



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

1

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'MS', 'A', 'C', '3', 'Ca', and 'C/m'.

1.ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 3/V/2014

Assunto: Proposta de Lei intitulada «Prevenção e controlo do ruído ambiental»

I

INTRODUÇÃO

1. A proposta de lei identificada em epígrafe foi apresentada pelo Governo da Região Administrativa Especial de Macau, esta doravante RAEM, tendo sido admitida, nos termos da alínea c) do artigo 9.º do Regimento da Assembleia Legislativa, por Despacho n.º 17/V/2014, do senhor Presidente da Assembleia Legislativa, datado de 6 de Janeiro de 2014.

2. Em reunião plenária realizada a 23 de Janeiro de 2014, foi a proposta de lei agora em análise apresentada e debatida na generalidade, tendo merecido a aprovação formal também na generalidade.

Por despacho do Senhor Presidente da Assembleia Legislativa, n.º 105/V/2014, datado de 23 de Janeiro, foi a sobredita proposta de lei distribuída a esta Comissão para «feitos de exame e emissão de parecer», até ao dia 24 de Março de 2014. Posteriormente a Comissão, atendendo à complexidade da proposta de lei, solicitou a prorrogação daquele prazo, a qual foi deferida, tendo este sido por último fixado até ao dia 31 de Julho.



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

2

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Miguel', 'J', 'Ca', and 'Clar'.

Posteriormente foi necessária uma curta prorrogação até ao dia 7 de Agosto em face de a versão final formal da proposta de lei ter chegado no dia 25 de Julho.

3. Dava-se, deste modo, por concluída esta primeira fase da tramitação formal do processo legislativo, passando-se, destarte, a um momento seguinte com a intervenção da Assembleia Legislativa centrada agora na comissão especializada competente, isto é, a presente 1.ª Comissão Permanente.

4. A Comissão reuniu formalmente nos dias 11 e 27 de Fevereiro, 12 e 20 de Março, 2 e 15 de Abril, 2 de Maio, 17 de Junho, 10 de Julho, e 6 de Agosto, tendo contado com a presença de diversos representantes do Governo em 7 dessas reuniões.

5. É mister dizer que, para além das referidas reuniões formais, foram várias as reuniões de trabalho realizadas quer a nível interno, quer ao nível da discussão técnico-jurídica, entre a assessoria desta Assembleia Legislativa e representantes do Executivo, as quais permitiram, num âmbito de mútua cooperação franca, contribuir para várias benfeitorias técnicas da versão final da proposta de lei.

6. Refira-se ainda que a Comissão se manifestou aberta, como é habitual, aos contributos da sociedade civil e dos sectores envolvidos pela futura lei.

Assim, é mister uma referência a uma reunião levada a cabo pela Comissão com representantes das várias associações do sector, a qual teve lugar no dia 2 de Maio, tendo aquelas associações apresentado diversas opiniões e sugestões que mereceram a devida ponderação por parte da Comissão.



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

3

Por outro lado, à Comissão chegaram também, no decurso deste tempo, contributos, no âmbito da política de abertura desta Assembleia Legislativa e que se traduz em «*Os residentes podem fazer chegar à Assembleia Legislativa as suas opiniões sobre os projectos e propostas de lei por escrito ou através de e-mail*»¹.

7. Ao jeito de síntese antecipatória é mister sublinhar que é entendimento da Comissão que a versão final do articulado da proposta de lei em apreciação se acha melhorado, em diversos domínios, e ampliado, por referência à versão originalmente entregue.

O texto que subirá a plenário representa pois, na óptica desta Comissão, um texto com benfeitorias várias por referência à original proposta de lei, em diversos domínios.

8. Destarte, e em advertência prévia, as referências aos diversos artigos da proposta de lei que serão feitas ao longo deste Parecer terão como base a nova versão do articulado, salvo menção expressa em sentido diverso. De referir que a versão final formal da proposta de lei foi recebida nesta Assembleia Legislativa apenas no dia 25 de Julho do corrente ano, o que, naturalmente, deixa algumas dificuldades à Comissão em vista do encerramento da sessão legislativa ocorrer, como é sabido, a 15 de Agosto.

¹ http://www.al.gov.mo/Po/po_main.htm . Vide anexo I: Opiniões dos cidadãos sobre a proposta de lei intitulada “Prevenção e controlo do ruído ambiental”, anexo II: Opiniões sobre a proposta de lei intitulada “Prevenção e controlo do ruído ambiental”, apresentadas à Assembleia Legislativa por associações da construção civil.



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

II

APRESENTAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO

9. O proponente, na Nota Justificativa da proposta de lei, naturalmente tendo por referência o articulado originalmente apresentado, expõe as motivações que presidiram à sua elaboração e apresentação, sendo de utilidade para a melhor compreensão de algumas das questões abordadas pela proposta de lei, razão pela qual, e por comodidade de referência, adite-se, doravante se transcreve em largos trechos.

10. Na aludida Nota Justificativa, afirma o proponente: *«Tendo em consideração o disposto na Lei n.º 2/91/M, de 11 de Março (Lei de bases do ambiente), a luta contra o ruído visa a salvaguarda da saúde e do bem-estar dos cidadãos, sendo um dos principais objectivos a que deve obedecer a política de ambiente da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM). Atendendo que, de acordo com os dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), a poluição sonora pode ser um grave perigo para a saúde humana e que interfere nas actividades da vida quotidiana humana, aquela Organização sugere que se devem tomar medidas técnicas e políticas adequadas para evitar o prejuízo causado pela poluição sonora e, assim, proteger a saúde humana.»*

E, por outro lado, *«O rápido desenvolvimento socioeconómico da RAEM, ocorrido nos últimos anos, tornou a poluição sonora um problema cada vez mais grave, provocando certos impactos na saúde e na qualidade de vida dos habitantes.»*

Ou seja, daqui se retira que com a presente proposta de lei, o Governo da RAEM está em pleno a dar cumprimento à sua tarefa fundamental de protecção do meio ambiente, conforme a exigência plasmada no artigo 119.º da Lei Básica.

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



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

5
Handwritten signatures and initials on the right margin.

Sendo que «O ruído é um dos principais factores de degradação do ambiente urbano em Macau. Para uma maior ocorrência de situações de exposição das pessoas a níveis elevados de ruído, contribuem diversos factores, e que encontram origem na produção de ruído, nas condições de propagação e em circunstâncias de maior sensibilidade a essa exposição. Os ruídos de intensidade mais elevada são, em circunstâncias correntes, produzidos nas obras de construção, na laboração de indústrias e instalações comerciais, no tráfego automóvel, e no funcionamento de locais onde são realizados espectáculos e outras actividades com participação ou assistência de grande número de pessoas.»². E, «Em linha com a maioria das cidades, um dos principais problemas de Macau é o ruído ambiental. O desenvolvimento da economia verificado nos últimos anos fez com que o problema da poluição sonora tenha aumentado, assim como o número de reclamações.»³

² E, «A forma de ocupação urbana da cidade de Macau, muito concentrada, coloca as fontes sonoras muito próximas umas das outras e dos receptores potenciais. Por outro lado, as vias de circulação estreitas, com distâncias muito curtas entre fachadas dos edifícios, estas mais altas que o espaçamento entre elas, criam espaços confinados, que influenciam fortemente as condições de propagação do ruído, em especial daquele gerado pelo tráfego automóvel. Uma maior proximidade relativamente às fontes de ruído implica sempre exposição a níveis sonoros mais elevados, para mais sendo escassas as zonas arborizadas que actuam como elementos absorventes. Como os revestimentos das vias públicas em geral são de betão, que é um bom reflector das ondas sonoras, e como os revestimentos das paredes dos edifícios são também bons reflectores, as características geométricas dos perfis dos arruamentos criam condições para a existência de um número elevado de reflexões entre as fachadas dos edifícios e os pavimentos, que amplificam e propagam o ruído. Acresce o elevado número de veículos motorizados e a fraca capacidade das vias que, ao concentrar o tráfego de veículos, eleva o nível de ruído pela multiplicação e concentração das fontes. Estas duas circunstâncias conduzem a um aumento sensível do nível de pressão acústica no exterior, que só não é mais elevado porque são poucas as vias que permitem aos veículos motorizados atingir grandes velocidades. A rápida expansão e renovação urbana tem-se traduzido em anos recentes por um ritmo de construção elevadíssimo, que dá lugar a uma profusão de estaleiros de construção, que se situam um pouco por toda a parte, e onde se desenvolvem actividades geradoras de níveis de ruído elevados. Todos conhecemos o barulho dos bate-estacas e dos martelos pneumáticos. Na maioria dos casos, a produção de ruído estende-se muito para além da conclusão dos edifícios -- com a ocupação dos edifícios vêm as obras de decoração, quase sempre com recurso a demolições e outros trabalhos que produzem ruídos de percussão incomodativos e que ressoam por todo o edifício, prolongando a poluição sonora muito para além do início da utilização dos edifícios.», JOSÉ AUGUSTO DO ROSÁRIO SILVA, *Fontes de poluição sonora em Macau*.

³ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*. Onde mais se pode ler que «Decorrente da análise das reclamações relativas ao ruído nos últimos anos, o ruído pode classificar-se principalmente em ruído proveniente da vida social e ruído das obras de construção. Em 2008, por exemplo, as reclamações resultantes dos ruídos da vida social representaram 62% das reclamações totais e as reclamações resultantes dos ruídos provenientes das obras de construção representaram 22%».



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

6
Handwritten signatures and initials on the right margin.

11. Com efeito, e retomando a Nota Justificativa, «*O Governo da RAEM, no respeito pelo disposto nas Linhas de Acção Governativa para 2012 na área de Transportes e Obras Públicas, continua a promover a elaboração de diplomas legais no domínio do ambiente e a coordenação com o «Planeamento de Protecção Ambiental de Macau (2010-2020)»*». E mais se afirma, «*No que diz respeito ao objectivo de “controlo de poluição sonora”, foram efectuados o estudo e a análise das experiências de regulação e controlo do ruído em várias regiões adjacentes à RAEM, designadamente na província de Guangdong, na Região Administrativa Especial de Hong Kong e em Taiwan. Considerando a situação existente na RAEM, e após ter sido efectuada uma ampla consulta à população, foi elaborada a presente proposta de lei, tendo por base o disposto no Decreto-Lei n.º 54/94/M, de 14 de Novembro, com vista a regular, prioritariamente, os tipos de ruídos provenientes de obras de cravação de estacas e da vida social, dado serem estes os ruídos que mais afectam a vida dos residentes, a fim de assegurar a sua saúde e um ambiente tranquilo, para descansar e viver.*».

E daqui se retira também a perspectiva da defesa de direitos fundamentais aliada, naturalmente, à sobredita perspectiva de tarefa fundamental do Governo em especial e da RAEM em geral. Ou seja, confluem nesta matéria, duas vertentes distintas mas profundamente interligadas e harmónicas de um dever/tarefa público de protecção ambiental de uma banda, e de uma defesa de direitos fundamentais, e dimensões, de ambiente, de saúde, de outra banda.

12. A Nota Justificativa prossegue explicitando algumas das suas opções estruturantes. Assim, aí de refere que «*A presente proposta de lei visa introduzir alterações ao diploma vigente sobre o ruído, prevendo que em todas as obras de cravação de estacas, o nível sonoro contínuo equivalente (Leq) não possa exceder o correspondente a uma exposição constante de 20 minutos a 85dB (A). Prevê-se, igualmente a proibição total da utilização de bate-estacas tradicionais com martelos, propulsionados a gasóleo, pneumáticos e a vapor.*».



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

E, por conseguinte, «*Nas obras de cravação de estacas iniciadas antes da entrada em vigor da presente lei, podem, pelo período de um ano após a sua vigência, continuar a ser utilizadas bate-estacas tradicionais, sem que tal utilização configure uma infracção, com excepção das obras que decorram a uma distância inferior a 200 metros dos locais receptores mais sensíveis à poluição sonora. Após um ano, a contar da data de entrada em vigor da presente lei, será proibida a utilização de bate-estacas tradicionais com martelos, propulsionados a gásóleo, pneumáticos e a vapor, não sendo, porém, esta proibição aplicável aos casos excepcionais de limitações por factores geológicos e de relevante interesse público.*». Assinale-se que na versão final do articulado apresentado inexistia já um período transitório de 1 ano permissão de utilização de bate-estacas tradicionais sendo que, por outro lado, a norma de entrada em vigor foi alargada de 30 dias para 180 dias.

13. Por outro lado, «*A presente proposta de lei consagra também normas destinadas ao controlo do ruído provocado por actividades da vida quotidiana, no período compreendido entre as 22 horas e as 8 horas do dia seguinte, com o objectivo de garantir a saúde da população e a qualidade do ambiente. A presente proposta de lei, prevê ainda que não é permitida, nos espaços públicos, a produção de ruído passível de perturbar a tranquilidade e o descanso de terceiros, no período compreendido entre as 22 horas e as 8 horas do dia seguinte.*» (Sublinhe-se que nos termos da versão final do articulado a referência a 8 horas do dia seguinte foi substituída por 9 horas do dia seguinte).

14. Finalmente, O Governo na Nota Justificativa que vimos acompanhando informa que «*Com o intuito de auxiliar o sector da construção civil a adaptar-se às disposições da presente proposta de lei, o Governo organizou cursos de formação teórica e prática sobre a utilização de estacas mais ecológicas, cujos destinatários foram os trabalhadores que procedem à cravação de estacas. O Governo, realizou ainda, entre outras medidas, o*



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

8
美
M
A
C
L
A

«Seminário sobre a utilização de estacas e técnicas amigas do ambiente na construção civil» e sessões de esclarecimento relativas ao «Plano de Apoio às Pequenas e Médias Empresas» destinados ao sector da construção civil, visando um melhor conhecimento quanto à aplicabilidade e adaptação às disposições da presente proposta de lei.».

15. Contextualizada brevemente a proposta de lei, por recurso sobremaneira à Nota Justificativa, importa avançar um pouco mais nesta sede de apresentação e caracterização na generalidade, trazendo à colação outros argumentos e elementos adicionais com vista a uma melhor compreensão e enquadramento da temática em apreço.

16. Assim, uma primacial preocupação subjacente à apresentação desta iniciativa legislativa prende-se com ruídos provenientes de obras de cravação de estacas, para além dos ruídos provenientes da vida social, dado serem estes os ruídos que mais afectam a vida dos residentes, como antes se viu. Importa, pois, dedicar algumas linhas a estes dois eixos estruturantes da reforma legislativa e seu impulso, para além de um par mais de questões que merecem estudo e referência adiante.

E tudo isto porque, nas palavras da DSPA, *«O ruído causa incómodos na vida quotidiana e, se for grave, pode provocar a surdez e problemas psicológicos. Nestes termos, o princípio fundamental da revisão do diploma em vigor consiste em assegurar a saúde dos residentes de Macau. Através da revisão da regulamentação vigente, espera-se poder reforçar o controlo sobre a origem da poluição sonora proveniente da cravação de estacas, bem como do ruído proveniente da vida social.»*⁴.

⁴ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*.



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

9

美門
A
C
i
C
i
C
C

17. No que respeita às obras com recurso comum à cravação de estacas e os vulgarmente conhecidos bate-estacas é mister trazer à colação algumas palavras de elucidação. Assim, como se consabe, em Macau, a cravação de estacas, ou os trabalhos de execução das fundações dos edifícios nas obras de construção é uma das fases principais da construção de edifícios altos. Ora, *«porque as obras de cravação de estacas envolvem frequentemente equipamentos mecânicos enormes, é inevitável que provoquem certos impactos junto do público que mora nos arredores dos estaleiros, durante os períodos de construção. Contudo, e devido à densidade populacional de Macau, a cravação de estacas tradicional com motor a diesel na construção civil causa ruídos e emissões de gases poluentes que provocam impactos graves nos moradores mais próximos dos estaleiros, levando a um grande número de reclamações. De acordo com os estudos realizados, o nível de ruído emitido pelo uso de bate-estacas tradicionais com motor a diesel excedeu o nível de ruído geralmente aceitável (85 dB(A)) em 40 decibéis, ou seja, foi 16 vezes mais forte. De acordo com a análise realizada sobre os casos de obras de construção em 2008, estimou-se que, nesse ano, mais de 20 mil moradores foram perturbados pelos ruídos provenientes do uso de equipamentos tradicionais de “bate-estacas” com motor a diesel.»*⁵

Com a evolução da tecnologia e também com a elevação da consciência ambiental, a verdade é que *«as regiões vizinhas com elevada densidade populacional já proibiram quase totalmente a utilização de bate-estacas com motor a diesel, passando a utilizar equipamentos de bate-estacas hidráulicos ou estacas moldadas no solo; por outras palavras, estão a utilizar máquinas e métodos mais ecológicos para cravar as estacas durante a execução das obras. Actualmente, as obras de construção públicas em Macau utilizam maioritariamente estes métodos mais ecológicos para cravar estacas, ajudando a proteger o ambiente durante a execução de obras.»*⁶.

⁵ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental.*

⁶ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental.*



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

10

A nível técnico, e para uma melhor compreensão do assunto em causa, pode apresentar-se a seguinte tipologia de bate-estacas, tal como consta na página oficial da DSPA: Os bate-estacas tradicionais com motor a diesel⁷, os bate-estacas hidráulicos⁸, as estacas moldadas no solo⁹.

18. Relativamente ao ruído social, Macau é, como bem se sabe, «*uma das regiões com maior densidade populacional do mundo. Dado que a maior parte dos cidadãos reside em fracções autónomas em propriedade horizontal¹⁰, os ruídos provenientes da vida social são um problema que afecta significativamente os residentes. Devido ao rápido desenvolvimento económico e social de Macau nos últimos anos, ao conseqüente aumento do número de trabalhadores por turnos diurnos e nocturnos, bem como à falta de consciência cívica por parte dos cidadãos, entre outros factores, tem-se verificado um aumento no problema do ruído.*»¹¹.

⁷ «geram força vertical descendente através da compressão e combustão do diesel. Esta força causa um impacto, o qual transfere a força vertical descendente para as estacas. Os martelos pneumáticos ou martelos a vapor referem-se aos martelos ou pistões de única ou dupla acção movidos por alta pressão ou pela pressão hidráulica, os quais, através do impulso da força vertical descendente, transmitem a força do impacto para as estacas. O processo acima mencionado produz elevados níveis de ruído, bem como fumos poluentes.». DSPA, Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental.

⁸ «utilizam martelos ou pistões movidos pela alta pressão de fluidos hidráulicos, de única ou dupla acção, impulsionados pela força vertical descendente, transmitindo a força do impacto para as estacas. O nível de ruído provocado pelo processo acima mencionado é menor em comparação com os "bate-estacas" tradicionais com motor a diesel. Para além disso, não emitem grandes quantidades de fumos.». DSPA, Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental.

⁹ «referem-se a inserção de tubos, através da perfuração da terra por máquinas e da escavação, criando um recinto para inserir a estaca, no local da obra. A estaca é formada despejando betão na estrutura. Tanto a cravação de estacas perfuradas como as estacas à pressão têm processos derivados do processo para cravar estacas moldadas no solo. Em comparação com os outros métodos de bate-estacas, durante a operação de perfuração de estacas, o ruído provocado é muito menor e, para além disso, também não emite grande quantidade de fumos pretos, mas os custos são mais elevados e o processo é mais moroso.». DSPA, Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental.

¹⁰ Razão pela qual assume ainda maior relevo a necessidade de cumprir e fiscalizar o cumprimento de determinadas regras de construção e, primordialmente, a sua revisão, por exemplo, no que respeita à espessura de paredes e placas, exigências relativamente ao isolamento sonoro da envolvente e da compartimentação interior dos edifícios, de forma a proporcionar condições satisfatórias de conforto acústico aos utentes. Cfr., por exemplo, JOSÉ AUGUSTO DO ROSÁRIO SILVA, *Fontes de poluição sonora em Macau*.

¹¹ DSPA, Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental.



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

Ora, este ruído social é geralmente causado pelas actividades quotidianas, como por exemplo, o ruído provocado por jogos de *mah-jong*, pelo uso de instrumentos musicais, de aparelhagens de som, de televisão, e por outros equipamentos audiovisuais, e por actividades de convívio e de lazer. «Uma vez que os ruídos provenientes da vida social se caracterizam pela sua inconstância, descontinuidade e espontaneidade, é muito difícil utilizar um nível sonoro específico para proceder a uma avaliação e a uma tomada de decisão.»¹².

A verdade é que o diploma legal vigente sobre o ruído não contém, como visto, disposições para regular na sua plenitude o ruído causado pela vida social¹³, pelo que, «quando os serviços competentes pela execução da lei recebem reclamações, só podem fazer advertências aos habitantes da fracção autónoma onde foi produzido o ruído. Contudo, as reclamações voltarão a surgir muito em breve, não se conseguindo resolver eficazmente o problema, aumentando a carga de trabalho das autoridades competentes pela execução da lei, sem contudo se conseguir a diminuição dos casos de reclamações. A verdade é que, com o progresso da sociedade e o aumento da consciência cívica dos cidadãos, constata-se que

¹² DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*. Vide ainda, «A coexistência, no mesmo edifício, ou em edifícios contíguos, de habitação e de ocupações industriais, ainda que ligeiras, acarreta também uma maior proximidade das pessoas relativamente às fontes sonoras e uma maior exposição ao ruído -- é o caso dos chamados estabelecimentos caseiros. Nestas situações, verificam-se grandes dificuldades em obter soluções de isolamento -- os processos de transmissão sonora são fenómenos muito complexos --, em especial quando os ruídos transmitidos são de percussão, ou quando há comunicação directa no interior dos edifícios. Estas situações são naturalmente mais gravosas quando essas actividades ruidosas são exercidas em horas em que o silêncio é essencial para o recolhimento e descanso, em que se verifica maior sensibilidade ao ruído. Os factores climáticos contribuem também para uma maior exposição do público ao ruído. A prática tradicionalmente adoptada em Macau para ventilação das habitações é manter abertas janelas e portas -- portas exteriores em grades e gaiolas nas janelas permitem-no sem comprometer a segurança --, o que é plenamente justificável pelas condições climáticas do ponto de vista térmico. Esta situação, para além do problema estético das "gaiolas", é má do ponto de vista da transmissão de ruído. Nestes casos, não só é muito baixo o isolamento dos ruídos exteriores, como também resulta reduzido o isolamento entre fogos do mesmo edifício, porque a transmissão pelo exterior passa a ter um papel preponderante.», JOSÉ AUGUSTO DO ROSÁRIO SILVA, *Fontes de poluição sonora em Macau*.

¹³ O artigo 7.º do Decreto-lei no. 54/94/M (legislação sobre o ruído) regula o ruído causado pela realização de espectáculos, divertimentos ou outras actividades similares de grande escala. «Todavia, não regula o ruído provocado pelas actividades humanas praticadas em recintos cobertos ou ao ar livre, como por exemplo, o ruído proveniente dos jogos de *mah-jong*, de animais de estimação, de instrumentos musicais, de aparelhagens de som e de televisão, bem como de outros equipamentos audiovisuais, e da realização de actividades de convívio e de lazer.», DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*.



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

em regiões vizinhas foi já implementada regulamentação apropriada sobre o ruído proveniente da vida social.»¹⁴

E é precisamente este um dos objectivos essenciais que se pretende alcançar com esta iniciativa legislativa, o que mereceu os encómios da Comissão, e vai ao encontro dos anseios da população¹⁵, que, nos últimos anos, «*e no que se refere ao problema do ruído proveniente da vida social, a população de Macau tem feito inúmeros comentários, na esperança que o Governo da RAEM possa dar mais atenção à questão em causa e que implemente a correspondente regulamentação, de modo a proteger o ambiente de vida e a saúde dos cidadãos.»¹⁶*

19. Uma questão importante a trazer à colação nesta tarefa de contextualização é a da elucidação de que a matéria da protecção do ambiente, em especial no âmbito do ruído ambiental, não esgota a sua tutela jurídica nesta futura lei como, refira-se, também não era esgotada pelo vigente Decreto-Lei n.º 54/94/M, de 14 de Novembro. Pelo contrário, nesta matéria encontra-se uma miríade de diplomas legais vigentes que, à sua maneira e no seu âmbito, interceptam e tutelam esta matéria do ambiente em geral, e do ruído ambiental em especial.

¹⁴ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*.

¹⁵ «*De acordo com os dados estatísticos, as reclamações relativas ao ruído causado pela vida social representaram, em 2008, mais de 60% das reclamações globais relativas ao ruído, tendo o número de reclamações apresentadas mostrado uma tendência de crescimento nos últimos anos (...). Depois de uma análise realizada sobre as reclamações relativas ao ruído proveniente da vida social entre 2002 a 2008, verificou-se que estes resultaram principalmente de actividades de convívio e de lazer, do uso de instrumentos musicais e de equipamentos audiovisuais nas habitações, dos jogos de mah-jong, da utilização de instrumentos musicais e altifalantes ao ar livre e de animais de estimação. Em 2008, por exemplo, as actividades ou equipamentos acima mencionados originaram 93,5% do total das reclamações no âmbito do ruído proveniente da vida social. Para além disso, as reclamações resultantes dos ruídos das actividades e de equipamentos também mostraram uma clara tendência de crescimento.»*, DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*.

¹⁶ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*.



Uma outra questão deveras relevante para uma compreensão mais global e certa desta temática é a da natureza e finalidade duplas da futura lei – tal como anteriormente aludido – de concretização de uma tarefa fundamental pública por um lado, e, por outro lado, a de uma vertente de concretização de um direito fundamental ao ambiente.

Estas duas grandes questões irão ocupar, em jeito breve, as próximas páginas deste Parecer, com o intuito de, assim, poder esta Comissão Permanente contribuir para uma melhor divulgação do Direito junto da população e, com isto, contribuir para o desiderato plasmado no artigo 36.º da Lei Básica de um melhor e mais cabal acesso ao Direito.

20. A temática jus-ambiental assume, na RAEM como na generalidade dos ordenamentos jurídicos¹⁷, uma multifacetada e *pluricomposta* teia jurídica, na qual diversas dimensões e objectivos se apresentam e se entrelaçam. Seja, como mero exemplo, ora numa vertente de prevenção e de precaução, ora numa vertente sancionadora e, aqui, se distribuindo pelos mecanismos sancionatórios civis, administrativos e penais; ou, numa perspectiva globalizante ou outras vezes numa perspectiva de regulamentação segmentar – por exemplo o ruído.

E, como sobredito, as fontes jurídicas são imensas e de variadas naturezas – de ordem constitucional, internacional, legal e administrativo-regulamentar¹⁸.

Há quem estructure esta diversidade de fontes e de propósitos do seguinte modo: tutela legislativa constitucional, tutela legislativa não constitucional, tutela legislativa civil, tutela legislativa penal e tutela organizacional (para além da tutela jurisprudencial)¹⁹.

¹⁷ Vide, VASCO PEREIRA DA SILVA, *Verde cor de Direito*, «o Direito do Ambiente apresenta-se sob as mais diversas formas, podendo mesmo ser caracterizado em razão dessa multiplicidade de fontes jurídicas.», página 36 e, adiante, «Perante uma tal diversidade de fontes (...) era inevitável o surgimento de dificuldades de harmonização e de sistematização», página 40.

¹⁸ Com uma apresentação panorâmica destas diversas fontes, MANUEL LEAL-HENRIQUES, *Ambiente, a gestão da desordem*, 2005, ANA FELÍCIO, *O Direito do Ambiente em Macau*, BFDM, 1, 1997, página JOÃO ALBUQUERQUE, *Protecção do ambiente, ordenamento do território e urbanismo na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*, BFDM, 31, 2012, páginas 115 e seguintes.



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

14

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the number 14 and several illegible signatures.

Avancemos então.

21. A primeira fonte a olhar será, com naturalidade, a fonte suprema interna. A Lei Básica estabelece no seu artigo 119.º o seguinte:

«O Governo da Região Administrativa Especial de Macau protege o meio ambiente, nos termos da lei.»

Ora, como enfatiza XIAO WEIYUN, «Quando da elaboração da Lei Básica, os diversos círculos sociais de Macau indicaram que se deveria dar atenção à protecção do meio ambiente»²⁰. Ou, em outras palavras, «Sendo Macau um território com uma superfície diminuta e uma densa população, a questão da protecção do meio ambiente torna-se fulcral»²¹.

Desta directriz de enunciado curto resulta, de imediato, uma missão-dever de protecção do meio ambiente²². É desta afirmação de tarefa fundamental expressamente consagrada na Lei Básica que a temática do ambiente deverá ser entendida e daqui ramificando para muitas dimensões e segmentos. Saliente-se que este moderno lugar constitucional da missão de protecção ambiental enfileira Macau num grupo relativamente reduzido de ordens jurídicas que também o fazem. Bem está pois a Lei Básica.

¹⁹ MANUEL LEAL-HENRIQUES, *Ambiente, a gestão da desordem*, 2005.

²⁰ *Conferência sobre a Lei Básica*, página 227. Salientando também a importância deste preceito de nível constitucional MANUEL LEAL-HENRIQUES, *Ambiente, a gestão da desordem*, 2005, página 131.

²¹ IEONG WANG CHEONG, *Anotações à Lei Básica*, página 216.

²² Ou, como enfatiza GOMES CANOTILHO, «o ambiente tem de estar no começo da linha e nunca no fim da linha» *Urbanismo e Ambiente: Algumas perspectivas*, AAM.



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

15

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the number 15 and several illegible signatures.

Vale bem a pena atentar também nas seguintes palavras do conhecido especialista HUANG MINGJIAN, as quais acrescentam uma perspectiva adicional de enlace com a sobredita tarefa fundamental, «*Este artigo tem duas implicações: por um lado, exige-se que o governo da RAEM produza legislação e estabeleça um sólido sistema jurídico relativo à protecção do ambiente, para que a protecção ambiental disfrute de um suporte legal; por outro, o facto de se terem colocado as regras relativas à protecção ambiental no Capítulo V – Economia, demonstra que a Lei Básica exige que o governo deve valorizar as questões ambientais durante a concepção de políticas económicas.*».²³

De entre outras consequências deste constitucional artigo 119.º resulta ainda a consagração da reserva de lei regional na protecção do meio ambiente²⁴.

Ainda em sede maior do ordenamento jurídico da RAEM merece uma especial referência o seu artigo 30.º e a afirmação expressa e solene que faz da dignidade humana. Com efeito, nesta tutela da dignidade humana entroncarão, por exemplo, direitos de personalidade como a integridade física e psíquica²⁵ plasmada no artigo 71.º do Código Civil (que adiante serão explicitados na sua relevância de tutela civil perante o ruído), como também direitos fundamentais de relevo na matéria como o direito ao ambiente e o direito à saúde.

Intensamente imbricada com a Lei Básica encontra-se a Lei n.º 13/2009, a qual, no seu artigo 6.º, alínea 16)²⁶, confirma aquela reserva de lei ao estabelecer expressamente que a normação jurídica do regime jurídico dos solos, do ordenamento do território, do urbanismo e do ambiente é feita por leis.

²³ HUANG MINGJIAN, *Medidas jurídicas sobre desenvolvimento sustentável urbano e ambiental*, Pensar Direito, 2, 2013, páginas 20 e 21. O autor refere ainda «*A perspectiva errada de valorizar apenas o desenvolvimento económico, ignorando a protecção do meio ambiente, tem de ser alterado.*», página 15.

²⁴ Cf. JOÃO ALBUQUERQUE, *Protecção do ambiente, ordenamento do território e urbanismo na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*, BFD, 31, 2012, páginas 133 e seguintes.

²⁵ Veja-se PAULO MOTA PINTO, *Os direitos de personalidade no Código Civil de Macau*, Boletim da Faculdade de Direito de Macau.

²⁶ Outras normas desta lei também serão chamadas ao tema, como por exemplo, as alíneas 1), 5), 6), 9) e 18), do mesmo artigo 6.º.



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

Convenção de Viena para a Protecção da Camada de Ozono - Concluída em Viena, em 22 de Março de 1985, Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono - Concluído em Montreal, em 16 de Setembro de 1987, Emendas ao Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono - Adoptadas em Londres, em 29 de Junho de 1990, Emenda ao Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono (Emenda de Londres) - Londres, em 29 de Junho de 1990, Emenda ao Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono (Emenda de Copenhaga) - 25 de Novembro de 1992 em Copenhaga, Emenda ao Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono (Emenda de Montreal) - Montreal, em 17 de Setembro de 1997, Emenda ao Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Empobrecem a Camada de Ozono (Emenda de Pequim) - Pequim, em 3 de Dezembro de 1999.

Convenção sobre a Conservação dos Recursos Vivos Marinhos Antárticos - Feita em Camberra, em 20 de Maio de 1980.

Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies de Fauna e Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção - Assinada em Washington, em 3 de Março de 1973 (Cites).

Acordo sobre a Protecção dos Vegetais na Região do Sudeste da Ásia e do Pacífico - Concluído em Roma, em 27 de Fevereiro de 1956, tal como alterado em 1967, em 1979 e em 1983.

Convenção para a Protecção do Património Mundial, Cultural e Natural - Feita em Paris, em 23 de Novembro de 1972.

Convenção Internacional sobre a Responsabilidade Civil por Danos Resultantes da Poluição Causada por Hidrocarbonetos de Bancas - Feita em Londres, em 23 de Março de 2001.

Protocolo sobre a Prevenção, Actuação e Cooperação no Combate à Poluição por Substâncias Nocivas e Potencialmente Perigosas de 2000 - Adoptado em Londres, em 15 de Março de 2000.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'A', 'CB', 'j', 'a', and 'Car'.



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

Convenção Internacional sobre a Preparação, o Combate e a Cooperação em Matéria de Poluição por Hidrocarbonetos, de 1990 - Concluída em Londres, em 30 de Novembro de 1990.

Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios, 1973 - Feito em Londres, em 17 de Fevereiro de 1978 (MARPOL 1973/1978).

Convenção para a Prevenção da Poluição Marinha por Operações de Imersão de Detritos e Outros Produtos - Feita em Quadruplicado em Londres, Cidade Do México, Moscovo e Washington, em 29 de Dezembro de 1972 (LDC/72) Com As emendas Aos Anexos, de 1978 e de 1980, Emendas à Convenção para a Prevenção da Poluição Marinha Causada por Operações de Imersão de Detritos e Outros Produtos - (Emenda ao Anexo I aprovada pela Resolução LDC 5 (3) de 12 de Outubro de 1978, Emendas à Convenção para a Prevenção da Poluição Marinha Causada por Operações de Imersão de Detritos e Outros Produtos - (Emenda aos Anexos I e II aprovada pela Resolução LDC 12 (5) de 24 de Setembro de 1980).

E, como se consabe e com especial preponderância na RAEM *ex vi* o artigo 40.º da Lei Básica, o PIDESC, no qual se estabelece o reconhecimento do direito de todas as pessoas de gozar do melhor estado de saúde física e mental possível de atingir e, com vista a assegurar o pleno exercício deste direito deverão tomar-se as medidas necessárias para assegurar o melhoramento de todos os aspectos de higiene do meio ambiente e da higiene industrial, conforme se estipula ao longo do artigo 12.º deste icónico Pacto.

23. No plano legal destaca-se, de imediato, a Lei de Bases do Ambiente, ou seja, a Lei n.º 2/91/M, de 11 de Março, *Define o enquadramento geral e os princípios fundamentais a que deve obedecer a Política do Ambiente.*

美
AS
A
CS
j
ca
j
Plan



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

20

f) *Da responsabilização: aponta para os agentes assumirem as consequências da sua acção sobre os recursos naturais, sendo o poluidor obrigado a corrigir os efeitos das suas acções e recuperar o ambiente, suportando os encargos daí resultantes.*».²⁹

A Lei de Bases define ainda legalmente³⁰, entre outros, Ambiente como «o conjunto de sistemas físicos, químicos, biológicos e de factores económicos, psicológicos, sociais e culturais, com efeitos directos ou indirectos, imediatos ou mediatos sobre os seres vivos, a saúde e a qualidade de vida do homem», Qualidade de ambiente, «a adequabilidade de todas as componentes do ambiente às necessidades do homem da sociedade», Qualidade de vida, «o resultado da interacção de múltiplos factores no funcionamento da sociedade humana e traduzido na situação de bem-estar físico, mental e social e na satisfação e afirmação culturais, bem como em relações autênticas entre o indivíduo e a sociedade, e dependente da influência de factores inter-relacionados».

No âmbito do ambiente humano destaca, nomeadamente e em particular para o tema deste Parecer, o ruído. E, no seu artigo 18.º, estabelece o seguinte:

²⁹ O artigo 5.º estabelece por seu turno que «A existência de um ambiente propício à saúde e bem-estar das pessoas e ao desenvolvimento social e cultural da população, bem como à melhoria de qualidade de vida, pressupõe a adopção de acções e medidas que visem, designadamente:

- a) O desenvolvimento económico e social harmonioso e a localização correcta das construções para habitação e para outras finalidades, designadamente comércio ou indústria;
- b) O equilíbrio biológico e a estabilidade geológica com a criação de novas paisagens e a transformação ou a manutenção das existentes;
- c) A manutenção dos ecossistemas que suportam a vida e a utilização racional dos recursos vivos;
- d) A conservação da Natureza, o equilíbrio biológico e a estabilidade dos diferentes habitats, nomeadamente através de espaços verdes urbanos;
- e) A promoção de acções de investigação quanto aos factores naturais e ao estudo do impacte das acções humanas sobre o ambiente;
- f) A adequada delimitação dos níveis de qualidade dos componentes ambientais;
- g) A participação dos residentes e suas associações na política de ambiente, bem como o estabelecimento de informação permanente entre os serviços da Administração responsáveis pela sua execução e os seus destinatários;
- h) O reforço da defesa do consumidor;
- i) O reforço da defesa e recuperação do património, natural e construído;
- j) A inclusão da componente ambiental na educação e formação profissional assim como o incentivo à sua divulgação através dos meios de comunicação social;
- l) A plenitude da vida humana e a permanência das condições indispensáveis ao seu suporte;
- m) A recuperação das áreas degradadas.».

³⁰ Artigo 6.º



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

21

«A luta contra o ruído visa a salvaguarda da saúde e bem-estar das populações e faz-se através, designadamente:

a) Do estabelecimento de níveis sonoros máximos, tendo em conta os avanços científicos e tecnológicos nesta matéria;

b) Da redução do nível sonoro na origem, através da fixação de normas de emissão aplicáveis às diferentes fontes;

c) Dos incentivos à utilização de equipamentos cuja produção de ruídos esteja contida dentro dos níveis máximos admitidos para cada caso;

d) Da obrigação de os fabricantes e os vendedores de máquinas e electrodomésticos apresentarem, nas instruções de uso, informações detalhadas sobre o nível sonoro dos mesmos;

e) Da introdução nas autorizações de construção de edifícios, utilização de equipamento ou exercício de actividades da obrigatoriedade de adoptar medidas preventivas para eliminação da propagação do ruído exterior e interior, bem como das vibrações;

f) Da sensibilização da opinião pública para os problemas do ruído;

g) Da localização adequada das actividades causadoras de ruído;

h) Da normalização dos métodos de medida do ruído.»

Ou seja, estas são as principais directrizes estabelecidas legalmente, desde 1991, no âmbito do ruído ambiental.

Entre várias outras normas pode ainda destacar-se, pelo seu relevo e ainda pela possível relação com a questão do ruído ambiental, o artigo 27.º sobre os instrumentos da política de ambiente, o artigo 28.º sobre estudos de impacte ambiental, o artigo 29.º estatuindo direitos e deveres gerais, tais como o dever de colaborar na criação de um ambiente sadio e



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

22

ecologicamente equilibrado e na melhoria progressiva e acelerada da qualidade de vida, as pessoas directamente ameaçadas ou lesadas no seu direito a um ambiente de vida humana, sadio e ecologicamente equilibrado, podem pedir a cessação das causas de violação e a respectiva indemnização, o artigo 30.º, que estabelece a responsabilidade objectiva em determinadas situações, o artigo 31.º que consagra a potencialmente importante figura dos embargos administrativos, e o artigo 33.º que estabelece o princípio geral do direito a uma justiça acessível e o artigo 36.º que prevê a obrigatoriedade de apresentação de um relatório anual sobre o ambiente.

Em suma, esta Lei de Bases do Ambiente é, no ordenamento jurídico da RAEM, uma lei absolutamente estruturante e incontornável na matéria ambiental em geral mas também na concreta questão do ruído. E, apesar de uma relativa vetustez, continua bastante adequada, útil e actual³¹. Não é, naturalmente, de *per se*, totalmente suficiente, necessitando, pois, de diplomas legais de desenvolvimento e da sua actualização³², de que constitui exemplo precisamente a proposta de lei em apreciação e, claro, o Decreto-Lei n.º 54/94/M, de 14 de Novembro.

24. No domínio da tutela penal, destaca-se de imediato o artigo 268.º do Código Penal que estabelece o crime de perigo de poluição³³.

³¹ «A Lei de Bases do Ambiente de Macau, apesar dos seus vinte anos de vigência continua a ser um documento legal actualizado face à realidade de Macau e às preocupações globais no domínio da protecção ambiental.», JORGE SIMÃO, *As questões jurídicas da protecção o ambiente*, BFDL, 31, 2012, página 163.

³² Esta lei de bases foi já caracterizada como «Bastante completa, a maior crítica que se lhe pode fazer é ... a sua não regulamentação.», ANA FELÍCIO, *O Direito do Ambiente em Macau*, BFDL, 1, 1997, página 65. Veja-se ainda, MANUEL LEAL-HENRIQUES, *Ambiente, a gestão da desordem*, 2005, página 114 afirma tratar-se de um diploma com saudáveis propósitos, que, todavia, não teve a desejável implementação.

³³ «Artigo 268.º, (Poluição)

1. Quem, contrariando prescrições ou limitações impostas por disposições legais ou regulamentares,
a) poluir águas ou solos ou, por qualquer forma, degradar as suas qualidades,
b) poluir o ar mediante utilização de aparelhos técnicos ou de instalações, ou
c) provocar ruído perturbador mediante utilização de equipamentos, instalações ou veículos terrestres, fluviais, marítimos ou aéreos de qualquer natureza, e criar deste modo perigo para a vida, perigo grave para a



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

23

É o crime ambiental por excelência tipificado no nosso Código Penal e que directa e expressamente se reporta ao ambiente³⁴, isto é, constitui o único preceito mais directamente relevante do direito penal do ambiente de Macau³⁵.

Mas, com algum relevo *mediato* ainda na protecção ambiental podem ser elencados os seguintes crimes: alguns crimes de dano qualificado como o crime de dano em monumento público, dano em coisa destinada ao uso e utilidade públicos (artigo 207.º do Código Penal), crimes que envolvam engenhos ou substâncias explosivas ou capazes de produzir explosão nuclear, radioactivos ou próprios para fabricação de gases tóxicos ou asfixiantes (artigo 262.º do Código Penal), ou ainda o caso dos crimes de Incêndios, explosões e outras condutas especialmente perigosas (artigo 264.º do Código penal).

25. No importante domínio da tutela civil encontramos várias normas sedeadas no Código Civil que merecem uma particular atenção.

Antes de se elencar esse conjunto de normas é imperioso clarificar o seguinte: a tutela civil, seja alicerçada directamente nos direitos de personalidade, seja nas ditas relações de vizinhança, é totalmente autónoma de uma eventual tutela penal como também é provida de total autonomia face a mecanismos de índole jurídico-público como a futura lei do ruído ambiental, a Lei de Bases do Ambiente e outras.

Ou seja, é possível que, por exemplo, uma mesma conduta seja punível com multa prevista na futura lei (eventualmente até com o crime aí preconizado) e, do mesmo modo,

integridade física de outrem ou perigo para bens patrimoniais alheios de valor elevado, é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos.

2. *Se o perigo referido no número anterior for criado por negligência, o agente é punido com pena de prisão até 5 anos.*

3. *Se a conduta referida no n.º 1 for praticada por negligência, o agente é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa.».*

Pode ainda apontar-se uma dimensão de crime de desobediência na sua natureza, para além de crime de perigo.

³⁴ MANUEL LEAL-HENRIQUES, *Ambiente, a gestão da desordem*, 2005, página 146.

³⁵ Na verdade inexistente preceito criminal, diversamente do que sucede em outras ordens jurídicas, um crime autónomo de danos contra a natureza.



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

24

美 影
A
CS
J
ca
C
C

seja também objecto de sancionamento civil, por exemplo com decisão judicial de parar determinada actividade, com estipulação de indemnização em sede de responsabilidade civil.

Mais se esclareça que esta total separação entre os domínios da tutela civil e as normas do direito administrativo do ambiente significa que será possível³⁶, por exemplo, que um determinado ruído que não exceda os limites – de decibéis, de horários - da futura lei do ruído ambiental e produzido por uma dada actividade autorizada administrativamente, em sede de tutela civil, dar origem a uma indemnização, a uma ordem de cessação de actividade, etc., etc., e ainda que sem dolo³⁷.

26. Vejamos agora alguns dos normativos os quais, por comodidade de referência, aqui se reproduzem.

Desde logo encontramos o preceito geral de tutela da personalidade:

«Artigo 67.º

(Tutela geral da personalidade)

1. Os direitos de personalidade são reconhecidos a todas as pessoas e devem ser protegidos sem qualquer discriminação injustificada, nomeadamente por motivos de nacionalidade, local de residência, ascendência, raça, etnia, cor, sexo, língua, religião,

³⁶ E normalmente assim sucede em ordenamentos jurídicos da mesma matriz do da RAEM.

³⁷ Há imensa jurisprudência em sede de direito comparado neste preciso sentido. Por exemplo, «Face à lei civil, acontecida emissão de cheiros e ruídos, mesmo que o nível sonoro destes seja inferior ao legal (não podendo, por via de tal, ser considerada agressão ambiental) e a actividade daqueles geradora tenha sido autorizada, pela competente autoridade administrativa, ocorre direito de oposição, sempre que tais emissões impliquem ofensa de direitos de personalidade e (ou) violação das relações de vizinhança.», STJ, 22-09-2005, ou, «A simples circunstância de a actividade de restauração e lúdico musical se exercer num estabelecimento instalado num prédio (também habitacional) obriga a que, e isto independentemente do cumprimento das condições administrativas de licenciamento, se devessem adoptar todas as medidas necessárias à prevenção de quaisquer ofensas ilícitas a direitos de personalidade, direitos estes que são protegidos contra qualquer ofensa ilícita independentemente de culpa ou de qualquer intenção directa de prejudicar.», STJ, 08-09-2011.



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

25

Handwritten signatures and initials on the right margin, including the name 'Clau' at the bottom.

opinião ou convicção política ou ideológica, instrução e situação económica ou condição social.

2. Todas as pessoas têm direito à protecção contra qualquer ofensa ilícita ou ameaça de ofensa à sua personalidade física ou moral.

3. Independentemente da responsabilidade civil a que haja lugar, a pessoa ameaçada ou ofendida pode requerer as providências adequadas às circunstâncias do caso, com o fim de evitar a consumação da ameaça ou atenuar os efeitos da ofensa já cometida.

4. As medidas referidas no número anterior poderão também ser requeridas como providências cautelares, nos termos da lei de processo.»

Deste enunciado normativo retira-se, nomeadamente, o seguinte: os direitos de — personalidade³⁸ são reconhecidos a todas as pessoas, e, mais concretamente no que ao tema interessa, o direito ao repouso integra-se no direito à integridade física e a um ambiente de vida humana sadio e ecologicamente equilibrado e, através destes, direito à saúde e qualidade de vida. Ora, este direito ao repouso nas suas vestes civis significa que sairá ofendido mesmo que a actividade de exploração de uma dada actividade económica ou industrial perturbadora tenha sido autorizada administrativamente. Isto é, a integridade moral e física das pessoas é inviolável, seja qual for o tipo de agressão, v.g. o ruído³⁹. Por outro lado, o repouso não pressupõe silêncio completo, já que o ruído é algo de inerente à vida social moderna, estando mesmo integrado na sua essência; o que pode e deve é domar-se, tornar-se suportável. Ou seja, não é a produção de qualquer ruído que acarreta ilicitude: este há-de ser caracterizado por frequência ou intensidade que o tornem insuportável, mas, como visto, independentemente de se achar, ou não, dentro dos parâmetros administrativamente fixados.

³⁸ Catálogo onde se incluem o Direito à integridade física e psíquica que, nos termos do artigo 71.º n.º 1 do Código Civil significa, em geral, «Toda a pessoa tem direito ao respeito pela sua integridade física e psíquica.»

³⁹ Ou cheiros, ou trepidações.



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

26

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name 'Clara' at the bottom.

Importa sublinhar que as denominadas relações de vizinhança são, frequentemente aí, mais intensas, conflituosas ou constantes numa cidade moderna, desenvolvida e comprimida geograficamente e pressionada no seu tecido urbano como Macau. Ademais quando aqui a propriedade horizontal reina, precisamente porque Macau é uma zona urbana de grande concentração demográfica que, exactamente por isso, implica uma grande densidade habitacional. E mais conflitualidade existirá quanto menos exigências e/ou fiscalização exista no âmbito da construção civil (por exemplo, qualidade dos materiais, espessura mínima de paredes, placas, etc.).

Ora, a violação de direitos de personalidade ou do uso de prédios de outrem ocorre em regra - quando há relações de vizinhança que estão em jogo - de formas diversas: ou porque a actividade do lesante é em si mesmo violadora, substancial e estruturalmente violadora, ou porque a actividade do lesante não é estruturalmente lesiva dos direitos de terceiros mas a forma como é exercida facilita ou permite a lesão pelo que a violação dos direitos de personalidade envolve a apreciação concreta da conduta do lesante e da situação do lesado; daí que seja possível que o ruído emitido no exercício de uma actividade, mantendo-se embora dentro dos limites impostos legalmente, possa configurar uma infracção àqueles direitos⁴⁰.

Do seu n.º 2 retiram-se três formas de tutela, alternativas ou cumulativas, a saber: Responsabilidade civil; Providências preventivas; Providências atenuantes.⁴¹ Ora, nas providências preventivas cabe, por exemplo, a proibição de colocação e utilização de aparelhos produtores de ruídos, nas atenuantes a cessação de produção de ruídos prejudiciais à integridade física e moral, isto independentemente da responsabilidade civil – indemnização – a que possa haver lugar. Anote-se ainda que há um processo declarativo especial de tutela da personalidade⁴², para lá do processo judicial *comum* de responsabilidade civil.⁴³

⁴⁰ Cfr., Ac. STJ 15-12-1998.

⁴¹ TIAGO SOARES DA FONSECA, *Da tutela judicial civil dos direitos de personalidade*, R.O.A., 2006.

⁴² Um processo de jurisdição voluntária. Veja-se o Código Processo Civil, artigo 1210.º, n.º 1, onde se estabelece que «As providências destinadas a evitar a consumação de qualquer ameaça à personalidade física ou moral ou a atenuar os efeitos de ofensa já cometida devem ser requeridas contra o autor da ameaça ou ofensa.», e o artigo 1208.º manda que «Nas providências a tomar o tribunal não está sujeito a critérios de legalidade estrita, devendo antes adoptar em cada caso a solução mais conveniente e oportuna.».



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

27

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

Avancemos mais na questão das relações de vizinhança e atente-se no artigo 1266.º do Código Civil epígrafado (Emissão de fumo, produção de ruídos e factos semelhantes):

*«O proprietário de um imóvel pode opor-se à emissão de fumo, fuligem, vapores, cheiros, calor ou ruídos, bem como à produção de trepidações e a outros quaisquer factos semelhantes, provenientes de prédio alheio, sempre que tais factos importem para o uso do imóvel um prejuízo que exceda os limites da tolerância que deve existir entre vizinhos; deve atender-se, nomeadamente, aos usos e à situação e natureza dos imóveis.»*⁴⁴

Anote-se que o conflito de vizinhança só pode ser concebido como resultante de cheiros ou ruídos que causem um prejuízo substancial para o prédio vizinho, isto é, por exemplo, o dono de uma casa de habitação não pode opor-se aos ruídos que emanem de outro prédio, *«se tais ruídos não prejudicarem substancialmente o uso do prédio e apenas tiverem essa consequência no caso concreto, pelo facto de o respectivo proprietário se encontrar doente. O âmbito de protecção deste artigo realiza-se ou especifica-se naquelas situações em que, por exemplo, o barulho provocado por animais detidos numa fracção autónoma impede ou prejudica substancialmente o funcionamento de outra fracção, por exemplo, como clínica médica ou como um centro para idosos. Estamos no âmbito da predialidade, do prejuízo causado ao uso de um imóvel vizinho (e não no âmbito da pessoalidade, do prejuízo causado por um prédio a alguém que se encontra num prédio vizinho).»*⁴⁵

⁴³ Para mais desenvolvimentos, entre outros, TIAGO SOARES DA FONSECA, *Da tutela judicial civil dos direitos de personalidade*, R.O.A., 2006.

⁴⁴ Cfr., ainda, *«Artigo 14.º (Factos perturbadores), «Constituem factos perturbadores da vizinhança, além dos previstos no artigo 1266.º do Código Civil, o exercício de actividade ilícita, bem como as condições de higiene, salubridade e saúde públicas, de segurança contra riscos de incêndio, e de segurança das pessoas e da propriedade, que, pela sua falta ou deficiência, excedam os limites da tolerância que deve existir entre vizinhos.»*, da Lei n.º 6/99/M, de 17 de Dezembro.

⁴⁵ SANDRA PASSINHAS, *Os animais e o regime português da propriedade horizontal*, R.O.A., 2006.



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

Outros artigos do Código Civil de algum relevo poderiam aqui ser trazidos à colação como, por exemplo, o 486.º do Código Civil epigrafado (Danos causados por coisas, animais ou actividades), o artigo 1267.º (Instalações prejudiciais) ou, importante na ponderação e resolução de conflitos – por exemplo entre o ruído habitacional ou industrial produzido e o direito de personalidade de um vizinho – o artigo 327.º (Colisão de direitos), que estabelece.

«1. *Havendo colisão de direitos iguais ou da mesma espécie, devem os titulares ceder na medida do necessário para que todos produzam igualmente o seu efeito, sem maior detrimento para qualquer das partes.*

2. *Se os direitos forem desiguais ou de espécie diferente, prevalece o que deva em concreto considerar-se superior.».*

— 27. Uma lei que contém várias normas de relevo em matéria de protecção ambiental é a Lei de Terras, aprovada pela Lei n.º 10/2013⁴⁶. Nesta recente lei são vários os princípios e normas que reportam directamente à protecção ambiental. Assim, no artigo 2.º, alíneas 1) e 6), consagra-se, respectivamente, o princípio da sustentabilidade, promovendo o desenvolvimento coordenado e equilibrado a nível socioeconómico, histórico, cultural e ambiental, de modo a assegurar a satisfação das necessidades das gerações actuais e a transmissão às gerações futuras de uma região devidamente planeada e ordenada e o princípio da salvaguarda, com base no qual a política de gestão de solos obedece a critérios de preservação do ambiente e protecção do património cultural. Os artigos, 119.º e 122.º referem-se aos estudos de impacto ambiental. O artigo 62.º dando nota da especial importância da protecção ambiental permite que o concurso público possa ser dispensado quando a concessão se funde na promoção da protecção ambiental. Prevê-se a criação de reservas totais quando tenham por objectivo principal a protecção da natureza, nos termos do

⁴⁶ Aliás, como se pode ler no Parecer n.º 3/IV/2013, da 1.ª Comissão Permanente, de apreciação à proposta de lei de terras, «A proposta de lei, em boa verdade, consagra em vários momentos, normas que reflectem a protecção ambiental, por exemplo, ao nível das reservas mas também na previsão, em certas circunstâncias, da apresentação de estudos de impacte ambiental e mesmo nas alíneas 1) – esta na redacção sugerida pela Comissão - e 6) do artigo 2.º, subordinado à identificação dos princípios reitores.».



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

artigo 14.º, e a constituição de reservas parciais pode ter como finalidade a criação ou conservação de zonas verdes ou a defesa florestal nos termos do artigo 15.º⁴⁷.

Em jeito sumular quanto ao relevo da Lei de Terras nesta matéria da protecção ambiental se destaca «Desde logo a Lei de Terras que protege a natureza na medida em que permite a instituição de reservas naturais. É também a Lei de Terras que serve como instrumento jurídico de defesa do ambiente»⁴⁸.

28. Outras leis, e agora em especial as de específica relevância na concreta questão do ruído ambiental, deverão aqui ser referenciadas.

Sublinhe-se que a futura lei e de forma adequada não afasta estes regimes especiais, veja-se o n. 3 do artigo 1.º. Isto é, mantêm-se intocados estes regimes públicos não saindo pois afectados ou transformados com a nova lei.

O Decreto-Lei n.º 34/93/M, de 12 de Julho, que aprova o regime jurídico aplicável ao ruído ocupacional e que tem por objecto a protecção da saúde dos trabalhadores face aos riscos derivados da sua exposição ao ruído durante o trabalho. Acrescente-se o Decreto-Lei n.º 48/94/M - Aprova o regime sancionatório pelo incumprimento das disposições legais que regulam o ruído ocupacional.

⁴⁷ Recorde-se que o Decreto-Lei n.º 33/81/M, de 19 de Setembro, estabeleceu na Ilha de Coloane uma reserva ecológica.

⁴⁸ Como afirma SIMÕES REDINHA em, *Urbanismo e Ambiente: Algumas perspectivas*, AAM.



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

30

O Decreto-Lei n.º 37/89/M, de 22 de Maio, aprova o Regulamento Geral de Higiene e Segurança do Trabalho nos Estabelecimentos Comerciais, de Escritórios e de Serviços. Aqui se determina, nomeadamente, que o ruído e as vibrações nos locais de trabalho não devem ultrapassar os limites prejudiciais à saúde dos trabalhadores.

O Decreto-Lei n.º 44/91/M, de 19 de Julho, aprova o Regulamento de Higiene no Trabalho da Construção Civil de Macau. Este regulamento consagra várias normas sobre o ruído a que os trabalhadores se achem sujeitos, por exemplo, o artigo 148.º sobre protectores auriculares e exames audiométricos ou o artigo 170.º.

O Decreto-Lei n.º 22/99/M, o qual estabelece o novo regime do licenciamento e da fiscalização das unidades privadas de saúde com internamento e sala de recobro. O artigo 13.º (Normas genéricas de construção) do Regulamento das Unidades Privadas de Saúde com internamento e sala de recobro que se publicou em anexo e que faz parte integrante daquele diploma estabelece requisitos de construção prevendo tratamento acústico que impeça a propagação de ruídos.

O Decreto-Lei n.º 24/92/M, Regula a instalação, funcionamento e manutenção de sistemas sonoros de alarme e segurança. O artigo 5.º alínea e) estabelece a obrigação de instalar um sistema dotado de um mecanismo de controlo de duração do alarme, que não permita o seu funcionamento por mais de vinte minutos e o artigo 6.º diz que «1. Caso o sistema de alarme, accionado por qualquer motivo, não seja desligado em prazo razoável pelo seu proprietário ou possuidor ou pelas pessoas por si indicadas, a autoridade policial competente lavrará auto de notícia da ocorrência e tomará as necessárias providências para desligar o aparelho. 2. No caso previsto no número anterior, pode a autoridade policial competente utilizar todos os meios que julgar adequados e ainda, se isso se mostrar indispensável, entrar nos edifícios ou instalações de onde o ruído é originário, devendo, neste último caso, lavrar auto de notícia da ocorrência. 3. Sempre que se tenha verificado a

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Am', 'An', 'Ch', '3', 'Un', 'J', and 'Clen'.



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

necessidade de entrar em edifícios ou instalações de onde o ruído é originário para desligar o aparelho de alarme, será montada guarda aos mesmos por conta do seu proprietário ou possuidor, até que este ou o seu representante compareça no local, lavrando-se, igualmente, auto de notícia da ocorrência.».

A Lei n.º 2/93/M, de 17 de Maio — «Direito de Reunião e Manifestação», estabelecendo o seu artigo 4.º (Restrições temporais), que «*Não é permitida a realização de reuniões ou manifestações entre as 0,30 e as 7,30 horas, salvo se realizadas em recinto fechado, em salas de espectáculos, em edifícios sem moradores ou, no caso de terem moradores, se forem estes os promotores ou tiverem dado o seu consentimento por escrito.*». Esta lei relativa aos direitos fundamentais de reunião e de manifestação não poderá, e não será, pois, afectada com a futura lei que agora se aprecia.

A Lei n.º 8/96/M, de 22 de Julho - *Jogo ilícito* -, no seu artigo 20.º também contém norma especial sobre o ruído. Assim, sob epígrafe (*Jogos em recintos privados*), afirma: «*É proibida a prática, para além da meia-noite, de qualquer modalidade de jogo que, pelo barulho ou outra circunstância, possa perturbar o sossego e descanso das pessoas que residem nas vizinhanças, ficando os transgressores sujeitos à multa de \$ 300,00 a \$ 1 000,00, elevada ao dobro em caso de reincidência.*».

Também a Lei n.º 3/2007 - *Lei do Trânsito Rodoviário* onde, no seu artigo 73.º (*Poluição sonora*) se estabelece: «*1. É proibido o trânsito de veículos a motor que emitam ruídos superiores aos limites máximos fixados em diploma complementar. 2. No uso de aparelhos radiofónicos ou de reprodução sonora instalados em veículo é proibido que o som emitido por esses aparelhos supere os limites máximos fixados em diploma complementar. 3. É punido com multa de 600,00 patacas quem infringir o disposto neste artigo, se sanção mais grave não for aplicável por força de outra disposição legal.*».

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "A" and other illegible marks.



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

Merece referência ainda o Decreto-Lei n.º 46/96/M, de 19 de Agosto, que aprova o Regulamento de Águas e de Drenagem de Águas Residuais de Macau, e este no artigo 185.º estabelece: «6. O funcionamento dos órgãos electromecânicos deve determinar, nos lugares ocupados, ruído de nível sonoro médio não superior a 30 dB(A); para o efeito deverão ser utilizados apoios isolados e ligações elásticas às tubagens para atenuação da propagação do ruído.». Por seu turno, o n.º 2 do artigo 260.º impõe que «As instalações elevatórias devem ser implantadas em locais que permitam uma fácil inspeção e manutenção, afastadas tanto quanto possível de áreas habitacionais ou de trabalho, de modo a minimizar os efeitos dos ruídos, vibrações e cheiros.». E o artigo 261.º, «No sentido de atenuar os ruídos e as vibrações deve a instalação elevatória: a) possuir isolamento conveniente, nomeadamente embasamentos isolados e fixações elásticas; b) o funcionamento dos órgãos electromecânicos deve determinar, nos locais ocupados, ruído de nível sonoro médio não superior a 30 dB(A).».

Finalmente inventarie-se o Regulamento Administrativo n.º 28/2004⁴⁹, Regulamento Geral dos Espaços Públicos. Assim, por exemplo, o artigo 1.º estabelece que «O presente capítulo estabelece as imposições que devem ser observadas na utilização e fruição dos espaços públicos, em concretização do dever de todos colaborarem na criação de um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado e na melhoria progressiva e acelerada da qualidade de vida.». Por seu turno, o artigo 2.º, sob epígrafe Deveres gerais, afirma: «1. Nos espaços públicos é interdito: 1) Todo e qualquer comportamento contrário às exigências de limpeza, higiene e salubridade; 2) Todo e qualquer comportamento que possa criar ou aumentar o perigo para o trânsito normal de veículos e de peões, para a conservação da natureza ou para o equilíbrio ecológico e dos diferentes habitats; 3) Salvo permissão, entrar em áreas cujo acesso esteja expressamente reservado. 2. Quem percorrer, visitar, frequentar ou por qualquer modo utilizar espaços públicos deve: 1) Abster-se de condutas que sejam susceptíveis de impedir o funcionamento dos equipamentos e das coisas destinadas ao uso

⁴⁹ Relembre-se que este diploma é um regulamento administrativo o qual não pode invadir a reserva de lei e não pode naturalmente sobrepor-se a qualquer lei formal, nos termos da Lei Básica e da Lei n.º 13/2009. E, ademais, quando em causa estiverem direitos fundamentais é consabido que é interdito aplicar norma regulamentar com vista a restringir ou moldar esses mesmos direitos fundamentais e o seu exercício.



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

colectivo ou de lhes causar estragos; 2) Abster-se de produzir ruídos susceptíveis de desnecessariamente perturbar a tranquilidade e repouso das outras pessoas; 3) Abster-se de condutas que sejam susceptíveis de importunar outras pessoas ou de perturbar a realização de algum evento social por, nas circunstâncias concretas, se poderem considerar adequadas a ofender o pudor ou o decoro.».

29. Em suma, passamos em revista breve e não exauriente, o enorme e variado leque de normativos que tutelam o ambiente em geral e, com particular atenção, a questão do ruído e seu controlo. Passamos pela tutela da ordem constitucional, referimos a vertente jus-internacional, focamos o direito público do ambiente e não esquecemos a tutela civil, bem como a tutela penal.

Para além de todos aqueles instrumentos normativos acima seriados a futura lei contribuirá para uma melhor e mais abrangente tutela ambiental no domínio da poluição sonora.

30. A questão ambiental e sua protecção assumem, no ordenamento jurídico da RAEM⁵⁰, uma dupla vertente: é exposta como uma tarefa-dever público⁵¹ e é também encarada como um direito fundamental⁵².

⁵⁰ Como ocorre, aliás, em muitas outras ordens jurídicas e ocorria na ordem constitucional anterior. Vide, para desenvolvimento e exemplos, TONG IO CHENG/LU DONGJUAN, *Responsabilidade civil por danos ambientais no sistema jurídico de Macau*, BFDm, 31, 2012, páginas 181 e seguintes.

⁵¹ Ou uma «*estrutura objectiva da comunidade*», como refere VASCO PEREIRA DA SILVA, *Verde cor de Direito*, página 84. Ou seja, este será o ponto de vista objectivo, ao passo que do ponto de vista subjectivo se chegará à vertente de direito fundamental. Há quem, noticie-se, negue esta natureza de direito fundamental, CARLA AMADO GOMES, *Introdução ao Direito do Ambiente*, 2012, páginas 31 e seguintes. Isto em função de um quadro constitucional externo mas outrora aqui vigente em Macau.



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

34

Handwritten signatures and initials on the right margin, including '美', 'M', 'A', 'Ch', 'J', 'la', 'P', and 'Clan'.

Como, aliás, ao longo destas páginas foi já sendo referido. Rememore-se a Nota Justificativa no passo onde afirma que a proposta de lei, com vista a *«regular, prioritariamente, os tipos de ruídos provenientes de obras de cravação de estacas e da vida social, dado serem estes os ruídos que mais afectam a vida dos residentes»* (tarefa pública), a fim de, sublinha, *«assegurar a sua saúde e um ambiente tranquilo, para descansar e viver.»* (direito ao ambiente).

Aliás, isto também é visível no próprio texto do articulado da proposta de lei quando, no seu artigo 1.º (Objecto e âmbito), afirma, no seu n.º1, que o controlo do ruído ambiental tem *«em vista a protecção da saúde e a tranquilidade da população.»*

— Ou seja, à sobredita perspectiva de tarefa fundamental do Governo em especial e da RAEM em geral, alia-se a perspectiva da defesa de direitos fundamentais. Por outras palavras, confluem nesta matéria, duas vertentes distintas mas profundamente interligadas e harmónicas de um dever-tarefa público de protecção ambiental de uma banda, e de uma defesa de direitos fundamentais, e dimensões várias, de ambiente, de saúde, de outra banda.

Recorrendo a empréstimo de palavras pode-se afirmar sinteticamente: *«O direito ao ambiente é o direito legal da população usufruir razoavelmente dos recursos num ambiente apropriado e saudável, como também o direito de participar de forma efectiva na regulação e decisões das políticas do executivo.»*⁵³.

⁵². Cfr., HUANG MINGJIAN, *Medidas jurídicas sobre desenvolvimento sustentável urbano e ambiental*, Pensar Direito, 2, 2013.

⁵³ HUANG MINGJIAN, *Medidas jurídicas sobre desenvolvimento sustentável urbano e ambiental*, Pensar Direito, 2, 2013, página 18, onde mais se lê, *«Este direito faz parte da base do princípio democrático e estipula a fundação teórica da participação do público na protecção do ambiente.»*



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

35

31. Com efeito, para lá do fulcral artigo 119.º da Lei Básica, é mister recordar aqui, ainda em sede maior do ordenamento jurídico da RAEM, especial referência ao seu artigo 30.º e a afirmação expressa e solene que faz da dignidade humana. Assim, nesta tutela da dignidade humana entroncarão, por exemplo, direitos de personalidade como a integridade física e psíquica⁵⁴ plasmada no artigo 71.º do Código Civil, como também direitos fundamentais de relevo na matéria como o direito ao ambiente e o direito à saúde.

Como também nos termos do artigo 40.º da Lei Básica se integra o PIDESC, no qual se estabelece o reconhecimento do direito de todas as pessoas de gozar do melhor estado de saúde física e mental possível de atingir e, com vista a assegurar o pleno exercício deste direito deverão tomar-se as medidas necessárias para assegurar o melhoramento de todos os aspectos de higiene do meio ambiente e da higiene industrial, conforme se estipula ao longo do artigo 12.º. E, a Lei de Bases do Ambiente, ou seja, a Lei n.º 2/91/M, de 11 de Março, *Define o enquadramento geral e os princípios fundamentais a que deve obedecer a Política do Ambiente*, estabelece no seu artigo 3.º que «*Todos têm direito a um ambiente humano e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender*»⁵⁵.

Ou em palavras do ilustre Autor TONG IO CHENG, «*embora na Lei Básica da RAEM não apareça expressamente as palavras 'direito ao ambiente', a mesma já revelou o conteúdo parcial do direito do ambiente, pois o direito ao ambiente como um direito fundamental da pessoa possui realce na Lei Básica da RAEM, tendo sido reconhecido na Lei de Bases do Ambiente.*»⁵⁶.

Ou seja, partindo-se da Lei Básica e, em consonância com o relevante artigo 41.º desta lei constitucional, «*Os residentes de Macau gozam dos outros direitos e liberdades*

⁵⁴ Veja-se PAULO MOTA PINTO, *Os direitos de personalidade no Código Civil de Macau*, BFDm.

⁵⁵ Sublinhando, neste contexto, a importância deste preceito da Lei de Bases do Ambiente, TONG IO CHENG/LU DONGJUAN, *Responsabilidade civil por danos ambientais no sistema jurídico de Macau*, BFDm, 31, 2012, páginas 182 e seguintes, ANA FELÍCIO, *O Direito do Ambiente em Macau*, BFDm, 1, 1997, páginas 65 e 66.

⁵⁶ TONG IO CHENG/LU DONGJUAN, *Responsabilidade civil por danos ambientais no sistema jurídico de Macau*, BFDm, 31, 2012, página 186.



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

36

assegurados pelas leis da Região Administrativa Especial de Macau.»⁵⁷, conclui-se pela positivação de um direito fundamental ao ambiente, por via desta *cláusula aberta*⁵⁸.

Este artigo 41.º da Lei Básica tem servido de chave de abertura à entrada de outros direitos fundamentais ainda que não detentores de morada expressa nas normas da Lei Básica, mas tão *somente* v.g. nas leis ordinárias⁵⁹. Esta tem sido uma posição pacífica na doutrina local⁶⁰ e vários exemplos têm sido adiantados. Por mero exemplo, no domínio penal e processual penal⁶¹, no âmbito do direito à saúde⁶² e, também, no domínio do direito fundamental ao ambiente⁶³.

⁵⁷ Sublinhe-se ser entendimento corrente na jurisprudência e na doutrina locais que os direitos fundamentais existentes na RAEM não se limitam apenas e somente àqueles que estão consagrados no Capítulo III da Lei Básica. Cfr., entre muitos outros, Ac. TUI 22/2005, XIAO WEIYUN, *Conferência sobre a Lei Básica de Macau*, APLBM, páginas, 126 e 127, VIEIRA DE ANDRADE, *Direitos e Deveres Fundamentais dos Residentes de Macau*, s/d, PAULO CARDINAL, *Os Direitos Fundamentais Em Macau No Quadro Da Transição: Algumas Considerações*, Administração, 71, 2006, ANTÓNIO KATCHI, *As fontes do Direito em Macau*, 2006, páginas 329 e seguintes, ANTÓNIO MALHEIRO DE MAGALHÃES, *Restrições aos direitos e liberdades fundamentais e reserva de lei – os “limites dos limites” aos direitos e liberdades fundamentais*, Administração, 81, 2008, páginas 691 e seguintes, JORGE BACELAR GOUVEIA, *The Fundamental rights in Macau*, 2009, páginas 700 e seguintes, VITALINO CANAS, *The General Regime of Fundamental rights in the Basic Law and in the International Instruments*, 2009, páginas 666 e seguintes, LUÍS PESSANHA, *O direito à saúde como direito fundamental e a questão do tabagismo*, BFD, 30, 2011, páginas 267 e seguintes, e mais recentemente, JOÃO ALBUQUERQUE, *Protecção do ambiente, ordenamento do território e urbanismo na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*, BFD, 31, 2012, páginas 153 e seguintes. Veja-se ainda sublinhando a relevância deste artigo, IEONG WAN CHONG, *Anotações à Lei Básica*, 2005, página 94. Quanto a Hong Kong, por exemplo, SIMON YOUNG, *Fundamental rights and the Basic Laws of the Hong Kong and Macau Special Administrative Regions*, 2009, páginas 681 e seguintes.

⁵⁸ Veja-se, JOSÉ MELO ALEXANDRINO, *O sistema de direitos fundamentais na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*, CFJJ, 2013, páginas 93 e seguintes.

⁵⁹ Por exemplo nos grandes códigos como desde logo o Código Civil mas também em legislação avulsa como a Lei de Bases do Ambiente.

⁶⁰ Entre muitos outros, veja-se abundante doutrina, nomeadamente, PAULO CARDINAL, *Os Direitos Fundamentais Em Macau No Quadro Da Transição: Algumas Considerações*, Administração, 71, 2006, ANTÓNIO KATCHI, *As fontes do Direito em Macau*, 2006, páginas 329 e seguintes, CÂNDIDA PIRES/VIRIATO LIMA, *Código de Processo Civil de Macau – Anotado e Comentado*, vol. I, 2006, ANTÓNIO MALHEIRO DE MAGALHÃES, *Restrições aos direitos e liberdades fundamentais e reserva de lei – os “limites dos limites” aos direitos e liberdades fundamentais*, Administração, 81, 2008, páginas 691 e seguintes, JORGE BACELAR GOUVEIA, *The Fundamental rights in Macau*, 2009, páginas 700 e seguintes, VITALINO CANAS, *The General Regime of Fundamental rights in the Basic Law and in the International Instruments*, 2009, páginas 665 e seguintes, LUÍS PESSANHA, *O direito à saúde como direito fundamental e a questão do tabagismo*, BFD, 30, 2011, páginas 267 e seguintes, e, por fim, nesta longa lista de sintonia, JOÃO ALBUQUERQUE, *Protecção do ambiente, ordenamento do território e urbanismo na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*, BFD, 31, 2012, páginas 155 e seguintes.

⁶¹ COSTA ANDRADE, *Constituição e Direito Penal (Na perspectiva da Lei Básica)*, BFD, 13, 2002, páginas 207 e seguintes, ANTÓNIO MALHEIRO MAGALHÃES, *O Direito Processual Penal E A Constituição – Em Torno Do Princípio Do Duplo Grau De Jurisdição Em Matéria Penal*, Administração, 48, 200, página 600.



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

37

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Am', 'Ca', and 'Plan'.

Entendimento ademais enlaçado e reforçado pela garantia da Declaração Conjunta⁶⁴ que se traduz na afirmação solene, no seu Ponto V do Anexo I, que «*A Região Administrativa Especial de Macau assegurará, em conformidade com a lei, todos os direitos e liberdades dos habitantes e outros indivíduos em Macau, estipulados pelas leis previamente vigentes em Macau, designadamente...*». Esta afirmação de continuidade dos direitos fundamentais previamente vigentes em Macau vale plenamente no caso em apreço porquanto a Lei Básica não o nega⁶⁵ e, no ordenamento anterior, achava-se plasmado o direito fundamental ao ambiente, *ex vi* o E.O.M..

Em jeito conclusivo afirme-se, pois, com âncoras identificadas desde logo na Lei Básica, a existência de um direito fundamental ao ambiente na Região Administrativa Especial de Macau. E, anote-se, passa precisamente também por aqui, isto é pela existência de um direito fundamental ao ambiente, a admissibilidade de restrições que a proposta de lei faz a determinadas actividades como a laboração limitada com uso de determinados equipamentos em obras e construção civil, actividade da vida quotidiana, espectáculos e divertimentos.

⁶² LUÍS PESSANHA, *O direito à saúde como direito fundamental e a questão do tabagismo*, BFDM, 30, 2011, páginas 267 e seguintes.

⁶³ TONG IO CHENG/LU DONGJUAN, *Responsabilidade civil por danos ambientais no sistema jurídico de Macau*, BFDM, 31, 2012, páginas 182 e seguintes, CÂNDIDA PIRES/VIRIATO LIMA, *Código de Processo Civil de Macau – Anotado e Comentado*, vol. I, 2006, página 178.

⁶⁴ Este sentido de conexão entre esta norma da Declaração Conjunta e o artigo 41.º da Lei Básica é bem sublinhado por JOSÉ MELO ALEXANDRINO, *O sistema de direitos fundamentais na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau*, CFJJ, 2013, página 96, onde se afirma, v.g., «*este designadamente utilizado pela Declaração Conjunta é nada mais nada menos do que a base da cláusula aberta do artigo 41.º*».

⁶⁵ E a Lei da Reunificação não declara esta norma – nem, de resto, a lei em si mesma – contrária à Lei Básica.



III

APRECIACÃO NA GENERALIDADE

32. Numa apreciação na generalidade da proposta de lei é imperioso afirmar desde já que as primaciais preocupações subjacentes à apresentação desta iniciativa legislativa, isto é, os ruídos provenientes de obras de cravação de estacas, e os ruídos provenientes da vida social, dado serem estes os ruídos que mais afectam a vida dos residentes, estão muito satisfatoriamente e equilibradamente plasmados no articulado, especialmente na sua versão final.

— Ou seja, nas palavras do Governo, pretende-se, essencialmente, o seguinte: «*O ruído causa incómodos na vida quotidiana e, se for grave, pode provocar a surdez e problemas psicológicos. Nestes termos, o princípio fundamental da revisão do diploma em vigor consiste em assegurar a saúde dos residentes de Macau. Através da revisão da regulamentação vigente, espera-se poder reforçar o controlo sobre a origem da poluição sonora proveniente da cravação de estacas, bem como do ruído proveniente da vida social.*».⁶⁶

O articulado originalmente apresentado continha já soluções adequadas e foi enriquecido na sua função de tutela e de equilíbrio de interesses por várias sugestões da Comissão. Em síntese, a Comissão considera estar perante um articulado que, partindo da base do Decreto-Lei vigente e mantendo muitas das suas soluções e filosofia enformadora, conseguiu uma boa e adequada actualização e reformulação com vista a uma superior protecção ambiental e tutela da saúde e tranquilidade da população.

⁶⁶ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental.*



33. Relativamente à poluição causada por bate-estacas, as novas normas preconizadas nos artigos 4.º e 5.º permitem dar uma resposta adequada e equilibrada, como adiante, em sede de especialidade, melhor se verá.

Na verdade, «*Embora o diploma legal sobre o ruído vigente em Macau regule a cravação de estacas nas obras de construção, apenas impõe uma restrição sobre o horário para a execução de obras, não havendo quaisquer restrições sobre a cravação de estacas, sobretudo dos equipamentos mais poluentes. Consequentemente, a lei vigente ainda não controla eficazmente os impactes que a cravação de estacas causa nos residentes.*».⁶⁷

Mas, como se disse, era importante dar uma resposta equilibrada e justa e não radical em qualquer um dos sentidos. Assim, no seio da Comissão houve quem pretendesse uma protecção ainda mais alargada, neste caso e, em geral, nos casos de obras em geral, ao passo que outros membros pretendiam uma maior flexibilidade. Em conjunto com o Executivo e auscultando os vários interesses, chegou-se a uma solução de consenso e equilíbrio no texto da futura lei.

Não é demais aqui dispensar de novo algumas palavras sobre os bate-estacas. Assim, recorde-se que face ao rápido desenvolvimento socioeconómico registado nos últimos anos, as questões relacionadas com o ruído têm vindo a agravar-se. Segundo os dados estatísticos da DSPA, todos os anos aumentam as queixas contra o ruído, mais de 80% dizem respeito a

⁶⁷ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*. Refira-se que «*Foi já adoptada a legislação na China Continental, bem como em Hong Kong, Taiwan e Singapura, no sentido de controlar rigorosamente a utilização de bate-estacas com motor a diesel nas obras de construção dentro de zonas urbanas. Entretanto, também foram criados alguns meios para fiscalizar a poluição sonora produzida durante as obras de construção, nomeadamente através da fixação de limites de emissão sonora e da emissão de licença ou autorização.*», *idem*.



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

ruídos provenientes das obras de construção e da vida social⁶⁸, e no primeiro caso, o que mais incomoda os residentes é o ruído proveniente das obras de cravação de estacas.

Na realidade, quer a cravação de estacas quer as fundações são fases essenciais das obras de construção de edifícios altos, portanto, a sua execução exige, inevitavelmente, o uso de equipamentos mecânicos de grande dimensão. Mas tendo em conta a realidade de Macau, ou seja, os seus edifícios e elevada densidade populacional, a utilização de bate-estacas tradicionais com motor a diesel e altamente poluentes na cravação de estacas, que produzem muito ruído e emitem gases poluentes, têm grave impacto junto dos residentes que habitam nas proximidades dos respectivos estaleiros de obras⁶⁹, e isso origina um grande número de queixas.

Tomando como referência a experiência de algumas regiões desenvolvidas e tendo em conta os avanços tecnológicos e o aumento da consciência sobre a protecção ambiental, os territórios vizinhos, tais como a província de Cantão, na China, Hong Kong, Taiwan, Singapura, etc., criaram leis que regulamentam, com todo o rigor, a utilização de bate-estacas tradicionais com motor a diesel nas zonas urbanas, e fiscalizam a poluição sonora produzida durante o período da execução das obras através quer da definição de parâmetros do nível sonoro do ruído, quer logo na autorização e emissão de licenças.

Os referidos territórios já eliminaram, praticamente, a utilização de bate-estacas tradicionais com motor a diesel nas zonas urbanas com elevada densidade populacional, onde

⁶⁸ Vide Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, "Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental", 2010, página 3.

⁶⁹ "De acordo com os estudos realizados, o nível de ruído emitido pelos bate-estacas tradicionais com motor a diesel excede o nível de ruído geralmente aceitável (85 dB(A)) em 40 decibéis, ou seja, é 16 vezes mais forte. De acordo com a análise realizada às obras de construção em 2008, as previsões apontam que, nesse ano, foram mais de 20 mil os residentes perturbados pelo ruído proveniente do uso de "bate-estacas" tradicionais com motor a diesel.". "Além disso, os "bate-estacas" tradicionais também originam vibrações fortes, o que pode afectar as estruturas dos edifícios mais próximos.". Vide Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, "Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental", 2010, páginas 6 e 7.



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

41

passaram a ser utilizados equipamentos mecânicos ou métodos de execução de obras mais ecológicos, tais como bate-estacas hidráulicos ou estacas moldadas no solo.

34. No que respeita aos ruídos provenientes da vida social é de assinalar a novidade que é trazida pelo artigo 7.º sob epígrafe *Actividades da vida quotidiana e animais de estimação em edifícios habitacionais*.

Em verdade, os ruídos provenientes da vida social «têm um certo impacto sobre a vida quotidiana dos residentes. As reclamações nesta área têm, simultaneamente, vindo a aumentar. A legislação sobre o ruído vigente não contém disposições referentes a ruídos provenientes da vida social; logo, será necessário introduzir este tipo de disposições no diploma, de modo a disponibilizar meios e base jurídica para resolver este problema.»⁷⁰. E, de outra banda se diga que pese embora o artigo 7.º do Decreto-lei n.º 54/94/M regular o ruído causado pela realização de espectáculos, divertimentos ou outras actividades similares de grande escala, «*Todavia, não regula o ruído provocado pelas actividades humanas praticadas em recintos cobertos ou ao ar livre, como por exemplo, o ruído proveniente ... de animais de estimação, de instrumentos musicais, de aparelhagens de som e de televisão, bem como de outros equipamentos audiovisuais, e da realização de actividades de convívio e de lazer.*».⁷¹

E com efeito, inovatoriamente, aqui se estabelece que não é permitida a prática de quaisquer actividades da vida quotidiana, geradoras de ruído perturbador, designadamente diversões e utilização de instrumentos musicais, em edifícios habitacionais, no período compreendido entre as 22 horas e as 9 horas do dia seguinte. Como também não é permitido

⁷⁰ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*.

⁷¹ *Idem*.



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

deixar os animais de estimação produzir ruído perturbador em edifícios habitacionais, no período compreendido entre as 22 horas e as 9 horas do dia seguinte.

É evidente que será desejável reforçar também a sensibilização e educação dos cidadãos, no sentido de reduzir a produção de ruído proveniente da vida social

Refira-se que, na sequência da discussão em especialidade na Comissão, alargou-se em uma hora o período de não permissão de ruído assim se reforçando a tutela do descanso, tranquilidade e saúde da população.

— 35. Um aspecto importante a assinalar nesta apreciação na generalidade é a alteração ao prómio da lei. Este passa a estar redigido da seguinte forma: «A Assembleia Legislativa decreta, nos termos da alínea 1) do artigo 71.º e do artigo 119.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, sobre a protecção do meio ambiente, para valer como lei, o seguinte:».

Isto é, para além de uma melhor convergência com as exigências do que vem preceituado na Lei formulário, ou seja, a Lei n.º 3/1999, Publicação e formulário dos diplomas, no seu artigo 12.º, n.º 2, ⁷² a futura lei afirma emblematicamente a importância da Lei Básica, mais concretamente na questão da protecção ambiental. Esta sugestão da Comissão mereceu o acolhimento do proponente o que, naturalmente, se saúda.

⁷² E que diz: «2. No caso de lei de desenvolvimento de bases gerais contidas na Lei Básica ou em leis, obedece-se ao formulário seguinte:

"No desenvolvimento do regime fundamental estabelecido pelo artigo da Lei Básica (ou da Lei n.º...../..... da Região Administrativa Especial de Macau), a Assembleia Legislativa decreta, nos termos da alínea do artigo 71.º da Lei Básica, para valer como lei, o seguinte:"».



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

43

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the number 43 and several illegible signatures.

36. Merece referência nesta sede também a disciplina relativa aos espectáculos, divertimentos e actividades similares⁷³. Também aqui a proposta sofreu alguns afinamentos, por sugestão da Comissão, no sentido de alargar um pouco mais o período de interdição de ruído por forma a prolongar o período de descanso da população. É também aqui em medida equilibrada.

37. Uma novidade que merece referência é a da criação de tutela penal em determinados casos através da cominação do crime de desobediência, previsto no artigo 16.º da proposta final, a instâncias da Comissão.

Esta necessidade de criminalização ou reforço sancionatório, vinha de há muito a ser sentida com vista a uma eficaz aplicação das normas de prevenção, controlo e repressão do ruído abusivo, inclusive em sugestões da população enviadas à DSPA, conforme se pode verificar na sua página electrónica, por exemplo: «*No que se refere ao incumprimento das normas sobre o ruído proveniente da vida social, os infractores devem, em primeiro lugar, ser advertidos. No entanto, em casos de reincidência ou agravamento de conduta, o infractor deve ser punido severamente, para que a punição tenha efeito pedagógico e dissuasor.*»⁷⁴.

Note-se que o arco de protecção desta medida criminal se aplica aquase todas as situações geradoras de ruído deixando de fora, no entanto, algumas outras situações como, por exemplo, o ruído proveniente das actividades de indústria, comércio e serviços. Segundo

⁷³ Note-se, espectáculos, divertimentos e actividades similares e não outro tipo de actividades provocadoras de ruído como, por exemplo, o ruído provocado pelo tráfego automóvel, por reuniões e manifestações e desfiles, quer quanto ao horário, quer quanto ao espaço de proximidade com hospitais e escolas, as quais se acham sujeitas a outro regime legal e não a estas normas da futura lei.

⁷⁴ DSPA, *Texto de consulta para revisão do diploma legal sobre o ruído ambiental*.



39. Ainda em sede de apreciação na generalidade importa sublinhar que proposta de lei contém, no Capítulo III, um sistema de fiscalização e regime sancionatório muito completo e compreensivo, por comparação à lei vigente, o que mereceu o acolhimento da Comissão. Com efeito, encontramos normas sobre competências de fiscalização, estatuição de infracções administrativas, estatuição de crime, auto de notícia, responsabilidade das pessoas colectivas, responsabilidade pelo pagamento de multas, procedimento sancionatório, prescrição.

Esta opção do Executivo de completude é, no entender da Comissão, deveras adequada porquanto permite uma melhor e mais rápida compreensão integral das matérias, afasta dúvidas que possam existir quanto ao diploma geral das infracções administrativas (dado que há dúvidas quanto à subsistência de algumas das suas normas) e facilita e concentra a integralidade do regime.

Assinale-se ainda que este capítulo foi enriquecido por virtude de sugestões da Comissão nomeadamente quanto à justa e adequada eliminação de sanções fixas e sua substituição por sanções estabelecidas com um intervalo de pena (isto é, entre 1000 a 2000 patacas) a adição do crime de desobediência e a introdução do n.º 3 do artigo 20.º relativo aos prazos de prescrição do procedimento e das sanções.

40. Finalmente, nesta sede de apreciação na generalidade, é de referir que no que toca à fiscalização, doravante muito concentrada – que não absolutizada - na DSPA, houve quem questionasse esta opção sobretudo tendo em consideração, nomeadamente, a dúvida sobre se a DSPA teria condições de recursos humanos suficientes para atender às queixas da população particularmente aos fins-de-semana e feriados e no decurso da noite. Houve quem entendesse, à partida, que a PSP deveria manter determinadas competências.



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

46

A DSPA respondeu que tem condições para uma eficaz aplicação e fiscalização da lei estando já a preparar e a tomar medidas nesse sentido, designadamente reforço de pessoal, estabelecimento de escalas, etc..

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the number 46 and several illegible signatures.

IV

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

41. Proémio – O proémio da proposta de lei sofreu uma alteração que se traduziu no acrescento da referência expressa ao artigo 119.º da Lei Básica. Este passa a estar redigido da seguinte forma: «*A Assembleia Legislativa decreta, nos termos da alínea 1) do artigo 71.º e do artigo 119.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, sobre a protecção do meio ambiente, para valer como lei, o seguinte:*».

Esta alteração proposta pela Comissão tem em vista vários desideratos. Desde logo, uma melhor adequação e convergência com as exigências do que vem preceituado na Lei formulário, ou seja, a Lei n.º 3/1999, Publicação e formulário dos diplomas, no seu artigo 12.º, n.º 2, que estabelece:

«*2. No caso de lei de desenvolvimento de bases gerais contidas na Lei Básica ou em leis, obedece-se ao formulário seguinte:*

"No desenvolvimento do regime fundamental estabelecido pelo artigo da Lei Básica (ou da Lei n.º...../..... da Região Administrativa Especial de Macau), a Assembleia



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

48

geral da construção urbana) de 21 de Agosto. Na alínea 6) foi aditada a expressão “em edifícios ou fracções autónomas destinados a” e na alínea 7) foi aditada a expressão “Actividades em espaços públicos”, em consequência, essencialmente, do aditamento do n.º 3 do artigo 9.º e do artigo 10.º na versão final da proposta de lei.

Finalmente é mister dedicar umas palavras ao número 3, o qual é novo e surge por sugestão da Comissão. Com efeito, a Comissão questionou o âmbito da proposta de lei, nomeadamente, se este abrange as situações de reunião e de manifestação, e apontou ainda para o facto de o direito de reunião e de manifestação ser um direito fundamental protegido pela “Lei Básica”, e que já se encontra especificamente regulamentado pela Lei n.º 2/93/M, no seu artigo 4.º⁷⁶, que define especialmente as restrições temporais para as reuniões ou manifestações. Assim sendo, não se devem criar outras restrições através duma lei geral. O Governo concorda claramente com o ponto de vista da Comissão, e referiu que a presente proposta de lei não significará qualquer revisão, mesmo que indirecta, das normas relativas aos direitos fundamentais de reunião e manifestação.

Destarte, este novo n.º 3 do artigo 1.º, o qual estabelece: «*O regime estabelecido pela presente lei não prejudica o disposto em outros diplomas legais aplicáveis ao controlo do ruído.*» significa a estatuição de um princípio transversal, de grande importância e clarificador.

Com efeito, esta precisão, resultante de sugestões da Comissão adveniente das transparentes e cooperativas discussões com o Executivo, é relevante a vários níveis.

⁷⁶ Artigo 4.º (Restrições temporais)

Não é permitida a realização de reuniões ou manifestações entre as 0,30 e as 7,30 horas, salvo se realizadas em recinto fechado, em salas de espectáculos, em edifícios sem moradores ou, no caso de terem moradores, se forem estes os promotores ou tiverem dado o seu consentimento por escrito.



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

49

Handwritten signatures and initials on the right margin, including '美', 'AS', 'Ar', 'CS', 'i', 'ca', 'A', and 'Clan'.

Desde logo, e como se viu anteriormente, a protecção ambiental em geral e a protecção ambiental em sede de ruído, é imensa e pulverizada. De facto, consta de muitos diplomas legais os quais visam propósitos muito específicos e tutela interesses distintos.

Exemplificando, não se poderia correr o risco de pensar-se que, doravante, a tutela prevista no Código Civil, quer no âmbito da personalidade quer no das relações de vizinhança, iria desaparecer. Não é assim. Como também não pretende esta lei imiscuir-se no controlo do ruído provocado pelo tráfego automóvel. Ou quanto ao ruído ocupacional que tem por objecto a protecção da saúde dos trabalhadores face aos riscos derivados da sua exposição ao ruído durante o trabalho. Ou no natural ruído emanado de reuniões e manifestações. Ou, por exemplo, no que respeita a jogos em recintos privados.

As normas relevantes neste domínio, e todas elas já anteriormente devidamente referenciadas e explicitadas, mantêm-se, pois, intocadas com a aprovação desta lei.

43. Artigo 2.º - Definições - Procedeu-se, neste artigo, a uma revisão das definições de “Ruído de fundo” e de “Ruído perturbador”.

Os membros da Comissão e os representantes do sector da construção civil colocaram questões sobre a definição de ruído perturbador. Entendem que formar um juízo com base no factor “causador de incomodidade” é demasiado subjectivo, ou seja, está excessivamente dependente da sensação subjectiva do receptor. Foram ainda manifestados alguns receios em relação às dificuldades na aplicação de critérios uniformes aquando da execução da lei.



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

50

Handwritten signatures and initials on the right margin, including the name "Clara" at the bottom.

O proponente concorda com a revisão, na versão final da proposta de lei, da definição de ruído perturbador, através de duas formas para o ajuizar: o ruído que pode ser medido e que exceda o nível sonoro estipulado na presente lei, e o ruído que não pode ser medido e que “perturbe a tranquilidade e o descanso de terceiros ou que cause incomodidade”. Neste último caso, devido às características próprias deste tipo de ruído, é difícil medir o respectivo nível sonoro, por conseguinte, é impossível definir critérios objectivos para efectuar a respectiva medição e proceder a comparações. No entanto, aquando da confirmação da existência de ruído que “perturbe a tranquilidade e o descanso de terceiros ou que cause incomodidade”, poderão existir determinados factores objectivos que podem ser ponderados e servir de referência, tais como a hora de produção do ruído, a duração do ruído, e as influências do ruído para o receptor, entre outros.

Na versão inicial da proposta de lei, a alínea 3) consagrava a definição de “Receptores mais sensíveis ao ruído”, no entanto, apenas o artigo 21.º remetia para aquela definição. E como entretanto surgiram propostas para eliminação do artigo 21.º, aquela definição passou a ser desnecessária e, conseqüentemente, foi eliminada.

44. Artigo 3.º - Obras de modificação, conservação e reparação em edifícios habitacionais - Este artigo regula as obras de modificação, conservação e reparação geradoras de ruído perturbador, em edifícios habitacionais.

A versão inicial da proposta de lei mantém a norma da actual lei, isto é, não é permitida a execução de quaisquer obras de modificação, conservação e reparação, geradoras de ruído perturbador, em edifícios habitacionais, aos domingos e feriados, bem como no período compreendido entre as 20 horas e as 8 horas do dia seguinte nos restantes dias da semana.



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

51

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name 'Am' and several illegible signatures.

Mas a Comissão apontou que o objectivo da presente lei é proteger a saúde e a tranquilidade da população, e que este deve ser suficientemente reflectido nos diversos artigos da presente lei. Tendo em conta que, actualmente, o horário laboral nos dias de semana tem início às 9 horas, e o período entre as 8 horas e as 9 horas é ainda período de descanso, a Comissão propôs o prolongamento do referido período até às 9 horas do dia seguinte. Alguns Deputados propuseram ainda a alteração do horário da parte da tarde, ou seja, o limite passar das 20 horas para as 18 horas. Referiram que o que se pretende proibir é a produção de ruído perturbador e não a execução de quaisquer obras de modificação, conservação e reparação antes das 9 horas e depois das 18 horas.

O proponente entende que a alteração das 20 horas para as 18 horas vai, provavelmente, ter grave impacto junto do sector em causa. E segundo os actuais dados estatísticos relativos às queixas sobre ruído, não são muitas as que dizem respeito a ruído produzido entre as 18 horas e as 20 horas. Mas tendo em consideração o equilíbrio de interesses das diversas partes, o referido período foi ajustado para “entre as 19 horas e as 9 horas do dia seguinte”.

45. Artigo 4.º - Equipamentos utilizados em obras e trabalhos de construção civil -
Este artigo é um dos que foi alvo da revisão mais importante nesta nova proposta de lei.

O n.º 1 mantém o período de execução de obras consagrado no actual Decreto-lei. Tendo em consideração que o objectivo fundamental da presente lei é proteger a saúde e a tranquilidade da população, isto é, uma concretização de um direito fundamental ao ambiente, a Comissão entende, quase por unanimidade, que o referido período deve ser adequadamente prolongado. O proponente começou por acolher o prolongamento daquele período até as 9 horas do dia seguinte, no entanto, tendo em conta as opiniões contra apresentadas pelo sector e o equilíbrio de interesses das diversas partes, a versão final da



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

proposta de lei manteve o referido período, entre as 20 horas e as 8 horas do dia seguinte, durante o qual é proibida a execução de quaisquer obras de cravação de estacas.

Tendo em conta que o actual Decreto-lei apenas define um período de proibição de utilização de bate-estacas ou martelos pneumáticos, quando os serviços públicos responsáveis pela fiscalização receberem queixas fora daquele período, vão deparar-se com falta de fundamentos para executar a lei. Assim sendo, foi aditado um n.º 2 para definir os parâmetros do nível sonoro do ruído produzido no período de realização das actividades de cravação de estacas, estipulando que, para a execução de obras de cravação de estacas fora do período estipulado, o nível sonoro contínuo equivalente (Leq) não pode exceder o correspondente a uma exposição de 20 minutos a 85 dB (A). O proponente referiu que os critérios foram definidos tendo em conta os critérios adoptados nas regiões vizinhas, e depois duma ponderação sobre o ambiente objectivo das diversas zonas de Macau e de ouvidas as opiniões das associações profissionais e do respectivo sector.

Face aos bate-estacas tradicionais e altamente poluentes, tais como os bate-estacas com martelos propulsionados a gasóleo, pneumáticos e a vapor, foi aditado o n.º 3 à proposta de lei, estipulando que não é permitida, em nenhuma obra, a utilização dos referidos equipamentos.

Nesta proposta de lei pretende-se ainda, através do mecanismo de emissão de licença de execução de obras, apreciar e autorizar previamente os equipamentos de cravação de estacas a utilizar e o projecto de execução de obras, com o objectivo de reduzir o ruído logo a partir da fonte. Assim sendo, aditaram-se o n.ºs 4 e 5, nos quais se regulamentam os respectivos procedimentos.



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

53

Para além das normas regulamentares referidas, em relação a todos os outros trabalhos de construção civil, o n.º 6 mantém as restrições consagradas no actual Decreto-lei, estipulando que não são permitidos trabalhos de construção civil que recorram à utilização de equipamento mecânico, móvel ou fixo, a menos de 200 metros de distância de edifícios habitacionais ou de hospitais, no período definido na lei.

A respectiva norma não diferencia a produção ou não de ruído perturbador durante a execução dos respectivos trabalhos, o que é diferente do estipulado no artigo 3.º. O proponente esclareceu que os equipamentos mecânicos, móveis ou fixos, tais como algumas escavadoras, britadeiras, etc., normalmente produzem mais ruído. Tendo em consideração a protecção prioritária do direito ao descanso dos residentes, a proposta de lei mantém o conteúdo das normas actualmente em vigor.

Na realidade, este número não limita a realização de trabalhos de construção civil por não serem utilizados equipamentos mecânicos, móveis ou fixos. Esses trabalhos podem ser sempre realizados utilizando-se equipamentos mecânicos, móveis ou fixos desde que tenham lugar em local suficientemente longe e afastado de edifícios habitacionais ou de hospitais e no período autorizado, isto é, “aos domingos e feriados, bem como no período compreendido entre as 20 horas e as 8 horas do dia seguinte nos restantes dias de semana”.

46. Artigo 5.º - Excepções - O n.º 1 deste artigo corresponde ao artigo 5.º da legislação vigente, tendo sido efectuada uma alteração ao seu conteúdo, nomeadamente, a eliminação do termo “municípios”.

São novas as excepções referidas nos n.ºs 2 e 3 do presente artigo.



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

54

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name 'Clara' at the bottom.

O n.º 2 define as situações não sujeitas ao horário de execução das obras devido a limitações decorrentes de factores geológicos, enquanto o n.º 3 define as situações em que não há restrições à utilização de equipamentos para execução das obras devido a limitações decorrentes de factores geológicos, situações excepcionais estas em que a execução de obras continua a estar sujeita ao horário de execução (artigo 6.º). O aditamento destes dois números vêm ao encontro das opiniões do sector da construção civil⁷⁷. Quanto ao n.º 5, regula os procedimentos para autorização das referidas duas situações excepcionais.

Os casos excepcionais previstos no n.º 4 são idênticos aos estipulados no n.º 3 do artigo 4.º da legislação vigente, contudo, melhorou-se o respectivo articulado, pois passa a ser necessário que a excepção seja “*de relevante interesse público*”, assim como terá de ser autorizada por despacho do Chefe do Executivo, a publicar no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau.

Os fundamentos a publicar, aquando da autorização dos casos excepcionais previstos nos n.ºs 2 a 4, devem ser detalhados, completos e concretos, não podendo limitar-se à simples citação das normas estipuladas nesses números.

Um deputado sugeriu o aditamento de um caso excepcional para situações de emergência, no sentido de as respectivas obras não serem abrangidas nas limitações sobre o ruído estipuladas no artigo 3.º e nos n.ºs 1 e 6 do artigo 4.º, quando, nomeadamente, esteja em causa uma situação que ponha, de imediato, em risco, a saúde humana ou bens, quer do próprio, quer de terceiros, como, por exemplo, obras de reparação em casas de banho de fracções habitacionais que estejam entupidas e a despejar dejectos e espalhar cheiros

⁷⁷ Vide anexo I: Opiniões sobre a proposta de lei intitulada “Prevenção e controlo do ruído ambiental”, apresentadas à Assembleia Legislativa por associações da construção civil.



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

nauseabundos e gases carregados de bactérias nocivas⁷⁸. Esta sugestão não foi acolhida pelo proponente, que alegou que pode haver lugar a abusos.

47. Artigo 6.º - Equipamentos de climatização e ventilação de ar - Alguns membros da Comissão mostraram-se bastante preocupados com a necessidade de fiscalizar, através de lei, o ruído de baixa frequência.

Não é só o volume do som que perturba os residentes. A proposta de lei teve em conta o estipulado no actual Decreto-lei e não regula o ruído de baixa frequência, regula apenas algumas das suas fontes, isto é, os equipamentos de climatização e ventilação de ar, estipulando apenas que o nível sonoro proveniente de equipamentos de climatização e ventilação de ar não pode ser superior, em 10 dB(A), ao nível sonoro do ruído de fundo, medidos de acordo com a Norma sobre Acústica, no interior de qualquer edifício que se localize na vizinhança do local onde estiverem instalados.

Na realidade, existem mais fontes de ruído de baixa frequência, por exemplo, os equipamentos de bombagem de água dos edifícios e os compressores dos frigoríficos dos estabelecimentos que vendem congelados. Existe um processo civil na jurisprudência da RAEM referente à apresentação de uma queixa por um particular sobre o ruído emitido por uma subestação eléctrica⁷⁹. Em termos de direito comparado, verifica-se que o ruído de baixa frequência já se encontra regulado em alguns locais, como por exemplo, em Taiwan.

⁷⁸ Aliás, como naturalmente ocorre em outros ordenamentos jurídicos, por exemplo, na lei portuguesa, no artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de Janeiro de Portugal, diz «Trabalhos ou obras urgentes - *Não estão sujeitos às limitações previstas nos artigos 14.º a 16.º* (aqui se incluindo obras no interior de edifícios privados) *os trabalhos ou obras em espaços públicos ou no interior de edifícios que devam ser executados com carácter de urgência para evitar ou reduzir o perigo de produção de danos para pessoas ou bens.*» (negrito nosso).

⁷⁹ Vide acórdão do processo n.º 43/2010 do Tribunal de Segunda Instância, disponível apenas em língua chinesa.



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

O proponente esclareceu que não se incluiu o ruído de baixa frequência neste artigo porque as queixas apresentadas relativas a este tipo de ruído constituem cerca de 2% a 5% da totalidade. De facto, actualmente já é possível medir este tipo de ruído e ter em conta os critérios aplicados nas regiões vizinhas, no entanto, ainda não existe nenhuma definição nem critérios uniformes a nível internacional, para além disso, as fontes deste ruído são bastante diversas. O proponente vai, em primeiro lugar, analisar globalmente os dados recolhidos, e só depois é que vai regular sobre este tipo de ruído, começando pela implementação de directrizes, até à implementação de uma lei sobre a matéria.

No que se refere às limitações ao ruído previstas para os equipamentos de climatização e ventilação de ar, algumas opiniões questionaram se seria adequado e científico o critério do nível sonoro do ruído de fundo não poder ser superior a 10 dB(A). Estar exposto a ruído de baixa frequência durante longos períodos de tempo é algo bastante desconfortável, mesmo quando o valor é inferior a 10 dB(A). Portanto, há que resolver o problema logo a partir da fonte, nomeadamente, definir critérios para o ruído proveniente de equipamentos.

De facto, o artigo 18.º da Lei de Bases do Ambiente também estipula a obrigação de os fabricantes e vendedores de máquinas e electrodomésticos apresentarem, nas instruções de utilização, informações detalhadas sobre o nível sonoro dos mesmos, e ainda a obrigatoriedade de se adoptarem medidas preventivas para eliminação da propagação do ruído exterior e interior e de vibrações, na construção de edifícios, utilização de equipamento ou no exercício de actividades, regras estas que devem ser efectivamente aplicadas.

O proponente esclareceu as razões que levaram à adopção do método de medição do ruído de fundo em Macau, que se devem às características especiais e objectivas de Macau enquanto cidade pequena e de elevada densidade populacional. O método difere dos de outras cidades do Mundo, que podem ser divididas em zonas e para as quais podem ser fixados critérios próprios. Em Macau adoptou-se o método de “ponto”, em vez da divisão em zonas,



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

pelas razões expostas. Quando existem situações em que o equipamento não pode parar de funcionar, aplicam-se os métodos de cálculo para medição do ruído de fundo em recintos fechados estipulados no ponto II.4.2 da Portaria n.º 241/94/M. Com vista a melhor corresponder à realidade social, os referidos métodos de cálculo poderão vir a ser ajustados de acordo com a nova Norma sobre Acústica.

48. Artigo 7.º - Actividades da vida quotidiana e animais de estimação em edifícios habitacionais - Este artigo foi aditado, não existe na legislação actual, e regula o ruído proveniente de actividades da vida quotidiana e de animais de estimação em edifícios habitacionais.

— As “*actividades da vida quotidiana, geradoras de ruído perturbador*” estipuladas no presente artigo incluem: brincadeiras e gritos, utilização de instrumentos musicais e equipamentos sonoros, dança, exercícios aeróbicos, e bilhar. Como existem muitos tipos de ruído perturbador, não é possível exemplificá-los taxativamente. A proposta de lei não proíbe os residentes da prática quotidiana destas actividades, apenas as proíbe quando o ruído produzido perturba a tranquilidade e o descanso dos vizinhos, causando-lhes mal-estar.

De acordo com o n.º 2, os donos são responsáveis pelos seus animais de estimação e têm o dever de prevenir que estes produzam ruídos perturbadores e façam tudo aquilo que razoavelmente esteja ao seu alcance para parar o ruído perturbador.⁸⁰ Isto é, naturalmente, não se pode exigir que se mate o gato ou se corte as cordas vocais ao cão, que se amordace o

⁸⁰ Nesse sentido, por exemplo, entre outros, «*Ruído de vizinhança - 1 - As autoridades policiais podem ordenar ao produtor de ruído de vizinhança, produzido entre as 23 e as 7 horas, a adopção das medidas adequadas para fazer cessar imediatamente a incomodidade. 2 - As autoridades policiais podem fixar ao produtor de ruído de vizinhança produzido entre as 7 e as 23 horas um prazo para fazer cessar a incomodidade.*», artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de Janeiro, de Portugal.



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

periquito. O dono tem sim de aplicar todas as medidas razoáveis e adequadas com vista a terminar ou diminuir significativamente o barulho e isso demonstrar.

A versão inicial da proposta de lei proíbe a produção de ruído por actividades quotidianas e animais de estimação durante o período compreendido entre as 22 horas e as 8 horas do dia seguinte. Mas na versão final da proposta de lei alterou-se o respectivo período de limitação, que passa a ser entre as 22 horas e as 9 horas do dia seguinte, uma vez que a Comissão é de opinião que é aqui que se deve fazer reflectir a finalidade da proposta de lei, que é proteger a saúde, a tranquilidade e o direito ao descanso da população.

Por outro lado, registaram-se alguns ajustamentos na versão final, substituiu-se a expressão “ruído que perturbe a tranquilidade e o descanso” da versão inicial pela expressão “ruído perturbador”, uma vez que esta é a expressão utilizada nas definições estipuladas no artigo 2.º. Entendeu-se então como sendo mais adequado fazer a remissão directa para esta definição.

O proponente referiu à Comissão que a natureza do ruído proveniente das actividades quotidianas é espontânea, inconstante e de difícil medição através de equipamentos, não sendo portanto adequado definir critérios para o respectivo nível sonoro aceitável, cabendo antes ao agente fiscalizador ter em conta a situação no momento, recolher provas e aplicar a lei de forma justa e objectiva.

A Comissão entende que as queixas devido ao ruído provocado por actividades quotidianas afectam facilmente as relações de vizinhança, e que, em termos práticos, a forma mais eficaz de resolver a questão é, em primeiro lugar, o queixoso dialogar com a pessoa que está a produzir ruído, pois às vezes o ruído provocado pela vizinhança pode ser por descuido e, nessa circunstância, acredita-se que o diálogo pode ajudar a resolver melhor o problema do



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

ruído perturbador. O diálogo, para além de poder resolver a questão de forma directa e rápida, ainda contribui para se manterem boas relações de vizinhança. Caso o problema não consiga resolver-se através do diálogo, então, recorre-se aos agentes fiscalizadores (pessoal do CPSP).

Aquando da discussão do presente artigo, alguns deputados levantaram a seguinte questão: o choro incessante dos bebés pode dar lugar a responsabilidades por infracção administrativa? E quem é que tem de assumir essa responsabilidade? É de salientar que na determinação do ruído proveniente de actividades quotidianas deve ser tido em conta o convívio social, o choro dos bebés é, como se sabe, conatural à sua existência – cólicas, dores de dentes e meio comunicacional de coisas tão básicas como a manifestação de fome ou desconforto - e é muitas vezes impossível de controlar ou de parar de imediato. Normalmente, as pessoas, na sua esmagadora maioria, conseguem compreender, aguentar ou *contemporizar* o choro dos bebés, que não deve ser classificado como ruído perturbador da tranquilidade quotidiana. Ademais, numa sociedade tão barulhenta como Macau é, alguém pretender acusar o barulho de um bebé parece mesmo demasiado rigoroso ou excesso de sensibilidade ao incómodo provocado por ruído. E, se bem virmos a proposta de lei, esta identifica como exemplos as «diversões e utilização de instrumentos musicais. Não são apenas estes claro, mas elegendo estes exemplos o legislador configura já uma certa ideia do que estará em causa. Ideia essa ligada a abusos por via de actividades de diversão.

Os representantes da DSPA, perante esta natural inquietação de alguns deputados face a eventuais abusos de alguns cidadãos menos compreensivos perante os bebés e o seu natural choro, respondeu o seguinte: primeiro, segundo os dados estatísticos disponíveis verificam-se poucas queixas de choro de bebés e, segundo, os pais poderão sempre tentar pedir a compreensão dos vizinhos, pelo que, provavelmente, não haveria muitos problemas na prática.



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

Ora, o problema e a sua solução não passam por aqui. Mesmo em situações muito especiais em que o choro de bebés possa ser considerado como ruído perturbador, os bebés nunca poderão ser responsabilizados. E por várias razões. Porque a aplicação de sanções às infracções administrativas exige como requisito a imputabilidade. Não é possível um bebé assumir responsabilidades por infracções administrativas – ou quaisquer outras, penais, civis, disciplinares - o primeiro fundamento é a inimputabilidade em razão da idade⁸¹. E, em segundo lugar e com aquele relacionado, é o facto de a infracção administrativa exigir que haja culpa⁸², seja dolo ou negligência, coisas que, a Mãe Natureza não deu ainda aos bebés. Os bebés são absolutamente incapazes de comportamentos com culpa. Não choram para com isso perturbar o vizinho enquanto este descansa, choram porque estão com fome, ou estão com dores. Não têm boas nem más relações de vizinhança. Não as têm. Não querem beneficiar nem querem prejudicar ninguém com as suas acções e choros.

Por outro lado, quanto aos pais – ou ainda tutores ou outras pessoas à guarda de quem o bebé esteja, por exemplo, ama, - há quem considere que também não devem ser responsabilizados, pois a assunção de responsabilidades por infracção administrativa é de natureza pessoal – no caso é o bebé quem chora e não a mãe, ou o pai, ou a ama - e não pode ser repercutida em terceiros, logo não é possível atribuir responsabilidades a uma pessoa pelos actos de outra, excepto quando a lei assim o define expressamente⁸³.

⁸¹ O artigo 9.º do Decreto-lei n.º 52/99/M do dia 10 de Outubro, Regime geral das infracções administrativas e respectivo procedimento, define que ao regime material das infracções administrativas são aplicáveis as disposições estipuladas no artigo 18.º do Código Penal, assim sendo, “os menores de 16 anos são inimputáveis”.

⁸² Veja-se, aliás, a referência ao «grau de culpa» expressamente feita no n.º 2 do artigo 12.º da proposta de lei. Cfr., «Assim, a culpa não é afastada do direito sancionador administrativo, apenas é presumida nalguns casos, presunção iuris tantum...», MARGARIDA MORAIS DE FARIA, *O sistema das sanções e os princípios do direito administrativo sancionador*, página 118.

⁸³ Por exemplo, embora em sede de contravenção, a alínea 4) do n.º 2 do artigo 85.º da Lei n.º 3/2007 - Lei do Trânsito Rodoviário estipula que: “são também responsáveis pelas infracções administrativas os pais ou tutores que conheçam a inabilidade ou imprudência habitual de seus filhos menores ou dos tutelados e não obstem, podendo, a que eles pratiquem a condução.”.



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

Mas também há quem digam que as regras relativas ao poder parental especialmente o poder de representação dos pais em direito civil⁸⁴ indicam uma responsabilidade geral dos pais, o que inculcaria também a responsabilidade pelas infracções administrativas praticado pelos filhos. Desde logo quando houver, por exemplo, negligência grosseira dos pais por não terem agido a necessária e adequada diligência ou cuidado na supervisão dos bebés.

Por exemplo, no Brasil, há discussão na doutrina que entende que é necessário diferenciar imputabilidade (penal) e responsabilidade, para apurar se a responsabilização administrativa do infractor ganhe efeitos cíveis e possa assim ser imposta ao responsável legal ao autuado.⁸⁵ Em outras palavras, *“é preciso diferenciar o processo de punir e de fazer valer o conteúdo pedagógico das penas com o eventual deslocamento da responsabilidade civil pelo pagamento de uma quantia em dinheiro, resultante de aplicação de multa administrativa.”*

Outros apontam para diversa solução. Em Taiwan, há entendimento de que depende de se a lei especial tem regra expressamente sobre a responsabilidade dos representantes legais em prevenir os menores de praticar infracções administrativas.⁸⁶ Como os juízes decidiram em Interpretation do Judicial Yuan (Tribunal Constitucional de Taiwan), No. 638.: *“Não é o legislador que não vai poder impor a alguém a obrigação de prevenir os actos ilícitos de outrem, e o incumprimento desta obrigação é alvo de sanção. Como a norma relativa ao sujeito da sanção administrativo tem implicações com os direitos humanos, há que cumprir o princípio de tipicidade e reserva de lei, pois, só pode lei ou regulamento administrativo com*

⁸⁴ Artigos 1732-1777 do Código Civil de Macau. Como também haverá normas, inclusivamente sancionatórias, que espelham a ideia de *«responsabilidade que recai sobre quem tem a cargo um dever de vigilância especial sobre menores e incapazes ou sobre quem, embora capaz de entender e querer, esteja sujeito à autoridade, direcção ou vigilância de outrem.»*, MARGARIDA MORAIS DE FARIA, *O sistema das sanções e os princípios do direito administrativo sancionador*, página 119.

⁸⁵ KARLA VIRGÍNIA CARIBÉ, *Da responsabilidade do menor de idade pela prática de infracção administrativa ambiental*.

⁸⁶ O artigo 9.º da Lei das Sanções Administrativas de Taiwan estipula que: *“os actos praticados por menores de 14 anos não são puníveis; a punição dos actos praticados por menores de 18 anos mas maiores do que 14 pode ser atenuada.”*



a autorização explícita da lei estipular uma sanção administrativa, não uma ordem executiva.”.

E nas Orientações relativas à aplicação das sanções administrativas refere-se que “*Face a imputabilidade ou atenuação da punição, com vista a evitar lacunas em implementar o dever de direito administrativa, a política legislativa pode considerar atribuir ao representante legal a obrigação de educar e orientar, e quando este faltar ao cumprimento deste dever, pode ser punido.*” E refere ao exemplo de Lei de Protecção dos Privilégios e Direitos dos Crianças e Adolescentes.⁸⁷

49. Artigo 8.º - Espectáculos, divertimentos e actividades similares - Na versão inicial do n.º 1 manteve-se o período estabelecido na legislação vigente sobre o horário em que é permitida a realização de espectáculos, divertimentos ou quaisquer outras actividades similares, geradoras de ruído perturbador. Contudo, a Comissão entendeu que, deste modo, não se conseguia garantir eficazmente o direito ao descanso da população, pelo que sugeriu que a definição desse período tivesse em conta os costumes de descanso de qualquer pessoa normal e saudável. O proponente procedeu então à alteração do referido período na versão final da proposta de lei.

⁸⁷ *The Protection of Children and Youths Welfare and Rights Act Article 43 Children and youth may not do the following:*

- 1. Smoke, drink, and chew betel nut.*
 - 2. Use drugs, illegal controlled medicines or other material that might damage their mental health.*
 - 3. Watch, read, listen to, or use publications, photos, video program tapes, films, CDSs, electronic signals, gaming software, internet contents or other articles relating to violence, blood, sex or obscenity.*
 - 4. Participate in driving competitions, skill competitions, crosstalk, dangerous driving methods etc.*
- Parents, guardians, or other people looking after children and youth will prohibit children and youth from behaving in the ways listed in each paragraph.*

Article 91 Parents, guardians or other people looking after children and youth who violate the regulations described in Paragraph 2 of Article 43 will be fined a sum of no less than NT\$ 10,000 and no more than NT\$ 50,000. Children and youth that act in the way that is prohibited by Subparagraph 2 of Paragraph 1 of Article 43, their parents, guardians or other people looking after children and youth will be ordered to accept parental education for no less than eight hours and no more than fifty hours.



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

63

吳門

O n.º 2 estipula que não é permitida a realização de espectáculos, divertimentos ou quaisquer outras actividades similares, geradoras de ruído perturbador, a menos de 200 metros de distância de hospitais e de escolas durante o seu período de funcionamento⁸⁸.

A Comissão mostrou preocupação em relação ao âmbito deste perímetro de 200 metros, por entender que este é demasiado grande, inflexível e abrangente. Macau é uma pequena cidade com alta densidade populacional e com grande concentração de construções, portanto, esta medida parece ser de difícil aplicação. Mais a mais, os hospitais funcionam durante 24 horas por dia, e nos feriados e fins de semanas também funcionam, parcialmente. Então, não pode haver lugar a espectáculos nem a actividades de divertimento geradoras de ruído perturbador a menos de 200 metros de distância destes estabelecimentos?

3
L
A
Chan
A
B

De acordo com o proponente, o conteúdo deste número já existe na legislação em vigor, não foi alterado e tem sido aplicado sem problemas, trata-se de uma proibição que não é absoluta, pois no n.º 3 definem-se os requisitos especiais para a respectiva dispensa. Com vista a eliminar as preocupações, o proponente apresentou à Comissão a “Lista dos locais para a realização de actividades que não reúnem requisitos previstos no n.º 2 do artigo 8.º” e as “Estatísticas sobre actividades isentas do controlo de horário e distância (Ano 2013)”⁸⁹.

A propósito das excepções do n.º 3, entende a Comissão que o Chefe do Executivo e o Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais gozam do mesmo poder de autorização, o que parece consagrar uma equivalência de estatuto de ambos. Assim sendo, sugeriu a respectiva alteração, no sentido de que seja apenas o Chefe do Executivo a ter poder para autorizar aquelas excepções. Contudo, o proponente alegou a inconveniência que tal

⁸⁸ De acordo com o artigo 28.º do Decreto-Lei n.º 47/98/M de 26 de Outubro, é necessária a emissão prévia de uma licença para quaisquer exhibições, protagonizadas por profissionais ou por amadores e destinadas ao público.

⁸⁹ Vide anexo III. Esta lista não serve de fundamento legal para restringir quaisquer direitos fundamentais de reunião e de manifestação.



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

64

acarretaria quer para a aplicação da lei quer para o funcionamento da entidade em causa, pelo que se decidiu manter a redacção da versão inicial.

Quanto ao âmbito das “*actividades similares*” referidas no presente artigo, o proponente esclareceu que pode ser tida em conta a Tabela I anexa ao Decreto-lei n.º 47/98/M de 26 de Outubro, onde se estipulam algumas actividades que exigem autorização prévia, por exemplo, bazares, feiras, leilões, filmagens na via pública, e actividades de carácter cultural ou recreativo, e daqui se excluindo, por exemplo as reuniões, manifestações e similares tuteladas pelo artigo 27.º da Lei Básica.

50. Artigo 9.º - Indústria, comércio e serviços - Este artigo regula o ruído produzido pelas unidades industriais, comerciais ou de serviços, e estabelecendo a comparação com a lei vigente, foram aditados os n.ºs 2 e 3.

Mediante avaliação prévia, não é permitida a instalação e o funcionamento de novas unidades industriais, comerciais ou de serviços, nem a ampliação das unidades já existentes, quando as mesmas possam produzir ruído perturbador. Isto significa que os serviços administrativos não emitem a respectiva licença. A produção de ruído perturbador na sequência do funcionamento de unidades industriais, comerciais ou de serviços constitui infracção administrativa.

Durante a discussão, a Comissão apontou que nos edifícios ou fracções autónomas destinados a indústria, comércio ou serviços nem sempre funcionam unidades industriais, comerciais ou de serviços, e que, muito provavelmente, estas fracções são alugadas para a realização de outras actividades, por exemplo, para ensaios de bandas de música, que também podem produzir ruído perturbador. Para evitar estas situações, foi aditado um n.º 3 que



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

determina que não é permitido ruído perturbador produzido pela realização de quaisquer actividades em edifícios ou fracções autónomas destinados a indústria, comércio ou serviços.

O n.º 4 sofreu apenas ajustamentos de redacção na versão em língua chinesa.

51. Artigo 10.º - Espaços públicos - Este artigo corresponde ao n.º 4 do artigo 8.º da versão inicial, com alguns aditamentos, em comparação com a lei vigente, e visa regular a produção de ruído que perturbe a tranquilidade e o descanso de terceiros nos espaços públicos. Na versão final foi ajustado o período concreto para controlo do ruído.

52. Artigo 11.º - Fiscalização - Uma questão que se revelou de grande importância na análise desta proposta de lei foi a sua aplicação eficaz, depois da sua aprovação.

Por isso, durante a apreciação na especialidade, os membros da Comissão colocaram várias questões relativas às entidades executoras da lei no âmbito da fiscalização das diferentes fontes sonoras, fluxograma do processo de execução da lei, medições técnicas, etc.. As questões relativas a este artigo incluem, essencialmente, o horário de expediente da DSPA, a distribuição dos recursos humanos para a execução da lei durante a noite, a comunicação e colaboração entre a DSPA e o CPSP na fiscalização das diversas fontes sonoras, a coordenação na execução da lei, e a recolha de provas em tempo oportuno, entre outras.



Para além disso, tendo em vista prevenir eventuais impactos para os direitos e interesses dos cidadãos, resultantes de zonas cinzentas na distribuição de funções e competências das entidades, um membro da Comissão entende que se devem distinguir os conceitos “fiscalização” e “admissão de queixas”. A proposta de lei define que a fiscalização do ruído é partilhada pela DSPA e CPSP, mas que ambas as entidades devem comunicar e coordenar-se entre si. Ambas devem ter competências e atribuições no âmbito da admissão das queixas apresentadas pelos cidadãos, que depois de admitidas são encaminhadas para a entidade competente de fiscalização, através dos respectivos mecanismos de comunicação.

O proponente esclareceu que este artigo visa pôr novamente em ordem as várias competências de fiscalização dispersas, constantes do Decreto-lei inicial, concentrando-as apenas em duas entidades de fiscalização, sendo então as matérias de fiscalização distribuídas pela DSPA e CPSP. Ademais, no n.º 3 foi aditada uma norma que define que ambas as entidades podem proceder à execução conjunta da lei. Quando necessário, a DSPA pode solicitar a colaboração ao CPSP, por exemplo, para resolver o problema da escassez de fiscais fora do horário de expediente. Para além disso, a DSPA recrutou mais fiscais para aperfeiçoamento da execução da lei, e vai criar uma linha aberta para queixas e introduzir um regime de turnos no período fora do horário de expediente. Neste momento, a DSPA e o CPSP já criaram mecanismos de comunicação e estão a elaborar, em conjunto, as respectivas instruções e fluxograma do processo de execução da lei.

53. Artigo 12.º - Infracções administrativas - Este artigo inclui a fixação do montante das multas e dos respectivos critérios de graduação para as infracções administrativas.

Relativamente ao montante das multas para as diferentes infracções administrativas, na versão inicial, a alínea 1) do n.º 1 determina que a produção de ruído resultante de actividades da vida quotidiana e de animais de estimação e a produção de ruído nos espaços públicos é



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

sancionada com uma multa fixa de 600 patacas. Não é razoável determinar um montante fixo para as multas, uma vez que isso pode conduzir à impossibilidade de graduação da multa e de agravamento da mesma em caso de reincidência, para além de ainda gerar desigualdades e injustiças. As fontes do ruído da vida quotidiana podem ser o elevado volume do som de equipamentos de música, os sons emitidos por animais, e como é evidente, o grau da necessária culpa é diferente.

Ouvida a opinião da Comissão, o proponente estabeleceu uma comparação com o montante das respectivas multas no Interior da China, Hong Kong, Taiwan entre outros sistemas jurídicos, por isso é que, na versão final da proposta de lei, se determina que a produção de ruído resultante de actividades sociais e da vida quotidiana é sancionada com uma multa que varia entre 1 000 e 2 000 patacas.

Na alínea 2) do n.º 1 não foi efectuado qualquer ajustamento ao montante da multa constante do decreto-lei original. Durante a discussão, um membro da Comissão propôs o ajustamento do montante da multa, pelo menos com base na inflação, para a produção de ruído nas obras e trabalhos de construção civil, matéria em relação à qual foi efectuado um ajustamento substancial.

A alínea 3) do n.º 1 define as infracções administrativas resultantes da produção de ruído nas obras e trabalhos de construção civil, e o montante das multas, que foi elevado de 10 000 a 50 000 patacas do decreto-lei vigente para 100 000 a 200 000 patacas. O proponente explicou que a principal razão para a fixação de multas mais elevadas para as obras e trabalhos de construção civil se deve ao facto de o ruído produzido ser o que mais afecta a saúde e a tranquilidade quotidiana dos residentes, e que foi também tomado por referência o montante das multas praticadas em Hong Kong.



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

68

Handwritten signature

O n.º 2 altera os critérios de graduação das multas constantes do Decreto-lei inicial, e segundo o proponente, estes novos critérios aumentam a operacionalidade. No entanto, no futuro, a gravidade da infracção poderá ser determinada sem recurso a medições, e a gravidade dos danos resultantes da produção de ruído poderá ser determinada apenas com fundamento nas alegações do lesado.

Handwritten mark

Handwritten mark

Note-se que, nos termos da Lei n.º 13/2009, estas são todas as sanções administrativas que possam ser aplicadas em sede de violação do ruído ambiental já que não poderá o regulamento administrativo complementar criar ou estipular novas sanções como é bem sabido.

Handwritten signature

Handwritten signature

Handwritten mark

— **54. Artigo 13.º - Reincidência** - Nos termos do n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-lei n.º 52/99/M, de 4 de Outubro, e dos artigos 69.º e 70.º do Código Penal, procedeu-se a um ajustamento material do conteúdo da norma relativa à reincidência. Para além disso, o que este artigo determina está em absoluta harmonia com as normas de reincidência para as infracções administrativas estipuladas noutras leis.

55. Artigo 14.º - Competência -Este artigo determina que a aplicação de sanções compete ao director dos Serviços de Protecção Ambiental.

Nos termos do artigo 11.º da presente proposta de lei, cabe ao CPSP a fiscalização do ruído produzido na vida quotidiana, mas a execução da lei por parte desta entidade limita-se ao lavrar de auto de notícia caso se verifique infracção administrativa, o qual é



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

69

posteriormente remetido à DSPA para o respectivo director decidir sobre a aplicação de sanções.

56. Artigo 15.º - Auto de notícia - Na versão final foram aditados alguns artigos, o que levou à conseqüente alteração da respectiva numeração, portanto, é necessário proceder à alteração das respectivas remissões.

O n.º 2 define que nos casos em que é aplicável o disposto no artigo 3.º, nos n.ºs 1, 3 e 6 do artigo 4.º, no n.º 6 do artigo 5.º e nos artigos 7.º, 8.º e 10.º, o agente fiscalizador deve ordenar a imediata suspensão da actividade geradora de ruído. Portanto, não restam dúvidas quanto à definição da obrigação do agente fiscalizador ordenar a referida suspensão nos termos da lei.

Entretanto, é preciso sublinhar que este número não inclui os casos respeitantes às infracções ao n.º 2 do artigo 4.º (cravação de estacas), ao artigo 6.º (equipamentos de climatização e ventilação de ar) e aos n.ºs 2 e 3 do artigo 9.º (indústria, comércio e serviços). Daqui se depreende então que o proponente pretende atribuir poder discricionário ao agente fiscalizador para tratamento dos referidos casos. Embora não esteja claramente definido, o agente fiscalizador também pode ordenar a suspensão da actividade geradora de ruído, uma vez que a norma de proibição constante nos regulamentos administrativos em geral atribui poder às entidades executoras da lei para ordenar essa suspensão. Com efeito, a lei não pode, por um lado, proibir determinado acto, e por outro lado, não atribuir poderes ao órgão executivo para proibir a continuação desse acto. Não faria qualquer sentido e não seria razoável.

Mas, a não inclusão daqueles casos acarreta ainda mais uma consequência problemática e que tem a ver com a punição criminal, como se verá a seguir.



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

57. Artigo 16.º - Crime de desobediência - Questões que mereceram especial atenção da Comissão foram a baixa taxa de execução da lei vigente e como definir, na nova lei, normas para reforço dessa execução. Face a esta questão, o proponente esclareceu que o aditamento deste artigo tem por objectivo determinar que quem não obedecer a ordem dada pelo agente fiscalizador para a imediata suspensão da actividade geradora de ruído, referida no n.º 2 do artigo 15.º, incorre no crime de desobediência simples. Na opinião da Comissão, o aditamento desta norma sobre o crime de desobediência poderá activamente reforçar os efeitos dissuasores, e levar o autor a cumprir as ordens do agente fiscalizador.

Mas, como referido no ponto anterior, verificam-se, pelo menos segundo alguns, defeitos de concepção neste artigo sobre o crime de desobediência, pois este apenas abrange quem não obedecer a ordem dada pelo agente fiscalizador para a imediata suspensão da actividade geradora de ruído, referida no n.º 2 do artigo 15.º. Tal como se refere na análise do artigo anterior, apesar de a proposta de lei nada dizer expressamente, o agente fiscalizador terá todo o poder para ordenar a suspensão da actividade geradora de ruído, nos termos do n.º 2 do artigo 4.º (cravação de estacas), do artigo 6.º (equipamentos de climatização e ventilação de ar) e dos n.ºs 2 e 3 do artigo 9.º (indústria, comércio e serviços), mas, contraditoriamente, se o responsável do ruído não obedecer à ordem dada, não incorre no crime de desobediência, ao passo que, nos casos dos artigos relacionados com obras em edifícios habitacionais, o ruído da vida quotidiana, espectáculos, divertimentos, e espaços públicos, para além de alguns casos de cravação de estacas, já existirá um crime de desobediência. Perante isto, os representantes da DSPA alvitraram que, nomeadamente, por alegadas razões técnicas de medição de ruído, não seria adequado permitir a ordem de imediata cessação logo desapareceria o fundamento lógico para o crime de desobediência. Ouvida esta explicação a verdade é que permanecem algumas dúvidas quanto à justiça desta opção.



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

Acrescente-se ainda que nos termos do n.º 3 do artigo 9.º, é proibida a realização de quaisquer outras actividades em edifícios ou fracções autónomas destinados a indústria, comércio ou serviços, actividades estas que podem ser idênticas às referidas na primeira parte do artigo 7.º, tais como diversões e a utilização de instrumentos musicais. Trata-se de artigos diferentes e de actividades que se realizam em locais diferentes, portanto, os resultados quanto à classificação do crime de desobediência também são diferentes porquanto, pela construção da norma, apesar de poder haver actividades absolutamente idênticas acontece que num caso poderá redundar em crime mas se a actividade for praticada noutra local já não será crime. Falta harmonia e justiça nesta opção..

Também com vista a reforçar a execução da lei, houve uma proposta de aditamento da norma sobre o prazo para o necessário ajustamento dos equipamentos existentes: “o agente fiscalizador pode ordenar ao autor a cessação da infracção dentro do prazo estipulado. Caso a suspensão da infracção não respeite o prazo estipulado, o valor da multa é agravado em determinada percentagem por cada dia de atraso, e pode haver lugar à suspensão dos trabalhos, das actividades e da utilização de equipamentos, até à cessação da situação de infracção.”. Esta norma visa exortar o autor a cumprir atempadamente o seu dever e não a mera aplicação de sanções.

Nos diplomas sobre o ambiente, em direito comparado⁹⁰ e até em Macau, é bastante comum a fixação de prazos para melhoria das situações⁹¹, e muitas vezes há lugar a desconformidade legal devido à desactualização das tecnologias e equipamentos, que resultam em situações de poluição ambiental, e não sendo possível proceder de imediato às necessárias alterações, há que conceder um prazo razoável ao autor para que este proceda às devidas melhorias, em vez de se lhe aplicarem sanções sucessivas.

⁹⁰ Por exemplo, «As autoridades policiais podem fixar ao produtor de ruído de vizinhança produzido entre as 7 e as 23 horas um prazo para fazer cessar a incomodidade.», artigo 24.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de Janeiro.

⁹¹ N.º 3 do artigo 2.º do Decreto-lei n.º 48/94/M de 5 de Setembro - Regime sancionatório pelo incumprimento das disposições legais que regulam o ruído ambiental: o pagamento das multas não exonera o infractor da obrigação de suprir, em prazo a fixar pelo director da Direcção dos Serviços de Trabalho e Emprego, as deficiências encontradas.



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

72

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the number '72' and several illegible signatures.

Mas, na opinião do proponente, as normas da lei vigente produzem os devidos efeitos, caso da execução efectiva do artigo 6.º (equipamentos de climatização e ventilação de ar) e dos n.ºs 2 e 3 do artigo 9.º (funcionamento e actividades de unidades industriais, comerciais ou de serviços). Depois de aplicada a respectiva sanção, é concedido um determinado prazo para o autor proceder aos devidos melhoramentos, e se este voltar a violar a lei, é-lhe aplicada nova sanção, nos termos da norma sobre a reincidência, portanto, não é necessário acrescentar novas disposições nesta proposta de lei. Para além disso, em caso de aplicação sucessiva de sanções, pode o facto ser comunicado às entidades competentes pela emissão de licenças, para que estas possam revogá-las, nos termos do Decreto-lei n.º 47/98/M, de 26 de Outubro⁹².

É de referir que, nas situações de desconformidade legal por motivos de desactualização de tecnologias e equipamentos, entre outras, a infracção administrativa é de natureza continuada⁹³. A aplicação sucessiva de sanções só se verifica em determinadas condições, portanto, terminada a aplicação da sanção administrativa por infracção continuada, posteriores infracções continuadas são consideradas como novas infracções. E só depois de o infractor ser notificado da última infracção administrativa é que pode ser aplicada nova sanção às infracções praticadas a partir desse momento.

⁹²Artigo 16.º (Revogação das autorizações) 1. A autorização é revogada sempre que se verifique: a) Ter sido obtida por meio de falsas declarações ou outros expedientes ilícitos; b) Que da exploração da actividade ou da realização do evento passou a resultar, fundamentadamente, notória perturbação da ordem, segurança ou tranquilidade públicas ou grave inconveniente para a saúde pública; c) A exploração de actividade ou a realização de evento diversos daquele que foi referido na notificação prévia; d) O incumprimento dos requisitos gerais referidos no artigo 5.º ou dos condicionalismos impostos na resposta à notificação.

⁹³A infracção continuada consiste na prática sucessiva de infracções por dolo ou negligência. Tanto em termos jurídicos como em termos práticos, um mesmo acto só pode ser sancionado uma vez, caso contrário há lugar à violação do princípio "*non bis in idem*". Se a infracção continuada perdurar ao longo de um determinado período de tempo e continuar a ser considerada como uma única infracção, parece que se está a tratar o autor com alguma magnanimidade, portanto, é possível separar as fases da infracção, por exemplo, nas seguintes situações: 1. uma lei determina um intervalo de tempo, determina, por exemplo, que o imposto sobre o rendimento tem de ser pago anualmente. Se tal não se verificar, todos os anos há lugar à violação do dever de declaração, logo, são várias as infracções administrativas praticadas; 2) terminada a aplicação da sanção administrativa por infracção continuada, posteriores infracções continuadas são consideradas como novas infracções. Portanto, depois de o infractor ser notificado da última infracção administrativa praticada, pode ser aplicada nova sanção às infracções praticadas a partir desse momento.



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

58. Artigo 17.º - Responsabilidade das pessoas colectivas – Relativamente a este artigo a Comissão manifesta a sua concordância com a sua expressa inscrição no articulado da futura lei, quer porque considera adequada a penalização dos entes colectivos – isto é, pessoas colectivas em sentido próprio como sociedades comerciais, e ainda que irregularmente constituídas, quer outros entes como associações sem personalidade jurídica e ainda as ditas comissões especiais, quer porque é de opinião que motivos de clareza jurídica, ademais em direito sancionatório, assim o aconselham.

Destarte, é mister recordar que o movimento sancionatório, nomeadamente criminalizador, das pessoas colectivas manifesta-se inicialmente precisamente no âmbito da política ambiental.⁹⁴ E assim se ultrapassava a concepção clássica de que entes colectivos seriam incapazes de culpa com a concomitante, e justa e adequada, concretização de mudança de paradigma nestes domínios.⁹⁵ Em suma, neste campo justifica-se plenamente uma imputação directa a entes colectivos da responsabilidade em sede de infracções administrativas.

Por outro lado, afigura-se uma boa técnica legislativa e capaz de eliminar potenciais dúvidas face ao Decreto-Lei regulador das infracções administrativas, ou seja, Decreto-Lei n.º 52/99/M, de 4 de Outubro, *Regime geral das infracções administrativas e respectivo procedimento*.

⁹⁴ Para além das políticas económica e fiscal, cfr. LUÍS PESSANHA, *Breves notas sobre a responsabilidade penal fiscal dos entes colectivos na RAEM*, BFDm, 25, 2008, página 241.

⁹⁵ LUÍS PESSANHA, *Breves notas sobre a responsabilidade penal fiscal dos entes colectivos na RAEM*, BFDm, 25, 2008, páginas 239 e seguintes.



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

Com efeito, este estabelece singelamente o princípio de que «Artigo 4.º (Responsabilidade) As pessoas singulares e os entes colectivos, mesmo sem personalidade jurídica, são susceptíveis de responsabilidade por infracção administrativa.». Ou seja estabelece a regra da responsabilização das pessoas colectivas⁹⁶. Mas, por um lado, falta disciplina densificadora e, pelo outro, como anteriormente referido, há actualmente dúvidas quanto à efectiva vigência de algumas das suas normas, em função da Lei Básica e da Lei nº 13/2009. Bem esteve pois o Executivo em introduzir este artigo.

É adequado dispensar umas breves palavras sobre esta temática. Assim, adequado será de referir e esclarecer sucintamente, parafraseando palavras de outrem referidas embora à responsabilidade penal, que, a responsabilidade *infracional administrativa* «de entes colectivos corresponde à responsabilidade do “dono do negócio”, ou seja, do titular de uma organização que: a) serve os seus fins (em última análise sempre fins humanos colectivos ou institucionalizados), b) amplia a sua esfera e os seus meios de actuação, para além do que está ao alcance de um só indivíduo e c) é por ele modelada e dirigida.»⁹⁷.

⁹⁶ Diferentemente do direito penal onde prevalece a regra da não responsabilização das pessoas colectivas salvo legislação expressa nesse sentido. Vide, Código Penal, artigo 10.º: «(Carácter pessoal da responsabilidade) Salvo disposição em contrário, só as pessoas singulares são susceptíveis de responsabilidade penal.». Como foi dito, «A responsabilidade jurídico - penal das pessoas colectivas, nos quadros do Direito Penal de Macau, tem carácter excepcional, só ocorrendo quando a lei a preveja (art.º 10.º e 11.º, n.º 1, do Código Penal de Macau).», HUGO LUZ DOS SANTOS, *A criminalidade económico- financeira na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM): subsídios para a interpretação da lei do branqueamento de capitais, no que respeita à responsabilidade penal das pessoas colectivas (art.º 5.º, n.º 1. 2, da lei n.º 2/2006). o crime de “riqueza injustificada” (art.º 28.º, n.º 1 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho): questões sobre o confisco alargado (art.º 28.º, n.º 2 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho), e sobre os “bona fide purchasers” afectados pela declaração de perda a favor do estado – a categoria doutrinal da “wilful blindness” norte – americana, no prelo. Isto significa, por exemplo, que o crime de desobediência previsto nesta proposta de lei não se estende às pessoas colectivas mas, naturalmente, não impede a penalização a título pessoal dos donos e gestores de empresas que desobedeçam às ordens dadas pelos agentes fiscalizadores. Veja-se, para mais desenvolvimentos e problematização, LUÍS PESSANHA, *Breves notas sobre a responsabilidade penal fiscal dos entes colectivos na RAEM*, BFD, 25, 2008, páginas 246 e seguintes.*

⁹⁷ HUGO LUZ DOS SANTOS, *A criminalidade económico- financeira na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM): subsídios para a interpretação da lei do branqueamento de capitais, no que respeita à responsabilidade penal das pessoas colectivas (art.º 5.º, n.º 1. 2, da lei n.º 2/2006). o crime de “riqueza injustificada” (art.º 28.º, n.º 1 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho): questões sobre o confisco alargado (art.º 28.º, n.º 2 da lei n.º 11/2003, de 28 de julho), e sobre os “bona fide purchasers” afectados pela declaração de perda a favor do estado – a categoria doutrinal da “wilful blindness” norte – americana, no prelo.*



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

É de salientar ainda a regra do n.º 3 que estabelece que a responsabilidade das entidades referidas no n.º 1 não exclui a responsabilidade dos respectivos agentes.

Este regime é complementado por normas previstas noutros artigos nomeadamente no artigo 18., sobre a responsabilidade pelo pagamento de multas.⁹⁸

59. Artigo 18.º - Responsabilidade pelo pagamento das multas - Este artigo é novo, e o seu aditamento tem por objectivo principal complementar o artigo anterior sobre a “Responsabilidade das pessoas colectivas”, que também é novo.

— A Comissão nada teve a opor a este artigo. De facto, existem várias disposições semelhantes em outros diplomas da RAEM.⁹⁹

No Capítulo III desta proposta de lei, na sua versão final, por sugestão da Comissão, aditou-se a previsão do crime de desobediência, mas refira-se que este artigo apenas se refere apenas à responsabilidade pelo pagamento das multas decorrentes da violação de infracções administrativas, não se estendendo, pois, à responsabilidade penal pelo crime de desobediência previsto no artigo 16.º da proposta de lei.¹⁰⁰

⁹⁸ Para desenvolvimentos, LUÍS PESSANHA, *Breves notas sobre a responsabilidade penal fiscal dos entes colectivos na RAEM*, BFDM, 25, 2008, páginas 272 e seguintes.

⁹⁹ Por exemplo, no artigo 13.º da Lei n.º 3 /2014, artigo 48.º da Lei n.º 12/2013, artigo 200.º da Lei n.º 10/2013, artigo 20.º da Lei n.º 7 /2013, artigo 27.º da Lei n.º 5 /2013, artigo 58.º da Lei n.º 4 /2010, artigo 13.º da Lei n.º 3 /2013, artigo 30.º da Lei n.º 21 /2009, artigo 83.º da Lei n.º 7 /2008, artigo 52.º a Lei n.º 7 /2003, e artigo 38.º da Lei n.º 5 /2002. Para desenvolvimentos, vide, LUÍS PESSANHA, *Breves notas sobre a responsabilidade penal fiscal dos entes colectivos na RAEM*, BFDM, 25, 2008.

¹⁰⁰ À responsabilidade penal das pessoas colectivas aplica-se o artigo 10.º do Código Penal: “Salvo disposição em contrário, só as pessoas singulares são susceptíveis de responsabilidade penal.”



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

Durante as reuniões para a apreciação na especialidade da proposta de lei, o proponente esclareceu que, em comparação com o artigo 13.º da lei vigente sobre a “aplicação e pagamento de multas”, foram eliminadas da presente proposta de lei as disposições respeitantes à cobrança coerciva, uma vez que o Decreto-lei n.º 52/99/M – Regime geral das infracções administrativas já contém disposições correspondentes no seu artigo 17.º. Há ainda a salientar que o mesmo Decreto-lei se aplica, genericamente, às infracções administrativas cominadas na presente proposta de lei mas, como se sabe, há dúvidas quanto à verdadeira vigência de várias normas deste diploma.

60. Artigo 19.º- Procedimento sancionatório - Este artigo é novo e prevê as regras procedimentais sancionatórias para as infracções administrativas. E já existem várias disposições semelhantes no ordenamento jurídico da RAEM¹⁰¹.

Durante a discussão na especialidade, alguns membros da Comissão solicitaram o aditamento de um mecanismo que preveja “advertir primeiro e multar depois”, e que o mesmo possa ser reflectido na respectiva norma.

Segundo o proponente, na prática, após a recepção de queixas, o agente de autoridade desloca-se ao local, e em primeiro lugar adverte o infractor para suspender, de imediato, a actividade geradora de ruído, e lavra o respectivo auto de notícia, registando os factos que constituem a infracção e as respectivas circunstâncias, para depois o Director dos Serviços de Protecção Ambiental decidir sobre a aplicação, ou não, das respectivas sanções. Estes procedimentos estão já reflectidos nos artigos 14.º e 15.º da proposta de lei.

¹⁰¹ Por exemplo, nos artigo 16.º da Lei n.º 3 /2014, artigo 49.º da Lei n.º 12 /2013, artigo 104.º da Lei n.º 11/2013, artigo 38.º da Lei n.º 16 /2012, artigo 55.º da Lei n.º 10 /2011, artigos 64.º e 65.º da Lei n.º 4/2010, e artigo 35.º da Lei n.º 21 /2009.



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

61. Artigo 20.º - Prescrição - A lei vigente já regulamenta as prescrições (artigo 15.º). A proposta de lei vem então alterar a redacção dos n.ºs 1 e 2 da referida lei, com vista à respectiva conformidade com o Decreto-lei n.º 52/99/M, de 4 de Outubro.

De entre os deputados, há quem refira que o artigo 7.º (Prescrição) do Decreto-lei n.º 52/99/M, de 4 de Outubro, tem três números, mas a versão inicial da proposta de lei contém apenas dois. Então, porque é que não se inclui o n.º 3? Ou então, porque é que não se elimina este artigo, aplicando-se subsidiariamente o artigo 7.º do Decreto-lei n.º 52/99/M de 4 de Outubro? O proponente acabou por optar pelo aditamento do n.º 3, ficando assim igual ao conteúdo correspondente do Decreto-lei em questão.

62. Artigo 21.º - Formas de notificação - Este artigo é novo, e dispõe sobre as formas de notificação no âmbito dos procedimentos sancionatórios por infracções administrativas, constantes do artigo 19.º, que incluem as notificações feitas pessoalmente, por via postal ou por via edital.

Segundo o proponente, estas três formas de notificação previstas no presente artigo constituem um regime especial no âmbito dos procedimentos sancionatórios, sem prejuízo da aplicação genérica do artigo 72.º do Código do Procedimento Administrativo aos demais procedimentos administrativos. No passado, registaram-se algumas dificuldades com as notificações dos procedimentos sancionatórios, por isso, tendo em conta a experiência de produção legislativa da RAEM, procedeu-se ao aditamento do presente artigo, com vista a que a DSPA consiga notificar, eficazmente, os infractores multados.



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

O n.º 2 determina que a notificação é feita pessoal e directamente pelo trabalhador designado pela DSPA, para que a notificação seja entregue directamente ao notificando.

Os n.ºs 4 e 5 determinam que a notificação por via postal é feita por meio de carta registada, e presume-se, realizada no terceiro dia posterior ao do registo, presunção que só pode ser ilidida pelo notificando se este invocar e provar razões imputáveis aos serviços postais.

Durante as reuniões, houve quem referisse que, mesmo que o atraso seja da culpa dos serviços postais, o notificando dificilmente conseguirá comprová-lo, o que acaba por impossibilitar o ilidir da presunção de recebimento da notificação no terceiro dia.

Na verdade, em comparação com o regime geral de notificação, o Código do Procedimento Administrativo não prevê nenhuma presunção para a notificação das decisões administrativas por via postal, muito menos que “*A presunção prevista no número anterior só pode ser ilidida pelo notificando quando a recepção da notificação ocorra em data posterior à presumida, por razões imputáveis aos serviços postais.*”. Esta regra exige ao notificando que prove que o atraso na recepção da notificação não lhe é imputável e ainda que o mesmo é imputável aos serviços postais, e só nestas condições é que a presunção pode ser ilidida.¹⁰²

O n.º 7 prevê a notificação através da afixação de editais nos locais de estilo e da publicação de anúncios em jornais. Em comparação com o disposto no artigo 72.º do Código do Procedimento Administrativo, a proposta de lei não exige a publicação de anúncios nos jornais “mais lidos” da RAEM.

¹⁰² Esta regra é mais exigente do que o disposto no artigo 201, n.º 4, do Código de Processo Civil. Quanto à discussão sobre a respectiva forma de notificação, ver Parecer n.º 3/VI /2012 da 1.ª Comissão Permanente e Parecer n.º 6 /VI /2012 da 2ª Comissão Permanente.



美

63. Artigo 22.º - Norma sobre Acústica - Este artigo é uma adaptação do artigo 16.º da lei vigente, e prevê que a Norma sobre Acústica referida na presente lei é aprovada por despacho do Chefe do Executivo, a publicar no Boletim Oficial.

3
m

64. Artigo 23.º - Revogação - A Comissão manifesta a sua concordância com a revogação expressa do Decreto-Lei n.º 54/94/M, de 14 de Novembro. Por outro lado, concorda com a eliminação do origina n.º 2 porque desnecessária.

字
Clau
A
os

65. Artigo 24.º - Entrada em vigor - A Comissão entende que a proposta de lei deve estabelecer uma *vacatio legis* maior, com vista a permitir que o Governo tenha tempo suficiente para divulgar e promover a nova lei. O proponente aceitou a sugestão e, na versão final, alterou a data da entrada em vigor de 30 para 180 dias após a data da respectiva publicação.

Mais ainda, é mister salientar que, na sua versão inicial, a proposta de lei continha uma disposição transitória ao abrigo do artigo 21.º, prevendo que, durante o primeiro ano de vigência da presente lei, a limitação do nível sonoro na execução de obras de cravação e as proibições do uso de bate-estacas com martelos propulsionados a gasóleo, pneumáticos e a vapor não se aplicam às obras iniciadas antes da sua entrada em vigor.



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

Mas, no entendimento da Comissão, a proposta de lei já está em auscultação há muitos anos, portanto, o sector em causa já teve tempo suficiente para se preparar bem para enfrentar a aplicação desta nova lei, e questiona a necessidade de se estabelecer um período transitório de um ano, pois, na prática, os bate-estacas tradicionais já não são muito utilizados e o sector em causa não vai ser afectado com a entrada em vigor da nova lei, mesmo que não seja estabelecido um período transitório. A Comissão sugeriu, então, a eliminação da referida norma, sugestão que o proponente acabou por aceitar, ao eliminar esta norma transitória.

V

CONCLUSÕES

66. Apreciada e analisada a presente Proposta de Lei «Prevenção e controlo do ruído ambiental», a Comissão:

1 – É de parecer que a Proposta de Lei reúne os requisitos necessários para a apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário desta Assembleia Legislativa; e

2 – Mais sugere que, na reunião plenária o Governo seja convidado a fazer-se representar, no sentido de poderem ser prestados os esclarecimentos que se entendam necessários.



AS

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

Macau, aos 6 de Agosto de 2014.

ca
字
Cla.
Ar
Ch

A Comissão,

Kwan Tsui Hang

(Presidente)

Chan Melinda Mei Yi

(Secretária)

Kou Hoi In



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

82

美 M
 3
 宋
 Alan
 H
 H

Leonel Alberto Alves

Tsui Wai Kwan

Au Kam San

Ho Ion Sang



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

83

109

美

1

co

1

A

Chan Iek Lap

Chan Iek Lap

Ma Chi Seng

Ma Chi Seng

宋碧琪

Song Pek Kei



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

Anexos

- I. Opiniões apresentadas pelos residentes sobre a Proposta de lei intitulada “Prevenção e controlo do ruído ambiental”;
- II. Opiniões apresentadas pelas associações da construção civil sobre a Proposta de lei intitulada “Prevenção e controlo do ruído ambiental” (versão chinesa);
- III. Documentos facultados pelo proponente - “Lista dos locais para a realização de actividades que não reúnem requisitos previstos no n.º 2 do artigo 8.º” e “Estatísticas sobre actividades isentas do controlo de horário e distância”.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'A', 'ca', 'Ch', 'P', and 'CS'.

Exm.º Senhor Presidente
da Assembleia Legislativa da RAEM,
Ho Iat Seng,

Sou uma residente que se encontra, há longo prazo, incomodada por fumo de óleo e ruído. Aproveito a ocasião em que se está a criar a Lei sobre a prevenção e o controlo do ruído ambiental para relatar a realidade por que estou a passar.

Os locais responsáveis por grande quantidade de fumo de óleo e ruído são o restaurante "XX", sito na XX, e a "XX", sita também na mesma Estrada, mas com o n.º X. Já apresentei várias queixas aos serviços competentes, mas o problema continua por resolver.

Em 2009, a referida pastelaria instalou equipamentos pesados de extracção e começou então a extrair o fumo do óleo da respectiva oficina para o pátio, tendo-se registado a ruptura dos pilares da respectiva fracção, por motivo das vibrações produzidas pelas diversas chaminés desses equipamentos. Em 2012, a oficina de pastelaria foi deslocada para a sobreloja e, a partir daí, começou o problema do ruído contínuo e diário, proveniente do pátio, produzido pelas máquinas, pelo fabrico de bolos e pelo bater das louças contra o alumínio do lava-louça, entre as 2 horas da madrugada e as 18 horas, bem como o surgimento de cheiros não só do óleo das maquinarias, como da

fermentação de pão. Em Outubro do mesmo ano, foi instalada na oficina de pastelaria mais uma grande torneira. O ruído produzido pelo funcionamento desta oficina durante a noite e o cheiro intenso irritante prejudicam o nosso descanso. Acresce ainda o fumo de óleo e o vapor expelidos também para o pátio pelo referido restaurante, o que prejudica gravemente o aparelho respiratório, e ainda os sistemas nervoso e auditivo dos residentes.

Face ao exposto, espero que os serviços competentes mobilizem o seu pessoal para se deslocar ao referido local, com vista a averiguar o facto, a fim de efectuar trabalhos de medição sonora *in loco* e uma vistoria à situação do fumo, para que eu possa ter novamente um ambiente tranquilo para viver. (O referido restaurante encontra-se neste momento encerrado para obras de remodelação. Solicito, pois, que após a sua reabertura seja destacado pessoal para realização de uma vistoria.) Mais ainda, é pela imperfeição do Decreto-Lei n.º 54/94/M que o nosso problema continua por resolver, visto que não se sabe a que serviço público recorrer para apresentar queixa, uma vez que, dos serviços que executam a lei, nenhum se responsabiliza.

Assim sendo, solicito que se proceda à revisão da actual lei sobre o ruído, para que esta seja aplicada eficazmente, e deve-se então elevar a moldura penal e incluir a matéria do ruído comercial, em prol da salvaguarda do direito de descanso dos residentes.

Com os melhores cumprimentos.

16 de Abril de 2014

A residente: XX.

Obs.: Solicito a V. Exa. o reencaminhamento desta carta a todos os Deputados membros da 1.^a Comissão Permanente da Assembleia Legislativa.

Info

寄件者: [REDACTED]@gmail.com]

寄件日期: 2014年3月21日星期五 下午 12:03

收件者: Info

主旨: Proposta de Lei - "Prevenção e controlo do ruído ambiental"

Exmos. Senhores Deputados,

Reduzir em duas horas diárias o horário dentro do qual é possível efectuar obras nos prédios de habitação é uma alteração insignificante ao actual, e caótico, estado de coisas.

Progresso seria, reduzir duas horas de segunda a sexta-feira e proibir totalmente obras ao sábado.

Com os melhores cumprimentos,

[REDACTED]

Lista dos locais para a realização de actividades que não reúnem requisitos previstos no n.º 2 do artigo 8.º

Freguesias	Locais	Instalações a menos de 200 metros de distância	Frequência de pedido do uso*
Sé	Largo do Senado	Colégio De S. José	Alta
	Largo de S. Domingos		Alta
	Largo da Sé		Baixa
	Praça da Amizade	Escola Portuguesa de Macau	Alta
	Jardim Dr. Carlos D' Assumpção Alameda Dr. Carlos d'Assumpção	Universidade de São José	Regular
S. Lourenço	Largo do Lilau	Colégio Católico Estrela do Mar (Secção Secundária)	Regular
	Parque Infantil do Chunambeiro	Colégio Mateus Ricci	Baixa
	Centro Náuticos de Lago Nam Van (Toldo branco)	Colégio Católico Estrela do Mar (Secção Primária)	Baixa
S. Lázaro	Praça do Tap Seac	Escola Secundária Luso-Chinesa de Luís Gonzaga Gomes	Alta
	Jardim da Vitória	Escola Secundária Luso-Chinesa de Luís Gonzaga Gomes Colégio Perpétuo Socorro Chan Sui Ki	Baixa
	Jardim da Flora	Escola Primária Luso	Regular
	Estrada do Engenheiro Trigo, Circuito de Manutenção da Colina da Guia, Campo Polivalente da Guia	Colégio Yuet Wah	Alta
	Jardim Vasco da Gama	Escola Primária Oficial Luso-Chinesa "Sir Robert Ho Tung"	Regular
	Parque Municipal da Colina de Mong Há	Instituto de Formação Turística	Baixa
S. António	Jardim de Luís de Camões Praça de Luís de Camões	Escola Tong Nam – Secundária Secção Infantil e Primária do Colégio Mateus Ricci	Alta
	Largo da Companhia de Jesus Lago junto das Ruínas de São Paulo	Colégio Mateus Ricci	Alta
Nossa Senhora de Fátima	Zona de Lazer contígua ao Ed. Wang Hoi e Wang Kin	Escola para Filhos e Irmãos dos Operários (Primário)	Regular
	Zona de Lazer do Edf. Lok Yeong Fa Yuen	Escola Madalena de Canossa	Alta
	Parque Urbano da Areia Preta	Escola Cham Son de Macau (Secundário)	Alta
	Zona de Lazer Tamagnini Barbosa	Escola Choi Nong Chi Tai	Regular
	Jardim Triangular da Areia Preta		Baixa
	Praceta de Venceslau de Moraes	Escola dos Moradores de Macau	Baixa
	Alameda da Tranquilidade	Escola Keang Peng-Secção Secundária	Baixa
	Jardim da Montanha Russa	Escola Hou Kong (Secundário) Colégio Dom Bosco (Yuet Wah)	Baixa
	Zona de Lazer do Reservatório	Escola Hou Kong (Secundário)	Regular
	Praça das Orquídeas	Escola Para Filhos e Irmãos dos Operários (Pré-Primário)	Baixa
Taipa	Largo Camões	Escola Luso - Chinesa da Taipa	Alta
	Jardim Municipais da Taipa	Escola Dom João Paulino	Baixa
	Largo do Carmo		Alta
	Avenida da Praia (Casas-Museu da Taipa)		Alta
	Jardim da Cidade das Flores	Escola de Talentos Anexa a Escola Hou Kong	Alta
	Espaço junto do Jardim da Cidade das Flores (Rua de Seng Tou)		Alta
Espaço junto do Jardim da Cidade das Flores (Rua de Coimbra)	Alta		
Total de locais: 37			

* Frequência de pedido do uso – definições

Alta – Locais anualmente autorizados para a realização de actividades, a mais de 10 vezes

Regular - Locais anualmente autorizados para a realização de actividades, entre 2 a 10 vezes

Baixa - Locais anualmente autorizados para a realização de actividades, a menos de 2 vezes

Estatísticas sobre actividades isentas do controlo de horário e distância

(Ano 2013)

	Número de actividades culturais e recreativas
Isenção do controlo do horário	87
Isenção do controlo de distância	882[^]

[^] Para além das aulas regulares, as instituições de ensino locais também ministram cursos nocturnos ou cursos de interesse em outros períodos. A actual legislação local não consta da clara definição do termo "funcionamento", pelo que as presentes estatísticas referem-se ao número de locais autorizados para a realização de actividades num ano (vide a lista destes locais).