



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

1ª Comissão Permanente

Parecer n.º 2/VI/2019

Assunto: Proposta de lei intitulada “Alteração à Lei n.º 8/2014 – Prevenção e controlo do ruído ambiental”

I. Introdução

1. A proposta de lei de alteração à Lei n.º 8/2014 - Prevenção e controlo do ruído ambiental foi apresentada à Assembleia Legislativa pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau (adiante designada por RAEM), em 21 de Dezembro de 2018 e admitida em 7 de Janeiro de 2019, pelo Presidente da Assembleia Legislativa, através do Despacho n.º 14/VI/2019.

2. Na reunião plenária da Assembleia Legislativa, realizada no dia 24 de Janeiro de 2019, foi a referida proposta de lei aprovada na generalidade e, nessa mesma data, por despacho do Presidente da Assembleia Legislativa, foi distribuída à 1.ª Comissão Permanente para efeitos da sua apreciação na especialidade e emissão de parecer, até ao dia 25 de Março de 2019.

3. A requerimento da Comissão foi autorizada a prorrogação do referido prazo para o dia 31 de Maio.

4. A Comissão reuniu-se nos dias 20 e 28 de Fevereiro e 4 de Abril, a fim de proceder à análise da proposta de lei supramencionada, tendo estado presente na reunião do dia 28 de

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, several smaller ones, and the name '李林' (Li Lin) written vertically.



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

Fevereiro os representantes do Governo da RAEM. Tiveram também lugar, nos dias 4 e 26 de Março, reuniões técnicas entre as assessorias da Assembleia e do Governo com vista ao aperfeiçoamento técnico da proposta de lei.

5. Na sequência da discussão havida na Comissão, o proponente acabou por proceder a alterações à versão original apresentada tendo em vista o seu melhoramento técnico e, em consequência, a 3 de Abril, apresentou uma nova versão da proposta que foi aprovada na generalidade, sobre a qual esta Comissão elaborou o presente parecer, tendo em conta o disposto no artigo 119.º do Regimento da Assembleia Legislativa.

II. A iniciativa

6. A presente proposta de lei, da iniciativa do Executivo, tem por objectivo promover alterações ao regime da prevenção e controlo do ruído ambiental, aprovado pela Lei n.º 8/2014, de 13 de Agosto, incidindo apenas sobre dois artigos – 5.º e 10.º.

Segundo o proponente, as alterações propostas visam, quanto à alteração aos n.ºs 2 a 4 do artigo 5.º, “facilitar a autorização das excepções por despacho do Chefe do Executivo, o que simplifica a respectiva tramitação administrativa” e integrar a realização de outros serviços públicos nas excepções previstas no artigo 10.º, “contribuindo para o sucesso na realização das diversas actividades de interesse público”.

Assim, pode ler-se na nota justificativa da alteração, na versão original que foi apresentada pelo Executivo:

«Nesta proposta de lei, a alteração aos n.ºs 2 a 4 do artigo 5.º da Lei do Ruído visa facilitar a autorização das excepções por despacho do Chefe do Executivo, o que simplifica a respectiva tramitação administrativa, permitindo no futuro, e face às reais necessidades, uma maior operacionalidade da delegação por parte do Chefe do Executivo da competência de autorizar. No entanto, o requerente ainda deve apresentar o projecto de execução de obras à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, nos termos do n.º 5 do mesmo artigo, cumprindo o disposto no n.º 6, de modo a assegurar a tranquilidade e o



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

é fonte de poluição sonora, e a salvaguarda da saúde e bem-estar dos habitantes de Macau.

No essencial, a proposta visa:

a) Eliminar dos números 2, 3 e 4 do artigo 5.º a exigência da publicação no *Boletim Oficial*, do despacho de autorização do Chefe do Executivo, substituindo-a pela afixação desse despacho em lugar visível no local de obras e pela divulgação, do seu conteúdo essencial, no sítio da internet da DSPA, exigências que passam a constar dos números 7 e 8 aditados ao mesmo artigo.

b) Ampliar os casos em que, para a realização de determinados serviços ou actividades, pode ser feito ruído perturbador nos espaços públicos, no período compreendido entre as 22 horas e as 9 horas do dia seguinte, de domingo a sexta-feira, e entre as 23 horas e as 9 horas do dia seguinte, aos sábados e vésperas de feriados, alterando para tanto o artigo 10.º que passa a conter três alíneas na sua versão final: a alínea 1) correspondente à excepção já antes prevista no corpo do artigo e as alíneas 2) e 3) contendo duas novas excepções.

Na generalidade, as alterações propostas não colocam em causa as soluções e filosofia enformadoras quanto à protecção ambiental na vertente do ruído e tutela da saúde e tranquilidade da população, na salvaguarda do direito dos residentes ao repouso e a um ambiente sonoro dentro de limites aceitáveis, que estiveram na origem do actual diploma.

8. Elimina-se a exigência da publicação no *Boletim Oficial* do despacho de autorização do Chefe do Executivo, no caso das excepções previstas nos n.ºs números 2, 3 e 4 do artigo 5.º, que respeitam a obras de cravações de estacas fora dos períodos legalmente permitidos em que, por factores geológicos apenas possam ser utilizadas técnicas especiais de execução contínua, ou determinados equipamentos, e em casos excepcionais de relevante interesse publico, por forma a *agilizar o procedimento administrativo e operacionalizar a delegação de autorização*.

Segundo foi explicado pelo proponente, a publicação do despacho no *Boletim Oficial*, além de ser um procedimento moroso pelo facto de este só ser publicado uma vez por semana, tem-se revelado um obstáculo à delegação da competência para autorizar por parte do chefe



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

do Executivo, o que leva ao atraso no início das obras dependentes desse despacho de autorização.

Pretende-se, assim, facilitar e agilizar os procedimentos da autorização.

A Comissão reconhece que a eliminação dessa exigência pode contribuir para agilizar o procedimento administrativo e conferir maior eficácia ao acto desde que não haja atrasos na publicidade do despacho de autorização através dos meios que agora se estabelecem. É que, ainda que se elimine a publicação do despacho de autorização no *Boletim Oficial* continua a exigir-se a publicidade do mesmo, agora através da afixação do despacho no local de obras e da divulgação do seu conteúdo essencial no *site* da DSPA e, portanto, só após a publicidade do despacho, por esses meios, é conferida eficácia ao despacho, nos termos do artigo 120.º do Código do Procedimento Administrativo, adiante designado por C.P.A.

9. Quanto aos efeitos que a eliminação dessa exigência pode vir a ter ao nível da delegação para autorizar por parte do Chefe do Executivo, a Comissão questionou o proponente em que termos concretos isso se iria traduzir nos futuros despachos de autorização e porque razão não se considera essa delegação para autorizar abrangida na delegação de competências executivas que o Chefe do Executivo pode fazer, e tem vindo a fazer, nos Secretários ou nos Directores dos serviços dele directamente dependentes, em relação a todos ou a algum dos assuntos relativos aos serviços públicos, ao abrigo do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 85/84/M, de 11 de Agosto.

Pelo proponente foi referido que tem vindo a ser entendido pelos Serviços que a exigência da publicação no *Boletim Oficial* dos despachos do Chefe do Executivo torna o acto mais rigoroso, mas dificulta e obstaculiza a delegação de competências para a sua autorização.

A Comissão, após debate sobre os efeitos da publicação dos actos no *Boletim Oficial* e a delegação de poderes, concluiu que o despacho de autorização previsto nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 5.º, embora seja da competência do Chefe do Executivo, está abrangido nas competências por este delegadas no Secretário para os Transportes e Obras Públicas, em



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

relação a todos os assuntos de governação e aos serviços e entidades referidos no artigo 6.º do Regulamento Administrativo n.º 6/1999, através da Ordem Executiva n.º 113/2014, publicada no *Boletim Oficial*, I Série, de 20-12-2014, que não excepciona os poderes relacionados com o despacho em causa e, por isso, pode o mesmo ser praticado pelo Secretário, por delegação, ou por quem este subdelegue.

A exigência da publicação do despacho no *Boletim Oficial*, além de tornar obrigatória a sua publicidade, apenas tem como efeito conferir eficácia ao acto, isto é, o despacho só produz efeitos após ser publicado, de acordo com o artigo 120.º n.ºs 1 e 3 do C.P.A.

Daí que a Comissão considere que a eliminação da exigência da publicação do despacho de autorização do Chefe do Executivo no *Boletim Oficial* não vá ter qualquer efeito ao nível da delegação para autorizar a prática do acto por outra autoridade que não o Chefe do Executivo, designadamente pelo Secretário para os Transportes e Obras Públicas, ou por outra entidade em quem este subdelegue, nem irá, por isso, *operacionalizar* tal delegação de autorização.

10. Embora a Comissão tenha questionado o proponente pelo facto de no número 7 não se definir quem é o responsável pela afixação do despacho de autorização no local de obras e não estar prevista qualquer sanção para o não cumprimento dessa obrigação, o proponente considerou que a divulgação no *website* é suficiente para que os residentes tomem conhecimento de que houve autorização das obras nessas condições uma vez que hoje é muito comum as pessoas recorrerem a esse meio de comunicação.

De todo o modo, a Comissão concluiu que, como o despacho só é eficaz após a sua publicidade, não faz sentido a fixação de sanções administrativas.

11. Quanto ao artigo 10.º, ampliam-se as situações de excepção em que nos espaços públicos é possível produzir ruído perturbador fora dos períodos e horários legalmente permitidos, isto é, no período compreendido entre as 22 horas e as 9 horas do dia seguinte, de domingo a sexta-feira, e entre as 23 horas e as 9 horas do dia seguinte, aos sábados e vésperas de feriados.

cn

cs

cs

cs

cs

cs

cs



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

sinais de trânsito cobrem, actualmente, todas as zonas de Macau. Durante os trabalhos de manutenção é inevitável a ocupação das vias públicas, nomeadamente pintura de marcas ou linhas rodoviárias, abertura de tampas de drenagem para desobstrução, reparação e manutenção dos esgotos públicos, encerramento de vias ou limitação de trânsito para limpeza das vias públicas, ocupação das vias públicas para recolha de lixo através de veículos de recolha ou por elevação de "contentores de compressão" através de veículos de elevação, entre outros. Presentemente, uma parte dos referidos serviços é efectuada, o mais possível, durante o dia, no entanto, se todos os referidos serviços forem efectuados durante o dia (em particular numa parte das vias principais), a pressão sobre o trânsito será aumentada, o que agrava o congestionamento do tráfego e põe em causa o saneamento público da cidade. Para além disso, tendo em conta a entrada em funcionamento do projecto do metro ligeiro, prevista para o segundo semestre de 2019, uma parte dos trabalhos de manutenção deverá ser realizada fora do horário de operação».

— Mais referiu que «com o objectivo de minimizar os eventuais impactos causados aos cidadãos pela futura realização dos respectivos serviços durante a noite, os serviços competentes comprometeram-se a envidar maiores esforços para que os mesmos sejam realizados durante o dia, sem causar impactos ao trânsito nem ao funcionamento e, se a sua realização nocturna for inevitável, também irão tentar reduzir o tempo de funcionamento e evitar os procedimentos de trabalho que produzam alto ruído, tomando as medidas eficientes para minimizar o ruído. A Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental vai, também, assegurar a redução dos impactos causados pela realização dos serviços de interesse público à vida e ao descanso da população, através do mecanismo interdepartamental de comunicação e cooperação, assim como efectuar inspecções periódicas pelos seus trabalhadores».

Quanto ao metro ligeiro foi referido pelo proponente que «no caso de as instalações do metro ligeiro (incluindo carris, estações e oficinas) ou outros sistemas se encontrarem avariados ou surgirem eventuais problemas de segurança, deve-se proceder à reparação urgente. Durante os trabalhos de reparação, para além de carruagem de reparação, os



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

trabalhadores da linha da frente precisam ainda de alguns equipamentos mecânicos. Para evitar os incómodos causados pelos trabalhos de reparação em receptores sensíveis ao redor, os trabalhadores da linha da frente tentam utilizar mais os equipamentos mecânicos que produzam baixo ruído, tomando todas as medidas eficientes para minimizar o ruído». Referiu ainda que, em princípio, irá ser retirada da proposta de lei do metro ligeiro que está em discussão na Assembleia Legislativa, a exceção respeitante à lei do ruído.

Perante as justificações dadas e os compromissos assumidos pelo proponente, quanto aos esforços que irão ser feitos para controlar os níveis do ruído, por forma a conciliar os direitos em questão – necessidade de realização de serviços que são do interesse público e o direito dos residentes ao descanso e a um ambiente equilibrado em termos de ruído –, tendo em conta que tais serviços, com exceção dos respeitantes ao metro ligeiro, já vêm sendo realizados, também, no período nocturno, por zonas ou em função de necessidades concretas, sem que daí tenham resultado queixas significativas quanto ao ruído produzido², a Comissão aceitou não ser de impor restrições quanto ao limite de horas diárias para a realização desses serviços no período nocturno, nem estabelecer condicionamentos quanto aos locais da sua realização e que, ainda assim, ficarão salvaguardados os valores protegidos pela lei.

Já quanto à realização de “*outras actividades de interesse público*”, que o proponente teve alguma dificuldade em concretizar, a Comissão considera que o conceito é demasiado amplo e indeterminado e que deveria ser restringido e incluir apenas outros serviços de relevante interesse público, à semelhança do que acontece nos casos excepcionais previstos no n.º 4 do artigo 5.º, o que, contudo, não foi aceite pelo proponente, com fundamento de que *«estão em causa actividades, que é um conceito mais flexível e operacional do que serviços, que dependem do desenvolvimento e necessidade futura da sociedade, que para serem autorizadas excepcionalmente estão sob a condição de serem actividades de interesse*

² De acordo com a informação entregue pelo proponente, das 8873 queixas apresentadas em 2018 devido ao ruído, apenas 131 deram lugar a uma acusação e dessas, nenhuma respeita a ruído resultante de espectáculos, divertimentos e actividades similares, em que foram apresentadas 42 queixas, ruído de trânsito, em que o número de queixas foi de 36, ruído de equipamento mecânico (bombas de água, elevadores, etc.) em que houve 27 queixas e a outros ruídos, em que houve 65 queixas.

ca
cs
B
A
A
李
林
3
96



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

público».

Ainda assim, foi possível que o proponente aceitasse sujeitar tal despacho a divulgação no *site* da DSPA, o que vai permitir dar a conhecer ao público em geral as razões da autorização da realização de tais actividades e tornar mais transparente a actuação da Administração.

12. A Comissão manifestou ainda ao proponente a sua preocupação quanto à insuficiência de controlo do ruído que se faz sentir no quotidiano e quanto ao mecanismo de apresentação das queixas, quando esteja em causa ruído produzido devido a espectáculos e entretenimento, em especial junto de escolas ou de hospitais.

O proponente, admitindo não ser fácil controlar o ruído que é produzido dentro dos edifícios, que acaba por afectar a qualidade ambiental do quotidiano dos residentes, referiu que seria uma questão a ponderar e a rever a médio prazo. Disse ainda que *«cabe à DSPA a fiscalização do cumprimento do disposto no artigo 8.º da Lei do Ruído. Para concretizar a execução da respectiva lei, a DSPA estabeleceu um mecanismo de comunicação com os serviços competentes de autorização, para que esta seja previamente informada das respectivas actividades. Se a DSPA receber qualquer participação ou queixa relativa ao ruído perturbador gerado por espectáculos, divertimentos ou quaisquer outras actividades similares realizadas ao ar livre (independente do sujeito de participação ser hospital ou escola), serão destacados trabalhadores para acompanhar e investigar nos termos do artigo 8.º da Lei do Ruído».*

B. Na especialidade

13. Artigo 1.º (Alteração)

Procede à nova redacção dos artigos 5.º e 10.º, em função das alterações que aos mesmos são introduzidas, nos termos seguintes:

Artigo 5.º (Excepções)

Mantem-se o regime das excepções do artigo 5.º, quanto às proibições previstas nos



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

artigos 3.º e 4.º respeitantes às obras de modificação, conservação e reparação em edifícios habitacionais e aos equipamentos utilizados em obras e trabalhos de construção civil.

Apenas se altera o regime da divulgação do despacho do Chefe do Executivo que autoriza as obras, técnicas e equipamentos não permitidos, eliminando-se a exigência quanto à sua publicação no *Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau* mas, mantem-se intocável a exigência quanto aos requisitos necessários à obtenção da autorização prévia ao despacho junto da DSSOPT (n.º 5 do artigo 5.º).

Assim, é eliminada dos números 2, 3 e 4 deste artigo a expressão “a publicar no *Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau*”.

Continua, porém, a manter-se a exigência da publicidade do despacho de autorização, agora através da afixação desse despacho em lugar visível no local de obras e da sua divulgação no sítio da internet da DSPA, do seu conteúdo essencial, devendo para tanto os serviços e entidades responsáveis pela coordenação, execução e fiscalização de obras notificar a DSPA do conteúdo dos despachos de autorização, assim se permitindo, de forma até mais ampla e acessível, o conhecimento pelos interessados, e todos os residentes em geral, das razões pelas quais se permitiu a cravação de estacas fora dos períodos e horários legalmente permitidos e a utilização de meios na execução de obras que, por regra, não são permitidos.

Para tanto, adita-se a este artigo dois novos números com a seguinte redacção:

«7. Os despachos de autorização referidos nos n.ºs 2 a 4 devem ser afixados em lugar visível no local de obras.

8. Os serviços e entidades públicos responsáveis pela coordenação, execução e fiscalização de obras devem notificar a DSPA do conteúdo dos despachos de autorização, devendo esta divulgar, no seu sítio da internet, o conteúdo essencial dos mesmos.»

Artigo 10.º (Espaços públicos)

No corpo do artigo passa a constar a regra que já antes se previa de não ser permitida a

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, several smaller ones, and the initials 'J' and 'GL' at the bottom.



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

produção de ruído perturbador nos espaços públicos, no período compreendido entre as 22 horas e as 9 horas do dia seguinte, de domingo a sexta-feira, e entre as 23 horas e as 9 horas do dia seguinte, aos sábados e vésperas de feriados.

Nas alíneas 1), 2) e 3), que se aditam ao artigo, passam a contemplar-se os casos de excepção àquela regra. Assim:

A alínea 1) corresponde à excepção já antes prevista no art.º 10.º, «*de realização de espectáculos, divertimentos ou de quaisquer outras actividades similares, devidamente autorizada nos termos do n.º 3 do artigo 8.º*»

A alínea 2) contempla uma nova excepção que respeita à realização de serviços de manutenção do sistema de metro ligeiro, do sistema de drenagem público ou dos sinais de trânsito e dos serviços de recolha e transporte de resíduos urbanos e limpezas das vias públicas, todos eles serviços de interesse público que já agora vão sendo realizados no período nocturno, correspondendo assim esta excepção à necessidade de conciliar o interesse público na realização destes serviços com a necessidade de causar menor perturbação no quotidiano diário da vida dos residentes e no tráfego automóvel.

Na alínea 3), que na versão inicial estava contida na alínea 2), excepciona-se a possibilidade de serem realizadas outras actividades de interesse público, desde que devidamente autorizadas por despacho do Chefe do Executivo, a divulgar no sítio da internet da DSPA, o que vai permitir aos residentes terem conhecimento quanto à legalidade da actividade e tornar mais transparente o exercício da actividade pela Administração.

14. Artigo 2.º (Entrada em vigor)

A Comissão não viu qualquer inconveniente em que a lei entre em vigor no dia seguinte ao da sua publicação dado não introduzir alterações significativas no ordenamento jurídico e a sua execução estar apenas dependente de procedimentos a adoptar ao nível dos Serviços.

IV. Conclusão

15. Em conclusão, apreciada e analisada a proposta de lei, a Comissão emite o seu

Handwritten signatures and initials on the right margin.



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

parecer no sentido de que:

a) A versão final da proposta de lei intitulada “*Alteração à Lei n.º 8/2014 – Prevenção e Controlo do Ruído Ambiental*” reúne os requisitos necessários para apreciação e votação na especialidade, pelo Plenário.

b) Na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, 4 de Abril de 2019

A Comissão,

Ho Ion Sang
(Presidente)

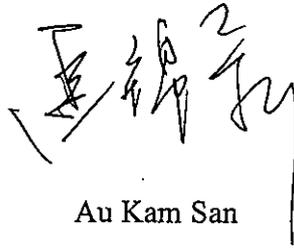
Ma Chi Seng
(Secretário)

Kou Hoi In

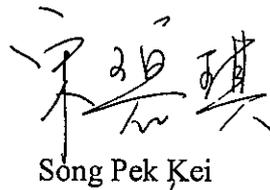


澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

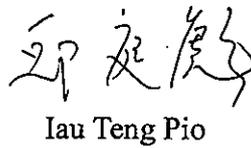
Handwritten marks on the right margin, including a checkmark and some illegible characters.


Au Kam San


Lei Cheng I


Song Pek Kei


Ip Sio Kai


Iau Teng Pio


Fong Ka Chio


Lam Lon Wai