

3.ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 3/II/2003

Assunto: Projecto de lei intitulado “Alteração ao Decreto-Lei n.º 47/98/M, de 26 de Outubro, que estabelece o regime de condicionamento administrativo” .

I – Introdução

Os Deputados Leong Heng Teng, Vong Hin Fai, Ng Kuok Cheong, Leong Lok Wa e Jorge Manuel Fão subscreveram e apresentaram à Assembleia Legislativa em 13 de Maio de 2003 o projecto de lei referenciado em epígrafe, o qual foi, no mesmo dia, admitido, nos termos regimentais, pela Senhora Presidente.

O projecto de lei foi aprovado, na generalidade, em reunião plenária realizada no dia 20 de Maio e, na mesma data, distribuído a esta Comissão para efeitos de análise e emissão de parecer.

A Comissão reuniu para o efeito nos dias 23 e 29 de Maio e nos dias 02, 11, 16 e 25 de Junho. Na reunião de 29 de Maio a Comissão contou com a presença de responsáveis do Governo, da Companhia de Telecomunicações de Macau (CTM) e de representantes dos operadores do sector dos cibercafés. Em 02 e 16 de

Junho, a Comissão reuniu-se com os proponentes com o objectivo de ouvir dos mesmos as razões que motivaram a apresentação deste projecto legislativo, da opção metodológica seguida que se consubstancia em inserir a matéria em diploma existente, assim como relativamente às soluções propostas com vista à regulamentação desta nova actividade comercial.

No seguimento da auscultação das opiniões de todas as entidades envolvidas resultou a sugestão, por parte da Comissão, de algumas alterações, quer formais, quer substanciais. Como resultado das sugestões apresentadas e após reflexão, os proponentes entenderam apresentar um texto de alteração ao projecto original que contempla as opiniões, em termos de soluções materiais, da Comissão.

Dada a ampla discussão que o projecto suscitou entre a Comissão e os proponentes e a necessidade de serem introduzidas as sugestões apresentadas pela Comissão, não foi possível cumprir o prazo inicialmente determinado pela Senhora Presidente, pelo que houve necessidade de solicitar a sua prorrogação.

II – Apreciação genérica

1. De acordo com a Nota justificativa, as razões que determinaram os proponentes a apresentar a presente iniciativa legislativa prendem-se com a necessidade de, por um lado, colmatar o vazio legislativo que existe em matéria de licenciamento dos cibercafés que se encontram a funcionar sem estarem sujeitos a qualquer disciplina jurídica e, por outro, criar regras de funcionamento direccionadas para a protecção da população juvenil, que é, ao que tudo indica, a grande utilizadora destes estabelecimentos. Assim, os proponentes verificaram que, actualmente, os cibercafés funcionam com base em regras de carácter provisório, impostas pelo Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, sem qualquer sustentação legal. Acresce à provisoriedade das regras, a sua insuficiência, uma vez que apenas se impõe como limite a proibição de os

menores de 18 anos permanecerem nestes estabelecimentos para além da meia noite. Esta situação levou - dado o fascínio que a *internet* e as novas tecnologias de informação exercem sobre os mais novos -, a problemas de assiduidade escolar, o que motivou preocupações por parte dos pais e encarregados de educação e da sociedade em geral, preocupação esta manifestada em cartas dirigidas à Assembleia Legislativa e em artigos publicados nos meios de comunicação social.

2. A Comissão ponderou as razões dos proponentes, tendo considerado que, de facto, a actividade necessitava de ser regulamentada. As preocupações dos proponentes há muito que são sentidas também pela Comissão, uma vez que se verifica que grande número de crianças e de adolescentes optam por passar os seus tempos livres exclusivamente a navegar na *internet*. A falta de regras quanto ao acesso aos estabelecimentos que disponibilizam estes serviços é preocupante visto que os menores podem aceder, indiscriminadamente, a quaisquer conteúdos e permanecer nestes estabelecimentos o dia inteiro e parte da noite. Ora, a *internet*, enquanto espaço ilimitado de informação, contém conteúdos cujo acesso deve ser restrito aos adultos. Por outro lado, permanecer um dia inteiro num espaço fechado não é, de todo, saudável para menores de idade.

Neste sentido, a Comissão é de parecer que se restrinja, tanto em termos de idade, como de horários, o acesso e a permanência dos menores e dos estudantes a estes estabelecimentos. A Comissão julga que as limitações que se pretendem implementar ajudarão as crianças e os estudantes a desenvolverem o seu sentido de responsabilidade, impondo-lhes a noção de que devem dar prioridade aos seus deveres escolares. Neste sentido, parece adequado que os menores só possam frequentar os cibercafés após o período escolar o que, em princípio, ajudará a resolver o problema de assiduidade atrás referido. Nesta matéria, os operadores do sector têm um papel importante a desempenhar devendo, em conformidade, adoptar uma atitude cívica de grande

exigência e empenhamento no cumprimento das regras que agora se pretende implementar.

A Comissão registou, aliás, com agrado, a disponibilidade dos operadores do sector no sentido de instalarem nos computadores o *software* de filtragem de conteúdos que a entidade licenciadora considere mais adequado. A este nível, julga que a colaboração entre o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, a CTM e os operadores é de grande importância, uma vez que permitirá adoptar um ponto de vista consensual sobre os conteúdos que devem ser filtrados, o melhor *software* a utilizar e a forma de se proceder à respectiva fiscalização.

3. No que se refere aos horários de funcionamento, a Comissão considera que, face às especiais condições de Macau, como cidade com grande densidade demográfica e com tradição em destinar os edifícios a mais do que uma utilização, tradição esta, aliás, que encontra suporte na lei, é difícil impor que estes estabelecimentos se instalem apenas em edifícios exclusivamente destinados a fins comerciais, de serviços ou industriais. A situação normal no Território é que os prédios estejam destinados a várias utilizações ao mesmo tempo existindo, por isso, lojas, escritórios e habitações no mesmo prédio. Assim sendo, parece não ser de impor a estes estabelecimentos outras limitações que não as que actualmente existem para estabelecimentos que explorem actividades semelhantes. O funcionamento destes estabelecimentos não parece comportar para os residentes dos prédios onde se encontram instalados maior incómodo que o que decorre do funcionamento de outros estabelecimentos como sejam *karaoke*s, estabelecimentos de máquinas de diversão e jogos em vídeo, estabelecimentos de jogos de bilhar e de *bouling*, etc. A Comissão é de parecer que, quer o IACM, entidade responsável pelo licenciamento, quer a Direcção dos Solos, Transportes e Obras Públicas a quem competirá certificar se estão reunidas as condições necessárias em termos arquitectónicos, de decoração, de isolamento acústico e dinâmico, etc, para ser autorizado o

licenciamento, tomarão as medidas adequadas para que da instalação destes estabelecimentos não resulte qualquer perturbação para a vizinhança.

4. Quando à opção dos proponentes, de regulamentar esta matéria através da sua inserção no regime de condicionamento administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47/98/M, de 26 de Outubro, a Comissão respeita a vontade do Plenário, que aprovou, por maioria, o presente projecto de lei.

III – Apreciação na especialidade

1. Para além da apreciação genérica apresentada no ponto anterior, a análise efectuada pela Comissão teve como propósito, nos termos do artigo 118.º do Regimento da Assembleia Legislativa, apreciar a adequação das soluções concretas aos princípios subjacentes ao projecto de lei e assegurar a perfeição técnico-jurídica das disposições legais. Nestes termos, o projecto foi analisado na especialidade, tendo a Comissão contado com a colaboração dos proponentes, que clarificaram as suas opções nesta matéria. Da discussão em sede de especialidade resultou a sugestão de algumas alterações ao projecto inicial, tendo as mesmas sido vertidas no novo articulado apresentado pelos proponentes. Assim:

Artigo 1.º - Objecto

Este artigo define o objecto da lei que se consubstancia em submeter os cibercafés ao regime de licenciamento administrativo em vigor não tendo, por isso, a Comissão, nada a acrescentar.

Artigo 2.º - Aditamento ao Decreto-Lei n.º 47/98/M, de 26 de Outubro.

Este normativo comporta os artigos 32.º-A, 32.º-B e 32.º-C. **O artigo 32.º-A** regula o que, para efeitos da futura lei, devem considerar-se “cibercafés”. **O**

número 1 desta norma pareceu pouco claro à Comissão, opinião, aliás, manifestada por alguns Deputados aquando da discussão na generalidade, no Plenário. A pouca clareza da norma resultava, em alguma medida, da expressão “gratuitamente ou não”, constante do corpo do artigo, o que levou a que se suscitasse dúvidas acerca do pretendido âmbito de aplicação deste projecto de lei. Houve quem entendesse que, tal como se encontrava redigida a norma, qualquer estabelecimento público, como sejam bibliotecas, centros comunitários, escolas, etc, estavam abrangidos pelo regime de licenciamento que agora se pretende aprovar para os cybercafés. Ora, não é essa a intenção legislativa. O presente projecto de lei visa, apenas, sujeitar ao regime de licenciamento administrativo os estabelecimentos comerciais (muitos dos quais já se encontram a laborar) que têm como actividade principal disponibilizar o acesso a terminais de computador para navegação na *internet* e para a prática de jogos, quer em rede interna, quer disponíveis na *internet*. Não estão aqui abrangidos quaisquer estabelecimentos que não tenham como finalidade a exploração comercial desta actividade. Face a este entendimento e no seguimento da troca de impressões com os proponentes, a Comissão propôs que a redacção do n.º 1 do artigo 32.º-A fosse alterada, propondo em sua substituição, o texto que consta da nova versão do projecto de lei.

Quanto aos números 2 e 3 viram a sua redacção adaptada à nova versão do projecto de lei apresentado pelos proponentes. Como o novo texto já não faz referência à alteração do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 47/98/M, de 26 de Outubro, havia que incluir a matéria ali consagrada - que versa sobre a inaplicabilidade das limitações horárias aos estabelecimentos situados em determinados sítios (edifícios exclusivamente comerciais, complexos turísticos, etc) -, no artigo 32.º-A. Não obstante esta adaptação, o conteúdo das normas manteve-se inalterado.

Artigo 32.º-B – Entrada e permanência

A Comissão entendeu propor a alteração da epígrafe desta norma de forma a identificar com clareza o conteúdo da mesma.

Este artigo suscitou ampla discussão no seio da Comissão, uma vez que os valores de protecção dos menores que motivaram a apresentação deste projecto de lei, encontram aqui a sua concretização. Entende-se assim que, ao proibir a entrada de menores de 12 anos a estes estabelecimentos, se está a impedir que as crianças frequentem ambientes que, por diversas razões, (fumo, espaço fechado, conteúdos disponíveis) não são adequados ao seu bom desenvolvimento. Obviamente que esta proibição encontra o seu limite quando as crianças estão acompanhadas pelos pais ou por quem exerça o poder paternal, uma vez que são estes quem, nos termos da lei, tem a responsabilidade de velar pela sua educação e bem estar.

No entanto, se a idade limite para o acesso não suscitou quaisquer questões no seio da Comissão, já o horário de entrada e de permanência foi motivo de profunda reflexão. Em questão está não só a protecção do convívio familiar e do descanso do menor, mas também a adequação deste horário aos usos e costumes locais e aos hábitos da população juvenil. Nesta matéria, o que se verifica é que estes estabelecimentos são utilizados como ponto de encontro desta população que sente, como é normal, um enorme fascínio pelas tecnologias da informação e que, muitas vezes, não dispõe de computadores pessoais. Face ao exposto, parece razoável à Comissão que aos sábados, domingos, feriados e durante as férias escolares haja menos rigidez no horário de acesso a estes estabelecimentos, pelo que propõe que seja alterada a hora de acesso das 12 horas para as 08 horas da manhã nestes dias. Por outro lado, e tanto quanto é do conhecimento da Comissão, os jovens frequentam os cybercafés também após o jantar, onde se deslocam para enviar *e-mails* para os amigos ou simplesmente para conviver. A Comissão entende que a lei deve reflectir a realidade e, neste pressuposto, considera que seja alargado o período

de permanência nestes estabelecimentos para as 22 horas, de domingo a sexta-feira.

É de parecer, no entanto, que devem ser ser excepcionadas as limitações de acesso e de permanência nos cybercafés quando os menores estejam acompanhados pelos pais ou por quem exerça o poder paternal. Assim sendo, sugeriu que se aditasse um novo número a este artigo que, por razões de sistematização, deve constar como número quatro.

Propõe ainda uma pequena melhoria de redacção do n.º 4 da versão inicial (actual n.º 5) do projecto de lei.

Entendeu a Comissão clarificar o alcance da disposição contida no n.º 5 da versão inicial do artigo (número 6 da nova versão) a fim de que não se suscitem dúvidas quanto ao âmbito da restrição ali prevista e que se consubstancia em o acesso a conteúdos pornográficos, a jogos interactivos de fortuna ou azar e a jogos violentos só ser permitido durante o período em que os menores podem frequentar os cybercafés se estes estabelecimentos dispuserem de compartimentos separados para adultos.

Artigo 32.º - C – Filtragem e registo

A Comissão está de acordo com o teor desta norma, que visa salvaguardar os menores de conteúdos inapropriados para a sua idade. A filtragem de conteúdos é prática corrente nos países da região onde esta actividade se encontra regulada, demonstrando a preocupação da sociedade pelo desenvolvimento harmonioso das crianças e jovens. Considera, no entanto e após ouvir, quer a entidade que no futuro será responsável pelo licenciamento, quer os responsáveis do sector, que o período de seis meses previsto para a guarda dos registos dos conteúdos visionados pelos menores é excessivo, visto trazer

inconvenientes operacionais. Sugere, pois, a sua redução para três meses, sugestão esta consagrada no novo texto.

Artigo 3.º - Alteração ao Decreto-Lei n.º 47/98/M, de 26 de Outubro

Este artigo refere-se às normas que, por força da inserção dos cibercafés no regime de licenciamento, seria necessário alterar no Decreto-Lei n.º 47/98/M, de 26 de Outubro. No entanto, face ao que ficou explanado acerca do artigo 32.º-A, que contemplou a matéria referente às limitações horárias, deixa de ser necessário alterar o artigo 6.º. Assim, a nova versão apresentada pelos proponentes já não faz referência a este dispositivo, tendo a sua proposta de alteração sido eliminada.

Quanto ao artigo 46.º, que se refere às multas a aplicar em caso de infracção ao disposto neste regime, impõe-se inserir no seu corpo as normas do presente projecto de lei cuja infracção está sujeita às multas ali previstas.

Face aos interesses e valores que se pretende salvaguardar, a Comissão entendeu adequado que as multas se mantenham nos montantes previstos para as infracções praticadas no âmbito das actividades similares à dos cibercafés.

Artigo 4.º - Tabelas

Este artigo dispõe que a actividade dos cibercafés passa a fazer parte das tabelas II e III anexas ao Decreto-Lei n.º 47/98/M, de 26 de Outubro, tendo sido considerado, face aos objectivos inerentes ao projecto de lei, que não seria desnecessário proceder à sua publicação como anexo. Face a este entendimento, a redacção do artigo 4.º foi alterada em conformidade.

Artigo 5.º - Norma transitória

O prazo de um ano parece adequado ao fim em vista, pelo que a Comissão nada tem a acrescentar.

Artigo 6.º - Entrada em vigor

A Comissão concorda com o prazo de *vacatio legis* previsto nesta norma.

IV – Conclusão

Em conclusão, apreciado e analisado o projecto de lei, a Comissão é de parecer que o mesmo reúne os requisitos necessários para a sua apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário.

Macau, de Junho de 2003.

A Comissão,

Cheang Chi Keong
(Presidente)

Leonel Alberto Alves

Kou Hoi In

Hoi Sai lun

Philip Xavier

Vitor Cheung Lap Kwan

João Bosco Cheang

long Weng lan
(Secretária)

