



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

## Comissão de Acompanhamento para os Assuntos da Administração Pública

Relatório n.º 1/V/2017

**Assunto:** Acompanhamento das obras de escavação nas vias e dos respectivos trabalhos de coordenação

### I- Introdução

Nos últimos anos, as obras de escavação nas vias de Macau parecem “flores a desabrochar por todo o lado”, faltando planeamento eficaz e coordenação. Entre Julho e Agosto de 2015, a Comissão acompanhou, em exclusivo, os problemas de coordenação e planeamento das obras de escavação nas vias, tendo elaborado o Relatório n.º 3/V/2015. Na altura, a Comissão prestou especial atenção aos mecanismos de concertação e de coordenação das obras de escavação, à apreciação, autorização e fiscalização das obras, e ainda ao correspondente regime sancionatório, entre outros assuntos. E o Governo também afirmou que ia efectuar estudos e resolver os problemas.

O Comissariado de Auditoria (CA), no seu recente relatório de auditoria



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

de resultados divulgado em Maio de 2017, revela que continuam a existir problemas graves na concertação, coordenação e gestão das obras de escavação, nomeadamente, os maus resultados do mecanismo de coordenação das obras viárias, a insuficiência de fiscalização do andamento das obras por parte do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (IACM), e a falta de força na aplicação de sanções. E nos vários canais de televisão, nos rádios e jornais também têm surgido notícias e comentários sobre o assunto.

Pelo exposto, a Comissão entendeu que era necessário continuar a prestar o devido acompanhamento às matérias da concertação e coordenação das obras de escavação nas vias, e reuniu-se nos dias 31 de Maio e 19 de Junho de 2017 para proceder ao devido acompanhamento. Uma das reuniões contou com a presença de representantes do IACM, o Presidente do Conselho de Administração, José Maria da Fonseca Tavares, o Vice-Presidente do Conselho de Administração, Lo Chi Kin, e o Chefe dos Serviços de Saneamento, Vias e Manutenção Urbana, Ho Man Him, o chefe do Departamento de Gestão de Tráfego, da Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego (DSAT), Lo Seng Chi, e o Chefe da Divisão de Inspeção Ambiental da Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental (DSPA), Choi Weng Chun, entre outros dirigentes do Governo, que deram explicações sobre os respectivos trabalhos e responderam às questões levantadas pela Comissão.



## II- Principais problemas discutidos nas reuniões

Em relação à discussão sobre os problemas relacionados com os diferentes aspectos das obras de escavação nas vias, a Comissão apresenta as seguintes principais opiniões e recomendações:

### 1. Mecanismo de coordenação

Na opinião da Comissão, com vista à coordenação com os projectos de construção de infra-estruturas, a realização de obras nas vias é inevitável, por exemplo, a reparação de condutas e a reinstalação de cabos eléctricos. Face quer à falta de colaboração interdepartamental quer aos maus resultados da coordenação, é necessária uma abordagem aprofundada sobre as soluções a empregar para elevar a eficiência da coordenação, que passam pelo aumento do nível do grupo de coordenação, incluindo elevar o estatuto do grupo de coordenação, no sentido de, por exemplo, ser o Secretário a assumir directamente a coordenação do grupo.

Antes da transferência, com vista a reduzir eventuais repetições de abertura de valas nas vias, era o Leal Senado que coordenava a execução das obras viárias e o tratamento dos pedidos de obras, segundo o plano anual definido. A fim de elevar a eficiência da coordenação e de reduzir a probabilidade de repetição de obras de escavação nas vias, sugere-se que se



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

tome por referência o método usado antigamente, no sentido de estabelecer um mecanismo uniforme de responsabilização da coordenação e concertação.

Além disso, sugeriu-se ao Governo uma avaliação adequada dos impactos das diversas obras no trânsito rodoviário, bem como o reforço e aperfeiçoamento das medidas provisórias para organização das regras de trânsito durante a execução das obras.

Segundo os representantes do Governo, em 1999, altura da transferência da soberania, foram efectuadas apenas 671 obras de escavação nas vias, e o comprimento total das obras executadas foi de 29,370 metros. Depois da transferência da soberania, a cidade desenvolveu-se rapidamente, no ano passado, o número de obras viárias atingiu 2553, e o comprimento total das obras executadas aumentou para 112 059. 07 metros, portanto, quadruplicou. Esta realidade conduziu ao aumento das dificuldades na concertação e coordenação.

No decurso da discussão, o IACM afirmou, com toda a sinceridade, que já anteriormente se tinham também verificado insuficiências no processo de concertação e coordenação. E a principal insuficiência teve a ver com a DSAT, por motivo de gestão das vias, não ter dado o seu acordo à execução de obras mesmo depois de o IACM ter emitido as respectivas licenças de



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

execução, o que originou uma disputa entre os dois serviços que envolveu mais de 3000 obras. Após discussão, em Maio deste ano chegou-se a um consenso com a DSAT, e o método anteriormente empregue vai ser alterado. Passa então a ser DSAT a dar primeiro o seu acordo ao plano de execução, e à consequente ocupação das vias, e só depois é que o IACM emite a licença de execução de obras. Acredita-se que com este método de trabalho vai ser possível salvaguardar a concertação e coordenação eficazes das obras de escavação nas vias.

## 2. Apreciação dos pedidos de licença e fiscalização de obras

No relatório de auditoria de resultados do Comissariado de Auditoria refere-se que existem insuficiências na apreciação, autorização de pedidos e fiscalização da execução de obras por parte do IACM.

Na realidade, na reunião de acompanhamento em 2015, a Comissão prestou também atenção aos problemas da apreciação, autorização de pedidos e fiscalização da execução de obras por parte do IACM. Neste momento, a Comissão continua atenta aos problemas de fiscalização de execução das obras, e abordou já a questão de o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (IACM) se vir a converter num órgão sem poder político, e questionou se, nesse caso, seria conveniente ser o IACM a dar continuidade aos trabalhos de apreciação dos pedidos e de concessão de licenças. Não



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

deveriam então as atribuições em causa ser transferidas para a DSAT? Com vista à melhoria da execução da lei, não será possível separar as pastas da apreciação e da fiscalização e distribuí-las por diferentes serviços?

Na opinião da Comissão, há que definir claramente e que separar os conceitos de obras “urgentes” e “não urgentes”, por exemplo, se houver necessidade de prorrogar prazos, sugere-se a apresentação de justificação para a prorrogação, e ainda que se defina regulação e fiscalização adequadas para a execução das obras, por forma a evitar adiamentos desnecessários.

Ao mesmo tempo, sugere-se ao Governo o reforço do direito de acesso à informação dos interessados e do público em geral, que pense em recorrer às páginas electrónicas dos serviços públicos para divulgar e actualizar, diariamente, o mapa dos locais onde decorrem obras privadas de escavação, que organize melhor os pedidos de obras, para permitir que o público participe conjuntamente na respectiva fiscalização e, ainda, que reforce a articulação entre as diferentes obras.

Quanto à apreciação e autorização das obras, segundo as explicações dos representantes do Governo, em 2016 entrou em funcionamento o sistema GIS, que permite disponibilizar dados de referência para fiscalização e evitar a repetição de obras no prazo de dois anos. Ao mesmo tempo, assumiram ainda a promessa de estudar a possibilidade de recorrer às páginas electrónicas



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

para divulgar o ponto de situação dos pedidos de realização de obras de escavação nas vias, e de, tendo em conta os pedidos de licença de obras de grande dimensão, organizar conferências de imprensa para prestar esclarecimentos, com vista a facilitar a fiscalização por parte dos cidadãos.

O Comissariado de Auditoria e o IACM têm visão e entendimentos diferentes do conceito de repetição de obras de escavação nas vias. Na opinião do Comissariado de Auditoria, há repetição de escavações quando se abrem valas e se fazem escavações num determinado local e, depois, se volta a fazer o mesmo nesse local determinado, ao passo que o IACM, partindo do ponto de vista da prática, considera que a repetição de abertura de valas e de escavações significa reabrir valas e voltar às escavações numa mesma rua. Mas se a abertura de valas e a nova escavação ocorrerem numa bifurcação, não se considera que há repetição, caso em que se justifica a emissão de licenças para a abertura de valas e realização de escavações no prazo de dois anos, sem necessidade de agravamento, para o dobro, das tarifas das licenças.

Além disso, os representantes do Governo explicaram que apesar do grande aumento de obras nas vias, o número de inspectores só passou de 6 para 10, o que resultou em insuficiência de recursos humanos. É certo que também reconheceram a existência de insuficiências na fiscalização, no entanto, a situação já registou melhorias. Até já foram instaurados processos



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

disciplinares contra dois inspectores.

Os representantes do Governo afirmaram que vão continuar a aperfeiçoar os trabalhos de emissão e autorização de licenças, introduzir mais orientações de trabalho para o pessoal e reforçar a fiscalização da execução de obras.

### 3. Regime sancionatório

No relatório de 2015 sobre o planeamento e coordenação das obras de escavação, a Comissão refere que as sanções são leves e pecam por falta de efeitos dissuasores, situação que não constatou qualquer alteração mesmo depois de passados mais de 2 anos de estudos por parte do Governo. A Comissão sugere então que se pondere sobre o agravamento das sanções.

No que diz respeito à violação de regras, segundo os representantes do Governo, as autoridades já aumentaram o valor máximo das multas, e para algumas situações esse aumento foi de cerca de 6 vezes, o que produziu efeitos dissuasores junto dos construtores e empreiteiros, nos casos de adiamento das obras.

### 4. Restrições da Lei do ruído

O sector e o Governo consideram que a Lei do ruído prejudica o





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

andamento das obras. Com vista a acelerar a execução das obras e a reduzir, na medida do possível, os prejuízos para as deslocações dos residentes, deve pensar-se em alterar a Lei n.º 8/2014 “Prevenção e controlo do ruído ambiental”, por exemplo, proceder ao aditamento da seguinte regra: “após aprovação do Grupo de coordenação das obras viárias, nas situações em que o ruído gerado não é grave, é autorizada a realização de obras viárias aos fins-de-semana e feriados.”

Convém frisar que a Lei do ruído não proíbe, totalmente, a realização de obras aos fins-de-semana e feriados, apenas restringe a execução de determinadas obras durante estes períodos. Assim sendo, a Comissão considera que é necessário dar um passo em frente para clarificar e confirmar o conceito de ruído perturbador, com vista a delimitar o âmbito da autorização para a realização de obras aos fins-de-semana e feriados.

Segundo os representantes do Governo, após a entrada em vigor da Lei do ruído, só duas obras, devido ao seu carácter urgente, necessitaram da aprovação do Chefe do Executivo para poderem ser executadas durante os fins-de-semana, feriados e no período da noite, e foram utilizados equipamentos mais silenciosos para as obras de escavação realizadas durante a noite. Em relação à sugestão da Comissão, de se permitir a execução de obras aos fins-de-semana e feriados, com vista a encurtar os prazos, os representantes do Governo afirmaram que iam pensar na



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

viabilidade dessa sugestão. No entanto, não existe qualquer calendarização para a alteração da lei.

### III. Balanço

Através das reuniões de acompanhamento, a Comissão ficou a conhecer a situação de planeamento, concertação e conciliação das obras de escavação. A Comissão apresentou sugestões e opiniões, e o Governo, por seu turno, respondeu e prestou esclarecimentos.

Na opinião da Comissão, as obras de escavação nas vias acompanham o desenvolvimento urbano, portanto, são inevitáveis. Por outro lado, Macau é uma cidade pequena mas densamente povoada, onde as vias são estreitas e os veículos são muitos, uma condição objectiva que, sem qualquer dúvida, só agrava as dificuldades de coordenação e gestão das obras de escavação. Apesar disso, o Governo tem de pensar nas soluções para resolver os problemas, pois neste caso trata-se de grandes problemas com implicações para a vida da população, e isso é, aliás, uma responsabilidade do Governo. A Comissão espera que o Governo aperfeiçoe constantemente os trabalhos e que resolva, com seriedade, estes problemas, dando uma resposta satisfatória aos cidadãos.

A Comissão espera que, depois de ouvidas as suas opiniões, o Governo



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

continue a prestar atenção ao ponto da situação e ao aperfeiçoamento dos trabalhos de acompanhamento das obras de escavação. Para responder eficazmente às solicitações da sociedade, espera também que a futura Comissão de Acompanhamento para os Assuntos da Administração Pública continue a dar acompanhamento ao assunto e a fiscalizar o Governo, para que este aperfeiçoe constantemente os respectivos trabalhos e possa contribuir mais em prol dos cidadãos.

Por fim, a Comissão sugere que seja entregue cópia do presente relatório ao Governo, para efeitos de referência.

Macau, 7 de Agosto de 2017

A Comissão,

Chan Meng Kam  
(Presidente)

Vong Hin Fai  
(Secretário)



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

Cheung Lup Kwan



Cheang Chi Keong



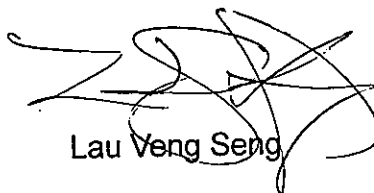
José Maria Pereira Coutinho



Chui Sai Peng



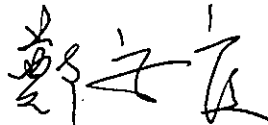
Leong On Kei



Lau Veng Seng



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

  
 Zheng Anting

  
 Lei Cheng I

  
 Wong Kit Cheng