

Estudo comparativo sobre a gestão dos vendilhões em Macau, Singapura e Hong Kong

*Lui Kwok Man**

I. Nota Introdutória

Entende-se por vendilhões aqueles que operam um pequeno comércio em espaços públicos e de maior mobilidade. Em muitos territórios, o exercício desta profissão não só é um meio de subsistência importante para famílias de baixo rendimento em geral, mas também um meio importante para muitas pessoas ganharem a vida em períodos de recessão económica (como a crise financeira asiática de 1997 e 1998 e o “*tsunami*” financeiro internacional de 2007 a 2009). Este ramo de actividade económica não é apenas um meio provisório dos desempregados para ganhar a vida em virtude do pouco valor de investimento necessário, mas também o modo de consumo principal para os residentes, nomeadamente os indivíduos com baixo rendimento. Este ramo de actividade tem a sua função social, mas os vendedores ambulantes que se encontram nas vias públicas provocam aumento dos custos sociais, tais como, a degradação da saúde pública, a poluição do ambiente e dificuldades no trânsito¹. Com o presente estudo pretende-se apresentar, tendo em consideração as experiências obtidas em Hong Kong e Singapura, algumas sugestões para o aperfeiçoamento da gestão dos vendilhões em Macau.

II. A gestão dos vendilhões em Macau

1. O *status quo* do ramo de vendilhões em Macau

Com o desenvolvimento célere verificado nos últimos anos, Macau perfila-se no rol de cidades internacionais, juntamente com Singapura e Hong Kong. Para que esta cidade internacional sejam fascinante aos turis-

* Professor Auxiliar da Faculdade da Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade Baptista de Hong Kong.

¹ Bhowmik, S., 2005. “Street Vendors in Asia: A Review.” *Economic and Political Weekly*. May, June 4.

tas, é necessário que a Administração se dedique a acções de planeamento urbanístico e promova a limpeza e fisionomia da cidade, tornando, assim, Macau numa cidade asiática com um excelente ambiente para viver. No processo de a encaminhar para uma cidade internacional, a gestão dos vendilhões é uma tarefa essencial e imprescindível.

Conforme dados disponibilizados pelo Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (IACM), em 2006, os vendilhões distribuídos nas cinco zonas de vendilhões ao ar livre totalizavam 251, sendo 121 na Zona de Vendilhões no Exterior do Mercado de São Domingos, 67 na Zona de Vendilhões do Mercado de São Lourenço, 5 na Zona de Vendilhões das Ruínas de São Paulo, 6 na Zona de Vendilhões da Penha. Quer isto dizer que a Zona de Vendilhões de Exterior do Mercado de São Domingos é a zona com maior número de vendilhões, enquanto a Zona de Vendilhões das Ruínas de São Paulo é zona com menos vendilhões. Quanto à tipologia de mercadorias postas à venda, predominam a quinquilharia e o pronto-a-vestir que representam 117, ou seja 69,3%.

Tabela 1: Número de Vendilhões nas Cinco Zonas de Vendilhões de Macau ao ar livre

Zona	Número	Percentagem
Rua de Cinco de Outubro	52	20,7
Zona de Vendilhões do Mercado de São Lourenço	67	26,7
Zona de Vendilhões das Ruínas de São Paulo	5	2,0
Zona de Vendilhões da Penha	6	2,4
Zona de Vendilhões do Exterior do Mercado de São Domingos	121	48,2
Total	251	100,0

Fonte: Dados disponibilizados pelo Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais

Até Abril de 2009, foram criadas no Território de Macau 17 zonas de vendilhões, 3 centros de comidas integrados em mercados municipais e um edifício destinado aos vendilhões — Edifício de Vendilhões Iao Hon. Destas, 11 zonas estão equipadas com suportes fixos para toldos, a saber: a da Rua 2 do Bairro Iao Hon, Zona de Exterior do Mercado Iao Hon, a do Mercado de Tagmanini Barbosa, a de Fai Chi Kei, Zona de Exterior do Mercado da Horta da Mitra, Zona de Exterior do Mercado São Domingos, a das Ruínas de São Paulo, a da Penha, Zona Exterior

do Mercado da Taipa, Zona Buda de Quatro Faces e a Zona da Praia de Hac-Sá².

Nos finais de 2008, o total das bancas para vendilhões era de 1200 — 1162 na Península de Macau e 38 nas Ilhas — e cerca de 2000 indivíduos exerciam esta profissão. O número de licenças de vendilhão diminuiu em 174, em relação a cinco anos atrás. Em face da conjuntura económica exterior, por determinação do Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), os vendilhões ficaram isentos, durante 7 anos consecutivos a partir de 2003, do pagamento das taxas da respectiva licença³.

2. Organismos responsáveis pela gestão dos vendilhões de Macau

No princípio da década 80 do passado século XX, o número de vendilhões aumentou gradualmente em virtude de migrações massivas para Macau e da sua economia em desenvolvimento rápido. Na Administração Portuguesa, nos primórdios, não houve nenhum serviço público responsável especificamente pela definição de políticas para o sector de vendilhões ou pelo controlo dos mesmos. Em 1987 e o extinto Leal Senado de Macau criou uma subunidade especificamente responsável pelo assunto em causa — o Sector de Apoio a Vendilhões. A partir daí, as políticas do sector e as acções de gestão desenvolveram-se gradualmente de forma mais sistemática e ordenada. No dia 1 de Julho de 1996, tendo em consideração as políticas de então, foi actualizada a designação dessa subunidade orgânica para Divisão de Vendilhão que se adopta até ao momento, à qual compete, nomeadamente:

Processar o licenciamento dos vendilhões, artesãos e adelos e manter actualizados os respectivos cadastros;

² As zonas de vendilhões são: Rua da Emenda, Rua do Rebanho, Zona de Exterior do Mercado Municipal Almirante Lacerda, Rua de Fernão Mendes Pinto, Rua de Brás da Rosa, Rua de Tomé Pires, Rua Dois do Bairro Iao Hon, Rua da Praia do Manduco, Rua dos Armazéns, Rua do Almirante Sérgio, Pátio da Papaia, zona à volta do Templo de Lin Kai, Rua dos Mercadores, zona de Fai Chi Kei, zona à volta do Mercado da Horta da Mitra.

³ Cheang Sok In, Redução do Número de Licenças de Vendilhão Emitidas em Macau ao Longo dos Anos, in Revista Macau, Junho de 2009, vol. 70, pág. 10 a 11.

Gerir as zonas de vendilhões e os demais espaços reservados à sua actividade, assegurando a limpeza e higiene dos locais;

Fiscalizar e disciplinar a actividade dos vendilhões, zelando pelo cumprimento das normas e regulamentos;

Criar, licenciar e fiscalizar feiras e mercados temporários⁴.

1) Sector de Apoio a Vendilhões

Coube ao Sector de Apoio a Vendilhões, nos primeiros tempos após a sua criação e em virtude das suas funções e regulamentação legal, apenas a supervisão de vendilhões na Península de Macau, enquanto as acções análogas nas Ilhas foram da responsabilidade da Câmara Municipal das Ilhas. Com a retomada do exercício da soberania de Macau pela República Popular da China (RPC), as duas Câmaras Municipais — o Leal Senado de Macau e a Câmara Municipal das Ilhas —, foram extintas na sequência da criação do IACM no dia 1 de Janeiro de 2002, data em que todas as atribuições referentes à fiscalização de vendilhões em ambos os lugares foram concentradas na Divisão de Vendilhões.

2) Divisão de Vendilhões

Compete à Divisão de Vendilhões, nomeadamente:

(1) Processar o licenciamento dos vendilhões, artesãos e adelos e manter actualizados os respectivos cadastros;

(2) Gerir as zonas de vendilhões e os demais espaços reservados à sua actividade, assegurando a limpeza e higiene dos locais;

(3) Fiscalizar e disciplinar a actividade dos vendilhões, zelando pelo cumprimento das normas e regulamentos;

(4) Criar, licenciar e fiscalizar feiras e mercados temporários.

As acções de controlo de vendilhões exercidas pela citada Divisão podem ser agrupadas, conforme as suas atribuições, em quatro áreas:

(1) Área de acções de fiscalização de frente: fazer cumprir as posturas municipais em vigor respeitantes a vendilhões, instaurar processos contra os vendilhões que violem a legislação, apreender mercadorias, fiscalizar

⁴ Estrutura orgânica da Divisão de Vendilhões do IACM de Macau. http://www.safp.gov.mo/legismac-orgtxt/2002/S1/2002_02/IACM_C_txt.htm.

e disciplinar a actividade exercida nas zonas de vendilhões e centros de comidas, bem como zelar pela protecção e manutenção de equipamentos nas zonas de vendilhões e centros de comidas, patrulhar as feiras temáticas e bancas temporárias;

(2) Área de armazenagem: organizar acções de armazenagem e devolução de artigos apreendidos, inventariar e verificar os mesmos artigos, arrumar e organizar acções para a entrega de artigos a outras subunidades;

(3) Área de informática: aplicar tecnologia digital e informática disponível com vista a promover a digitalização, sistematização, transparência e eficiência das acções de fiscalização de vendilhões, no sentido de diminuir a probabilidade de erros humanos; programar e supervisionar acções de licenciamento; proceder a elaboração e estudos sobre regulamentos a aplicar nas feiras e bancas temporárias e sobre a sua criação;

(4) Área de gestão interna: aplicar, progressivamente e na medida do possível, equipamentos digitais e electrónicos, de modo a optimizar a gestão regular e a promover a qualidade do pessoal.

3. Especificidade das acções de gestão dos vendilhões em Macau

As características das acções de gestão dos vendilhões consistem nos seguintes quatro aspectos:

1) Fiscalizações regionais inesperadas, fiscalização regular e colocação de pessoal nos locais seleccionados

A subsistência de vendilhões sem licença é um fenómeno generalizado na maioria das cidades e territórios em desenvolvimento. O número de vendilhões sem licença aumenta quando as circunstâncias económicas se encontram em degradação. Para controlar os vendilhões sem licença em Macau, é normal a adopção de um método que integra operações de surpresa, fiscalização regular e colocação de pessoal nos locais seleccionados, com vista a reprimir as suas actividades e áreas das suas acções. Método que se demonstra eficaz para a sua repressão.

2) Sorteio regular para atribuir bancas vagas

Processam-se anualmente vários sorteios regulares para atribuir bancas vagas colocadas à disposição de residentes interessados em exercer a

profissão de vendilhão. Os anúncios onde constam o número de bancas vagas e a sua localização são afixados nos painéis dos Serviços de Inspeção e Sanidade, postos de serviço do IACM e dos mercados municipais, podendo os residentes dirigir-se às instalações do IACM para se informarem e inscreverem. Esta prática dá oportunidade aos residentes de poderem aderir à actividade de vendilhão, contribuindo para o reordenamento das instalações complementares e funções económicas das zonas de vendilhões quando articulado com o desenvolvimento socioeconómico e urbano.

3) Bancas temporárias montadas para festividades e feriados tradicionais

Nos períodos de festividades tradicionais, como o ano novo lunar, são montadas bancas temporária para venda. Além disso, são também instaladas, a título temporário, feiras, zonas de vendilhão, feiras temáticas em feriados, bem como bancas de venda, o que pode contribuir para desenvolver o turismo e para responder às necessidades dos residentes. Esta prática ajuda a promover e animar as festividades e feriados, dando oportunidades aos residentes para aderirem ao ramo de vendilhão. Recentemente, as feiras temporárias em Macau são: bancas da Feira da Taipa, bancas de venda de refeições ligeiras e panchões durante a Festividade do Ano Novo Lunar, bancas da Feira em Vésperas do Ano Novo Lunar, tendas temporárias de venda de pivetes e ventoinhas de papel durante a celebração de Festividades Tradicionais, entre outras.

4) Fiscalização regionais e acusação de surpresa

Os fiscais da Divisão de Vendilhão procedem, juntamente com o pessoal responsável pelo controlo sanitário, à inspecção sanitária, fiscalização regional e inspecção inesperada. A mencionada Divisão também desenvolve, em colaboração com os respectivos serviços, acções tendentes ao melhoramento do ambiente das zonas de vendilhões, tais como a limpeza dos pavimentos das zonas de vendilhões e dos centros de comidas, toldos, caixa de retenção de óleos, e demais equipamentos complementares, o que é favorável às acções de controlo de vendilhões e produz efeitos dissuasivos.

III. A gestão dos vendilhões em Singapura

1. O *status quo* do ramo de vendilhões em Singapura

Nos anos 50 e 60 do século transacto, a maioria dos vendilhões de Singapura trabalhava em ambientes sem condições higiénicas. Assim as actividades desses vendilhões puseram em causa a saúde pública e salubridade de Singapura, até causaram graves poluições ambientais. Face a isto, o Governo não pôde deixar de tomar medidas que se consubstanciaram em arranjar lugares para o exercício destas actividades. Em 1968 e 1969, o Governo de Singapura obteve informações, através do recenseamento da população, do número definitivo de vendedores ambulantes que eram 18 000. A estes vendedores foram emitidas licenças temporárias, medida que limitou com êxito o número de vendedores ambulantes. A partir da década 70, todos os vendedores ambulantes de Singapur só podiam exercer a sua profissão com as suas licenças. Com vista a prevenir os mesmos vendedores de afectarem o ambiente e os transportes da cidade, foram adoptadas medidas severas para o controlo dos mesmos, procedendo-se com frequência à fiscalização das suas actividades e submetendo os mesmos a acções formativas nas áreas de sanidade e protecção do ambiente. Nos recentes anos subseqüentes à crise financeira asiática, a elevada taxa de desemprego resultou num certo número de vendilhões jovens e bem educados. Até ao momento, registam-se 113 mercados públicos e centros de vendilhões equipados com 15 000 bancas. Cabe à Direcção dos Serviços Nacional do Ambiente a gestão centralizada de todos estes mercados e centros de vendilhões.⁵

Mapa 2: Número de Licenças de Vendilhões emitidas pela Direcção dos Serviços Nacional do Ambiente de Singapura

Ano	1998	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total das licenças emitidas (para venda de mercadorias de todas as variedades)	3698	3239	15862	15105	14346	14419	12898

⁵ “Relatório sobre o Funcionamento de Matadouros de Aves Domésticas de Singapura e Kualalumpur” das Visitas de Missão a Singapura em 25, 26 e 28 de Julho de 2006 e a Kualalumpur em 29 Julho de 2006, da Delegação da Comissão para os Assuntos da Segurança Alimentar e Sanidade Ambiental, Governo da Região Administrativa Especial de Hong Kong, 2006.

Ano	1998	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Número de tendas de comidas (normalmente de dimensão reduzida)	80	228	1154	1053	878	1021	902

Fonte: Anuário de Estatísticas Essenciais 2009, Instituto de Estatística de Singapura <http://www.singstat.gov.sg/pubn/reference/yos09/statsT-hawkers.pdf>

O Mapa 2 demonstra que o número total de licenças de vendilhões reduziu de forma moderada sob o controlo do Governo de Singapura. A partir de 1 de Abril de 2004, as competências sobre a fiscalização das zonas de vendilhões foram transferidas para os Serviços de Vendilhões e Direcção dos Serviços Nacional do Ambiente, ano em que o número de vendilhões com licenças explodiu para 15 862, facto que reflectiu que as bancas de comidas estiveram sujeitas a vigilância bastante exigente em matéria de segurança de alimentos. No ano 2008, totalizaram mais de 13 000 as bancas integradas em 125 mercados públicos/centros de vendilhões⁶.

2. Organismos responsáveis pela gestão dos vendilhões de Singapura

Em Singapura, cabe a um instituto público designado pela Direcção dos Serviços Nacional do Ambiente (*National Environment Agency*) subordinado ao Ministério do Ambiente a gestão dos Centros de Vendilhões, e mais em concreto, ao Instituto de Vendilhões. A dita Direcção dos Serviços delimita o território do País em 5 zonas de controlo, cada uma das quais é responsável por um organismo de gestão de centros de vendilhões. A Direcção do Serviço Nacional do Ambiente foi criada em 1 de Julho de 2002, sob a tutela do Ministério do Ambiente e Recurso da Água, à qual compete a promoção centralizada de medidas ambientais⁷. A mesma Direcção dos Serviços é responsável pela execução de uma série de medidas, assegurando que os alimentos abastecidos por mercados e

⁶ Singapore National Environment Agency Report. http://app.nea.gov.sg/cms/htdocs/category_sub.asp?cid=131.

⁷ Idem.

centros de vendilhões satisfazem os critérios de segurança alimentar e sanidade, medidas que abrangem:

- 1) obrigatoriedade de frequência e conclusão com aproveitamento do curso de higiene alimentar básica para todo o pessoal responsável pelo tratamento de alimentos, bem como vacinação contra a febre tifóide do mesmo pessoal;
- 2) aplicação do sistema de pontos, a partir de Setembro de 1987;
- 3) aplicação do sistema de classificação das tendas de alimentos a partir de Junho de 1997;
- 4) proibição da matança de aves domésticas em mercados a partir de 1992;
- 5) execução do “sistema da cadeia de arrefecimento” no período compreendido entre 1999 e 2000⁸.

3. Especificidade das acções da gestão dos vendilhões em Singapura

1) Sistema de pontos

Em Singapura, o Instituto de Vendilhões dispõe de uma equipa de funcionários que procedem à fiscalização inesperadas aos vendilhões. A Direcção Geral dos Serviços para a Protecção do Ambiente implementou, a partir de Setembro de 1987, o Sistema de Ponto (*Points Demerit System*), no sentido de sancionar os vendilhões que infringem a legislação da saúde pública. As licenças cujos titulares acumulem, por infracção, um crédito igual ou superior a 12 pontos no período de um ano são suspensas durante 2 semanas (tratando-se da primeira suspensão). Caso venham a acumular um outro crédito de 12 pontos ao longo do mesmo ano, as licenças são suspensas durante 4 semanas. Após a segunda suspensão, se vierem a acumular um outro crédito ainda ao longo do mesmo

⁸ “Relatório sobre o Funcionamento de Matadouros de Aves Domésticas de Singapura e Kualalumpur” das Visitas de Missão a Singapura em 25, 26 e 28 de Julho de 2006 e a Kualalumpur em 29 Julho de 2006, da Delegação da Comissão para os Assuntos da Segurança Alimentar e Sanidade Ambiental, Governo da Região Administrativa Especial de Hong Kong, 2006.

ano, as suas licenças são revogadas. As sanções aplicáveis às infracções são agrupadas de seguinte modo: Grupo A — tais como infracções graves, como a venda de alimentos insalubres, contaminados ou impróprios para consumo e o derrame de águas residuais em “vala aberta”, a cada uma das quais são atribuídos 6 pontos; Grupo B — infracções, tais como armazenagem imprópria de comidas ou fumar durante a preparação de alimentos, às quais são atribuídos 4 pontos. A reincidência pode determinar a revogação da respectiva licença. Em 2000, 231 vendilhões foram cominados com a atribuição de pontos, sendo 16 sancionados com a suspensão de licenças durante 2 semanas. Assim, constata-se que este sistema de pontos é uma medida bastante eficaz para a gestão dos vendilhões.

2) Regime de classificação das tendas de comidas

O Regime de classificação das tendas de comidas foi posto em vigor em Junho de 1997, no sentido de atribuir uma menção classificativa a estabelecimentos e bancas de comidas, o que faculta aos consumidores informações sobre o estado de higiene dos mesmos e os clientes poderem optar. Nos termos do referido regime, os estabelecimentos são classificados anualmente em 4 classes: A (Muito Bom), B (Bom), C (Regular) e D (Mau). Os critérios cobrem a gestão e limpeza, higiene pessoal e transporte de comidas. O certificado de classificação deve ser exposto em lugar bem visível e acessível, sob pena de aplicação de multas e atribuição de pontos. Este regime de classificação faculta ao povo informações sobre a higiene e a segurança das comidas vendidas por vendilhões. A Administração pode exercer o seu controlo eficaz da salubridade das comidas através do regime de classificação e do sistema de pontos.

3) Sistema de cadeia de arrefecimento

O sistema de cadeia de arrefecimento (*Cold Chain System*) foi aplicado em 1999 e 2000. Nos termos do sistema, os donos das bancas de comidas de carne devem colocar, nos termos da lei, arcas frigoríficas onde expõe aos clientes as carnes suína, aviária, bovina e ovina. A partir de 2000, a maioria das bancas onde se vendem carnes, peixes ou comidas confeccionadas, deve ser equipada com arcas frigoríficas para salvaguardar a salubridade das mesmas, com vista a garantir a segurança dos alimentos. Este sistema exige manter as carnes em arrefecimento durante o processo de comercialização a partir do matadouro.

4) Projecto de promoção dos centros de vendilhões

Muitos dos centros de vendilhões em Singapura foram construídos há mais de 20 anos, com vista a acolher os vendedores ambulantes, centros estes que passaram a ser uma instituição inseparável da vida local. O modo singular e comidas de grande variedade abastecidas nestes centros não só atraem os residentes locais, mas também estrangeiros e turistas. Neste sentido, o Governo de Singapura resolveu mantê-los e executar obras de remodelação. Em 1986, foram construídos, a cargo do Governo, 141 centros de vendilhões, com vista a submeter os vendedores ambulantes de comidas à sua gestão centralizada, ordenada e uniforme. Até este momento, quase todos os vendedores ambulantes entraram nos centros de vendilhões. Estes, por sua vez, integram duas componentes — uma destinada à venda de comidas confeccionadas, outra a géneros alimentícios próprios de mercado. As bancas que fazem parte da componente para comidas confeccionadas vendem comidas e bebidas prontas, enquanto as da outra componente vendem géneros alimentícios e quinquilharias de mercado. Os melhores centros são climatizados e localizam-se em hipermercados. Foram estabelecidas regras que obrigam a instalação de restaurantes integrados nas fábricas, centros comerciais, edifícios comerciais e edifícios industriais, com vista a facilitar as refeições dos seus utentes, bem como a reprimir a aquisição de comidas confeccionadas fornecidas por vendilhões sem licenças.

5) Avaliação do nível de salubridade de comidas

Em Singapura, todas as bancas de comidas são classificadas anualmente em função dos factores de limpeza, gestão, salubridade de alimentos e higiene pessoal, em 4 classes, com a atribuição de menções “Muito Bom”, “Bom”, “Regular” e “Mau”. Àquelas que forem classificadas “Muito Bom” são entregues um certificado de “performance excelente na limpeza e salubridade alimentar”.

As classificadas com as menções “Regular” ou “Mau” são objectos de fiscalização prioritária no ano subsequente. Quaisquer transgressões serão sujeitas a multa, atribuição de pontos, suspensão ou cessação permanente de licenças, nos termos do “Acto de Saúde Pública e Ambiental (Higiene Alimentar)”⁹.

⁹ Ministry of the Environment, Singapore. Annual Report 2000. Hawker Management, Singapore. http://www.nea.gov.sg/cms/ccird/pg_66_69.pdf.

IV. A gestão dos vendilhões em Hong Kong

1. O *status quo* do ramo de vendilhões em Hong Kong

Em Hong Kong, distinguem-se os vendilhões autorizados em duas espécies: vendilhões com bancas fixas e vendedores ambulantes. O ramo de vendilhões não só cria oportunidades de emprego e disponibiliza artigos bons e baratos, mas também cria problemas de natureza de saúde, poluição sonora e ocupação de espaços públicos. Para aliviar as situações assim criadas e submetê-las ao controlo da Administração, foram tomadas, em Hong Kong, medidas no sentido de regulamentar os vendilhões ainda na década 50 do século transacto. Assim, os vendedores ambulantes foram colocados em locais delimitados, enquanto os vendedores sem licenças foram obrigados a pedir licenças que habilitam as suas operações em zonas delimitadas pela Administração.

A partir dos anos 50 do século passado, o número de vendilhões de comidas em Hong Kong subiu significadamente. Na década de setenta, os residentes de Hong Kong começaram a recorrer menos a vendedores de comidas nas vias públicas, por mudanças de hábito de alimentação, aumento do número de casas de restauração e comidas rápidas e número crescente de queixas. Assim a Administração procurou uma resolução para estes problemas. No princípio, a solução era a remoção dos vendedores ambulantes para feiras afastadas das vias públicas, sendo os vendedores sem licenças estimulados a pedir licenças que qualificassem as suas operações nos mercados criados pela Administração. A Administração avançou no sentido de estimular os vendedores ambulantes licenciados a mudarem-se para edifícios multi-pisos¹⁰. Em 1973, o ex-Conselho Municipal deliberou no sentido de não emitir mais licenças de vendilhão (incluindo licenças de bancas de comidas confeccionadas)¹¹. Com vista a diminuir o número de vendedores ambulantes de alimentos, foi introduzido um novo diploma em 1983 (*ex-gratia payment, EGP*), no sentido de estimular os vendilhões da Ilha de Hong Kong e de Kowloon a cancelar voluntariamente as suas licenças. Com a adopção desta medida, em 2002

¹⁰ Smart, Josephine. 1986. "The impact of government policy on hawkers: A study of the effects of establishing a hawker permitted place." *Asian Journal of Public Administration*, Vol.8, No. 2, Dec.

¹¹ Idem.

apenas subsistiram 164 vendedores ambulantes de géneros alimentícios (comidas confeccionadas)¹². Nos finais de Dezembro de 2005, existiam na zona urbana de Hong Kong 6 644 licenças de bancas fixas e 418 de vendedores ambulantes e na zona considerada não urbana, 397 licenças de bancas fixas e 308 licenças de vendedores ambulantes. Assim, nos finais de Dezembro de 2005, existiam 7236 vendedores de bancas fixas.

Tabela 3 – Número de vendilhões (com ou sem licenças) de Hong Kong

Ano	1955	1985	2003	2004	2005	2006	2007
Vendilhões com licenças	10000	40000	8270	8048	7767	7484	7236
Vendilhões sem licenças (estimativa)	40000	17000	3200	3000	//	//	//

Fonte: Estatística do Departamento para a Higiene de Alimentação e Ambiental http://www.fehd.gov.hk/tc_chi/statistics/pleasant_environment/statistienh_2004_2007.html

2. Organismos responsáveis pela gestão dos vendilhões em Hong Kong

No âmbito dos extintos *Urban Services Department* e *Regional Services Department*, foram criadas Equipas de Serviços Gerais que foram antecessores das Equipas de Controlo de Vendilhões (*Hawker Control Teams*), designação que foi adoptada no ano 2000. Com a transferência da soberania de Hong Kong em 1997, os dois referidos Serviços foram integrados num só e as Equipas de Controlo de Vendilhões passaram a ser subordinadas ao Instituto para a Higiene de Alimentação e Ambiental (*Food and Environmental Hygiene Department*) de Hong Kong. As mesmas Equipas que são responsáveis pelo controlo de vendilhões dividem-se em Equipas Regionais e Equipas Sub-regionais que são destacadas para todos os locais de Hong Kong. As Equipas Sub-regionais fiscalizam periodicamente os vendedores licenciados com bancas fixas e põem as actividades dos vendedores ambulantes em ordem, enquanto que as Equipas Regionais são responsáveis pelas operações inesperadas aos vendilhões

¹² Paper for the HK LegCo Panel on Food Safety and Environmental Hygiene – Cooked Food Stall Hawker License [LC Paper No. CB(2) 2296/01-02(06)].

sem licenças. Os vendilhões que causam perturbações nas vias públicas ou cujas actividades sejam objectos de queixas sujeitam-se a uma advertência verbal pelas Equipas. Se isto não resultar, a Equipa toma outras acções compulsórias como a detenção.

3. Especificidade das acções da gestão dos vendilhões em Hong Kong

1) Serviço em 3 turnos durante 24 horas por dia

As Equipas Sub-Regionais são responsáveis pela vigilância em diferentes regiões e trabalham em 2 turnos, enquanto as Equipas Regionais são responsáveis pela prevenção e impedimento de vendas ambulatórias. Neste sentido, estas últimas trabalham em 3 turnos durante 24 horas, com vista a intensificar as acções de fiscalização nos locais onde se encontram vendedores ambulantes com frequência. Em regra, os agentes do Instituto para a Higiene de Alimentação e Ambiental expulsam os vendedores ambulantes com uma advertência verbal. Caso isto não dê resultado, outras operações serão adoptadas¹³.

2) Cancelamento voluntário de licenças de vendilhões contra compensação

O projecto de compensação pecuniária (*ex-gratia payment, EGP*) foi apresentado, em 1983, pelo Conselho Urbano (*Urban Council*). Nos termos do projecto, os vendilhões de comidas confeccionadas que pedissem o cancelamento das suas licenças seriam compensados. Os vendilhões de comida pronta da Ilha de Hong Kong, *Kowloon e dos New Territories* que desistissem das suas licenças tinham direito a uma compensação pecuniária única de sessenta mil dólares de Hong Kong. Para os vendedores ambulantes, o Governo deu também incentivos para que abandonassem as suas licenças: uma compensação pecuniária única de trinta mil dólares de Hong Kong ou o direito de operar numa banca em mercado com cobertura. Esta proposta tinha um prazo de validade de 5 anos que durou entre 1 de Janeiro de 2003 e 31 de Dezembro de 2007. Segundo estimativas de 2002, 60% dos 1067 vendilhões de comida pronta com licenças tinham uma idade superior a 60 anos, pelo que, era previsível que os mesmos

¹³ Idem.

iriam sucessivamente deixar de trabalhar. Como o Governo não iria emitir mais licenças e estas licenças de vendilhões não seriam objecto de sucessão, a execução das medidas de conceder benefícios para os estimular à desistência das suas licenças ou de passar a exercer as suas actividades em mercados públicos ou em centros de comidas determinou a redução do número de vendilhões (com bancas fixas ou ambulantes) a 7 135 nos finais de 2008¹⁴.

3) Feiras ao ar livre

Com vista à melhor gestão dos vendilhões, a Administração de Hong Kong criou 19 feiras para acolher vendilhões ao ar livre. Em 2005, 78 mercados públicos com cobertura acolheram 14 245 bancas de comidas frescas, comidas confeccionadas e quinquilharia (das quais 3 772 foram vagas). Além disso, existem 1 075 bancas de comidas confeccionadas distribuídas em 39 centros de comidas e em 16 mercados de comidas, todos com cobertura, abastecimento de água de torneira e sistema de esgotos). Além das áreas autorizadas para vendilhões equipadas com bancas fixas para vendilhões com licenças, as feiras regulares ao ar livre podem revestir-se de modos diferentes. A operação destas bancas depende da posse de licenças ou autorizações de diferentes tipos (como por exemplo, licença provisória de confecção alimentar, licença provisória de espaço público de divertimento ou autorização de confecções geladas), em função das actividades. Em Hong Kong, a Administração cria feiras ao ar livre, quer em terrenos da RAEHK, quer em espaços integrados em edifícios particulares, sob as seguintes formas:

(1) Feiras ao ar livre organizadas por grupos comunitários em colaboração com departamentos governamentais:

a) Feiras realizadas em terrenos desocupados concedidos por contrato de curto prazo;

b) Festival do Computador (a partir de 2002);

c) Feira do Templo Tai Kok Tsui (a partir de 2005);

d) Dia de Promoção de Empresas Sociais (2008);

¹⁴ Anuário do Departamento para a Higiene de Alimentação e Ambiental (2008) — http://www.fehd.gov.hk/tc_chi/publications/annualrpt/2008/4.html#10.

e) Passeio Outono/Inverno em Sheung Wan (2008);

f) Modo da Vida Saudável e Sustentável (2009);

(2) Feiras ao ar livre organizadas pela Administração em espaços públicos:

a) Feira do Mar e Terra para Lazer Ecológico na Costa de Tai Po (a partir de 2007);

b) Projecto Piloto de Venda de Produtos Agrícolas por Idosos Rurais na Zona de Tai Po (a partir de 2008);

(3) Feiras ao ar livre organizadas pela Administração em locais de sua propriedade:

a) *Hong Kong Park Art Coner*;

b) *Victoria Park Art Coner*¹⁵.

4) Sistema de pontos

Com vista a dissuadir as transgressões ao Acto de Saúde Pública e Serviços Municipais (*Public Health and Municipal Services Ordinance*) por parte dos vendilhões de géneros alimentícios (comidas confeccionadas), o Departamento para a Higiene de Alimentação e Ambiental introduziu o Sistema de Pontos (*Demerit Points System: DPS*), em que os pontos de demerito reflectem o grau de riscos de segurança alimentar/saúde pública e as sanções reflectem, por sua vez, a gravidade da transgressão. Nos termos do sistema de pontos revisto em 2001, aos vendilhões a quem forem atribuídos 45 pontos num período de 36 meses é aplicada a sanção de cancelamento das suas licenças¹⁶. A introdução deste modo de gestão com o sistema de pontos e de medidas severas pode prevenir os prejuízos eventualmente causados por vendilhões em relação ao ambiente urbano e aos transportes.

¹⁵ Feira ao Ar Livre, Documento do Conselho Legislativo n.º CB(2)1044/08-09(02), Governo da Região Administrativa Especial de Hong Kong, Conselho Legislativo, 2009.

¹⁶ Paper for the HK LegCo Panel on Food Safety and Environmental Hygiene – Demerit Points System for Licensed Food Premises. [LC Paper No. CB(2) 1335/05-06(04)].

V. Experiências que Macau pode tomar como referência

Na sequência do desenvolvimento acelerado da economia e o rumo da internacionalização de Macau, podem tomar-se como referência as experiências recentemente recolhidas nos territórios circunvizinhos para definir as políticas sobre gestão dos vendilhões no futuro e para introduzir medidas eficazes de gestão. Tem isto em vista a promoção das zonas de vendilhões e a redução do número de vendilhões, para se articularem com o desenvolvimento de Macau no futuro.

1. Intensificação das inspecções sanitárias relativas a vendilhões

As comidas confeccionadas vendidas por vendedores ambulantes nas vias públicas onde não há condições constituem uma enorme ameaça para a saúde da população. As medidas em prática em Singapura, no que diz respeito à intensificação de inspecções sanitárias em relação aos vendilhões de comidas confeccionadas, podem servir de referência. Podem também criar-se equipas de controlo de vendilhões como em Hong Kong, em serviço 24 horas por dia, para proceder a uma fiscalização permanente dos lugares onde os vendilhões sem licenças abundam.

2. Introdução de um sistema de pontos

Tendo como referência o sistema de sancionamento de Singapura (*Points Demerit System*) e o sistema de pontos (*Demerit Points System: DPS*) adoptado pela Administração de Hong Kong, o cancelamento de licença como consequência da atribuição de certos pontos será uma medida de controlo mais eficaz do que a sanção pecuniária.

3. Introdução de medidas de concessão de compensação pecuniária para fomentar a desistência voluntária de licenças de vendilhões

Pode-se tomar como referência o respectivo projecto compensatório de Hong Kong para reduzir o número de vendilhões de comidas confeccionadas nas vias públicas, sendo as compensações pagas aquando da desistência de licenças. Isto pode estimular os vendilhões de comidas confeccionadas a fazê-lo, possibilitando uma “evacuação natural” das zonas

de vendilhões, o que é compatível com o caminho de internacionalização da Cidade de Macau.

4. Criação de feiras de teor cultural e artístico fora das zonas de vendilhões ao ar livre

Tomando em consideração as experiências recolhidas em Hong Kong, pode pensar-se em criar, em locais de interesse turístico e ao ar livre, zonas de vendilhões de artigos de natureza cultural, artística e de moda, com o objectivo de atrair turistas. Cita-se como exemplo, a Zona de Vendilhões das Ruínas de São Paulo onde se vende predominantemente artesanato e se atrai grande número de visitantes e onde se constata grande afluxo de turistas, podendo a eventual introdução de um novo modelo de zona de vendilhões diferente do tradicional atrair mais turistas. A venda adicional de artigos de natureza cultural e artística contribui para promover a qualidade das mercadorias e o volume de vendas.

VI. Conclusão

A subsistência das zonas de vendilhões reflecte a situação económica de um território. Em época de prosperidade económica, o número de vendilhões nas vias públicas diminui; na recessão económica, altura em que o número de desempregados sobe, estes preferem ganhar a vida por conta própria e sob a forma de vendilhões. Actualmente, a economia de Macau encontra-se em desenvolvimento rápido, os sectores do jogo e turismo absorvem grande quantidade de força de trabalho, estando já aproximado ao pleno emprego no universo da população activa de Macau. Segundo observações pessoais, nas zonas de vendilhões ao ar livre, predominam vendilhões idosos, uma vez que a maioria da população mais jovem e com habilitações médias ou superiores não estão dispostos a ser vendilhões, preferindo trabalhar nos ramos do jogo e do turismo onde pode ser melhor remunerada. Na actualidade em que se verifica uma taxa de desemprego relativamente baixa, o ramo de vendilhões jamais terá as funções de aliviar a pressão social de desemprego. Neste sentido, a Administração pode aproveitar esta oportunidade para considerar estreitar o controlo sobre as zonas de vendilhões. Pode conceder uma compensação pecuniária àqueles que estão dispostos a desistir das suas licenças de vendilhão, estimulando-os a fazê-lo. Tendo em consideração os efeitos reduzidos de multas aplicadas a vendilhões que violam com frequência a

legislação, deve pensar-se em introduzir um sistema de pontos que é mais eficaz para o controlo dos vendilhões.

Nos tempos passados em que se verificou uma recessão económica, a criação de zonas de vendilhões ao ar livre em Macau visou essencialmente estabelecer uma política favorável aos desempregados, criando oportunidades de emprego por conta própria. No entanto, na sequência do desenvolvimento económico acelerado de Macau e do aumento de oportunidades de emprego locais, o número de vendilhões tende a diminuir permanentemente. Assim, a emissão de licenças de vendilhão não deve ser considerada como uma política de bem estar social. Ao invés, a Administração deve dar apoio à transição dos vendilhões, medida que não só pode possibilitar a elevação do seu nível de vida, mas também pode aliviar o problema da falta de mão-de-obra em certos ramos da actividade económica. Ao planear o futuro das zonas de vendilhões, a Administração deve tomar em consideração o desenvolvimento sustentável de Macau, uma cidade dotada de zonas de interesse turístico e centro histórico. Deste modo, pode promover a transformação de zonas tradicionais de vendilhões em feiras populares temáticas que atraem turistas e criar zonas de vendilhões ao ar livre modernizadas e com atmosfera cultural e artística. O desenvolvimento da cidade de Macau no rumo da internacionalização impõe a intensificação do controlo dos vendilhões. Tal como as outras cidades economicamente desenvolvidas, as zonas de vendilhões localizadas nas vias públicas que põem em causa a fisionomia da cidade devem ser reduzidas e remodeladas.

