



Região Administrativa Especial de Macau

Revisão da legislação relativa ao transporte de passageiros em automóveis ligeiros de aluguer (táxis)

Documento de Consulta

**Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça
Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego**

Agosto de 2014

ÍNDICE

Introdução	3
Capítulo I Reforço do combate às infracções no serviço de táxis	6
I Reforço da investigação e da obtenção de provas	7
1. Introdução do meio de investigação pelos agentes da autoridade com ocultação da identidade.....	7
2. Introdução do meio de obtenção de prova imediata	9
3. Admissão dos dados audiovisuais como meio de prova.....	10
II Reforço dos trabalhos de execução da lei.....	11
III Agravamento das sanções.....	12
1. Aumento do valor das multas	12
2. Criação do regime de perda da licença	13
3. Impulso ao pagamento de multas	14
Capítulo II Optimização do ambiente de exploração do serviço de táxis.....	15
I Introdução do sistema inteligente de gestão do serviço de táxis	15
1. Cartão electrónico de trabalho dos condutores de táxis.....	15
2. Registo electrónico dos trajectos percorridos pelos táxis e das tarifas cobradas	16
3. Sistema de gravação áudio para efeito de fiscalização dentro dos táxis.....	16
II Estabelecimento de regime de fixação de tarifas do serviço de táxis.....	18
III Fiscalização unificada das zonas de espera de táxis	19
IV Lançamento do programa de encorajamento e formação	20
Capítulo III Planeamento a longo prazo para a optimização do serviço de táxis	21
I Estudo sobre a procura do serviço de táxis em Macau	21
II Estudo sobre as formas de aumento de concessão de licenças de táxis.....	24
1. Definição de critérios de concessão de novas licenças de táxis	26
2. Aprovação de regulamentação sobre exploração das novas licenças de táxis.....	27
3. Resposta às solicitações razoáveis dos titulares de licenças de táxis originais.....	28
III Estudo sobre o posicionamento do serviço de rádio táxis	30

Consulta e *download* do documento de consulta

Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça: www.dsaj.gov.mo

Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego: www.dsat.gov.mo

Portal Jurídico de Macau: www.macaolaw.gov.mo

Apresentação de opiniões e sugestões

E-mail: info@dsat.gov.mo

Telefone: 8866 6363

Fax: 2875 0626

Endereço postal: Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego

Caixa postal de Macau n.º 8809

Período de consulta

De 9 de Agosto de 2014 a 23 de Setembro de 2014

Introdução

Desde há longo tempo que o serviço de táxis de Macau é uma opção essencial dos residentes para a sua mobilidade, desempenhando um papel importante como complemento dos serviços de transporte público de autocarros e como substituto dos automóveis particulares. Para os turistas, que são em número crescente, apanhar táxi é a opção prioritária e conveniente em termos de meio de transporte, devido ao desconhecimento da cidade.

Todavia, há críticas constantes dos diversos sectores da sociedade acerca do serviço de táxis nos últimos anos, principalmente em relação aos casos das infracções praticadas por alguns condutores de táxis como os de recusa de transporte, escolha de clientes, opção por trajectos mais longos, negociação do preço, recolha de diversos passageiros para o mesmo trajecto e de cobrança abusiva de tarifas. Mesmo que os condutores de táxis, na sua maioria, sejam auto-disciplinados e cumpram a lei, as infracções praticadas por uma minoria deles fazem com que a reputação de todo o sector de actividade seja afectada, levando os residentes a qualificar a situação no sector de actividade de táxis como caótica.

Apesar de haver medidas impeditivas, são constantes as infracções verificadas no serviço de táxis de Macau, provocando bastantes queixas por parte dos residentes e dos turistas e prejudicando a imagem de Macau como uma cidade de turismo. Esta situação diz respeito à possibilidade de os residentes de Macau poderem viver e trabalhar em tranquilidade, à transformação de Macau num centro de turismo e lazer a nível mundial e à promoção do desenvolvimento diversificado e adequado da economia de Macau, pelo que tem merecido a atenção do Governo da Região Administrativa Especial de Macau e de toda a sociedade.

Com vista a resolver a situação caótica existente no serviço de táxis, a primeira medida a tomar é o reforço do combate às infracções. A sociedade considera, de um modo geral, que devem ser reforçados a forma e os meios de investigação e de obtenção de provas, introduzindo um método de investigação segundo o qual os agentes da autoridade procedem à investigação com ocultação da sua identidade. Além disso, deve ser aumentado o número dos agentes da autoridade policial para a execução da lei, assim como devem ser agravadas as sanções aplicáveis às infracções e introduzidas as medidas de suspensão ou de cancelamento da qualificação profissional para os condutores de táxis.

Tendo em conta o número reduzido de condutores de táxis que infringem a lei e contribuem para a situação caótica no serviço de táxis, em concomitância com o reforço do combate às infracções, deve ser criado no sector de actividade de táxis um ambiente de exploração bom e justo, bem como devem ser eliminados os actos de exploração irregulares. Deve ser reforçada a protecção aos operadores legais e criado um regime razoável de definição de tarifas do serviço de táxis. Propõe-se também o reforço da formação profissional para os condutores de táxis e a atribuição de elogios àqueles que prestem um serviço de qualidade.

Para a solução dos problemas relativos quer às infracções verificadas no serviço de táxis, quer à dificuldade em apanhar táxis por parte de residentes e turistas, a principal questão a resolver prende-se com a grave insuficiência do número de táxis. É necessário proceder-se, de acordo com a realidade de Macau, a uma análise científica sobre a quantidade de táxis de que Macau necessita, bem como a um estudo profundo sobre o aumento das formas de concessão de licenças de táxis e a diminuição da função da licença de táxis enquanto instrumento de investimento, para que os táxis voltem ao caminho certo na prestação do serviço de transporte público.

Deste modo, torna-se necessário proceder, o mais breve possível, a uma revisão do regime jurídico do transporte de passageiros em automóveis ligeiros de aluguer (ou táxis), no sentido de aperfeiçoar o referido regime por via legislativa. A Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça (DSAJ) e a Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego (DSAT) elaboraram em conjunto o texto de consulta sobre a revisão do regime jurídico do transporte de passageiros em automóveis ligeiros de aluguer (ou táxis) e desejam, desta forma, que os diversos sectores da sociedade apresentem opiniões sobre o conteúdo da presente consulta e sobre o conteúdo do regime de exploração de táxis em vigor, formulando sugestões e recomendações para a melhoria do serviço de táxis.

Finda a consulta, será apresentado e publicado um relatório final com base nas opiniões e sugestões recolhidas. Caso pretenda manter a confidencialidade da sua identificação ou das suas opiniões, no todo ou em parte, queira, por favor, indicá-lo expressamente.

Capítulo I

Reforço do combate às infracções no serviço de táxis

Os diversos sectores da sociedade têm apresentado muitas opiniões sobre o regime da exploração do serviço de táxis, mas as questões que actualmente provocam maior reacção são, essencialmente, as infracções praticadas por uma parte dos condutores de táxis quanto à recusa de transporte, escolha de clientes, opção por trajectos mais longos, negociação do preço, recolha de diversos passageiros para o mesmo trajecto e cobrança abusiva de tarifas. Neste contexto, espera-se que se proceda ao combate, de forma severa, às infracções praticadas pelos condutores de táxis, através do reforço da execução da lei e do seu aperfeiçoamento.

Os condutores de táxis são, na sua maioria, auto-disciplinados e cumpridores da lei, mas alguns deles são “ovelhas negras” que praticam infracções relativamente graves, verificando-se igualmente uma tendência para o alargamento do âmbito das infracções e a elevação da sua gravidade. No ano passado, a DSAT e o Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP) efectuaram 235 operações conjuntas visando o combate às infracções no serviço de táxis e foram detectados 279 casos de infracção. Durante o primeiro semestre do corrente ano, foram efectuadas 166 operações conjuntas pelas referidas autoridades e detectados 291 casos de infracção, incluindo 65 casos de recusa de transporte, 218 casos de cobrança abusiva de tarifas e 8 casos de outras infracções. O número das infracções detectadas no período de meio ano já ultrapassou o número total das infracções do ano passado. Portanto, é necessário reforçar os meios de execução da lei e de investigação, de forma a combater as infracções no serviço de táxis com medidas mais eficazes.

I Reforço da investigação e da obtenção de provas

1. Introdução do meio de investigação pelos agentes da autoridade com ocultação da identidade

Dado que os táxis têm um carácter de mobilidade e que as infracções respeitantes, nomeadamente, à escolha de clientes, negociação do preço e cobrança abusiva de tarifas, acontecem apenas entre os condutores e os passageiros, se os passageiros não conseguirem apresentar informações relevantes, os agentes da autoridade deparam-se com grande dificuldade na acusação dos condutores infractores através dos meios normais de investigação e de obtenção de provas. Assim, é entendimento comum dos diversos sectores da sociedade que seja introduzido o meio de acção encoberta na investigação e na obtenção de provas. No entanto, persistem dúvidas quanto à legalidade, imparcialidade e eficácia desse meio de investigação e de obtenção de provas.

“Acção encoberta” não é um conceito jurídico rigoroso, mas sim um termo vulgarmente conhecido para designar um meio de obtenção de provas, segundo o qual os agentes da autoridade procedem à investigação de infracções de forma encoberta. Outra situação vulgarmente conhecida é a do “agente infiltrado”, isto é, com o objectivo de prevenção ou repressão de crimes, os agentes da autoridade que, ocultando a sua identidade, incorporam-se no meio dos infractores e, caso seja necessário, participam ou praticam crimes, para obtenção de provas.

Quanto à situação do agente infiltrado, os agentes da autoridade têm de ocultar a sua identidade e, caso seja necessário, poderão eventualmente praticar infracções, pelo que é necessário que esteja claramente definido por lei, a não punibilidade destas infracções. A aplicação do regime do agente infiltrado na lei é muito rigorosa; actualmente apenas na legislação sobre crimes graves relativos à criminalidade organizada ou a crimes de droga é permitido usar este tipo de regime, mas também é proibida a obtenção de provas por meio de instigação ou indução de terceiros à prática de infracções.

Definimos com rigor o conceito da acção encoberta apenas como um meio de obtenção de provas, segundo o qual os agentes da autoridade procedem à investigação com ocultação da sua identidade, não praticando aqui quaisquer infracções. O método usado na acção encoberta deve ser passivo, não podendo a obtenção de provas ser feita por meio de instigação ou indução de terceiros à prática de infracções. Nos termos do artigo 113.º do Código de Processo Penal (CPP), são nulas, não podendo ser utilizadas, as provas obtidas por perturbação da liberdade de vontade ou de decisão do agente por meios enganosos.

Há quem entenda que o meio da acção encoberta se aplica em geral na obtenção de provas dos actos criminosos e que as infracções dos táxis são infracções administrativas a que não podem ser aplicados estes meios. Mas nos termos do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 52/99/M, que regula o regime geral das infracções administrativas, no procedimento das infracções administrativas podem, em princípio, ser aplicadas as disposições relativas à obtenção de provas do CPP. Nos termos do artigo 112.º do CPP, são admissíveis as provas que não forem proibidas por lei, devendo as provas ser obtidas apenas através de meios ou formas legítimos.

Assim sendo, pode prever-se expressamente na lei a adopção do meio de investigação e de obtenção de prova pelos agentes da autoridade de forma encoberta, no âmbito das infracções praticadas pelos condutores de táxis, estipulando-se, ainda, que o recurso a esse meio deve ser restringido a uma actuação passiva. As provas recolhidas pelos agentes da autoridade em caso de incitamento dos condutores de táxis à prática de infracções serão consideradas nulas. Para o efeito, é exigido que os agentes da autoridade tenham uma formação jurídica suficiente e que haja orientações de actuação rigorosas, evitando situações de obtenção ilegal de provas. Além disso, é necessário proceder, oportunamente, a ajustamentos quanto à afectação dos agentes da autoridade e aos meios de actuação. Caso contrário, os agentes da autoridade que actuem de forma encoberta poderão ser identificados rapidamente, comprometendo gravemente a eficácia das suas operações.

2. Introdução do meio de obtenção de prova imediata

Relativamente às infracções praticadas pelos condutores de táxis, tais como opção por trajectos mais longos, negociação do preço e cobrança abusiva de tarifas, os depoimentos dos próprios passageiros são a prova mais directa e eficaz. Assim, a acusação eficaz contra os condutores de táxis infractores depende, essencialmente, da iniciativa dos passageiros afectados pelas infracções praticadas pelos condutores de táxis em constituírem-se testemunhas e prestarem depoimentos nos termos legais. Todavia, actualmente os passageiros de táxis são, na sua maioria, turistas que muitas vezes não estão disponíveis para prestar aos agentes da autoridade informações ou depoimentos relativos às infracções no serviço de táxis, devido à falta de tempo ou por causa da sua saída de Macau.

Neste contexto, com vista a facilitar aos passageiros de táxis a prestação de depoimentos relativos às infracções no serviço de táxis, pode ponderar-se a elaboração de impressos de modelo fixo para prestação de depoimentos pelas testemunhas, de que constem a identificação das testemunhas em relação às quais tenha ocorrido a infracção ou das que a presenciem, bem como a descrição dos factos. Os referidos impressos serão preenchidos pelos agentes da autoridade no local onde se verifique a infracção com táxi, e assinados pelos passageiros testemunhas no mesmo local.

Por outro lado, as normas da Lei do Trânsito Rodoviário e do Regulamento Geral dos Espaços Públicos também podem servir de referência na definição de procedimento sancionatório especial aplicável às infracções no serviço de táxis, no sentido de prever que possa ser imediatamente instruído o procedimento sancionatório, deduzida a acusação em impressos de modelo fixo e notificada a acusação ao infractor pelo agente da autoridade, quando este presencie o facto que constitua infracção administrativa ou quando haja indícios suficientes da prática de infracção administrativa.

3. Admissão dos dados audiovisuais como meio de prova

Quanto às infracções praticadas por condutores de táxis relativas à recusa de transporte, à escolha de clientes, à opção por trajectos mais longos, à negociação do preço e à recolha de diversos passageiros para o mesmo trajecto, a mera apresentação de testemunha ou prova documental não produz qualquer efeito dissuasor. Propõe-se, por isso, a plena utilização dos equipamentos de videovigilância colocados nas vias rodoviárias, bem como a montagem de equipamentos específicos de gravação visual para efeito de fiscalização em pontos críticos, onde os táxis praticam irregularidades ou em zonas de espera de táxis, e de equipamentos de gravação áudio dentro dos táxis, com vista à recolha de dados audiovisuais, para serem utilizados como meios de prova para efeito de acusação da infracção relacionada com os táxis.

II Reforço dos trabalhos de execução da lei

De acordo com a lei vigente, cabe à DSAT fiscalizar as infracções relacionadas com os táxis e aplicar as respectivas sanções. Todavia, o respectivo pessoal de fiscalização, devido ao seu número limitado, não tem capacidade para execução da lei perante o aumento constante das infracções no sector de actividade de táxis.

Para o reforço da eficácia de execução da lei, a DSAT e o CPSP têm procedido, desde o ano passado, a várias acções conjuntas, competindo aos agentes policiais a paragem de veículos, a orientação do trânsito, a verificação da identidade e a solicitação da colaboração de todas as pessoas, ficando o processo de tratamento das infracções relacionadas com os táxis mais facilitado e ordenado, em relação às acções realizadas no passado, elevando-se também a eficácia de execução da lei.

As atribuições do CPSP no âmbito da regulação e fiscalização do trânsito de veículos e os agentes policiais detentores do estatuto militarizado produzem algum efeito dissuasor junto dos condutores de táxis que infringem a lei. Quanto aos residentes e aos turistas, estes aceitam a solicitação de fornecimento das informações visto que os agentes policiais são facilmente identificáveis e creíveis. Para além disso, o CPSP é um órgão de polícia criminal e os agentes policiais receberam formação profissional na área da investigação e obtenção de provas, contribuindo assim para a investigação e obtenção de provas no âmbito das infracções relacionadas com os táxis. De salientar que os agentes policiais, cujo número é muito superior ao do pessoal de fiscalização da DSAT, executam ininterruptamente a lei, durante as 24 horas do dia.

Por conseguinte, propõe-se que a lei atribua expressamente ao CPSP as competências de fiscalização e de aplicação de sanções em relação às infracções praticadas pelos condutores de táxis. A fiscalização cabe em conjunto à DSAT e ao CPSP, podendo o pessoal de fiscalização da DSAT solicitar, nos termos da lei, a colaboração necessária do CPSP, nomeadamente quando encontre situações de oposição ou resistência ao exercício das suas funções.

III Agravamento das sanções

Em relação às infracções praticadas pelos condutores de táxis, o Regulamento do Transporte de Passageiros em Automóveis Ligeiros de Aluguer, ou Táxis, aprovado pela Portaria n.º 366/99/M, publicado em 1999, constitui actualmente o fundamento para a execução da lei e para a aplicação de sanções. Uma vez que a referida legislação já foi publicada há mais de dez anos, algumas partes dessas disposições encontram-se desadequadas à realidade social e ao desenvolvimento económico de Macau; por outro lado, as medidas sancionatórias estabelecidas não possuem uma força dissuasora suficiente, pelo que se torna necessário proceder à sua revisão.

1. Aumento do valor das multas

O actual Regulamento do Transporte de Passageiros em Automóveis Ligeiros de Aluguer, ou Táxis adopta o regime de multas de montante fixo para sancionar as infracções praticadas pelos condutores de táxis. Sendo diferentes as circunstâncias da infracção em cada caso, pode existir uma grande diferença entre os lucros obtidos de forma ilegítima. Dado que este regime não permite aplicar sanções que correspondam à gravidade das infracções, propõe-se alterar as multas de montante fixo para o estabelecimento de limites máximo e mínimo das multas, para que as autoridades competentes possam aplicar uma multa adequada, ponderando a situação concreta, nomeadamente a gravidade da própria infracção.

Além disso, os valores das multas previstos no Regulamento do Transporte de Passageiros em Automóveis Ligeiros de Aluguer, ou Táxis foram fixados de acordo com o nível económico de há mais de dez anos, o que dificilmente exerce, actualmente, um efeito dissuasor. Por exemplo, de acordo com o Regulamento do Transporte de Passageiros em Automóveis Ligeiros de Aluguer, ou Táxis, se os condutores de táxis não cobrarem aos passageiros tarifas conforme o montante indicado no taxímetro ou transportarem os passageiros para locais não indicados por estes, o montante da multa aplicada é de apenas 1000 patacas, pelo que se propõe o aumento do valor das multas aplicáveis às infracções relacionadas com os táxis.

2. Criação do regime de perda da licença

Embora o aumento dos valores das multas relativas às infracções praticadas pelos condutores de táxis possa ter um efeito dissuasor sobre os infractores, as multas aumentam apenas os custos associados à prática de infracção na perspectiva dos infractores que praticam infracções graves ou reincidentes, o que acaba por dar origem à intensificação das situações de infracção. Por esta razão, há quem entenda que deve ser aplicada a sanção de suspensão ou de cancelamento da qualificação de exercício da actividade dos condutores de táxis, com vista a combater os infractores que pratiquem infracções graves ou reincidências.

Tomando por referência as práticas nas regiões vizinhas, constata-se igualmente a existência do regime de perda da licença nos casos de infracção praticada pelos condutores de táxis. Por exemplo, no Interior da China, uma parte dos diplomas legais a nível territorial dispõe do regime de suspensão temporária da qualificação de exercício da actividade ou regime de cancelamento do documento de qualificação operacional. Em Hong Kong, nos casos de recusa de transporte, opção por trajectos mais longos, cobrança abusiva de tarifas e outras infracções praticadas pelos condutores de táxis, pode cancelar-se, após condenação, a qualificação de condução, para além de se aplicar uma pena de multa ou de prisão. Na Coreia do Sul, aqueles que infringem pela primeira vez as disposições sobre a recusa de transporte são punidos com pena de multa; se for pela segunda vez, para além da pena de multa, os infractores são punidos com a pena de suspensão da qualificação de exercício da actividade por um período de 30 dias; e pela terceira vez, além da pena de multa, os infractores são punidos com pena de cancelamento dessa qualificação.

A sanção de suspensão ou de cancelamento da qualificação de exercício da actividade dos condutores de táxis deve ser aplicada aos infractores que pratiquem infracções graves ou reincidentes. Quanto à opinião sobre a necessidade de introdução do regime de pontuação para os condutores de táxis, deve ter-se em conta que o regime de pontuação para os condutores de veículos que praticam infracções ainda

não está a ser actualmente aplicado em Macau, pelo que será necessário efectuar um estudo mais aprofundado sobre a introdução do regime de pontuação somente para os condutores de táxis. Caso se pretenda introduzir este sistema de pontuação essencialmente para combater as práticas reincidentes, pode recorrer-se às sanções agravadas do regime de reincidência para se alcançarem os mesmos efeitos.

3. Impulso ao pagamento de multas

Actualmente, alguns condutores de táxis não pagam voluntariamente as multas, depois de lhes terem sido aplicadas penas de multa devido às infracções por eles praticadas. Ainda que se proceda à sua cobrança coerciva, será necessário despende recursos e tempo. Além disso, a renovação ou não da carteira profissional dos condutores de táxis não está dependente do pagamento das multas. Por isso, surgem por vezes situações incumprimento de pagamento das multas dentro do prazo estipulado. Propõe-se, assim, que seja tomada por referência a disposição relativa à impossibilidade de renovação da carta de condução na falta de pagamento das multas, constante da Lei do Trânsito Rodoviário, de maneira a permitir que os serviços competentes não renovem a licença aos condutores de táxis que sejam titulares de carteira profissional, por motivo de falta de pagamento das multas.

Capítulo II

Optimização do ambiente de exploração do serviço de táxis

Em concomitância com o reforço do combate às infracções praticadas pelos condutores de táxis, deve ser efectuado um estudo sobre o modo de aperfeiçoamento da gestão da actividade dos táxis, assim como deve ser criado um ambiente de exploração bom e justo. Além disso, propõe-se: a eliminação dos actos de exploração irregulares; o reforço da protecção dada aos operadores legais; a criação de um sistema razoável de fixação das tarifas do serviço de táxis; e, em simultâneo, o desenvolvimento de acções de formação profissional destinadas aos condutores de táxis. Deste modo, será possível elevar o nível de qualidade do serviço de táxis em geral, o que permitirá assegurar efectivamente a protecção dos direitos e interesses dos passageiros.

I Introdução do sistema inteligente de gestão do serviço de táxis

Para gerir de forma eficaz a exploração dos táxis e combater a prática de infracções, será desenvolvido e instalado o sistema inteligente de gestão do serviço de táxis, tomando por referência as experiências de sucesso obtidas pelas regiões vizinhas. Este sistema é composto por taxímetro, aparelho de identificação, aparelho de registo do percurso, bem como sistema de gravação visual e sonora, pretendendo-se assim alcançar os seguintes resultados:

1. Cartão electrónico de trabalho dos condutores de táxis

Com vista à identificação eficaz dos condutores de táxis, propõe-se que seja emitido um cartão de identificação específico com *chip* electrónico para os condutores de táxis no activo e titulares de carteiras profissionais. Os condutores de táxis, em cada serviço prestado, devem passar o seu cartão electrónico pelo sistema inteligente de gestão do serviço de táxis, operação que contribui para a identificação dos

condutores de táxi em serviço, incluindo a dos condutores em substituição em determinadas datas ou horas. Trata-se de uma medida que pode reforçar a fiscalização e, ainda, dar maior garantia aos próprios condutores de táxis. Por outro lado, as informações constantes do cartão de identificação do condutor de táxis que esteja a prestar o serviço devem ser claras, a fim de facilitar a consulta e identificação por parte dos passageiros.

2. Registo electrónico dos trajectos percorridos pelos táxis e das tarifas cobradas

O sistema inteligente de gestão do serviço de táxis permite o registo em hora certa e pormenorizado dos trajectos e da situação operativa dos táxis (livres, em serviço ou em mudança de turno), mediante o sistema GPS instalado e o dispositivo de registo de trajectos percorridos com funções de gravação. Esse sistema permite o registo completo dos trajectos percorridos pelos táxis, evitando assim conflitos entre os condutores e os passageiros quanto à eventual prática de opção por trajectos mais longos. Além disso, é obrigatória a emissão pelo próprio sistema de um recibo para cada serviço de táxis prestado, do qual devem constar de forma clara, nomeadamente, os quilómetros percorridos, o tempo de espera e as taxas adicionais legalmente previstas, bem como a hora da prestação do serviço e a identificação do respectivo táxi e condutor.

3. Sistema de gravação áudio para efeito de fiscalização dentro dos táxis

A colocação, dentro dos táxis, do sistema de gravação áudio para efeito de fiscalização tem por objectivo, por um lado, fiscalizar a existência ou não das infracções relativas à negociação do preço e à cobrança abusiva de tarifas e, por outro, prevenir a existência de casos como os de os condutores serem denunciados caluniosamente e de os agentes da autoridade executarem a lei através do incitamento, no sentido de proteger os direitos e interesses legais dos condutores.

No que diz respeito à preocupação sobre a violação do direito à privacidade devido à colocação do referido sistema dentro dos táxis, esta questão pode ser resolvida através de normas legais que prevejam expressamente a competência para a colocação do sistema e seu objectivo, bem como a finalidade dos dados. O sistema tem de ser colocado por entidade competente e tem por finalidade exclusiva a investigação das infracções, podendo os dados gravados dentro de determinado período ser obtidos apenas quando se verifique uma infracção ou em caso da apresentação de queixa quer por parte dos passageiros quer por parte dos condutores. Para além disso, é preciso afixar um aviso dentro dos táxis para informar os passageiros que se encontra instalado um sistema de gravação áudio para efeito de fiscalização.

II Estabelecimento de regime de fixação de tarifas do serviço de táxis

Os lucros obtidos tanto pelos proprietários como pelos condutores de táxis devem ser apenas os provenientes das tarifas cobradas. Quando as tarifas normais cobradas não conseguirem compensar os custos de operação, nem assegurar um rendimento razoável, podem surgir casos de infracções, tais como a cobrança abusiva de tarifas. Assim, o estabelecimento de um regime transparente, justo e razoável de fixação de tarifas do serviço de táxis pode ter efeitos positivos relativamente à redução dos casos de infracção no serviço de táxis.

Presentemente, a actualização das tarifas do serviço de táxi é feita mediante pedido apresentado pelo sector de actividade de táxis à DSAT, que por seu turno vai consultar o Conselho dos Consumidores, a Associação dos Consumidores das Companhias de Utilidade Pública e o Conselho Consultivo do Trânsito. De seguida, é feita uma análise sobre os custos de operação no serviço de táxis com base nos dados recolhidos na anterior actualização de tarifas, atendendo igualmente aos preços dos bens e serviços, aos preços dos combustíveis, ao salário dos condutores de veículos de transporte de passageiros e de mercadorias, entre outros factores. Trata-se de uma avaliação global da razoabilidade e do âmbito da actualização, bem como da capacidade dos residentes para suportar esses encargos, da qual resultará a decisão final da apreciação dos pedidos.

Assim sendo, deve ser efectuado um estudo sobre a eventual sistematização e regulamentação do referido mecanismo de actualização de tarifas, bem como a eventual inclusão da percentagem dos passageiros servidos e da qualidade de serviços prestados pelos condutores como um dos factores que devem ser ponderados. Além disso, pode pensar-se ainda na admissibilidade de cobrança de taxas adicionais de certo valor nos termos regulamentares, em determinados períodos de tempo tais como nos feriados.

III Fiscalização unificada das zonas de espera de táxis

Para além de planificar, nos principais pontos de transporte público (por exemplo nas proximidades dos pontos turísticos ou paragens de autocarros) a localização das paragens fixas de táxis das diversas zonas, propõe-se incluir as zonas de espera localizadas nos hotéis ou edifícios privados no âmbito de fiscalização das autoridades competentes. Apenas os táxis cujos passageiros pretendam abandonar o veículo e os que se encontrem desocupados podem entrar na fila de espera, proibindo-se que qualquer entidade privada impeça ou restrinja a entrada de táxis nas zonas de espera.

Após a fiscalização unificada das zonas de espera de táxis localizadas nos edifícios, os serviços competentes devem fazer uma planificação global sobre a instalação de todas as paragens fixas de táxis em exploração, esperando que se possa contribuir para a distribuição razoável da circulação de táxis e para atrair gradualmente os táxis a entrarem nos bairros antigos.

IV Lançamento do programa de encorajamento e formação

A par do combate aos condutores de táxis infractores, propõe-se a atribuição de louvor aos condutores de táxis com boa atitude de serviço, de forma a elevar o moral dos operadores de táxis. Através do plano de atribuição de prémios, os condutores de táxis que prestem serviço de qualidade são elogiados, sendo concedido aos contemplados o certificado de condutor de táxis de excelência, para ser exposto em local visível no interior do táxi e oferecidos presentes aos condutores contemplados, como, por exemplo, vales de gasolina; podendo ainda tomar em consideração se a obtenção de prémio é um dos factores de ponderação na emissão de licenças de táxis individuais com prazo, de acordo com o novo regime de fiscalização.

Por outro lado, através da realização de cursos de formação profissional de condutores de táxis, são elevadas as competências profissionais e a qualidade do serviço dos condutores. O conteúdo dos cursos de formação abrange diversas áreas, incidindo sobre leis e regulamentos relacionados, línguas, história e cultura de Macau, bem como a qualidade do serviço e a atitude na prestação de serviço. Ao realizar os respectivos cursos de formação, deve ao mesmo tempo, tomar-se em consideração o horário de trabalho e o perfil dos condutores de táxis, facilitando, tanto quanto possível, a sua inscrição nos respectivos cursos.

Capítulo III

Planeamento a longo prazo para a optimização do serviço de táxis

Actualmente, parte dos problemas relativos ao serviço de táxis pode ser resolvida através de medidas como o reforço do combate às infracções, a criação de um ambiente de exploração bom e justo no sector de actividade de táxis, entre outras. No entanto, a fim de reduzir ao máximo as causas motivadoras da prática de infracções pelos condutores de táxis, de modo a atenuar efectivamente a dificuldade de apanhar táxis por parte dos residentes e dos turistas, é necessário que se proceda ao estudo sobre a resolução dos problemas que actualmente enfrentamos, nomeadamente a insuficiência de táxis e o desequilíbrio entre a oferta e a procura do serviço de táxis. Caso contrário, apenas reforçando as medidas de fiscalização, dificilmente se consegue obter uma solução que trate simultaneamente dos “sintomas” e das causas do problema.

I Estudo sobre a procura do serviço de táxis em Macau

De acordo com os dados estatísticos mais recentes da Direcção dos Serviços de Estatísticas e Censos, Macau tem uma população global de 614 500 pessoas, com 145 692 trabalhadores não residentes, tendo-se registado um número total de 29 324 822 turistas no ano passado. De acordo com os dados da DSAT, até Julho do corrente ano, existia em Macau um total de 1080 táxis normais e 100 rádio táxis, e, mesmo adicionando as 200 licenças de táxis concedidas este ano através de concurso público, o número total de táxis em Macau também é apenas de 1380. Observando a situação em outras regiões, Hong Kong tem cerca de 7 219 000 habitantes, 54 299 000 turistas e 18 100 táxis, e Singapura cerca de 5 399 000 habitantes, 15 567 000 turistas e 27 700 táxis.

Tendo em conta o número da população residente e de turistas de Macau e o número total de táxis acima referidos, verifica-se que actualmente o número de táxis em Macau é gravemente insuficiente e dificilmente consegue satisfazer as necessidades dos residentes e dos turistas, o que leva a que durante as horas de ponta as pessoas tenham que “competir” umas com as outras para apanhar um táxi, enquanto que fora das horas de ponta é difícil encontrar um táxi. Além disso, é de referir que o serviço de táxis encontra-se basicamente numa situação em que o mercado é favorável a quem oferece os serviços, o que não só faz com que os táxis não queiram entrar nos bairros antigos, como também estimula a prática de infracções como a escolha de clientes, negociação do preço, cobrança abusiva de tarifas, entre outras.

De acordo com as regras do mercado, quando se verifica a falta de determinado produto ou serviço, a solução mais directa e definitiva é aumentar o seu fornecimento, de modo a atingir um equilíbrio entre a oferta e a procura no mercado. Os interesses dos operadores também devem ser obtidos através duma normal concorrência no mercado, e os lucros devem manter-se a um nível que esteja em conformidade com as regras do mercado. O rendimento dos operadores deve corresponder ao valor das tarifas normais cobradas, não devendo aqueles proceder à cobrança abusiva de tarifas para conseguirem um aumento ilegítimo de rendimentos.

Assim, a única via para a solução radical do problema da dificuldade de apanhar táxis em Macau é o aumento do número de táxis, pelo que se propõe que sejam feitos um estudo global e uma análise científica sobre o número e o tipo de táxis de que Macau necessita, de acordo com o número da população residente em Macau, o número de turistas, a área geográfica, o estado das vias públicas, os tipos e a eficiência de operação dos transportes públicos, os hábitos de utilização de transportes, entre outros.

Quando se proceder ao estudo e análise sobre o número de táxis de que Macau necessita, há que ter em conta a pressão de tráfego das vias públicas imposta pelo aumento do número de táxis, uma vez que a exploração dos serviços de táxis representa uma percentagem relativamente alta em termos de ocupação das vias públicas, o que pode conduzir a uma sobrecarga do tráfego rodoviário. Além disso, há que ter em conta também o número de condutores de táxis no activo e o número de potenciais condutores de táxis em Macau, tendo em conta que o aumento do número de táxis deve ser correspondentemente articulado com os recursos humanos.

II Estudo sobre as formas de aumento de concessão de licenças de táxis

Mesmo antes de ter uma conclusão formal do estudo acima referido, o número de táxis em Macau é evidentemente insuficiente. Nos últimos anos, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau concedeu, através de concurso público, um certo número de licenças de táxis com prazo de exploração, produzindo, em certa medida, um efeito atenuante da dificuldade de apanhar táxis, mas quanto à questão de como aumentar a concessão de licenças de táxis, merece profunda reflexão dos diversos sectores da sociedade.

O serviço de táxis de Macau surgiu pela primeira vez na década de sessenta do século passado. Naquela altura, os indivíduos interessados na exploração do serviço de táxis, necessitavam apenas de adquirir veículos ligeiros que preenchessem as condições necessárias, para poderem apresentar o pedido de exploração de táxis junto do Leal Senado de então e, uma vez aprovada, era-lhes concedida a licença de táxis. A partir da década de setenta, os indivíduos ou associações passaram a precisar de obter uma licença de táxis do Conselho do Trânsito (Leal Senado de Macau) para poderem exercer a exploração do serviço de transporte de passageiros, sendo o concurso público o método mais comum para a concessão de licenças de táxis. Os indivíduos interessados na exploração do serviço de transporte de passageiros podiam participar no concurso por hasta pública ou por proposta em carta fechada, obtendo a concessão da licença após apreciação e aprovação pelo Conselho do Trânsito daquela altura.

O Governo de Macau publicou em 1999 a Portaria n.º 366/99/M que aprova o Regulamento do Transporte de Passageiros em Automóveis Ligeiros de Aluguer ou Táxis, definindo que a concessão de licenças de táxis normais é feita mediante a abertura de concurso público. A partir de 2005, a concessão de licenças em Macau passou a dispor de prazos, por um período de validade de 8 ou 10 anos, e estas caducam quando expira o respectivo prazo. Entre 2005 e 2012, foram concedidas mediante concurso público 430 licenças de táxis normais com prazo de exploração e,

em 2014, foram concedidas mais 200 licenças de táxis normais com prazo de exploração, que entrarão sucessivamente em serviço entre o segundo semestre de 2014 e o primeiro semestre de 2015.

Exceptuando os primórdios, as licenças de táxis de Macau são concedidas mediante concurso público, o qual pode ser realizado de duas formas, por hasta pública ou por proposta em carta fechada, tomando como critério do concurso a melhor oferta que seja feita. A procura do serviço de táxis nos últimos anos é cada vez maior, o preço da oferta do concurso público é cada vez mais elevado, sendo o preço mais elevado da oferta do concurso público mais recente que concedeu 200 licenças de táxis com prazo de 8 anos, de 1 218 000 patacas, e o preço médio de 960 920 patacas.

Uma vez que, actualmente, as licenças de táxis têm valor de mercado, existem na realidade situações de revenda ou até de especulação. O custo da licença de táxis está cada vez mais elevado, aumentando o respectivo custo de aluguer de táxis, o que serve de razão ou desculpa a alguns condutores de táxis para a cobrança abusiva de tarifas. Por isso, existem várias opiniões na sociedade que consideram que os táxis devem voltar à sua natureza de prestação de serviço de transporte público e não tornar-se num instrumento de investimento lucrativo.

Para atingir o objectivo de eliminar o carácter de instrumento de investimento das licenças de táxis, é necessário rever o método adoptado ao longo de muitos anos, de realização de concurso público em que as licenças são concedidas a quem fizer a melhor oferta, de modo a evitar conferir, directa ou indirectamente, a qualidade de instrumento de investimento às licenças de táxis. Tendo como referência a experiência de outras regiões e atendendo à realidade de Macau, podem ponderar-se diversas formas de concessão de licenças de táxis, incluindo a concessão, nos termos do novo regime de fiscalização, de licenças de táxis com prazo de exploração a sociedades comerciais e a indivíduos.

De acordo com o novo regime de fiscalização, a concessão de licenças de táxis com prazo de exploração a sociedades comerciais permite a que as entidades, às quais sejam concedidas as referidas licenças, procedam à exploração e gestão do serviço de táxis e dos respectivos condutores, de forma institucional e na prossecução do objectivo de prestação de serviços de transporte público. Relativamente à concessão de licenças de táxis com prazo de exploração a indivíduos, pode pensar-se na adopção do método de requerimento e exploração em conjunto por três a quatro condutores de táxis no activo, de forma a dar resposta às solicitações do sector no sentido de cada condutor ter o seu táxi.

De acordo com o novo regime de fiscalização, a concessão de licenças de táxis com prazo de exploração a sociedades comerciais e a indivíduos tem de ter como pressuposto a determinação em corrigir a situação caótica existente na exploração do serviço de táxis, combater os diversos tipos de infracções praticadas nesse sector, melhorar o comportamento dos condutores de táxis na prestação de serviços, promover a qualidade de serviços do sector de actividade de táxis e reforçar a fiscalização da exploração dos táxis. Caso contrário, a concessão de novas licenças de táxis de forma cega resultará certamente na acumulação de novos problemas aos já existentes.

De acordo com o novo regime de fiscalização, a concessão de licenças de táxis com prazo de exploração a sociedades comerciais e a indivíduos está igualmente dependente da devida análise e resolução das seguintes questões:

1. Definição de critérios de concessão de novas licenças de táxis

Para atingir o objectivo de eliminar o carácter de instrumento de investimento das novas licenças de táxis, é necessário alterar o método de realização de concurso público em que as licenças são concedidas a quem faça a melhor oferta. No entanto, se o número de sociedades comerciais ou indivíduos interessados na exploração do serviço de táxis for muito grande, quais serão os critérios justos e razoáveis a aplicar

na concessão de licenças de táxis? Relativamente aos requerentes que sejam sociedades comerciais, será que se deve atender principalmente ao compromisso feito pelas sociedades requerentes em relação ao horário e qualidade dos serviços, bem como à gestão e formação dos condutores? Quanto aos requerentes individuais, será que se deve ter em conta a experiência dos condutores requerentes na prestação de serviços de táxis, bem como as queixas apresentadas contra os mesmos ou ainda as infracções praticadas? Caso os critérios de avaliação aplicados não sejam suficientes para proceder à ordenação dos requerentes, poderá pensar-se ainda na adopção do método de sorteio.

2. Aprovação de regulamentação sobre exploração das novas licenças de táxis

A alteração do método vigente de concessão de licenças de táxis visa reduzir, o mais possível, o carácter de instrumento de investimento das referidas licenças, mas uma outra razão fundamental é estabelecer uma ligação directa entre os interesses dos titulares de licenças de táxis e os dos condutores, no sentido de a qualidade dos serviços prestados pelos condutores de táxis ou as infracções por estes praticadas poderem afectar directamente os interesses inerentes dos titulares de licenças.

Actualmente, embora a maioria dos titulares de licenças de táxis deseje que os condutores contratados possam exercer a actividade nos termos legais, o facto de entre eles apenas existir uma simples relação de locação, são reduzidos os poderes dos titulares de licenças no que toca às infracções praticadas pelos condutores. Por outro lado, não está excluída a possibilidade de haver um escasso número de titulares de licenças que só se preocupe com o recebimento pontual do aluguer dos seus táxis, não se importando com as infracções praticadas pelos condutores.

Em relação ao fenómeno supracitado, a sociedade entende que deve haver uma responsabilização solidária dos proprietários dos táxis, no que toca às sanções, quando surgirem casos de cobrança abusiva de tarifas e outras infracções praticadas pelos

condutores de táxis, com vista a produzir efeitos dissuasores. Apesar de não se poder deixar de levantar problemas de ordem ética, da razoabilidade e do Direito, o resultado pretendido por essa forma de sanção pode ser atingido através da definição de uma nova regulamentação das licenças de exploração de táxis.

Na concessão de licenças de táxis com prazo de exploração a sociedades comerciais ou a indivíduos, para além de se exigir aos operadores a observância da regulamentação vigente sobre o serviço de táxis, podem definir-se determinadas condições específicas, como, por exemplo, a garantia de um número mínimo de horas diárias de exploração para os táxis e a garantia de um determinado número de prestações do serviço de rádio táxis. Também se podem aplicar sanções às sociedades de táxis em virtude de infracções praticadas pelos condutores de táxis e obrigá-las a adoptar medidas de melhoramento, assim como se pode pôr em causa a titularidade ou a renovação das respectivas licenças devido às infracções praticadas por esses condutores.

3. Resposta às solicitações razoáveis dos titulares de licenças de táxis originais

A eliminação do carácter de instrumento de investimento das licenças de táxis e o retorno da exploração dos táxis à sua natureza de prestação de serviço de transporte público são os objectivos que correspondem à grande tendência actual. Paralelamente à concessão de novas licenças de táxis, deve, porém, ter-se em consideração os interesses legais dos titulares das licenças de táxis existentes, de maneira a responder e tratar adequadamente as suas solicitações razoáveis, o que irá reduzir os conflitos gerados pelo aumento da concessão de licenças de táxis e melhor beneficiar a exploração da actividade de táxis em geral.

Em termos de regime jurídico, a natureza dos táxis, enquanto parte integrante dos transportes públicos, nunca se alterou. Todavia, os métodos utilizados ao longo dos anos, do concurso público e da concessão da licença de táxi ao candidato que fizesse a

melhor oferta, ao mesmo tempo que permitiram atingir o objectivo da atribuição justa das licenças de táxis, também contribuíram, directa ou indirectamente, para tornar as licenças como um instrumento de investimento. Além disso, as licenças de táxis foram sempre objecto de comercialização no mercado, de tal modo que as instituições bancárias locais têm aceitado efectuar empréstimos mediante hipoteca das mesmas.

Em Macau, podem distinguir-se três formas de titularidade das licenças de táxis originais: a primeira refere-se à situação em que o proprietário do táxi é o próprio condutor do táxi; na segunda forma, o proprietário do táxi, para além de ser o próprio condutor do táxi, dá de aluguer a sua licença a outros condutores para fins de exploração conjunta; e na terceira forma é dada de aluguer a licença a outros condutores de táxis pelo proprietário do táxi. A par do aumento da concessão de licenças de táxis sem o recurso ao método de concessão da licença ao candidato que fizer a melhor oferta, há que considerar as solicitações razoáveis dos actuais titulares de licenças de táxis, nomeadamente os interesses legais daqueles que obtiveram nos últimos anos licenças com um prazo de exploração de 8 ou 10 anos por valores relativamente mais elevados. Também devem ser consideradas medidas adequadas na emissão de novas licenças de táxis, entre as quais as vantagens dos titulares de licenças de táxis originais na constituição de sociedades de táxis, bem como o regime de mudança destinado àqueles que tenham recentemente obtido licenças de táxis com prazo de exploração.

III Estudo sobre o posicionamento do serviço de rádio táxis

Em 1987, o Governo de Macau publicou o Decreto-Lei n.º 62/87/M, o qual prevê que seja permitida a concessão de licenças especiais de táxis, independentemente da realização de hasta pública. Diferentemente das licenças de táxis normais, este tipo de táxis fornece principalmente serviços especiais de táxis, tais como os de rádio táxis e de táxis sem obstáculos. Essas licenças são por prazo fixo, podendo ser renovadas findo o seu prazo. A nível de exploração, prevê-se que os táxis especiais não podem esperar pelos clientes em algumas zonas, mas podem cobrar, para além da tarifa de acordo com o tarifário de táxis, tarifas adicionais, como pela chamada telefónica.

Em 1991, o Governo de Macau concedeu 100 licenças especiais de táxis à Companhia Vang Iek Rádio-Táxi, Lda., à qual cabia criar uma estação de rádio táxis para prestar esse serviço, com vista à satisfação da procura do serviço de táxis em determinadas zonas (por exemplo nos bairros antigos). Tendo as licenças especiais tituladas pela Vang Iek caducado no início deste ano, foram as mesmas renovadas por um curto período de 9 meses. Neste momento, encontram-se em discussão as condições para a renovação do contrato, tendo como pressuposto que a Vang Iek volte a cumprir a finalidade contratual da prestação de serviço de rádio táxis durante a exploração do serviço.

O serviço de rádio táxis é sobretudo importante para os residentes que têm necessidades especiais (por exemplo doentes, inválidos, idosos e grávidas) ou que se deslocam em certas horas especiais, desempenhando um papel complementar essencial do serviço de táxis normais. É necessário proceder a uma discussão exaustiva sobre o posicionamento e as condições do serviço de rádio táxis, bem como garantir, através dos factores do mercado, que os seus operadores consigam sobreviver através da obtenção razoável de lucros.

Em comparação com os táxis normais, o aumento de custo de exploração de rádio táxis resulta nomeadamente da corrida sem passageiros para buscar o cliente, problema que pode ser resolvido, quer através da fixação de uma tarifa adicional razoável pela chamada telefónica, quer através do aumento do número de rádio táxis e do alargamento da sua área de cobertura para encurtar o percurso da corrida sem passageiros. Além disso, é difícil satisfazer as necessidades dos residentes que procurem o serviço de rádio táxis, apenas com os rádio táxis existentes, podendo ser ponderada a possibilidade de exigir aos novos táxis normais a prestação, por um certo número de vezes, do serviço de rádio táxis para atenuar o problema. Com o intuito de melhor disponibilizar os recursos de táxis, deve ser equacionada a criação de um centro unificado de gestão e mobilização de táxis e a introdução de uma aplicação de telemóvel inteligente para fazer a marcação ou reserva de táxis que proporcionem facilidades aos residentes e aos turistas e elevem a qualidade e a eficácia do serviço de táxis.

Aproveita-se este espaço para agradecer a todos os leitores deste documento de consulta pela disponibilidade pessoal para a sua leitura e a todos quantos contribuíram com as suas valiosas opiniões.

