



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 1/IV/2010

*Assunto:* Relatório das actividades realizadas e dos assuntos analisados no final da 1.ª Sessão Legislativa da IV Legislatura da Assembleia Legislativa

#### I INTRODUÇÃO

1. Nos termos da Resolução n.º 2/2009, que introduziu alterações à Resolução n.º 1/1999, que aprovou o Regimento da Assembleia Legislativa, foi regimentalmente estatuída a possibilidade de constituição de Comissões de Acompanhamento.

2. Estas Comissões têm o seu perfil traçado no Regimento da Assembleia Legislativa:

«Artigo 29.º

(Constituição)

1. A Assembleia pode constituir comissões de acompanhamento para áreas específicas de governação.



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

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

2. À constituição, elenco, designação, composição, funcionamento e duração das comissões de acompanhamento aplicam-se, com as necessárias adaptações, as regras sobre a matéria previstas para as comissões permanentes.

Artigo 30.º  
(Competência)

1. Compete às comissões, nomeadamente, acompanhar os assuntos relevantes relacionados com a área de governação para que foram constituídas e a aplicação das leis aprovadas pela Assembleia Legislativa para essa área.

2. As comissões podem requerer a presença dos membros do Governo da respectiva área de governação, a fim de serem prestados esclarecimentos relativamente ao assunto em acompanhamento, assim como requerer a apresentação de quaisquer elementos relevantes.

3. As comissões de acompanhamento devem elaborar um relatório ou parecer sempre que terminem o acompanhamento de um assunto podendo propor as medidas consideradas necessárias ou adequadas à matéria em análise.».

Este novo aditamento vem esclarecido na Nota Justificativa da Resolução n.º 2/2009, que alterou o Regimento da Assembleia Legislativa do seguinte modo: «A introdução destas Comissões no Regimento deve-se ao facto de se ter considerado necessária a criação de comissões eventuais para o acompanhamento de certas áreas governativas. Na auscultação que a Comissão de Regimento e Mandatos efectuou em 2004, vários Deputados expressaram a sua opinião no sentido de serem criadas comissões especializadas permanentes para a fiscalização e acompanhamento das várias áreas de governação. Entretanto, foram criadas várias comissões eventuais como a Comissão Eventual para a análise dos Regimes de Concessões Públicas e de Terrenos e a Comissão Eventual para a Análise do Regime de Finanças Públicas, o que parece reforçar o entendimento de que o recurso a comissões especializadas poderá ser recomendável. Assim sendo, a Comissão propõe a sua criação.».



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

3. A Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas<sup>1</sup> foi uma das comissões constituídas ao abrigo deste novo regime (doravante designada por “Comissão”).

4. Nos termos do disposto do n.º 1 do artigo 77.<sup>º2</sup> e do artigo 88.<sup>º3</sup> do Regimento da Assembleia Legislativa, e com os esforços envidados pelos seus membros, foram aprovadas as *Regras de Funcionamento da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas*, doravante designadas por Regras de Funcionamento, constantes do anexo à Deliberação n.º 1/2009 da Comissão, de 17 de Dezembro de 2009.

5. Nos termos do artigo 9.º, n.º 2, das Regras de Funcionamento, «No final de cada sessão legislativa a Comissão deve elaborar um relatório ou parecer das actividades prosseguidas e dos assuntos analisados nessa sessão». Ora, é este precisamente o fundamento e objecto do relatório que agora se apresenta.

6. A Comissão realizou oito reuniões durante a presente sessão<sup>4</sup>. As relacionadas com o regime de concessão de terras tiveram lugar nos dias 14 e 17 de Dezembro de 2009, 22 de Fevereiro, 7 de Maio, 2 e 11 de Agosto, e 04 de Outubro de 2010, tendo duas delas contado com a participação de representantes do Governo, nomeadamente o Secretário para os Transportes e Obras Públicas, Dr. Lau Si Io, o Director dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, Dr. Jaime Roberto Carion e o Director da Inspeção e Coordenação de Jogos, Dr. Manuel Joaquim das Neves.

<sup>1</sup> A constituição, o elenco, a designação, a composição e a duração da presente comissão foram aprovados por simples deliberação do plenário em reunião plenária realizada no dia 29 de Outubro de 2009.

<sup>2</sup> Artigo 77.º, «(Regimentos das comissões) - 1. Cada comissão pode elaborar o seu regimento.».

<sup>3</sup> Artigo 88.º, «(Actos das comissões) - 1. Os actos das comissões tomam a forma de relatório, parecer, memorando ou deliberação, conforme o caso.

2. Os actos da mesma espécie devem ser numerados sequencialmente.».

<sup>4</sup> A reunião que teve lugar no dia 27 de Novembro de 2009 foi de apresentação do projecto do Metro Ligeiro, por parte do Governo.



II

RELATO DAS ACTIVIDADES

7. No dia 22 de Fevereiro de 2010 teve lugar uma reunião interna, cujo objectivo principal foi discutir a metodologia de trabalho a adoptar pela Comissão bem como as questões a colocar ao Governo. A Comissão decidiu que ia estudar os regimes em vigor através da análise de alguns casos concretos, e que só depois desse estudo, tanto dos referidos regimes como das respectivas políticas, é que, em conjunto com o Governo, iria seleccionar alguns casos exemplificativos, relativamente aos quais o Governo entretanto forneceu elementos e prestou esclarecimentos. A discussão dos problemas existentes no actual regime foi desenvolvida com base na análise de casos concretos, acabando a Comissão por dar as suas opiniões e sugestões ao Governo.

Foram detectadas várias questões merecedoras de discussão mais aprofundada, e depois de finda a reunião, procedeu-se a uma arrumação das questões a entregar ao Governo. As principais são:

- 1) As concessões para empresas de jogo efectuadas até à data, bem como o nível de aproveitamento dos terrenos concedidos;
- 2) Planeamento dos solos, sobretudo na zona do COTAI, e das ideias para o futuro desenvolvimento dos terrenos, e ainda, se na política de concessão de terrenos vai continuar a dar-se tão grande peso ao sector do jogo;
- 3) Ponto da situação dos trabalhos de revisão da Lei de Terras;
- 4) No que respeita às concessões que se entendem como legais mas não justas, vai o Governo estudar os problemas existentes no actual enquadramento jurídico, com vista à adopção de soluções viáveis até que esteja concluída a revisão da Lei de Terras?



Handwritten marks and signatures in the top right corner.

- 5) No tocante às dificuldades enfrentadas no passado no âmbito do processo de concessão de terras, foi efectuada alguma revisão relativa à execução das respectivas políticas e diplomas legais pelo Governo?
- 6) O Governo consultou as sugestões constantes dos relatórios da Comissão Eventual para a Análise dos Regimes de Concessões Públicas e de Terrenos da anterior Legislatura? Procedeu, com base nessas sugestões, a algum ajustamento às políticas e aos regimes de concessão de terras? Em caso afirmativo, qual é o ponto da situação desses trabalhos?

Handwritten marks and signatures on the right side of the page.

8. Em seguida, a Comissão e os representantes do Governo realizaram duas reuniões, respectivamente em 7 de Maio e 2 de Agosto de 2010, durante as quais os representantes do Governo presentes esclareceram e responderam às dúvidas levantadas pelos deputados. Durante a discussão levada a cabo nas referidas duas reuniões, ambas as partes apenas abordaram superficialmente o problema em causa, ou seja, concentraram-se na discussão sobre o planeamento do COTAI, particularmente na concessão e utilização dos terrenos pelo sector do jogo, e outros assuntos afins. Segue-se um resumo dos aspectos discutidos nas referidas reuniões:

### 1) Situação da concessão e utilização de terrenos pelo sector do jogo

Os representantes do Governo explicaram que, após a liberalização do mercado do jogo em Macau, com vista a assegurar que as empresas concessionárias pudessem explorar as suas actividades e avançar e concretizar os seus planos de investimento, podendo assim acelerar o desenvolvimento económico local, era obrigação do Governo disponibilizar-lhes terrenos para desenvolvimento do sector e foi isso que os serviços de Obras Públicas se empenharam em fazer. Para este efeito, analisaram e avaliaram os pedidos de terrenos de forma global e tendo em conta os diversos factores, incluindo a criação de postos de trabalho, a promoção do desenvolvimento diversificado do sector do jogo e o



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

desenvolvimento económico em geral. As concessionárias, por sua vez, para além de terem de concretizar os investimentos estipulados no contrato de concessão de exploração, tinham ainda de ter em conta a harmonização entre os planos de desenvolvimento dos terrenos pretendidos e o plano de desenvolvimento urbano do Território, para assim poderem impulsionar a aceleração da economia de Macau, a diversificação do sector do jogo, a criação de oportunidades de emprego e de negócio, a promoção de Macau enquanto cidade turística e de lazer, e ainda satisfazer os requisitos do regulamento urbano e as regras da Lei de Terras e demais diplomas legais aplicáveis.

Todas as empresas concessionárias formularam pedidos de concessão de terrenos para concretização dos seus planos de desenvolvimento, terrenos esses que se concentram nas zonas do NAPE e do COTAI. Relativamente aos pedidos de concessão de terrenos do sector do jogo, o Governo tem sempre seguido os respectivos procedimentos de avaliação e aprovação de acordo com a Lei de Terras e os respectivos diplomas legais. Assim que a Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (doravante designada por DSSOPT) recebe o pedido de concessão de terrenos, solicita a emissão de um parecer técnico junto dos respectivos organismos públicos, tais como a Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos, a Direcção dos Serviços de Turismo, o Gabinete para o Desenvolvimento de Infra-Estruturas, a Autoridade de Aviação Civil e a Direcção dos Serviços para Assuntos de Tráfego. O referido parecer técnico será fundamento importante na avaliação e aprovação do pedido de terrenos. Seguidamente, a DSSOPT procede à análise técnica e à elaboração do respectivo relatório, e conjuntamente com o cálculo do valor do prémio de concessão e a minuta do contrato de concessão, o relatório é submetido ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas para efeitos de consideração e decisão. Após despacho do Secretário, a DSSOPT envia uma cópia da minuta do contrato ao requerente, e se este aceitar as cláusulas, o processo é enviado para a Comissão de Terras para análise, discussão e emissão de parecer. Caso o respectivo processo tenha parecer favorável da Comissão de Terras e despacho favorável do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, o mesmo é apresentado ao Chefe do Executivo para homologação e, em



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

*[Handwritten signature]*

seguida, o departamento jurídico da DSSOPT prepara o extracto de despacho para publicação no Boletim Oficial.

Após a aprovação da concessão do terreno pretendido, o Governo procede à devida monitorização da utilização do terreno de acordo com a Lei de Terras e demais diplomas legais aplicáveis, bem como de acordo com as cláusulas do contrato de concessão.

*[Handwritten mark]*

O Governo tem monitorizado rigorosamente as actividades das empresas concessionárias e o desenvolvimento do sector do jogo, assegurando que as promessas assumidas pelas empresas concessionárias venham a ser cumpridas e os seus projectos de investimento concretizados com qualidade. Até à presente data, a maior parte das seis empresas concessionárias concretizaram os projectos constantes dos respectivos contratos de concessão, e os montantes do valor dos investimentos foram muito superiores aos contemplados nos contratos<sup>5</sup>. Segundo o Governo, está prevista para o próximo ano a conclusão do novo *Resort* da *Galaxy*, assinalando-se nessa altura a concretização total dos projectos prometidos pelas seis empresas concessionárias.

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*

A Comissão considera que embora as empresas concessionárias tenham investido o que tinham prometido ou até mesmo montantes superiores dentro do prazo estipulado, os representantes do Governo não procederam a uma apresentação detalhada dos projectos de investimento, assim, a Comissão desconhece os pormenores dos contratos celebrados entre o Governo e as referidas empresas, não podendo assim avaliar qual foi a percentagem do

<sup>5</sup> Sociedade de Jogos de Macau, S.A – três projectos – Grand Lisboa, Ponte 16, e Doca dos Pescadores, passaram do montante de investimento inicialmente previsto de 4,3 mil milhões para 8,3 mil milhões de Patacas; Venetian – dois projectos, Sands e Venetian Macau, passaram do montante de investimento inicialmente de 4,4 mil milhões para 25 mil milhões de Patacas; Wynn – dois projectos – Wynn e Hotel Encore, passaram do montante de investimento inicialmente previsto de 4 mil milhões para 12,1 mil milhões de Patacas; Melco – dois projectos -Altira Macau e City of Dreams, passaram do montante de investimento inicialmente previsto de 4 mil milhões para 22 mil milhões de Patacas; MGM – um projecto- passou do montante de investimento inicialmente previsto de 4 mil milhões para 7,2 mil milhões de Patacas – todos estes projectos se encontram já concluídos e envolveram investimentos superiores aos previstos. Os dois projectos da Galaxy Entertainment - Star World e Galaxy Resort no COTAI (ainda em construção) – passaram do montante de investimento inicialmente previsto de 4,4 mil milhões para 8,9 mil milhões de Patacas.



montante utilizado com as instalações de lazer. A Comissão considera que há necessidade de acompanhar os diversos projectos, nomeadamente os montantes concretos envolvidos, e considera que o Governo deve incentivar as empresas do jogo a desenvolverem mais iniciativas de outra natureza, como por exemplo convenções e exposições, e turismo de lazer e familiar, a fim de poderem harmonizar-se com o posicionamento e desenvolvimento da cidade enquanto “Centro Mundial de Turismo e de Lazer”.

Indagado sobre a sua actual posição, ou seja, se ia manter a estratégia de favorecimento do sector do jogo no respeitante à prioridade na concessão de terrenos, os representantes do Governo afirmaram os serviços de Obras Públicas têm sempre actuado de acordo com a situação da liberalização do sector do jogo da RAEM, de acordo com as políticas definidas pelo Governo e ainda com a estratégia para o desenvolvimento global do turismo. E continuaram a sua explicação, esclarecendo que, até ao momento, existem ainda três projectos do sector do jogo que foram alvo daquela política de favorecimento, cujos processos administrativos se encontram ainda por completar. Para além disso, atendendo a que Macau, enquanto Centro Mundial de Turismo e de Lazer, vai necessitar de mais instalações turísticas complementares e modernas para promover a diversificação do sector do turismo, o Governo tem intenção de impulsionar e atrair mais investimentos para a hotelaria, convenções e exposições, grandes pavilhões para espectáculos, centros integrados, etc., por isso, todos os pedidos de concessão de terrenos para estes tipos de investimento serão avaliados e decididos segundo os critérios relevantes.

## 2) Relativamente ao planeamento do COTAI e concessão de terrenos

A Comissão pretende conhecer os planos relativos aos terrenos do COTAI e a situação dos respectivos pedidos e concessões.

Os representantes do Governo referiram que foi definido que a zona sita a norte da Estrada Flor de Lótus vai ser utilizada para turismo e actividades afins, enquanto os



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

terrenos a sul daquela mesma Estrada vão ser utilizados para a construção de infra-estruturas e instalações públicas. Presentemente existem três pedidos de concessão de terrenos sitos a norte da Estrada Flor de Lótus por três concessionárias do sector do jogo, um deles envolvendo uma área de 200 mil m<sup>2</sup>, para a construção de um hotel de cinco estrelas, casinos e centro de convenções e exposições; um outro pedido envolvendo uma área de 70 mil m<sup>2</sup>, relacionado com a construção de um hotel e casino; e ainda um terceiro pedido, envolvendo uma área de 70 mil m<sup>2</sup>, para a construção de um hotel e complexo de casino. Os dois primeiros pedidos foram apresentados em 2006 e o último em 2007. Os interessados apresentaram os pedidos juntamente com os respectivos planos de utilização, tendo entretanto solicitado várias alterações. O Governo está a estudar e a acompanhar rigorosamente os pedidos de acordo com os procedimentos actuais de concessão de terrenos. Neste momento, o primeiro pedido encontra-se em fase de avaliação na Comissão de Terras, enquanto os dois últimos se encontram ainda na DSSOPT, na fase de elaboração de relatório.

Referiram ainda que a razão principal da não conclusão dos procedimentos de apreciação e autorização daqueles três projectos se deve à necessidade de actualizações e alterações de natureza técnica. O desenvolvimento do COTAI faz-se através de aterros que exigem técnicas complexas. As referidas empresas concessionárias têm actualizado e alterado os seus projectos por questões técnicas, facto que prejudica, de certa forma, o processo de autorização dos respectivos pedidos. E tendo ainda em conta as actualizações introduzidas à política do jogo em 2008, as respectivas formalidades de apreciação e autorização estiveram suspensas. Quanto à identificação das três empresas que apresentaram pedidos e às informações concretas sobre os mesmos, os representantes do Governo recusaram-se a divulgá-las, alegando como razão o facto de as formalidades de concessão não estarem ainda concluídas.

Para além disso, existem ainda actualmente quatro pedidos relativos aos terrenos sitos a norte da Estrada Flor de Lótus, apresentados por quatro empresas que não pertencem ao



Handwritten initials or marks in the top right corner.

sector do jogo, para desenvolvimento dos seus projectos, pedidos esses que se encontram ainda na fase inicial de análise. Pelas mesmas razões não divulgaram informações concretas sobre os projectos nem sobre as áreas dos terrenos.

A Comissão entende que os representantes do Governo fizeram apenas uma apresentação de sete projectos relativos ao COTAI e que se encontram ainda em apreciação. Quanto a informações concretas sobre os projectos e o plano geral de desenvolvimento da zona do COTAI, não foi dada qualquer explicação. Assim sendo, espera a Comissão que o Governo lhe faculte mais informações complementares, descrevendo pormenorizadamente o ponto de situação de cada um dos terrenos do COTAI, como por exemplo, quais os que foram já concedidos e aproveitados, quais os que já foram concedidos mas se encontram ainda por aproveitar, o número de terrenos que não foram ainda concedidos embora a sua concessão tenha já sido solicitada, etc.. O Governo respondeu que essas informações complementares serão entretanto facultadas.

Vertical column of handwritten marks and signatures on the right margin.

### 3) Relativamente ao “Avanço de Obras sem a respectiva Autorização”

Quando se perguntou porque é que as empresas iniciaram obras antes da conclusão das formalidades de concessão dos terrenos, os representantes do Governo responderam que a principal razão para isso tinha sido as necessidades reais que se faziam sentir naquela altura. Primeiro, porque na altura o COTAI era ainda um pântano, e para o desenvolver havia que proceder a aterros, projectos de grande envergadura e que exigiam técnicas complexas. Segundo, porque na altura não eram muitas as obras públicas, e as privadas eram quase inexistentes. Havia então que satisfazer as necessidades de emprego verificadas na fase inicial do retorno à mãe pátria e ainda aliviar a pressão que se fazia sentir no mercado de emprego do sector da construção civil. Terceiro, porque o Governo queria iniciar quanto antes as obras dos grandes projectos, bem como promover o desenvolvimento do COTAI e da economia em geral. Perante esta conjuntura, os projectos foram tratados de forma especial, daí ter-se autorizado o início das obras sem que as



Handwritten initials or signature in the top right corner.

formalidades de apreciação e aprovação dos respectivos projectos estivessem concluídas. Os representantes do Governo manifestaram ainda o entendimento que aquela forma de tratamento não tinha sido uma novidade, visto que tinha sido a forma de tratamento adoptada no caso do plano de desenvolvimento do Lago Nam Van.

Explicaram ainda os representantes do Governo que foram já abertos os processos relativos àqueles projectos que, basicamente, reúnem as condições técnicas para serem aprovados, faltando apenas as respectivas formalidades administrativas. E se os projectos não violarem os compromissos consagrados nos respectivos contratos, então prevê-se que venham a ser aprovados.

A Comissão entende que a sociedade não deseja assistir a situações de “Avanço de Obras sem a respectiva Autorização”, facto que não é admissível numa administração que actua segundo a lei. Assim sendo, deve necessariamente aperfeiçoar-se o nosso regime jurídico e trabalhar para a implementação de um mecanismo de divulgação rigoroso, por forma a resolver os problemas. Quanto aos casos especiais, há então que os regulamentar claramente e que os limitar rigorosamente através de leis.

#### 4) Terrenos por desenvolver

Os representantes do Governo manifestaram que está a ser dada importância e está a ser acompanhada a situação do aproveitamento dos terrenos concedidos, e quanto aos casos em que os mesmos não são desenvolvidos ou o são, mas lentamente, o Governo solicita aos concessionários que cumpram as cláusulas contratuais e que concluem os projectos nos prazos definidos. Por forma a salvaguardar que os terrenos concedidos sejam aproveitados racionalmente e no prazo estipulado, o Governo está já a acelerar de forma ordenada o tratamento da questão dos terrenos por desenvolver. E quanto aos casos de incumprimento dos procedimentos consagrados nos contratos de concessão, independentemente do sector a que os terrenos pertençam, sejam do jogo ou não, o

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '3' and several illegible signatures.



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

Governo vai, de acordo com a lei e tendo em conta cada caso, iniciar os necessários procedimentos para o respectivo acompanhamento e resolução. Quanto aos casos dos terrenos concedidos que ficam por desenvolver injustificadamente e durante longos períodos de tempo, o Governo não vai afastar a hipótese de adoptar medidas punitivas, nomeadamente fazer declarações da caducidade da concessão dos terrenos.

Os representantes do Governo afirmaram ainda que o não desenvolvimento de terrenos é uma questão relativamente complexa, visto que nalguns casos tal se deve a alterações do plano de desenvolvimento urbanístico e noutros a exigências decorrentes do desenvolvimento, e assim sendo, não se podem atribuir responsabilidades aos concessionários. Neste momento, o Governo está a proceder à análise preliminar de uma série de casos relativos a terrenos por desenvolver, tendo-os já dividido em dois tipos – casos em que podem atribuir-se responsabilidades aos concessionários e casos em que tal não é possível – assim como enviou cerca de 30 cartas aos concessionários, solicitando-lhes explicações. Depois de recebidas as referidas explicações por escrito, o Governo vai proceder a uma nova análise, para verificar se a responsabilidade pode ser concretamente atribuída ao respectivo concessionário. Caso se confirme que o atraso é grave e irracional, vai então, de acordo com a legislação em vigor, dar início aos procedimentos para reaver os terrenos em causa. A maior parte dos concessionários inquiridos já respondeu, mas há que aguardar por análises mais pormenorizadas para se saber se vão aplicar-se penalizações, reaver os terrenos em causa, etc.. O Governo manifestou que vai atempadamente divulgar o ponto de situação dos seus trabalhos junto da sociedade.

Por outro lado, o Governo já iniciou os seus trabalhos preparatórios para a criação de mecanismos que visam evitar casos de terrenos por desenvolver, e vai reforçar a aplicação de sanções quando o prazo de desenvolvimento estipulado nos contratos de concessão não é cumprido.



A Comissão entende que com as explicações do Governo ficou a saber que aquele está já a trabalhar para resolver os casos dos terrenos por desenvolver. No entanto, continua sem saber em concreto qual o ponto de situação dos casos de terrenos por desenvolver. Por exemplo, o número de terrenos por desenvolver, as respectivas áreas, a tipologia das obras, as razões para o não desenvolvimento daqueles terrenos, os pormenores sobre o tratamento dos casos por tipologia, especialmente, os fundamentos utilizados para o tratamento dos casos de terrenos por desenvolver, os critérios adoptados para a tomada de decisões relativas à atribuição de responsabilidades aos concessionários e os critérios para reaver os terrenos. Todos estes assuntos merecem ainda discussão.

### 5) “Reembolso de Terrenos em Dívida”

Aquando da apresentação da situação do aproveitamento de terrenos pelo sector do jogo, abordou-se a questão do “Reembolso de Terrenos em Dívida”. Os representantes do Governo explicaram que quando pretende expropriar terrenos privados, tem de se proceder à respectiva indemnização de forma legal, razoável e justa. Os pormenores respectivos são explicados e indicados nos despachos relativos às concessões, tal como a indicação pormenorizada sobre o ponto de situação da expropriação de terrenos, o cálculo do valor, etc..

A Comissão manifestou a sua concordância pois, de facto, no caso das expropriações de terrenos privados o Governo deve indemnizar de forma racional e de acordo com a lei. A Comissão considera ainda que devem ser divulgadas informações sobre os terrenos expropriados e os terrenos a indemnizar, bem como demais informações relacionadas com os terrenos, por exemplo a sua dimensão e localização, para além da divulgação dos fundamentos, critérios e montantes relativos ao “Reembolso de Terrenos em Dívida”.

A Comissão manifestou ainda o seu desejo de conhecimento mais amplo e aprofundado sobre o ponto de situação do “Reembolso de Terrenos em Dívida” bem como



sobre os terrenos pertencentes ao Governo que se encontram ainda por aproveitar.

## 6) Aperfeiçoamento das Leis

A Comissão considera que é necessário saber-se do andamento dos trabalhos de revisão da Lei de Terras bem como da elaboração da Lei do Planeamento Urbanístico. E apelou ao Governo para apresentar quanto antes as propostas de lei sobre a alteração de ambas, a Lei de Terras e a Lei do Planeamento Urbanístico. Ao mesmo tempo, considera que, aquando da revisão ou elaboração das respectivas propostas, o Governo deve proceder a uma apresentação à Comissão sobre o rumo da revisão da Lei de Terras, bem como sobre a Lei do Planeamento Urbanístico, permitindo-lhe, nessa fase, apresentar as suas opiniões e recomendações para aperfeiçoamento das respectivas propostas.

O Governo respondeu que o andamento dos trabalhos de revisão da Lei de Terras está a seguir a calendarização definida nas Linhas de Acção Governativa para o ano 2008, tendo já sido criado um grupo composto por peritos e um outro grupo de trabalho interdepartamental, bem como estando já elaborada o anteprojecto da proposta de lei que introduz as devidas alterações, proposta essa que se encontra neste momento em fase de apreciação nos dois referidos grupos. O Governo vai tentar concluir a versão final da proposta de lei ainda durante este ano, submetê-la a auscultação para pública para recolha de opiniões, com vista a que esta proposta entre em processo legislativo até finais de 2011.

Quanto à elaboração da proposta de lei sobre o planeamento urbanístico, os representantes do Governo explicaram que estão em curso os trabalhos de organização da estrutura da proposta, encontrando-se os respectivos estudos em fase de conclusão. Conforme a calendarização definida, estima-se que os estudos sobre o planeamento urbanístico geral estejam concluídos ainda este ano, para de imediato se proceder à respectiva auscultação pública e se ultimar a elaboração da proposta, com vista a que a mesma entre em normal processo legislativo até finais de 2011.



Por outro lado, no que toca ao Decreto-Lei que aprova o “Regulamento de Segurança contra Incêndios”, alguns deputados afirmam que alguns dos seus preceitos estão desactualizados, o que dificulta a sua aplicação, e na realidade, o regulamento em questão não consegue responder às exigências das obras de grande envergadura. Efectivamente, em algumas obras aplicam-se critérios internacionais em conjugação com o referido regulamento, uma vez o mesmo admite a possibilidade de se recorrer a esses critérios. Para além disso, o Governo já iniciou os trabalhos de revisão do referido regulamento, esperando que os mesmos possam estar concluídos ainda durante este ano.

O intervalo de tempo até à entrada em vigor da Lei de Terras e da Lei do Planeamento Urbanístico despertou grande atenção da Comissão, que considera que com o intuito de resolver os problemas que possam surgir durante esse período de *vacatio legis*, o Governo deve proceder a estudos sobre a criação de mecanismos para prevenção e resolução desses mesmos problemas. A Comissão considera que é sua responsabilidade o acompanhamento da criação desses mecanismos.

#### **7) Actuação do Governo face às recomendações emitidas pela Comissão Eventual para a Análise dos Regimes de Concessões Públicas e de Terrenos**

A Comissão Eventual para a Análise dos Regimes de Concessões Públicas e de Terrenos realizou, entre Janeiro de 2007 e Junho de 2009, estudos sobre os Regimes de Concessões Públicas e de Terrenos, e elaborou dois relatórios<sup>6</sup>. No relatório n.º 1/III/2009 foi essencialmente analisado o regime de concessão de terrenos e foram abordados aprofundadamente os problemas existentes nos respectivos regimes, tendo sido mesmo apresentadas opiniões e recomendações para o seu aperfeiçoamento. Tanto esta Comissão como a Comissão eventual para a Análise dos Regimes de Concessões Públicas e de

<sup>6</sup> Relatório n.º 1/III/2009 e n.º 2/III/2009 da Comissão Eventual para a Análise dos Regimes de Concessões Públicas e de Terrenos.



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

Terrenos acompanharam questões de natureza idêntica, em determinado nível foi dada continuidade aos trabalhos, por isso, deve a Comissão acompanhar os trabalhos do Governo, no sentido de aferir se este tomou por referência o referido relatório e introduziu melhorias nos referidos regimes.

Os representantes do Governo afirmaram que o Governo está muito atento e vai ter em conta as opiniões e recomendações apresentadas pela Comissão eventual na última sessão legislativa, por isso, vai lançar uma série de medidas para aumentar a transparência e reforçar a fiscalização:

1) Em 2007 foi criado o Grupo Consultivo para o Desenvolvimento de Terrenos, com o principal objectivo de estudar e emitir pareceres relativos à concessão e troca de terrenos, à substituição da parte no processo e à transmissão de situações resultantes de concessões provisórias, à alteração da finalidade e modificação de aproveitamento de terrenos concedidos mas não aproveitados, tendo sempre em consideração o planeamento urbanístico, a conservação do património histórico-arquitectónico e a protecção ambiental. O Governo consultou ainda várias vezes aquele Grupo em relação a pedidos de terrenos para determinados projectos;

2) Em 2008, foi criado o regime de audiência pública sobre as concessões de terrenos (a título experimental) cuja agenda e acta se encontra disponível na *internet*. O Governo vai ainda proceder ao aperfeiçoamento daquele regime e respectivas medidas, tendo por base as opiniões recolhidas no seio da sociedade;

3) Com vista a aumentar a transparência das informações sobre os terrenos, em 2008 foi criada uma rede de informação cadastral, que disponibiliza informações sobre os terrenos, sobretudo informações relativas aos lotes e respectivas construções, bem como informação cadastral;

4) Foi criado o Regime para a Sistematização do Processo de Consulta das Empreitadas de Obras Públicas. Com vista a assegurar uma concorrência justa, imparcial e



aberta, a Direcção dos Serviços dos Solos, Obras Públicas e Transportes estabeleceu o “Regime para a Sistematização do Processo de Consulta das Empreitadas de Obras Públicas” (adiante designado por “Regime”), disponível para uso dos empreiteiros, através de requerimento, desde 5 de Outubro de 2009;

Podem aderir àquele regime os empreiteiros ou empresas de construção civil com licenças para obras registadas junto da Direcção dos Serviços dos Solos, Obras Públicas e Transportes. Os empreiteiros e empresas são agrupados tendo em conta a sua natureza e tipologia e as respectivas informações são actualizadas periodicamente, formando-se assim uma base de dados central. A selecção dos empreiteiros para determinado concurso público faz-se mediante sorteio aleatório de entre os empreiteiros que aderiram àquele regime.

5) Perante a excessiva discricionariedade na concessão de terrenos, o Governo definiu orientações internas de trabalho e vai entretanto definir as medidas a adoptar, com vista à uniformização das respectivas apreciações e autorizações de concessão de terrenos .

A Comissão entende que, aquando da divulgação das referidas medidas, o Governo deve proceder a um amplo trabalho de sensibilização, para que o público fique devidamente informado.

### III

## ORGANIZAÇÃO DOS TRABALHOS NO FUTURO

9. No dia 11 de Agosto, a Comissão reuniu para proceder ao balanço dos trabalhos realizados, e discutir os métodos concretos de trabalho a utilizar no futuro.

10. A Comissão reitera que a sua principal tarefa é fiscalizar, rever as insuficiências



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

dos regimes de concessão de obras públicas e de terrenos e acompanhar o aperfeiçoamento das respectivas políticas, e não apreciar e aferir da legalidade e racionalidade de concessões entretanto efectuadas. Para compreender o funcionamento do regime de concessão foi necessário recorrer à apresentação de casos concretos, por isso, não se afastou essa possibilidade, que permitiu analisar e proceder à revisão do respectivo regime. A Comissão espera que, no respeito pela legalidade, o Governo colabore e forneça informações ainda mais detalhadas, criando assim condições para se proceder a uma discussão mais construtiva e à fiscalização sobre os assuntos relacionados com a concessão de terras e obras públicas.

11. A Comissão apercebeu-se do vasto âmbito das matérias postas à discussão nas diversas reuniões, bem como da diversidade dos problemas, o que impediu que a discussão se centrasse num determinado problema, assim sendo, a Comissão entende ser melhor proceder a uma separação e discussão dos assuntos por tópicos, e solicitar ao Governo informações ou explicações sobre determinada matéria a discutir em determinada reunião. No pressuposto duma colaboração produtiva, há que proceder a estudos conjuntos com vista a detectar os problemas existentes no regime ou durante a sua aplicação, bem como realizar estudos aprofundados para se encontrarem e definirem métodos e meios para resolver esses problemas.

12. Já se realizaram alguns debates sobre alguns dos problemas abordados no início deste relatório, por isso, a Comissão vai em primeiro lugar tratar os seguintes tópicos especiais: Análise do plano completo dos terrenos situados no COTAI; análise dos terrenos que se encontram por aproveitar; análise da situação dos terrenos prometidos, mas cuja concessão ainda não foi efectuada; e análise das obrigações emergentes dos terrenos expropriados cuja indemnização é da responsabilidade do Governo.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '3' and several illegible signatures.



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

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

IV  
CONCLUSÃO

13. A Comissão conclui que:

- 1) Este relatório deve ser submetido ao presidente da Assembleia Legislativa; e
- 2) Propõe que o mesmo seja enviado ao Governo.

Macau, 04 de Outubro de 2010.

A Comissão,

*[Handwritten signature of Kwan Tsui Hang]*

Kwan Tsui Hang  
(Presidente)

*[Handwritten signature of Kou Hoi In]*

Kou Hoi In  
(Secretário)

*[Handwritten signature of Leonel Alberto Alves]*

Leonel Alberto Alves



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

Handwritten signature in the top right corner.

Tsui Wai Kwan

Au Kam San

Ung Choi Kun

Sio Chi Wai

Ho Ion Sang

Chan Melinda Mei Yi