



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 2/IV/2014

Assunto: Acompanhamento dos trabalhos de sequestro da Reolian e acções posteriores tomadas pelo Governo

I

Introdução

1. A Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas (doravante designada por “Comissão”) foi constituída nos termos do “Regimento da Assembleia Legislativa” aprovado pela Resolução n.º 1/1999 e alterado pelas Resoluções n.ºs 1/2004, 2/2009 e 1/2013.

2. No dia 26 de Fevereiro de 2014, a Comissão deliberou aprovar as regras do seu funcionamento, ou seja, as “Regras de Funcionamento da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas” (doravante designadas por “Regras de Funcionamento”) anexas à Deliberação n.º 1/2014, nos termos do n.º 1 do artigo 77.º e do artigo 88.º do Regimento.

ca
美 A
A
i
g
Clan
y
M3
CR



3. Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 9.º das “Regras de Funcionamento”: “A Comissão deve elaborar um relatório ou parecer quando termine o acompanhamento de um assunto, podendo propor medidas consideradas adequadas à matéria em análise”. Nestes termos, apresenta-se o presente relatório.

II

Contextualização

4. No dia 1 de Outubro de 2013, a Sociedade de Transportes Públicos Reolian, SA (doravante designada por “Reolian”) pede declaração de falência ao tribunal. No dia seguinte, o Governo toma a Reolian, através de sequestro, para garantir a não interrupção dos serviços de autocarros, bem como os direitos e interesses laborais dos trabalhadores. No dia 14 de Novembro, o Comissariado Contra a Corrupção divulga o parecer sobre a “Concessão do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros”, afirmando que a adopção, pelo Governo, da forma de “prestação de serviço” na exploração do serviço de autocarros públicos viola a lei. No dia 4 de Dezembro, o tribunal declara falência da Reolian. No dia 13 de Dezembro, o juiz autoriza o Governo a utilizar os bens da Reolian, por um período de 3 meses, contado a partir de 1 de Janeiro de 2014.

5. No dia 1 de Janeiro de 2014, o Governo toma cargo, por locação, da massa falida da Reolian. No dia 19 de Março, o Governo requer ao tribunal a prorrogação da locação da Reolian por 3 meses, até 30 de Junho, a qual é autorizada pelo tribunal no dia 28 de Março.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'ca', 'Am', 'H', 'i', 'i', 'Clan', 'M', and 'es'.



6. A Comissão estava a prestar atenção ao assunto, por isso, no dia 27 de Maio de 2014, realizou uma reunião à porta fechada¹ com os representantes do Governo, com vista a auscultar e a acompanhar os trabalhos de sequestro da Reolian e as acções posteriores tomadas pelo Governo², tendo ambas as partes entrado em discussão e trocado opiniões sobre o assunto em causa. As matérias de discussão encontram-se resumidas da seguinte forma:

III

Principais matérias de discussão

7. Relativamente ao sequestro da Reolian, a Comissão esteve atenta ao seguinte: o ponto de situação do sequestro, a reversão dos autocarros, e as garantias e regalias dos trabalhadores; e, quanto aos futuros trabalhos, a Comissão esteve atenta ao seguinte: assegurar a continuidade do serviço de autocarros da Reolian e conhecer os respectivos planos de actividade e o ponto da situação.

8. Em termos de trabalhos concretos, a Comissão prestou especial atenção ao seguinte: a forma de assegurar que a nova operadora pudesse continuar a prestar o serviço de autocarros, caso o Governo lhe adjudicasse o serviço prestado pela Reolian, por ajuste directo; o modelo adoptado na nova

¹ A Comissão procedeu a discussão se devia ou não tornar a reunião aberta e, face a isto, o Presidente da Comissão, depois, também ouviu a opinião do Governo, tendo este afirmado que, como o caso em questão envolvia processo judicial em curso, portanto, entendia que não era apropriado tornar aberta a reunião.

² As informações, por escrito, que o Governo forneceu à Comissão, podem ser consultadas em anexo.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'ca', 'A', 'J', 'Clan', 'M', and 'C'.



prestação de serviço de autocarros; se o novo modelo de serviço de autocarros conseguiria, ou não, resolver os problemas existentes nesse serviço; se havia, ou não, a necessidade de rever a lei; como rever e alterar o “contrato de prestação de serviço” que violava a lei.

A) Adopção de “adjudicação directa”

9. A Comissão pediu ao Governo para esclarecer o motivo de não ter adoptado o processo de concurso público. A Comissão, em princípio, não se opôs a que o Governo, através de ajuste directo, adjudicasse o serviço prestado pela Reolian à nova operadora, mas os Deputados insistiram na necessidade de o Governo garantir que esta nova operadora tivesse capacidade para tomar, através de sequestro, o serviço prestado pela Reolian, e que os serviços de autocarros não fossem afectados. No caso de não conseguir encontrar uma operadora adequada antes do prazo autorizado pelo Tribunal, o Governo dispunha de algum plano alternativo?

10. Os representantes do Governo explicaram que a Reolian tinha pedido declaração de falência, em 1 de Outubro de 2013, tendo o Governo tomado, de imediato e através de sequestro, a sua exploração, e requerido ao Tribunal o uso dos seus bens. Em meados de Março de 2014, o Tribunal determinou o direito a crédito sobre a Reolian, e só a partir daí é que o Governo reuniu condições para proceder ao concurso público, no entanto, como o Tribunal apenas tinha autorizado a locação da Reolian por parte do Governo até 30 de Junho, a fim de garantir a não interrupção dos serviços e salvaguardar os direitos e interesses dos trabalhos, o Governo decidiu,

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, several smaller ones, and the name 'Clara' written vertically.



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

através de ajuste directo, contactar, por sua iniciativa, com as operadoras que tinham condições para tal.

11. Segundo ainda a explicação dos representantes do Governo, este exigiu que a nova operadora possuísse capacidade técnica e experiência no exercício de actividades de transportes colectivos rodoviários de passageiros, em Macau, e a capacidade financeira necessária à continuação da massa falida e à realização de uma boa gestão. A nova operadora deveria suceder na utilização da frota de veículos, equipamentos para exploração e compensação para os trabalhadores da Reolian, bem como suportar as despesas únicas decorrentes da transferência. Afirmaram ainda que existia mais do que uma operadora interessada, aquando do ajuste directo, só que naquela fase não estavam reunidas condições para divulgar informações sobre os respectivos sujeitos. No entanto, realçaram que, caso não fosse possível encontrar uma operadora adequada, seria o Governo a tomar, através de sequestro, a exploração.

B) Novo contrato dos serviços de autocarros

12. A Comissão quis saber qual o modelo a ser adoptado nos novos serviços de autocarros e o conteúdo do respectivo contrato. Caso o novo modelo de serviços de autocarros recorresse a um novo contrato de concessão, então isso envolveria o problema de revisão da lei e iria contrariar o parecer do CCAC?

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top and several smaller initials or marks below it.



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, including a large 'A' and several other illegible marks.

13. Os representantes do Governo fizeram uma apresentação, afirmando que ia ser adoptado o regime de concessão de serviço público no novo contrato. Os conteúdos principais do contrato são: indexação do pagamento ao regime de avaliação dos serviços de autocarros³, as tarifas cobradas pelas carreiras exploradas são arrecadadas pela companhia de autocarros e estabelecimento de um limite máximo de assistência financeira; no âmbito da fiscalização, como no novo contrato se adopta o regime de concessão de serviço público, segundo este, deve ser divulgada em cada ano a situação financeira, podendo ser destacados representantes do Governo para acompanhar a operação da sociedade concessionária e, em caso de ocorrência de graves problemas na operação da sociedade, o Governo tem o direito de pedir sequestro.

14. Os representantes do Governo esclareceram que o novo contrato de autocarros seguiu a actual lei sobre as concessões de serviços públicos, bem como o parecer do CCAC, a fim de garantir a continuidade dos serviços de autocarros e manter a equipa dos trabalhadores, sendo então um modelo de serviços de autocarros correspondente à situação de Macau. Os representantes do Governo afirmaram ainda que o futuro modelo de serviços

³ Segundo o n.º 5 do artigo 9.º do Contrato de Concessão do Serviço Público de Transportes Colectivos Rodoviários de Passageiros — Secção II e Secção V, celebrado entre a Região Administrativa Especial de Macau e a Macau Nova Era de Autocarros Públicos, S.A., publicado no Boletim Oficial n.º 24, série II, Suplemento, em 11 de Junho de 2014, “Os referidos valores mensais de assistência financeira serão pagos, depois de ajustamento, conforme o resultado da avaliação dos serviços previsto no artigo 20.º, nas seguintes percentagens: 1) O valor mensal da assistência financeira será reduzido em 1% quando o resultado da avaliação dos serviços da Operadora for inferior a 50 pontos; 2) O valor mensal da assistência financeira será reduzido em 0,5% quando o resultado da avaliação dos serviços da Operadora for igual ou superior a 50 pontos e inferior a 55 pontos; 3) O valor mensal da assistência financeira será reduzido em 0,25% quando o resultado da avaliação dos serviços da Operadora for igual ou superior a 55 pontos e inferior a 60 pontos; 4) Manter-se-á inalterado o valor mensal da assistência financeira quando o resultado da avaliação dos serviços da Operadora for igual ou superior a 60 pontos”.



de autocarros é um modelo misto, ou seja, mantendo-se alguns dos actuais serviços e aditando-se novos conteúdos, mas o fundamento legal continua a ser a Lei n.º 3/90/M, aplicando-se o regime das concessões de serviços públicos. Este modelo segue também o parecer do CCAC.

C) – Novo modelo de serviços de autocarros

15. A Comissão esteve atenta, relativamente à questão de o novo contrato de concessão dos serviços de autocarros conseguir, ou não, resolver os diversos problemas existentes no passado, por exemplo: os autocarros a circularem sem quaisquer passageiros. No futuro, como se resolve o problema da falta de pontualidade dos autocarros destacados fora das horas de ponta e quais são as respectivas sanções? No novo modelo, se as tarifas cobradas pelas carreiras exploradas pela companhia de autocarros revertem a favor desta, mas existe assistência financeira, como é que o Governo pode, por um lado, promover a iniciativa da companhia de autocarros e, por outro, garantir o uso racional do erário público? Alguns Deputados manifestaram-se preocupados com o facto de o indexamento do pagamento ao regime de avaliação dos serviços de autocarros poder causar mais encargos financeiros.

16. Os representantes do Governo afirmaram que, como no passado havia o modelo de aquisição de serviços, as operadoras não tinham nada a ver com as tarifas cobradas, sem quaisquer efeitos económicos. No novo modelo, as tarifas cobradas pelas carreiras exploradas são arrecadadas pela própria companhia de autocarros, sendo um meio para incentivar a iniciativa da companhia. No regime de concessão pública, a companhia de autocarros deveria ser responsável pelos seus próprios lucros e perdas, mas, atendendo

ca
A
A
J
A
C
y
C



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

às exigências do Governo de “controlo dos preços dos bilhetes” e de “frequências fixas”, é inapropriado que o preço dos serviços seja calculado apenas com base nas tarifas cobradas. Assim, ficou estabelecida no contrato a assistência financeira, a fim de garantir que os serviços de autocarros sejam prestados continuamente, e o montante tem por referência a situação das tarifas cobradas e do preço dos serviços pago pelo Governo nos últimos dois anos, determinando-se um valor constante e atribuindo-se a assistência financeira de acordo com a quilometragem. Foi ainda fixado um limite máximo para essa assistência financeira, no sentido de garantir que as despesas do Governo sejam razoáveis.

17. Com vista a garantir a disponibilização do serviço básico de autocarros, deverá estipular-se no novo contrato o número mínimo de autocarros a partir, devido a ter-se verificado, no passado, esta insuficiência e, através do mecanismo de receitas das tarifas acima referido, incentivar as operadoras dos serviços de autocarros a aumentarem a qualidade do serviço prestado e o número de autocarros a partir nas horas de ponta. No que se refere aos encargos financeiros, o Governo salientou que, no futuro novo contrato, não vai nem deve envolver mais encargos, mantendo-se o mesmo nível de serviço prestado. De facto, como as tarifas vão passar a ser arrecadadas pelas operadoras de autocarros, o Governo irá utilizar menos recursos humanos. Quanto à questão da prestação de serviços sustentáveis por parte das novas operadoras no futuro, garantindo que não haja problemas financeiros que levem à sua falência, o representante do Governo referiu que, após 6 meses de trabalho na gestão por sequestro de uma das operadoras, o Governo conseguiu conhecer profundamente o custo do funcionamento deste serviço, nomeadamente, por cada quilómetro percorrido. No futuro, as despesas relativas à taxa de prestação de serviço não vão ter em conta o preço de adjudicação à Reolian estipulado há 3 anos, contudo, salientou que

la
美
A
H
3
字
C
J
B
C



estas despesas também não vão ser superiores aos custos de funcionamento aquando do sequestro pelo Governo.

D) Rever o actual contrato de serviços de autocarros

18. Apontou-se que o actual “contrato de prestação de serviços” é ilegal, pelo que a Comissão está preocupada, nomeadamente, em saber quando é que o Governo vai efectuar a revisão do contrato e também se, no futuro, haverá ou não dois sistemas para um mesmo serviço, nomeadamente, sobre o regime a aplicar à futura operadora, à qual serão adjudicados os serviços que pertenciam à Reolian.

19. O Governo referiu que, após a finalização dos trabalhos de adjudicação dos serviços de autocarros que pertenciam à Reolian, vai começar a rever o actual contrato de prestação de serviços de autocarros, e salientou que não irá acontecer uma situação de dois sistemas para um mesmo serviço.

20. Um dos deputados referiu que existem vários problemas com o actual método de aquisição de serviços de autocarros, por exemplo, para além de existir a questão da circulação de autocarros sem passageiros, porque a taxa de serviço é paga de acordo com os quilómetros percorridos, também se verifica o problema da baixa qualidade do serviço prestado pelas operadoras, induzido pelo baixo custo de funcionamento. Este Deputado sugeriu o cancelamento, com a maior brevidade possível, deste modelo de adjudicação de serviços, sugerindo um modelo de funcionamento de mercado, sendo que as operadoras de autocarros devem operar por sua própria conta.



ca

美 A

☆

2

字
Ch

11

M

es

IV

Opiniões e sugestões

21. Tendo por base as questões acima debatidas e analisadas, a Comissão apresenta as seguintes opiniões e sugestões:

1) O Governo deve garantir que tanto as regalias dos trabalhadores da Reolian como o serviço de autocarros não sejam afectados, após o sequestro desta empresa e os trabalhos posteriores ao mesmo.

2) O futuro novo modelo dos serviços de autocarros deve dar resposta aos vários problemas existentes nestes serviços.

3) O futuro contrato de serviços de autocarros deve estar de acordo com o actual regime jurídico e ter em conta as opiniões emitidas pelo CCAC.

4) Com vista a prevenir situações de ilegalidade e a existência de dois sistemas para um mesmo serviço, o Governo deve rever, com a maior brevidade possível, o actual "contrato de prestação de serviços" de autocarros.



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

5) Algumas opiniões apontaram que o Governo deve suspender, o mais brevemente possível, o actual método de funcionamento do serviço público de autocarros e aplicar um modelo de funcionamento de mercado, sendo que as operadoras devem operar por sua própria conta.

O Governo referiu que vai ter em conta as opiniões da Comissão e ponderar nas mesmas, aquando dos trabalhos posteriores.

V

Conclusão

22. As conclusões são as seguintes:

- 1) Entregar o presente relatório ao Sr. Presidente da Assembleia Legislativa;
- 2) Sugere-se o envio do presente relatório ao Governo.

Macau, aos 14 de Agosto de 2014

A Comissão,

Ho Ion Sang

(Presidente)

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a vertical list of initials and a large signature.



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

Chan Melinda Mei Yi

(Secretária)

Kwan Tsui Hang

Kou Hoi In

Leonel Alberto Alves

Tsui Wai Kwan

Au Kam San



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

Chan Iek Lap

Ma Chi Seng

Song Pek Kei

英
A
H
S
J
g