativos, discutindo e alterando o contrato com a CAM, no sentido de estender o âmbito de exclusividade da CAM a algumas instalações do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa, para além do Aeroporto Internacional de Macau. O Governo espera que, no corrente ano, possa ser celebrado o respectivo contrato de revisão do contrato de concessão. Após a revisão do contrato, o planeamento e o início das obras serão efectuados pela CAM, e a operação será iniciada após a conclusão das obras.

cs
B
A
A
m
J.
林
林
林
林



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

13.3. Uma vez que o projecto de alteração envolve os custos de investimento, alguns membros da Comissão afirmaram que, embora a CAM seja controlada pelo Governo, continuam preocupados com a eventual não aceitação do plano de modificações do contrato ou das obras de alteração. Assim sendo, solicitou-se ao Governo que apresentasse o valor global do projecto e que esclarecesse se a entidade organizadora e o investidor do projecto seriam o Governo ou a CAM. Para além disso, alguns membros da Comissão quiseram saber se o Governo vai cobrar à CAM as rendas e taxas de administração das instalações do Terminal, aquando da entrada em funcionamento do segundo terminal.

Os representantes do Governo responderam que o Governo tem mantido comunicação com a CAM, não existindo a questão de desconhecimento ou discordância por parte da CAM. As despesas com os projectos de remodelação só podem ser avaliadas após a conclusão do projecto detalhado pela CAM e com a concordância do Governo da RAEM. Em princípio, as obras são da responsabilidade da CAM, porque têm a ver com a futura exploração. No entanto, relativamente ao financiamento da obra, bem como ao valor das rendas e das despesas de administração para o futuro funcionamento, os pormenores concretos têm de ser negociados com a CAM e definidos através da celebração do contrato de revisão.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'A', 'Ca', and several illegible signatures.



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

Os representantes do Governo adiantaram que, nos termos do contrato em vigor, o financiamento das obras pode ser assegurado pela CAM, mas tendo em conta que o Governo é detentor de 55% das acções da CAM, o erário público tem de ser investido, quer seja muito ou pouco. Além disso, com base no plano de ampliação do Aeroporto, não se exclui a necessidade de se proceder, no futuro, a um aumento do capital da CAM. Se na altura algum sócio não quiser participar no aumento de capital, é provável que as acções do Governo venham a aumentar ainda mais.

13.4. Após a referida discussão, vários membros da Comissão manifestaram o desejo de que o Governo esclarecesse se a remodelação do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa vai, ou não, articular-se com o plano geral do Aeroporto, no sentido de desempenhar, a longo prazo, o papel de triagem dos passageiros do Aeroporto. Alguns membros da Comissão sugeriram que se procedesse a um ajustamento adequado do plano geral do Aeroporto, aumentando, por um lado, as instalações para ligação directa entre este e o terminal marítimo e, por outro, reduzindo as obras de ampliação que envolvem o terminal de passageiros, previstas no projecto inicial, evitando assim desperdícios resultantes de obras repetidas.

Quanto a estas opiniões, os representantes do Governo afirmaram que a ligação sem fissuras entre o Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa e o Aeroporto Internacional de Macau se encontra já em fase de planeamento. A



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

expansão do terminal de passageiros do Aeroporto será prolongada para norte, prevendo-se a construção de uma passagem superior para peões que ligará o Terminal ao Aeroporto. No entanto, prevê-se que ainda vai demorar algum tempo até à conclusão das obras de ampliação do Aeroporto, portanto, o Governo espera antecipar a ligação entre o Terminal Marítimo de Passageiros e o Aeroporto, através dos *shuttle buses (Cobus)* do Aeroporto e do acesso exclusivo, aproveitando plenamente as instalações do Terminal.

Quanto à questão de o segundo terminal de passageiros do Aeroporto ser uma medida definitiva ou provisória, segundo os representantes do Governo, este ainda não chegou a uma decisão final. O projecto pode ser uma solução a longo prazo, mas não permanente, e a sua manutenção dependerá, em grande medida, do futuro desenvolvimento do Aeroporto, incluindo a concepção do novo terminal de passageiros, o fluxo de passageiros e a conveniência da ligação com o avião, etc. Além disso, há que ponderar vários factores, por exemplo, quando o Pac On se tornar um grande centro modal de transportes marítimo, terrestre e aéreo, as funções concretas do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa que podem ser desenvolvidas. Seja como for, a intenção inicial do projecto de alteração visava apenas resolver o problema da falta de espaço no terminal de passageiros do Aeroporto, até à conclusão das obras de ampliação do mesmo.

Quanto à eventual alteração do projecto de ampliação do Aeroporto, os

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'es', '15', 'Z', 'A', 'a', 'J.', '林', 'ju', and '92'.



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

representantes do Governo, depois de ouvidas as opiniões de vários membros da Comissão, afirmaram que é possível surgir novas situações em qualquer obra que impliquem um longo período de tempo. O Governo tem vindo a acompanhar a situação, mas, antes de proceder a qualquer alteração ao projecto, é necessário ponderar se tal é justificável, ou não. Isto porque cada alteração envolve necessariamente gasto de tempo, de dinheiro e de procedimentos em diferentes níveis. É de acreditar que, enquanto principal executante do plano de ampliação do Aeroporto, se o segundo terminal de passageiros do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa estiver a funcionar bem e o número de passageiros a bordo não for suficiente, ao contrário do previsto, a CAM irá ponderar o adiamento da expansão da nova sala de espera, retardando as injeções de capital. A decisão sobre a eventual necessidade de concretização do projecto de ampliação dependerá unicamente do futuro desenvolvimento económico.

Na sequência da resposta acima referida, vários membros da Comissão consideraram que o Governo deve aproveitar ao máximo as construções existentes, minimizando a repetição de obras e reduzindo o desperdício de recursos públicos. Quando terminar o direito exclusivo da CAM, o edifício vai reverter para o Governo, por isso, o Governo deve ponderar sobre a sua gestão a longo prazo. Propõe-se ao Governo que, aquando da alteração ou da concretização plena do projecto de ampliação do Aeroporto, tenha em consideração as condições actuais e os custos e benefícios previstos, e que

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'us', 'B', 'A', 'a', 'J.', '林', 'ju', and 'gt'.



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

pondere, antecipadamente, sobre o funcionamento das instalações após a sua conclusão, uma vez que as despesas correntes com a exploração de cada edifício podem ser muito elevadas, e a insuficiência de passageiros pode afectar o ambiente de negócio das partes comerciais do edifício.

13.5. Relativamente à área total de construção do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa, que é de 230 330 m², segundo a apresentação do Governo, a parte reservada para uso exclusivo do Aeroporto é de apenas cerca de 20 000 m². Vários membros da Comissão sugeriram ao Governo que efectuasse uma plena avaliação sobre o limite máximo do fluxo de passageiros no Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa, o número efectivo dos passageiros com a entrada em funcionamento da Ponte Hong Kong-Zhuhai-Macau e o eventual aumento do número de passageiros a curto, médio e longo prazo, e que ponderasse, com base em dados, destinar mais espaços do Terminal para uso do Aeroporto. Isto porque, de acordo com os dados facultados pelo Governo, o número efectivo de passageiros do Aeroporto já superou 9,6 milhões de pessoas em 2019, enquanto a capacidade de processamento de passageiros do actual Terminal de embarque do Aeroporto é de cerca de 7 milhões de pessoas por ano, portanto, o número de sobrelotação é de, pelo menos, 2,6 milhões de pessoas. Apesar disto, segundo as previsões, o plano de transformação apenas consegue distribuir entre 1,5 milhões a 2 milhões de pessoas. Segundo as previsões, de 2024 a 2026, o número de passageiros por via aérea vai atingir 11 milhões e,

CS
B
A
A
Ca
J
李
林
ju
92



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

de 2031 a 2037, 15 milhões, e, se este número continuar a aumentar desta maneira¹⁰, possivelmente será necessário avançar, de novo, com uma outra obra de transformação dentro de um curto prazo após a conclusão da presente obra de transformação.

Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, a área destinada para uso do Aeroporto não se limita à parte de uso exclusivo deste, mas abrange também os espaços cujo uso é partilhado com os passageiros por via marítima, tais como, as instalações e passagens fronteiriças, etc., por isso, a área que efectivamente é destinada ao uso do Aeroporto é superior a 20 000 m². Preliminarmente, planeia-se reservar uma área de cerca de 20 000 m² para uso exclusivo do Aeroporto, no entanto, o Governo tem condições para disponibilizar mais espaços para uso do Aeroporto, como, por exemplo, transformar mais algumas salas de espera para passageiros do transporte marítimo em salas de espera para embarque. Contudo, a CAM também tem as suas ponderações ao nível do custo de exploração e da eficácia, portanto, pode não aceitar o uso dos espaços do Terminal com uma área superior à que seja suficiente para resolver os problemas.

13.6. Durante a discussão sobre a reserva de mais espaços do Terminal para o Aeroporto, alguns membros da Comissão deram atenção ao facto de serem estreitos os espaços destinados, segundo o plano em causa, à área

¹⁰ Vide nota de rodapé 2.

cs
B
E
A
ca
J
F
林
加
GE



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

para controlo da segurança, pois isto poderá constituir algum risco para a segurança, quando esta área se encontrar lotada. Segundo os mesmos, o Governo deve, numa perspectiva de segurança, intervir e inspeccionar, melhorando os elementos complementares nos espaços do Terminal, por forma a assegurar que os espaços que a CAM aceita utilizar sejam suficientes para assegurar a segurança dos passageiros.

Segundo a resposta dos representantes do Governo a isto, com a apresentação do plano para o segundo Terminal de embarque, o Governo solicitou à CAM que resolvesse a sobrelotação que se verifica no actual Terminal de embarque do Aeroporto. Porém, como a área que a CAM pretende usar tem a ver com os custos de exploração, as exigências que o Governo impõe têm limitações, a fim de garantir o equilíbrio de diversos interesses. Seja como for, o plano resulta sempre da avaliação do Governo ao nível da viabilidade dos procedimentos no seu todo, a fim de assegurar a conformidade com as exigências de segurança e dos trabalhos de controlo da segurança. Depois disto é que haverá lugar às negociações com a CAM, no sentido de disponibilizar espaços suficientes para o uso desta. Relativamente à área em concreto e às despesas a cobrar, tudo isto ainda está na fase de negociação.

Quanto à questão de saber se a área para controlo da segurança vai apresentar uma situação de sobrelotação, os representantes do Governo

es
B
A
A
✓
E
林
九
92



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

afirmaram que os passageiros não se vão sujeitar ao controlo da segurança no mesmo período de tempo, pois, segundo as previsões, o respectivo número de passageiros será de apenas 1,5 milhões a 2 milhões por ano, portanto, com base numa estimativa preliminar, a área para controlo da segurança que se encontra prevista no actual plano é suficiente. Contudo, se no futuro se verificar uma situação de sobrelotação ou demais situações, é de crer que haja condições para o devido aperfeiçoamento, que inclui a disponibilização de mais espaços.

13.7. Quanto ao uso dos *shuttle buses (Cobus)* do Aeroporto e do acesso exclusivo entre o Terminal Marítimo e o Aeroporto, é possível que, aquando da entrada e da saída do avião, os passageiros sejam expostos a chuvas e ao sol. Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, como o Terminal Marítimo fica fora do Aeroporto, é difícil que os aviões entrem directamente no Terminal, daí que seja inevitável o recurso a acesso exclusivo e a *shuttle buses (Cobus)* do Aeroporto. A criação do acesso exclusivo visa uma articulação sem fissuras entre o Terminal Marítimo e o Aeroporto, e pretende-se que este acesso seja definido como via na zona restrita do Aeroporto, por forma a evitar uma série de problemas nas operações, como, por exemplo, a quebra das limitações impostas pelo controlo da segurança em caso de os *shuttle buses (Cobus)* saírem da devida rede rodoviária, o engarrafamento de trânsito devido ao aumento do fluxo de trânsito naquela zona, as responsabilidades resultantes da demora causada por acidentes de

es
B
A
m
J
李
林
加
ya



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

viação, etc. Mais, será construído um toldo no local onde se realizará a tomada e a largada dos passageiros dos *shuttle buses* (*Cobus*) no segundo Terminal de embarque, e, quando os passageiros entram e saem do avião, os *shuttle buses* (*Cobus*) vão aproximar-se dele, na medida do possível. Trata-se de uma solução adoptada por vários aeroportos, cujo funcionamento também não depende só da ponte telescópica, por isso, é de acreditar que a solução adoptada não vai causar grandes problemas.

13.8. No que diz respeito ao melhoramento do sistema de transporte de bagagem, os representantes do Governo afirmaram que o respectivo sistema do segundo Terminal de embarque vai ser encomendado. Mais, como se trata de um novo *design* e, tendo em conta o facto de os espaços do Terminal Marítimo serem maiores, é de prever que o novo sistema seja melhor do que o do actual Terminal de embarque do Aeroporto e que haja uma maior fluidez no decorrer dos procedimentos.

13.9. Quanto ao aproveitamento flexível dos dois terminais de embarque, segundo os representantes do Governo, no futuro nem sempre será possível permitir que os passageiros façam *check-in* nos dois terminais de embarque, no entanto, o acesso entre os dois terminais será conveniente, porque o Aeroporto e o Terminal Marítimo são precisamente duas estações do Metro Ligeiro, e é de crer que o Aeroporto vai disponibilizar serviços de transportes de correspondência para os passageiros que deles precisem.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a checkmark and the name '林' (Lin).



14. Fiscalização à CAM

14.1. Em Fevereiro de 2020, o Comissariado de Auditoria divulgou o Relatório de Auditoria de Resultados sobre o "Funcionamento da CAM - Sociedade do Aeroporto Internacional de Macau S.A.R.L.", no qual apontou vários problemas na gestão e operação da CAM, nomeadamente, na actualização do sistema de gestão de bagagem e nos preparativos para a construção do *hangar* provisório de aviação executiva. A Comissão esteve bastante atenta à forma como o Governo vai desempenhar bem o seu papel de fiscalizador, quer em virtude do respectivo contrato de concessão, quer por o Governo ser sócio dominante da CAM.

Segundo a resposta dos representantes do Governo, o Governo e a CAM são duas entidades distintas, e o referido relatório de auditoria debruça-se principalmente sobre o funcionamento e a gestão interna da CAM. Nos termos do contrato de concessão da construção e exploração do Aeroporto Internacional de Macau, as competências da CAM são muito amplas, abrangendo o planeamento, a concepção, a construção e a exploração. Quanto à fiscalização do Governo, quer nos termos contratuais quer de acordo com a lei, o respectivo âmbito visa, principalmente, a qualidade e a quantidade dos serviços prestados pela concessionária ao público, o grau de satisfação dos cidadãos e o grau de satisfação dos consumidores, etc. Os

CS
R
A
A
✓
A
林
ju
K



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

representantes do Governo reconheceram os problemas constantes do relatório de auditoria, admitindo que o Governo, que é a entidade tutelar, tem certas responsabilidades, por isso, no futuro, os trabalhos de fiscalização serão reforçados. No entanto, segundo os seus esclarecimentos, a fiscalização do Governo tem certas limitações, sendo difícil a interferência no funcionamento interno da concessionária. A correcção dos problemas de funcionamento revelados pelo relatório de auditoria depende, principalmente, da própria concessionária.

14.2. Quanto ao âmbito de fiscalização que a lei e o contrato conferem ao Governo, segundo os representantes deste, a fiscalização do Governo na área do sector da aviação provém, principalmente, dos contratos de concessão e não há muitas normas legais que digam sobre esta matéria. A fiscalização da Autoridade de Aviação Civil, um serviço público que domina conhecimentos técnicos sobre esta matéria, visa as questões técnicas, tais como, a segurança e o controlo da segurança, etc., e a fiscalização do próprio funcionamento da concessionária deve ser efectuada nos termos do contrato de concessão em causa. O contrato de concessão prevê que a concessionária é competente para conceber, construir e gerir o Aeroporto. Mais, estipula também alguns serviços sujeitos a adjudicação e obras, carecedores da autorização do Governo, no entanto, a fiscalização do Governo limita-se, principalmente, à garantia de justiça, tendo por objectivo

CS
B
E
A
an
✓
A
林
ju
GL



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

evitar que o interesse público seja prejudicado. Em termos procedimentais¹¹, quando a concessionária pretende adjudicar um serviço, vai comunicar ao Governo a sua pretensão, o método e os motivos do respectivo concurso. Depois, uma vez obtida a autorização do Governo, o decorrer do processo compete já à concessionária, que o faz conforme o funcionamento comercial. Por fim, antes da celebração do contrato, a concessionária tem de apresentar uma minuta ao Governo, por forma a este apreciar, ao nível de justiça, as cláusulas contratuais. Em relação aos problemas que o relatório de auditoria indica no âmbito da substituição do sistema de bagagem e da construção de um *hangar*, no entender do Governo, os respectivos projectos são necessários e adequados, e a Autoridade de Aviação Civil também chegou a verificar, *in loco*, a conformidade do respectivo sistema com as devidas exigências. Contudo, compete sempre à CAM decidir durante o processo de aquisição, e alguns dos problemas detectados têm a ver com a estrutura interna e a cultura de gestão da CAM.

14.3. Quanto ao transporte de bagagem, alguns membros da Comissão estiveram atentos às alterações introduzidas nos procedimentos de transporte de bagagem adoptados pelo Aeroporto, isto é, exige-se que o passageiro leve, após o *check-in*, a bagagem até outro lado do Aeroporto e que faça fila para a pôr no carrossel de bagagem, com vista ao controlo da segurança e ao transporte da mesma. Alguns membros exigiram que o Governo explicasse os

¹¹ Vide artigo 23.º do contrato de concessão da construção e exploração do Aeroporto Internacional de Macau.

cs
B
A
A
an
✓
+
林
ju
gc



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

motivos e que fizesse as devidas fiscalização e optimização.

Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, os serviços públicos têm a responsabilidade de supervisionar a segurança, o controlo da segurança e o pessoal da segurança do Aeroporto, como, por exemplo, a segurança na descolagem e aterragem, a proibição de o passageiro trazer objectos ilegais ou de os transportar na bagagem, etc. Nos últimos anos, as exigências internacionais de segurança são cada vez mais elevadas, portanto, o anterior sistema de transporte de bagagem já tinha deixado de satisfazer as exigências, para além de se terem registado vários problemas, daí uma grave lacuna na segurança. Após o reforço dos padrões de segurança do Aeroporto, exigido pela Autoridade de Aviação Civil, a CAM adquiriu e instalou novos equipamentos, no entanto, surgiram os diversos problemas indicados no relatório de auditoria¹². Como a área do Aeroporto de Macau é limitada, as soluções são, na sua maioria, inviáveis. Com vista a que o Aeroporto consiga satisfazer as exigências de segurança, a actual solução para transporte de bagagem foi encontrada porque, teoricamente, os passageiros ou as bagagens que tenham passado pelo controlo da segurança conseguem satisfazer as exigências de segurança. Mais, a fim de evitar os riscos de segurança causados pelo contacto dos passageiros com as bagagens submetidas ao controlo da segurança, o carrossel de bagagem está ainda

CS
B
Z
A
a
✓
A
林
H
G

¹² Vide Relatório de Auditoria de Resultados sobre o "Funcionamento da CAM - Sociedade do Aeroporto Internacional de Macau S.A.R.L.", divulgado pelo Comissariado de Auditoria em Fevereiro de 2020.



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

cercado por arame protector.

Ainda segundo as afirmações dos representantes do Governo, o Aeroporto de Macau, que é um aeroporto internacional, tem grandes margens de melhoria em relação ao seu sistema de transporte de bagagem, no entanto, ao menos a prática actual satisfaz as exigências e não vai ser alvo de críticas de outros aeroportos. Quanto à fluidez no decorrer dos procedimentos e à melhoria ao nível de aspecto sob o pressuposto de satisfazer os padrões de segurança, esta questão depende já das condições e do ambiente reais de exploração, uma matéria que compete à concessionária decidir e dar seguimento.

14.4. No que respeita às dívidas da CAM em relação ao Governo, os representantes deste afirmaram que a CAM tem registado lucros nos últimos anos. A CAM tem um plano para resolver as dívidas e, na prática, também tem reembolsado o Governo das dívidas.

14.5. Perante a resposta do Governo, vários membros da Comissão e Deputados que assistiam à reunião manifestaram a sua preocupação com a impossibilidade de o Governo efectuar uma fiscalização eficaz da CAM, apesar dos avultados recursos públicos a investir no planeamento global do desenvolvimento do aeroporto. Embora o Governo e a CAM sejam duas entidades distintas, a CAM é uma empresa de capitais públicos em que o

Handwritten signatures and initials on the right margin, including the name '林' (Lin).



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

Governo detém 55% das acções. Por um lado, o Governo é a entidade tutelar que se deve responsabilizar pela fiscalização da CAM nos termos da lei e do contrato respectivo. Por outro, enquanto sócio de grande peso, o Governo deveria ter condições institucionais para participar na tomada de decisão e na gestão da CAM, fiscalizando assim o funcionamento interno da empresa.

Os representantes do Governo manifestaram a sua concordância com a afirmação de que o Governo da RAEM é legalmente competente e tem a responsabilidade de fiscalizar a CAM. Segundo os mesmos, uma das razões da fiscalização é porque se trata de um serviço público que deveria ser prestado pelo Governo. Embora o Governo não preste directamente o serviço em causa e tenha optado por encarregar uma empresa de o fazer, este serviço continua a ter impactos directos para os cidadãos ou consumidores, daí a responsabilidade dos serviços públicos na fiscalização da prestação desse mesmo serviço. Outra razão é porque o Governo detém 55% das acções da CAM. Quer no intuito de fiscalizar o aproveitamento do erário público, quer no sentido de fiscalizar o funcionamento ordinário da empresa, alguns membros do Conselho de Administração da CAM são nomeados pelo Governo, e a Comissão Executiva, uma unidade integrante do Conselho de Administração e responsável pelos trabalhos ordinários, conta também com representantes do Governo. Assim, a fiscalização da CAM pode ser dividida em duas vertentes: compete, principalmente, aos serviços públicos fiscalizar a segurança dos serviços do aeroporto; e compete à CAM gerir o negócio e o

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'A', 'Ar', 'ca', 'J', 'A', '林', 'H', 'K'.



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

funcionamento ordinário. Com vista a dar resposta aos problemas constantes do relatório de auditoria, houve mudanças do pessoal da direcção da CAM, inclusivamente, do Conselho de Administração, da Comissão Executiva e do Conselho Fiscal. Ao mesmo tempo, o Conselho de Administração tomou uma deliberação, exigindo uma revisão da gestão, estrutura e cultura da empresa no seu todo. Quanto à Comissão Executiva, os seus membros passaram todos a ser pessoal a tempo inteiro, e cada um é responsável pela gestão da empresa numa determinada área.

14.6. Nas discussões de acompanhamento sobre a fiscalização da CAM, tanto a Comissão como a assessoria notaram a necessidade de distinguir entre empresa concessionária totalmente detida por particular e empresa concessionária em que o Governo detém diferentes percentagens de acções. Porém, devido à falta de leis e regulamentos específicos sobre a gestão de empresas de capitais públicos no actual sistema jurídico, é difícil para o Governo exercer, de forma verdadeira, diferentes graus de fiscalização eficaz, de acordo com o valor de participações nessas empresas de capitais públicos.

Embora o sistema jurídico que regula as empresas concessionárias e as empresas de capitais públicos ainda não tenha sido introduzido, há um ponto que a Comissão enfatiza: independentemente de ser empresa concessionária ou empresa de capitais públicas, a sua natureza é, afinal, apenas uma extensão das funções da Administração Pública. Quando o Governo é incapaz

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large 'A' and a checkmark.



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

de desempenhar todas as funções da Administração Pública, permite às empresas partilhar algumas dessas funções e realizar actividades de interesse público. Contudo, ao mesmo tempo, o Governo deve exercer uma fiscalização adequada para assegurar não só a qualidade dos respectivos serviços públicos como também o valor dos activos públicos, nas circunstâncias em que o Governo detém acções.

Sobre a questão da relação entre o Governo e as empresas concessionárias, a Comissão reiterou que o objectivo do Governo de fiscalizar os serviços públicos prestados pelas empresas concessionárias não é interferir nas operações de mercado ou nas actividades comerciais, mas assegurar que as atribuições do Governo sejam cumpridas e que as funções públicas alargadas sejam idealmente realizadas. Porém, as empresas concessionárias podem ser divididas em, pelo menos, quatro categorias, a saber, empresa totalmente detida por particular, empresa em que o Governo detém apenas acções mas não a controla, empresa controlada pelo Governo e empresa totalmente detida pelo Governo. A forma como o Governo deve exercer uma fiscalização eficaz em diferentes circunstâncias é uma questão importante que requer consideração e estudo conjunto por parte da sociedade. Em particular, o Gabinete para o Planeamento da Supervisão dos Activos Públicos, estabelecido por despacho do Chefe do Executivo em exercício, é responsável pela realização de estudos de seguimento sobre as questões relevantes e pela melhoria do respectivo sistema de fiscalização.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'cs', 'B', 'A', 'ca', 'J', 'L', 'H', and 'GL'.



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

As sugestões e opiniões expressas pelos membros da Comissão sobre esta matéria incluem: considerar, de forma integral, as devidas funções e papéis que o Governo da RAEM, o Comissariado contra a Corrupção (CCAC) e o Comissariado de Auditoria (CA) podem e devem desempenhar na fiscalização das empresas concessionárias; examinar, a sério, quem deve ser responsável por aplicar e fiscalizar a aplicação das recomendações constantes dos relatórios elaborados pelo CCAC e pelo CA, respeitantes a empresas concessionárias, e as consequências jurídicas em caso de não aplicação ou de aplicação incorrecta; estudar se é necessário implementar, e como implementar, diferentes graus de fiscalização de acordo com a percentagem de participações do Governo nas empresas de capitais públicos, para além do mecanismo existente para a nomeação de representantes do Governo; promover o fundamento de que a fiscalização exercida pelo Governo às empresas concessionárias não se deve limitar aos contratos de concessão, particularmente porque nem todas as empresas concessionárias são empresas de capitais públicos; concentrar-se em estudar que direitos e obrigações, na relação entre o Governo e as empresas concessionárias, devem ser regulados por leis e regulamentos, e que aspectos podem ser tratados pelos contratos de concessão; como os serviços públicos não precisam necessariamente de ser prestados por empresas, antes de tomar a decisão de desenvolver serviços públicos numa base empresarial, avaliar, primeiro, se as respectivas opções podem garantir melhor a qualidade de

CS
1/2
A
ca
J
李
林
ju
ge



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

serviço e eficácia, em prol do interesse público; assegurar que, ao celebrar um contrato de concessão com uma empresa, os poderes de fiscalização atribuídos ao Governo nos termos do contrato são pelo menos suficientes para garantir a qualidade dos serviços públicos e a utilização racional dos bens públicos.

Em conformidade com as informações disponibilizadas pela página electrónica do Gabinete para o Planeamento da Supervisão dos Activos Públicos, existem actualmente 22 empresas de capitais públicos¹³. A Comissão espera que, no futuro, o Governo da RAEM possa fazer bem os trabalhos de fiscalização envolvendo todas estas empresas de capitais públicos e racionalizar a relação entre o Governo e as empresas de capitais públicos, tanto a nível político como prático.

15. Posicionamento de desenvolvimento do Aeroporto Internacional de Macau na Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau

15.1. Em relação ao posicionamento de desenvolvimento do Aeroporto Internacional de Macau na Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau, os representantes do Governo disseram que o Governo teria em conta vários factores como a população de Macau, o desenvolvimento turístico e o posicionamento no mercado, e que as decisões ou os ajustamentos seriam

¹³ Vide página electrónica do Gabinete para o Planeamento da Supervisão dos Activos Públicos: <https://www.gpsap.gov.mo/pt-pt/enterprise?q=enterprise>.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'UB', 'B', 'A', 'ca', and a large signature.



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

feitos após uma avaliação global. Actualmente, existem cinco grandes aeroportos na Grande Baía e existe um mecanismo de coordenação operacional entre os aeroportos da região, que se reúne pelo menos uma vez por ano.

15.2. Quanto à questão da competitividade, como existem, no sudoeste do Delta do Rio das Pérolas, apenas duas pistas nos aeroportos de Zhuhai e Macau, os representantes do Governo acreditam que a demanda de passageiros no mercado é absolutamente suficiente para apoiar estes dois aeroportos.

15.3. Relativamente à preocupação da Comissão sobre a cooperação com as cidades vizinhas no lançamento de rotas aéreas para atrair turistas, de acordo com a apresentação de representantes do Governo, há de facto a questão de como efectuar a complementaridade e assegurar o desenvolvimento conjunto. Actualmente, os cinco aeroportos da Grande Baía estão apenas interligados, mas não são interoperáveis, ou seja, os passageiros que recorrem a estes cinco aeroportos para efeitos de voo em trânsito, mudando de um aeroporto para outro aeroporto, precisam ainda de efectuar a passagem alfandegária, de levantar as suas bagagens e, depois, de recorrer, por si próprios, aos meios de transporte para fazer a ligação. Em termos do rumo de desenvolvimento, espera-se que a indústria da aviação na Grande Baía se desenvolva no sentido da interconexão e interoperabilidade

CS
B
Z
A
m
J
林
林
92



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

no futuro, e que os terminais dos cinco aeroportos estejam verdadeiramente interconectados. Para o efeito, o Governo assinou novos acordos com a RAEHK e o Interior da China, em Setembro de 2016 e Novembro de 2018, respectivamente, para reconhecer mutuamente os transportes multimodais uns dos outros. No futuro, quando o sistema de transporte intermodal, incluindo avião, navio, autocarro e comboio, for implementado, os passageiros poderão utilizar os seus bilhetes aéreos para se transferirem para um navio, autocarro ou comboio para outra cidade, depois de o avião ter aterrado no aeroporto, tal como acontece num voo de ligação. Na altura, será muito mais fácil para os passageiros viajar, especialmente porque os aviões não aterram normalmente em pequenas cidades.

16. Plano de desenvolvimento após o termo do contrato de concessão com a Air Macau

16.1. O contrato de concessão da Air Macau terminará em Novembro de 2020.

No que respeita ao futuro plano de desenvolvimento, os representantes do Governo afirmaram na reunião que, devido ao impacto da epidemia na indústria da aviação, apenas algumas ideias iniciais poderiam ser apresentadas e que não poderiam ser excluídas futuras alterações ao plano.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the characters 'CS', 'B', and 'A'.



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

Com base nesta premissa, os representantes do Governo afirmaram, na sua apresentação, que o Governo tinha planeado abrir o mercado após o termo do contrato, para que mais companhias aéreas de Macau pudessem estar disponíveis no futuro. No entanto, o principal objectivo da introdução de novas companhias aéreas é permitir que estas desenvolvam novas rotas para Macau, em vez de introduzir nova concorrência em rotas onde já existe concorrência operacional, em particular, tendo em conta a experiência das regiões vizinhas e o facto de Macau ter tido outra companhia aérea. Por conseguinte, o Governo só abrirá o mercado de forma gradual, ordenada, segura e prudente, partindo da premissa de que pode fiscalizar, eficazmente, as companhias aéreas.

16.2. Em termos de abertura de novas rotas, os representantes do Governo explicaram que era responsabilidade do Governo criar condições para isso, assinando acordos de voo com outros países ou regiões e, quanto mais acordos de voo forem assinados, melhor. No entanto, cabe a cada companhia aérea decidir se haverá voos após a assinatura do contrato e se as rotas serão comercialmente atractivas, após a avaliação da relação custo-benefício com base em factores como a procura e as fontes de passageiros.

De acordo com as informações disponibilizadas na página electrónica da Autoridade de Aviação Civil de Macau (AACM), Macau rubricou, já, acordos

CS
B
~~CS~~
A
ca
J
林
ju
9E



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

de voo com 50 países, tendo 41 deles sido formalmente assinados¹⁴. Na reunião, os representantes do Governo indicaram que, com base no cálculo em termos de país, apenas cerca de 10 dos acordos de serviços aéreos estavam em uso, não havendo companhias aéreas a querer operar muitas das rotas com acordo já celebrado. Porém, em termos de destinos, havia um total de 62 destinos de passageiros no Aeroporto Internacional de Macau¹⁵ antes da epidemia, dos quais 33, no Interior da China, 4, em Taiwan, China, e os restantes 25, em países asiáticos, cobrindo assim todas as principais cidades do Interior da China e da Ásia.

Os representantes do Governo foram da opinião de que a cobertura da rede existente não era pequena em relação à população de Macau e à dimensão do aeroporto. Contudo, tendo ouvido a demanda dos diversos sectores sociais, em termos de mais rotas novas, o Governo pretende aproveitar a expiração do contrato de concessão da Air Macau para introduzir novos investidores para desenvolver novas rotas.

16.3. No que diz respeito à proposta do Governo de haver uma nova companhia aérea, os membros da Comissão foram da opinião de que, primeiro, se deveria clarificar se o Aeroporto Internacional de Macau teria como alvo principal os passageiros do Interior da China ou internacionais, a

¹⁴ Vide página electrónica da Autoridade de Aviação Civil:
https://www.aacm.gov.mo/verify_agreement.php?pageid=81.

¹⁵ No tocante às informações mais recentes sobre os destinos dos passageiros no Aeroporto Internacional de Macau, vide página electrónica da Autoridade de Aviação Civil: https://www.aacm.gov.mo/destination_network.php?pageid=192.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'CS', 'B', 'A', 'An', 'or', 'J.', 'A.', '林', 'for', and 'GE'.



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

curto ou médio prazo. A AACM deve manter a comunicação e a coordenação com a Direcção dos Serviços de Turismo (DST) sobre este assunto. Para além da possibilidade de as fontes de passageiros a curto prazo serem afectadas pela epidemia, tendo em conta que Macau se posiciona como um centro mundial de turismo e lazer, e o desenvolvimento de um *cluster* de aeroportos de classe mundial é também mencionado nas Linhas Gerais do Planeamento para a Zona da Grande Baía, é conveniente, por isso, expandir activamente o *cluster* de passageiros para atrair mais viajantes internacionais com base no equilíbrio entre a dimensão do aeroporto de Macau e a sua capacidade em todos os aspectos, e dar a devida consideração ao desenvolvimento e posicionamento das companhias aéreas em causa, aquando da abertura do mercado e da selecção das companhias aéreas.

16.4. Respondendo à opinião de que as rotas internacionais fora da Ásia deveriam ser expandidas através da introdução de medidas direccionadas para atrair viajantes europeus e americanos, os representantes do Governo disseram que a principal tarefa da AACM, na questão das relações voo-passageiro, era estabelecer condições de tráfego aéreo para as companhias aéreas operarem e facilitar a chegada de passageiros. Se os turistas quiserem vir, e como atraí-los, cabe à DST assumir o papel predominante neste assunto. A DST tem também realizado muitas promoções na Europa nos últimos anos para atrair para Macau visitantes europeus. A AACM, enquanto papel complementar, cooperará activamente na celebração

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'CS', 'A', 'm', 'J', '林', 'ju', and 'GE'.



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

de mais acordos de voo para remover obstáculos às companhias aéreas que chegam a Macau, e as companhias aéreas avaliarão a relação custo-benefício das suas operações e planearão as combinações de voos.

16.5. Após a discussão acima referida, alguns membros da Comissão foram da opinião de que o Governo tem investido muitos recursos na optimização das infra-estruturas aeroportuárias, o mesmo devendo, então, aproveitá-las para expandir, activamente, as rotas turísticas internacionais e aumentar o número de turistas internacionais, a fim de resolver o problema da fonte única de turistas na indústria do turismo e do jogo de Macau. Depois de o Governo ter assinado acordos de aviação com outros países ou regiões, permite-se que as companhias aéreas de Macau tenham total discricção sobre as rotas que operam, incluindo poderem deixar algumas rotas fora de serviço, o que não só é um desperdício de recursos públicos, como também afecta todo o plano de desenvolvimento turístico de Macau. Pelo exposto, enquanto entidade fiscalizadora, é apropriado que o Governo defina políticas e medidas eficazes, e introduza melhorias no sistema, de modo a permitir às companhias aéreas prosseguir o desenvolvimento de acordo com os planos do Governo. Os membros da Comissão sugeriram que seria apropriado rever os termos do contrato após a expiração do contrato de concessão da Air Macau, aumentando a margem para fiscalização do Governo e abrindo, adequadamente, o mercado, a fim de equilibrar as vantagens e desvantagens da falta de concorrência e da concorrência excessiva.

cs
B
Z
A
m
J
F
林
林
92



17. Perspectivas de desenvolvimento da aviação executiva e de helicóptero, e da aviação de carga

17.1. Com o posicionamento de Macau como Centro Mundial de Turismo e Lazer, o espaço de desenvolvimento do sector da aviação poderá abranger os mercados da aviação executiva e de helicóptero, e até da aviação de carga, para além da aviação de passageiros em geral. A Comissão convidou os representantes do Governo para, um a um, apresentarem as perspectivas de desenvolvimento dos mercados referidos, esclarecendo o desenvolvimento complementar das respectivas instalações físicas.

No que respeita à aviação executiva ou oficial, segundo os representantes do Governo, Macau é uma cidade turística e a sua característica é a alta frequência de viagens de aviões pequenos entre as grandes cidades, o que permite a chegada e a partida de turistas a qualquer momento. Atendendo às características desta indústria e aos factores, tais como, a distância entre o aeroporto e o centro, está prevista uma grande procura da aviação executiva. Deste modo, o desenvolvimento da aviação executiva é considerado muito relevante, aquando do planeamento do aeroporto. Como o planeamento da ampliação tem em consideração principal a aviação executiva, prevê-se que cerca de 55 000 metros quadrados de terreno sejam destinados ao uso da aviação executiva, abrangendo as

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the letters 'CS', 'B', 'A', and 'A', and several illegible signatures.



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

instalações, tais como, a zona de estacionamento correspondente às características da aviação executiva e as infra-estruturas que permitam a realização de reparações e a actualização simples da aviação executiva.

Relativamente ao helicóptero, segundo os representantes do Governo, no desenvolvimento da Grande Baía, o helicóptero poderá ser um meio de transporte muito eficiente, pois permite a deslocação fácil dos passageiros, dum centro para o outro. Actualmente, já existem muitos pontos de aterragem de helicópteros no Interior da China, e Macau tem condições para o desenvolvimento de helicópteros. Caso se coadune com a política de abertura do espaço aéreo do Interior da China para voos baixos, acredita-se que o helicóptero seja um dos meios de desenvolvimento do trânsito da Grande Baía. Quanto às instalações complementares, para além de que a super-estrutura do Terminal Marítimo de Passageiros da Taipa vai ser modificada para a plataforma de aterragem de helicópteros, a base-serviço de manutenção de helicópteros em Seac Pai Van mudou-se para a zona E2 dos novos aterros urbanos no Pac On, no ano passado.

No aspecto da aviação de carga, os representantes do Governo explicaram que, segundo a concepção do actual aeroporto, a sua capacidade de transporte de mercadorias pode atingir 300 000 toneladas, mas o volume total de mercadorias transportadas em 2019 foi de apenas cerca de 42 000 toneladas. Como ainda há no aeroporto um grande espaço que pode ser

CS
B
Z
A
m
J
A
林
ju
ge



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

aproveitado pela aviação de carga, e, para já, ainda não se prevê um grande aumento do volume de transporte de mercadorias em Macau, não vai ser reflectida, de imediato, no planeamento geral do aeroporto, a instalação da aviação de carga, mas foi reservado um espaço para o desenvolvimento da mesma.

17.2. Como está prevista a procura da aviação executiva e de helicóptero no mercado, os membros da Comissão querem que o Governo possa fazer bem as respectivas instalações físicas complementares e proporcionar melhores condições de serviço, para que o respectivo sector se possa desenvolver verdadeiramente, contribuindo para transformar Macau num Centro mundial de turismo e lazer.

IV

Opiniões e sugestões

18. No decorrer do presente trabalho de acompanhamento, a Comissão entende que o Governo deve:

(1) Envidar todos os esforços para obter, o mais breve possível, a autorização para a obra do aterro do plano de ampliação do aeroporto;

(2) Realizar rapidamente os trabalhos de planeamento e de orçamento após a obtenção da autorização referida, divulgando-os junto da sociedade para aumentar o grau de transparência;

CS
B
A
A
C
J
A
B
J
GC



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

(3) Rever e avaliar sempre a relação custo-benefício do plano, com recurso às condições objectivas mais actualizadas, introduzindo no plano os adequados ajustes ou alterações, conforme a realidade;

(4) Desempenhar, devidamente, o papel de fiscalização nos planos de ampliação do aeroporto e de modificação do terminal marítimo, garantir a aplicação efectiva do erário público investido, e reduzir a repetição das obras e o desperdício dos recursos públicos;

(5) Proceder a um estudo geral, coordenar bem a relação com as empresas concessionárias, nomeadamente, com as empresas de capitais públicos;

(6) Lançar, o mais breve possível, o plano director urbanístico da RAEM;

(7) Apresentar as políticas em conformidade com o posicionamento de desenvolvimento do Aeroporto Internacional de Macau, para aumentar a respectiva competitividade, atrair mais turistas e abrir mercados e fontes de turistas mais diversificados;

(8) Promover, estabelecendo uma coordenação, de forma activa, a concretização da ligação com os aeroportos e do centro intermodal de transportes da Grande Baía;

(9) Abrir com sustentabilidade o mercado dos transportes aéreos e criar mais rotas para Macau;

(10) Fazer bem as instalações complementares, para desenvolver o sector da aviação e contribuir para transformar Macau num Centro mundial de turismo e lazer.

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



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

19. A Comissão vai continuar a fiscalizar e a acompanhar em tempo oportuno os assuntos acima referidos.

V

Conclusões

20. A Comissão conclui o seguinte:

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

Macau, 14 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

Song Pek Kei

(Secretária)

Au Kam San

Ho Ion Sang

Ma Chi Seng

Ip Sio Kai



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

[Handwritten signature of Iau Teng Pio]

Iau Teng Pio

[Handwritten signature of Fong Ka Chio]

Fong Ka Chio

[Handwritten signature of Lam Lon Wai]

Lam Lon Wai

[Handwritten signature of Wang Sai Man]

Wang Sai Man

CS

Ar

ca

Ar

[Handwritten signature]

Yh