



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

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

Relatório n.º 5 /VI/2019

**Assunto:** Concessão dos serviços de autocarros públicos por parte do Governo

### I. Introdução

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

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

3. De acordo com o n.º 2 do artigo 9.º das supra citadas Regras de Funcionamento, “[n]o final de cada sessão legislativa, a Comissão pode elaborar um relatório ou parecer das actividades prosseguidas e dos assuntos analisados nessa sessão”.

4. Em 2018, devido à impossibilidade de o Governo da RAEM concluir, antes do termo dos contratos relativos ao serviço público de transportes colectivos rodoviários

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

林  
杏  
平  
B  
CS  
A  
Ca  
G  
A



de passageiros (ou seja, dia 31 de Julho), as negociações com a Sociedade de Transportes Colectivos de Macau, S.A., a Nova Era de Autocarros Públicos, S.A. e a Transportes Urbanos de Macau, S.A.R.L. (as duas primeiras foram fundidas) sobre os pormenores relativos às cláusulas necessárias para a prolongação dos contratos, foram os mesmos renovados por curto prazo, isto é, por 15 meses, renovação essa que entrou em vigor no dia 1 de Agosto e termina no dia 31 de Outubro de 2019.

5. Considerando que os referidos contratos terminam em breve, e tendo em conta que o serviço de autocarros públicos tem grande impacto na vida da população, a Comissão decidiu, na reunião que teve lugar no dia 20 de Junho, acompanhar esse assunto e solicitar a presença dos membros do Governo da respectiva área de governação a fim de ouvir as opiniões da Comissão e dar respostas adequadas, no pressuposto de que tais esclarecimentos não ponham em causa as negociações dos contratos.

6. O Sr. Secretário para os Transportes e Obras Públicas Públicas e o Director da Direcção dos Serviços para os Assuntos do Tráfego estiveram presentes na reunião do dia 10 de Julho, os quais prestaram esclarecimentos à Comissão referindo não ser conveniente revelar informações em concreto sobre as negociações, pois estas estão ainda a decorrer com a Transportes Urbanos de Macau, S.A.R.L. e com a Sociedade de Transportes Colectivos de Macau, S.A.<sup>2</sup> (adiante designadas, conjuntamente, por empresas de autocarros públicos) no âmbito da respectiva renovação contratual.

## II. O essencial da reunião levada a cabo pela Comissão no dia 10 de Julho

7. A Comissão centrou as suas perguntas aos representantes do Governo, na questão das tarifas cobradas nos autocarros públicos, na fórmula de cálculo da assistência financeira por parte do Governo, no funcionamento e qualidade do serviço

<sup>2</sup> Como o Governo da RAEM já autorizou a fusão entre a Sociedade de Transportes Colectivos de Macau, S.A. e a Nova Era de Autocarros Públicos, S.A., a renovação em curso apenas tem a ver com a Transportes Urbanos de Macau, S.A.R.L. e com a Sociedade de Transportes Colectivos de Macau, S.A.



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

dos autocarros e na avaliação sobre a eficácia do contrato que está em negociação.

8. Assim, a Comissão está atenta à fórmula de cálculo da assistência financeira, prevista nos contratos relativos ao serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros, que o Governo da RAEM celebra com as empresas de autocarros públicos. Um membro da Comissão salientou que, se se mantiver a actual fórmula de cálculo, que é complicada, vai continuar a haver aumento rápido e automático das tarifas. Os vigentes contratos foram celebrados entre o Governo e as três operadoras em 2011, na altura a tarifa era de 3 patacas (Península de Macau), todavia, com as actualizações automáticas levadas a cabo ao longo de vários anos, no ano passado a tarifa já passou para 6 patacas e 60 avos. O mesmo membro referiu ainda que este aumento é mais elevado em comparação com a última actualização das tarifas do transporte de passageiros em automóveis ligeiros de aluguer, pelo que, solicitou ao Governo para não introduzir esse mecanismo de actualização irracional nos futuros contratos, substituindo-o por um simples e claro mecanismo de financiamento por passageiro, a fim de evitar que as tarifas de autocarros sejam aumentadas de forma automática, rápida e irrazoável.

9. Segundo os representantes do Governo, as variações da assistência financeira devem-se a vários factores, tais como à quilometragem percorrida, ao tamanho dos veículos, ao aumento dos valores referentes aos serviços prestados, à promoção da utilização de veículos ecológicos, etc. No passado, foi adoptada uma modalidade em que o subsídio era atribuído por cidadão. Na altura, apesar do número médio de passageiros por dia ser apenas de cerca de 300 mil, alguns passageiros não conseguiam apanhar autocarros e ficavam à espera nas paragens. O número médio de passageiros por dia já atingiu 600 mil, e os serviços de autocarros devem ter em conta os referidos problemas. Por isso, a actual fórmula de cálculo do subsídio é mais vantajosa em comparação com a antiga.

10. Um membro da Comissão questionou sobre se foi feita uma avaliação em

林  
李  
[Handwritten signature]  
13  
[Handwritten signature]  
A  
[Handwritten signature]  
[Handwritten signature]



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

relação aos serviços de funcionamento dos autocarros e propôs ao Governo que fosse considerado o resultado da avaliação dos serviços no cálculo do valor da assistência financeira.

11. Os representantes do Governo referiram que na realidade, atendendo à particularidade das empresas de autocarros, o Governo realiza pontualmente avaliações dos seus serviços. O grau de satisfação da população com estes serviços subiu gradualmente de 6,7 (10 é a classificação máxima) em 2015 para 7,5 em 2018 e o grau da satisfação com o tempo de espera, passou de 6,4 para 7 (sendo 10 a classificação máxima). Por sua vez, a média do tempo de espera diminuiu de 7 para 6,8 minutos e, nas horas de ponta, a média na Península de Macau desceu para 6,24 minutos, enquanto nas dez paragens mais movimentadas as pessoas esperam, em média, menos de 4 minutos. Este resultado foi conseguido pelo Governo através do aumento do número de veículos e da respectiva frequência, apesar dos 140 mil quilómetros percorridos por dia pelos autocarros. Afirmaram ainda que a promoção da política de “primazia dos transportes públicos” tinha também conseguido bons resultados, nomeadamente nos dois aspectos seguintes: 1) diminuição do número total de veículos automóveis nos últimos anos, pois, apesar de as deslocações em automóvel ligeiro terem aumentado 5%, o uso de motos diminuiu 10% e 2) no aumento do recurso aos transportes públicos, que cresceu 5%. Actualmente, mais de 42,5% dos residentes deslocam-se em transportes públicos, ultrapassando o objectivo de 40% definido pelo Governo.

12. Foi sublinhado por um membro da Comissão que, de acordo com a actual forma de cálculo, é provável que as operadoras tenham uma frequência elevada de autocarros fora das horas de ponta, o que acaba por resultar no uso incorrecto ou inadequado da assistência financeira proveniente do erário público, pelo que propôs ao Governo que reajustasse proporcionalmente o valor da assistência financeira. Outro membro sugeriu que, fora das horas de ponta, a frequência dos autocarros fosse controlada através do recurso às tecnologias de mega-dados, GPS e inteligência



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

artificial.

13. Os representantes do Governo reconheceram que a frequência dos autocarros fora das horas de ponta se mostra nalgumas linhas demasiado elevada, havendo necessidade de ajustamentos e referiram que a sugestão ia ser ponderada.

14. Por outro lado, um membro da Comissão propôs que, depois do acumular de experiência com o funcionamento das carreiras, fosse feita uma redistribuição dos autocarros pelas carreiras, em função da sua capacidade e dado que a assistência financeira envolve avultados recursos públicos, e um outro membro apelou ao Governo para que esclarecesse a população sobre a finalidade da assistência financeira, pois as pessoas não reflectem sobre o subsídio que é atribuído pelo Governo e não vêem que o Governo está a beneficiar a população, apenas pensam que o Governo está a beneficiar as operadoras. Além disso, quanto aos destinatários da subvenção, um membro da Comissão sugeriu que o Governo considerasse fazer uma distinção entre residentes, turistas e trabalhadores não residentes.

15. De acordo com os representantes do Governo, estabelecendo a comparação com outras cidades, em Macau, a percentagem que a assistência financeira representa nas tarifas é a mais elevada -, é de 70%, enquanto em Berlim, na Alemanha, a percentagem é de 65%, valor mais próximo do de Macau. Em relação ao peso das despesas com os transportes públicos no valor médio dos rendimentos anuais dos residentes, apesar da actualização das tarifas no ano passado, Macau continua a ter o valor mais baixo em comparação com outras cidades do Interior da China - menos de 0,5%, enquanto em Zhuhai, Pequim e Tianjin a percentagem é de 1%, 5% e 6%, respectivamente.

Mais referiram que, de um modo geral, o Governo considera que o actual nível da assistência financeira é adequado. Por um lado, existem 84 carreiras de autocarros públicos para uma extensão total de 1500 quilómetros e se o raio de projecção duma

林  
李  
何  
B  
Cs  
A  
ca  
gh  
A



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

paragem for de 300 metros, a taxa de cobertura dos autocarros é de 97,5%, enquanto o valor nacional é de 50%, mas se o raio for de 500 metros, a taxa já é de 100%, contra 80% do nível nacional. Por outro lado, os autocarros fazem cerca de 10 mil viagens por dia, transportando, em média, 615 mil passageiros, e o recorde é 732 mil enquanto que no ano passado, o número total de passageiros foi cerca de 215 milhões, e a assistência financeira foi de 1000 milhões de patacas, o que significa que o Governo subvencionou 5 patacas por passageiro.

Acrescentaram ainda que, no ano passado, as duas empresas de autocarros registaram um saldo positivo de 120 milhões de patacas, resultado da subtração das despesas à soma dos 1000 milhões de assistência financeira e das receitas resultantes da prestação de outros serviços, da actividade publicitária e das tarifas dos bilhetes.

Quanto aos destinatários da subvenção, os representantes do Governo alegaram que a distinção entre residentes, turistas e trabalhadores não residentes apresenta dificuldades ao nível da sua aplicação e operacionalização, além de que, as regiões vizinhas não fazem este tipo de distinção.

16. Em relação à prestação dos serviços de autocarros públicos, um membro da Comissão pediu que o Governo explicasse aos residentes por que razão não é adoptado um regime orientado para o mercado ao que os representantes do Governo responderam que, a adopção dum regime orientado para o mercado resultaria na impossibilidade de funcionamento de algumas carreiras com menos passageiros, o que dificultaria as deslocações dos residentes das zonas servidas por esses autocarros, tendo sido essa a razão pela qual o Governo escolheu o regime de concessão de serviço público, pois assim consegue garantir o uso racional do erário público e a prestação de serviços satisfatórios aos residentes.

17. Um membro da Comissão sugeriu ainda ao Governo a atribuição de subsídios e medidas fiscais para promover o uso de veículos movidos a novas energias, face às

林  
A  
ju  
B  
C  
A  
ca  
gh  
A



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

novas exigências de protecção ambiental tendo os representantes do Governo referido que o Governo está a envidar esforços nessa promoção e espera que, no futuro, sejam abrangidos todos os autocarros públicos. Para além dos autocarros públicos, o Governo também incluiu uma norma que impõe a utilização de veículos ecológicos no concurso público realizado no ano passado, para a concessão de 200 licenças especiais com validade de oito anos, para a exploração da indústria de transportes de passageiros em táxis. Relativamente à aquisição, por parte das empresas de autocarros, de veículos movidos a novas energias, as despesas respectivas são assumidas pelas empresas, e a fórmula de cálculo da assistência financeira do Governo tem a ver com os respectivos factores.

18. A Comissão prestou também atenção à insuficiência de condutores, apesar de já haver mais jovens a assumir funções de motorista de autocarros públicos.

19. Os representantes do Governo referiram a existência do problema da insuficiência de condutores e o facto de os mesmos terem idade relativamente elevada e, por isso, ao nível das políticas, o Governo já aumentou o número dos examinadores para as licenças de condução de veículos pesados, no sentido de acelerar os respectivos exames. De facto, em Hong Kong a média é de 1,8 motoristas por autocarro, em Singapura é de 2 motoristas e, regra geral, ao nível internacional, é de 2,2 motoristas. Em Macau, a média é de apenas 1,4 motoristas por autocarro e apesar de o salário ser mais elevado do que em Hong Kong, há falta de pessoas que queiram exercer essa profissão.

Um membro da Comissão sugeriu ao Governo que verificasse por que razão a percentagem de ingresso do pessoal formado pelas próprias empresas de autocarros é relativamente maior, enquanto que o ingresso do pessoal formado pela Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais é relativamente menor.

20. Relativamente às carreiras de autocarros, um membro da Comissão citou

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



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

algumas queixas de cidadãos quanto ao facto de, apesar de haver necessidades quanto às deslocações ao Domingo, algumas carreiras apenas estão disponíveis de segunda-feira a sábado e, portanto, aqueles desejam que o Governo avalie o horário de funcionamento das carreiras de autocarros e apresente o novo planeamento das carreiras.

21. Pelos representantes do Governo foi dito que, actualmente, as deslocações dos cidadãos ao fim-de-semana envolvem mais de 400 mil pessoas tendo o Governo que procurar um equilíbrio entre as necessidades de deslocação dos cidadãos e o descanso dos motoristas. Quanto ao planeamento das carreiras, actualmente existem 84 carreiras de autocarros e 410 paragens. Em diversas zonas de Macau, a distância entre paragens é de 100 metros quando o padrão internacional é de 300 metros. Assim, os representantes do Governo afirmaram que iriam discutir com as empresas de autocarros sobre esta matéria mas que, da experiência resulta que, apesar dos efeitos positivos em termos da distribuição dos veículos, o ajustamento das carreiras pode também constituir um inconveniente para as deslocações dos cidadãos.

22. Foi ainda sugerido por um membro da Comissão que o Governo ponderasse a extensão dos autocarros públicos às vias internas da Universidade de Macau, ao que os representantes do Governo, referiram que aí existem partes abertas ao público e outras não e que, aliás, os autocarros apenas circulam naquelas. De facto, entre os serviços públicos existe uma divergência em relação à definição de vias públicas, como acontece com o Edifício do Posto Fronteiriço Qingmao e o acesso da ligação em que os serviços públicos não são consensuais quanto à qualificação de alguns dos lotes.

23. Um outro membro prestou atenção à razoabilidade dos contratos vigentes que permitem às empresas de autocarros explorar actividades de aluguer de veículos pesados, e disponibilizar veículos a terceiros para efeitos de publicidade, para além da exploração dos serviços adjudicados; e ainda ao artigo 7.º do contrato inicial, que

林  
李  
何  
CS  
A  
Ca  
GL  
D





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

estabelece que a actual concessionária fica dispensada do pagamento das retribuições da referida concessão à RAEM. O mesmo pediu ao Governo que procedesse ao devido acompanhamento da situação, aquando da negociação do novo contrato.

### III. Opiniões e sugestões

24. Os contratos relativos ao serviço público de transportes colectivos rodoviários de passageiros estão prestes a terminar.

Os dados disponíveis permitem reconhecer a melhoria alcançada pelo Governo no serviço de autocarros públicos e a Comissão espera que o Governo continue a reforçar a actuação neste domínio, no sentido de aumentar o grau de satisfação da população.

Porém, a Comissão sugere que o Governo, na renovação dos contratos, deve aproveitar para otimizar, activamente, o regime de concessão, cingindo a sua intervenção ao que é essencial, tendo em conta o modelo adoptado de concessão de serviço público, designadamente quanto ao modelo actual de cálculo da assistência financeira, etc., de modo a que a população consiga fiscalizar se os recursos financeiros estão a ser racionalmente utilizados.

E para permitir que a sociedade fique a conhecer melhor a situação financeira das empresas de autocarros e a indispensabilidade da assistência financeira atribuída pelo Governo, a Comissão entende que este deve exigir às empresas de autocarros a divulgação de mais dados, designadamente, a demonstração dos respectivos resultados e que o Governo proceda ao ajustamento do modelo de cálculo da assistência financeira sempre que as empresas de autocarros conseguirem maiores retornos.

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



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

Paralelamente, para salvaguardar o pleno aproveitamento de recursos, a Comissão sugere, no futuro, maior atenção nas frequências curtas fora das horas de ponta e que, ao mesmo tempo, o Governo preste atenção aos trabalhos de formação de motoristas das empresas de autocarros, incentive estas a aderir ao regime de previdência central não obrigatório e promova políticas de protecção ambiental na escolha e aquisição dos autocarros.

Por fim, com vista à melhoria da situação de sobrelotação dos autocarros e à redução do tempo de espera durante as horas de ponta, a Comissão sugere que o Governo incentive as empresas de autocarros públicos a criarem mais carreiras expressas de ligação «ponto a ponto».

#### IV. Conclusões

25. A Comissão concluiu o seguinte:

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

Macau, 12 de Agosto de 2019.

A Comissão,

Lei Cheng I  
(Presidente)

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



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

林  
李  
海  
文

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

  
 Iau Teng Pio

  
 Fong Ka Chio

  
 Lam Lon Wai

