



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

2ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 1/V/2015

Assunto: Proposta de lei intitulada «Alteração à Lei n.º 7/2008 (Lei das relações de trabalho)»

I

Introdução

1. A proposta de lei identificada em epígrafe foi apresentada, em 30 de Dezembro de 2014, 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 4/V/2015, do senhor Presidente da Assembleia Legislativa, datado de 6 de Janeiro de 2015.

2. Em reunião plenária realizada a 12 de Janeiro de 2015, foi a proposta de lei agora em análise apresentada e debatida na generalidade, tendo merecido a aprovação formal também na generalidade e tendo-se registado 27 votos a favor, 2 votos contra e 1 abstenção.

3. Por despacho do Senhor Presidente da Assembleia Legislativa, n.º 34/V/2015, datado de 12 de Janeiro de 2015, foi a sobredita proposta de lei distribuída



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

a esta Comissão para «efeitos de exame e emissão de parecer», até ao dia 12 de Fevereiro de 2015. Posteriormente a Comissão solicitou a prorrogação daquele prazo, a qual foi deferida, tendo este sido por último fixado até ao dia 13 de Abril.

4. Na fase do exame na especialidade, a Comissão reuniu nos dias 21 de Janeiro, 16 de Fevereiro e 19 de Março de 2015, tendo contado com a presença de diversos representantes do Governo na reunião de Fevereiro, incluindo o senhor Secretário para a Economia e Finanças.

II

Análise na especialidade

5. O conteúdo da proposta de lei em apreciação é, em si mesmo, simples, visando alterar o art.º 70 da Lei das relações de trabalho, ou seja, aumentar o montante máximo da remuneração de base mensal utilizado para calcular a indemnização por resolução do contrato sem justa causa de 14 000 patacas para 20 000 patacas. Para além disso, a proposta de lei sugere a introdução de um mecanismo de revisão periódica, para ser revisto, de dois em dois anos, o referido montante máximo da remuneração de base mensal.

6. A Comissão está, por unanimidade, de acordo com o princípio director do aumento do montante máximo da remuneração de base mensal utilizado para calcular a indemnização por resolução do contrato sem justa causa. A proposta de lei propõe,



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

como se viu, aumentar de 14 000 patacas para 20 000 patacas; ora, a maioria dos membros da Comissão estão de acordo com este montante proposto, mas outros não.

7. Os membros da Comissão que concordam com o montante de 20 000 patacas ora proposto, entendem que os interesses das partes empregadora e trabalhadora são considerados, de forma equilibrada, e, segundo os dados sobre o montante do rendimento mensal em 2013, apresentados pelo Governo, a percentagem de aumento atinge 42,9%, superior à taxa de inflação cumulativa de 40,1% entre 1998 e 2013. Se se aprovar, na especialidade, a proposta de lei, mais de 70% dos empregados de todas as empresas de Macau e mais de 90% dos empregados de pequenas e médias empresas serão abrangidos¹.

— Segundo a análise sobre efeitos do limite da indemnização por sector de actividade económica, feita pela assessoria da Assembleia Legislativa, e que se acha reflectida desenvolvidamente no capítulo seguinte, a taxa de inflação em Dezembro de 2014, por referência ao início do período de vigência do montante das 14 000 patacas atingiu 50.82%, o que apontaria para uma actualização acima das 21 000 patacas e o montante ora proposto pode abranger a maioria dos sectores de actividade em Macau². Houve membros da Comissão que referiram esperar que, na futura revisão de dois em dois anos, o Governo actualize o montante em causa se se verificar um crescimento económico.

8. Os membros que não estão satisfeitos com a percentagem de aumento do montante proposto entendem não ser suficiente a mera referência da taxa de inflação

¹ 2 Quadros do Anexo I.

² Quadros 1 e 3, referidos no ponto 24 e no ponto 34 do Parecer.



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

para fixar o montante em causa. Conforme a lei antiga (DL n.º 24/89/M, de 3 de Abril), o montante inicial foi 10 000 patacas, em 1996 foi actualizado para 12 000 patacas e em 1997 foi actualizado para 14 000 patacas³. Em 2008, a antiga lei foi revista em grande medida, mas o montante não foi aumentado naquela altura, ou melhor, o montante máximo da remuneração de base mensal utilizado para calcular a indemnização por resolução do contrato sem justa causa, em valor de 14 000 patacas mantém-se inalterado durante 18 anos. Embora o Governo proponha o montante de 20 000 patacas, a percentagem de aumento é mais baixa do que nas duas actualizações anteriores⁴.

9. Não *restam dúvidas* que o n.º 1 do art.º 70.º da Lei n.º 7/2008 consagra ao empregador uma possibilidade de, a todo o tempo, poder resolver o contrato de trabalho, sem necessidade de alegação de motivos.

Perante isto, alguns membros entendem que neste momento como o empregador tem uma liberdade absoluta de pôr termo à relação de trabalho, desde que pague uma indemnização legalmente prevista, o respectivo montante deve ser mais elevado do que o proposto, esperando que o Governo aumente o montante em apreciação.

Um membro da Comissão sugere ainda que o montante máximo da remuneração de base mensal utilizado para calcular a indemnização deve ser fixado de acordo com diversos sectores.

³ Actualizações feitas pela Portaria n.º 12/96/M de 22 de Janeiro e Portaria n.º 254/97/M de 15 de Dezembro.

⁴ Quadro 2 referido no ponto 32 do Parecer.



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

10. O número 5 do art.º 70.º da proposta de lei foi também alvo de discussão no seio da Comissão. Segundo este número, o montante em causa pode ser actualizado de acordo com a evolução do desenvolvimento económico, mas alguns deputados e um deputado não pertencente à Comissão entendem vaga a expressão de “evolução do desenvolvimento económico”, sugerindo a introdução de alguns critérios objectivos para servir como fundamentos de actualização do montante em causa. Mas outros membros da Comissão entendem que a versão proposta é suficiente.

11. Segundo a explicação do Governo, tendo em conta a situação do actual desenvolvimento económico da RAEM e tendo ponderado, de forma equilibrada, os diversos factores, designadamente o ambiente de negócios na sociedade de Macau, a estabilidade da situação do emprego, a protecção dos direitos e interesses dos trabalhadores e a capacidade de aceitação por parte dos empregadores, entre outros, entende necessário e conveniente fazer um ajustamento do montante máximo da remuneração de base mensal utilizado para calcular a indemnização por resolução do contrato sem justa causa, sugerindo aumentar para 20 000 patacas. O Governo promete fazer actualizações tendo em conta o desenvolvimento económico entretanto verificado, na futura revisão de dois em dois anos.

12. Um deputado não pertencente à Comissão manifestou a sua preocupação sobre a morosidade de um processo legislativo, tendo em conta que a proposta de lei sugere um mecanismo de revisão periódica, de dois em dois anos, mas apesar disso, na prática é necessário mais tempo para rever o montante em causa, portanto, espera



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

que o Governo tome como referência a lei antiga (art.º 47 n.º 6 do DL n.º 24/89/M)⁵, ou melhor, para além da possibilidade de se adoptar a forma de lei, perguntou-se se seria possível actualizar o montante através de um regulamento administrativo ou uma ordem executiva, de modo a encurtar a morosidade do processo.

13. Trata-se de uma questão técnico-legislativa, e concluiu-se que o montante de indemnização em apreciação pertence ao âmbito de garantia de direitos fundamentais, segundo o art.º 39 da Lei Básica⁶, o artigo 40.º da mesma Lei Básica⁷ e a alínea 1) do art.º 6.º da Lei de Enquadramento das Fontes Normativas Internas (Lei n.º 13/2009)⁸, logo a matéria em causa é objecto de reserva de lei, não podendo ser feita por regulamento administrativo ou ordem executiva.

— Quanto à preocupação sobre a morosidade de um processo legislativo que poderia prejudicar os interesses de trabalhadores, pode recorrer-se ao processo de urgência (art.ºs 155.º a 158.º do «Regimento da AL») para, nomeadamente, dispensar o exame na especialidade em comissão.

⁵ “Para efeitos de cálculo da indemnização referida nos n.ºs 4 e 5, o valor do salário mensal não poderá ser superior a 14 000 patacas, actualizável anualmente, por portaria do Governador, de acordo com a evolução das condições económicas entretanto verificada.”

⁶ “Os residentes de Macau gozam do direito a benefícios sociais nos termos da lei. O bem-estar e a garantia de aposentação dos trabalhadores são legalmente protegidos.”

⁷ “As disposições, que sejam aplicáveis a Macau, do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, bem como das convenções internacionais de trabalho, continuam a vigorar e são aplicadas mediante leis da Região Administrativa Especial de Macau. Os direitos e as liberdades de que gozam os residentes de Macau, não podem ser restringidos excepto nos casos previstos na lei. Tais restrições não podem contrariar o disposto no parágrafo anterior deste artigo. ”

⁸ “Regime jurídico dos direitos e liberdades fundamentais, e suas garantias, previstos na Lei Básica e em outros actos legislativos são feitos por leis.”



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

14. Embora a dupla limitação prevista no art.º 70 não seja o alvo de revisão na proposta de lei, constitui matéria deveras relevante e limitativa e alguns membros pronunciaram-se sobre esta problemática.

Na realidade, a mesma questão já foi discutida na altura de apreciação na especialidade da Lei das relações laborais em 2008: “A fórmula de cálculo da indemnização prevista no artigo 70.º é baseada na antiguidade do trabalhador. No entanto, a proposta de lei, à semelhança do que acontece na lei laboral vigente, consagra uma dupla limitação à regra prevista no n.º 1 do artigo 70.º. Por um lado, a valor máximo da indemnização é limitado a doze vezes a remuneração de base do trabalhador no mês da resolução do contrato, qualquer que seja a duração da respectiva relação de trabalho (artigo 70.º, n.º 3). Por outro lado, independentemente da remuneração de base mensal utilizado para calcular a indemnização é de \$14 000,00 (catorze mil patacas), salvo valor mais elevado acordado entre o empregador e o trabalhador (artigo 70.º, n.º 4). A consagração da dupla limitação na fixação da indemnização por resolução sem justa causa por iniciativa do empregador mereceu a oposição de alguns membros da Comissão e foi igualmente alvo de contestação nalguns contributos recolhidos aquando da consulta pública. Em termos genéricos, tais opiniões fundam-se na convicção de que a indemnização deve ter apenas em conta a antiguidade do trabalhador, tal como consta do n.º 1 do artigo 70.º, sendo particularmente injusto que no cálculo da remuneração mensal para efeitos indemnizatórios seja adoptada uma ficção legal que perfilha um valor salarial de catorze mil patacas.”⁹

15. Alguns membros da Comissão entendem injusta esta dupla limitação, esperando que seja eliminada no futuro.

⁹ Cf. Parecer n.º 1/III/2008, da 3ª Comissão Permanente.



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

V m
F
K
N
V
L
M

Quer no Interior da China¹⁰, em Hong Kong¹¹ em Taiwan¹², ou em Portugal¹³, embora a legislação preveja o limite de indemnização esta só se aplica no caso de resolução do contrato de trabalho com justa causa e, em muitos países da Europa não existe o despedimento imotivado¹⁴. Na lei de Macau está em jogo, precisamente, neste caso o despedimento sem justa causa o que é fundamentalmente diferente.

É mais justo que um trabalhador despedido, sem justa causa, tenha direito a uma indemnização por despedimento, cujo montante dependerá, entre outros elementos, da antiguidade e do nível de salário, situação esta que está prevista na importante Convenção n.º 158 da Organização Internacional de Trabalho: “Art.º 12.º n.º 1 *“um trabalhador despedido terá direito, de acordo com a legislação e a prática nacionais a uma indemnização por despedimento ou a outras prestações similares, cujo montante dependerá, entre outros elementos, da antiguidade e do nível de salário e que serão pagas directamente pelo empregador ou por um fundo constituído por cotizações dos empregadores.”* ¹⁵.

¹⁰ Cf. Lei Laboral da RPC e Metodologia para aplicação da indemnização económica no caso de violação ou resolução de contrato de trabalho.

¹¹ Cf. Hong Kong Employment Ordinance.

¹² Cf. Labor Standards Act and Labor Pension Act.

¹³ Cf. Código de Trabalho e Lei n.º 69/2013, de 30 de Agosto.

¹⁴ Ver a lus Laboris publication – Individual Dismissals – Across Europe, Produced by the Individual Employment Rights International Practice Group, 2nd Edition.

¹⁵ Quanto à extensão a Macau da referida Convenção, é de consultar a Resolução n.º 61/99/M, da Assembleia Legislativa, aprovada em 21 de Outubro de 1999, o Parecer n.º 8/99 da Comissão de Assuntos Sociais, Educação e Cultura, onde se refere que a extensão a Macau desta convenção mereceu a concordância do Grupo de Ligação Luso-Chinês, a Resolução da Assembleia da República n.º 55/94, de 14 de Abril, e foi estendida a Macau pelo Decreto do Presidente da República n.º 224/99, de 16 de Novembro e publicada no BO n.º 50, I Série, 1.º suplemento, de 13 de Dezembro de 1999. Independentemente de esta convenção internacional servir de óbvia referência, é indiscutível que esteve em vigor em Macau, permanecendo a dúvida de ainda estar ou não vigente na ordem interna da



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

Para além disso, um membro da Comissão salientou que os dias de remuneração de base para calcular a indemnização, previstos no n.º 1 do art.º 70.º nunca foram actualizados.

Alguns membros da Comissão esperam que as questões referidas neste ponto e no ponto 14 sejam estudadas pelo Governo na futura revisão da Lei das relações de trabalho.

16. Segundo a resposta do Governo, compreendendo embora as críticas e sugestões, neste momento e neste processo legislativo, mantém-se aquilo que está previsto na proposta de lei, ou melhor, o montante máximo da remuneração de base mensal utilizado para calcular a indemnização por resolução do contrato sem justa causa é de 20 000 patacas e mantém-se o valor máximo da indemnização limitado a doze vezes a remuneração de base do trabalhador no mês da resolução do contrato. O Governo entende ser adequado e salienta que a presente actualização visa dar aos trabalhadores uma garantia básica e, segundo a lei vigente, o empregador e o trabalhador podem acordar um valor de indemnização mais elevado.

RAEM. Merece a nossa devida atenção o seguinte: segundo o *site* da Imprensa Oficial, a Convenção n.º 158 da OIT não se continua a aplicar à RAEM, enquanto no site da LegisMac, o Decreto do Presidente da República n.º 68/94, de 27 de Agosto, que ratifica a referida Convenção, está em situação de “Outro”, isto é, nem está “em vigor” nem em “revogado”, enquanto a referida Resolução n.º 61/99/M, está em vigor. Por outro lado, sendo aparentemente verdade que não terá havido neste caso uma declaração de continuação de assunção de responsabilidade internacional perante a OIT, por intermédio da Repartição Internacional do Trabalho, é no entanto necessário averiguar se esta, e outras convenções, permanecerão aplicáveis na ordem jurídica de Macau em função do regime do imperativo do artigo 40.º da Lei Básica, como também seria adequado perceber se, ao nível do direito internacional e suas regras de sucessão nos tratados, este instrumento de direito internacional ficaria acobertado de continuidade.



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

17. Em conclusão intercalar, a Comissão manifesta o seu acordo com a proposta de lei, embora alguns membros não concordem com a percentagem de aumento do montante em causa.

III

Análise económica e financeira

18. O Governo apresentou a proposta de lei sobre a “Alteração à Lei n.º7/2008” (Lei das Relações de Trabalho) na parte respeitante à *resolução sem justa causa por iniciativa do empregador* (artigo 70.º), ou mais especificamente no que diz respeito ao seu número 4 que fixa o *montante máximo da remuneração de base mensal* utilizado para calcular a indemnização nos termos do disposto nos números 1 e 3 do mesmo artigo.

19. A alteração proposta fez-se acompanhar de Nota Justificativa, na qual o Governo justifica o ajustamento daquele montante máximo – de 14 000 patacas para 20 000 patacas – *tendo em conta a situação do actual desenvolvimento económico da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM)*.

20. Acresce ainda na Nota Justificativa os seguintes factores explicativos ou enquadreadores da proposta:

“Tendo ouvido os representantes das partes empregadora e trabalhadora com assento no Conselho Permanente de Concertação Social e tendo



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

ponderado, de forma equilibrada, os diversos factores, designadamente o ambiente de negócios na sociedade de Macau, a estabilidade da situação do emprego, a protecção dos direitos e interesses dos trabalhadores e a capacidade de aceitação por parte dos empregadores, entre outros, o Governo elaborou a proposta de lei ...”.

21. Na sequência das dúvidas suscitadas pelos deputados na primeira reunião de trabalho da 2.^a Comissão Permanente, quanto aos critérios que serviram de referência à proposta, o Governo numa segunda reunião da Comissão respondeu directamente às questões formuladas pelos deputados-membros da Comissão, tendo acto simultâneo facultado um documento com dados estatísticos e informação complementar (anexo 1) à prestada na Nota Justificativa, documento este que de seguida é objecto de considerações técnicas de natureza económica e financeira.

22. No citado documento, o Governo para além de reiterar as justificações constantes na Nota Justificativa, faz uma referência a um conjunto de indicadores que estiveram presentes na elaboração da proposta, nomeadamente os referentes à *taxa de inflação acumulada* entre 1998 e 2013, à percentagem de aumento proposto (para o limite da remuneração de base mensal) no mesmo período e do número de trabalhadores com remuneração mensal inferior a 20 000 patacas (77% do total de trabalhadores residentes, com base nos dados do inquérito ao emprego de 2013 e dados fiscais do imposto profissional).

23. No que se refere à taxa de inflação acumulada no período de 1998 a 2013 não foram disponibilizados os dados ou pressupostos que serviram de referência ao cálculo de uma *taxa de inflação acumulada de 40,1%*, nomeadamente quanto à fonte de informação utilizada (presumivelmente a DSEC), do índice de preços no consumidor utilizado (Índice Geral, Índice A ou Índice B?), bem assim como do



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

cabaz de bens e serviços que serviu de base ao cálculo dos índices no período de Janeiro de 1998 a Dezembro de 2013.

24. Importa notar que entre Janeiro de 1998 e Dezembro de 2014, o Índice de Preços no Consumidor (Índice Geral) subiu de 68,59 pontos para 103,45 pontos (com base num cabaz de bens e serviços referente ao período de Outubro de 2013 a Setembro de 2014), o que equivale a uma taxa de inflação acumulada de 50,82%. Conforme se evidencia no seguinte quadro 1, o valor proposto pelo Governo fica aquém da reposição plena do poder de compra de 14 000 patacas em Janeiro de 1998 (data a partir da qual a remuneração de base mensal máxima foi ajustada para aquele valor). Um valor plenamente actualizado, em Dezembro de 2014, corresponderia a uma remuneração de base mensal máxima de 21 115 patacas.

QUADRO 1

Actualização do montante máximo da remuneração mensal de base
para efeitos do n. 4 do art.70.º da Lei n.º 7/2008 (Lei das Relações de Trabalho)
ÍNDICE DE PREÇOS NO CONSUMIDOR (com base em 10/2013 - 09/2014)

ANO	MÊS	IPC - Geral	Variação %	Coeficiente de actualização	Remuneração mensal máxima			Variação %
					não actualizada	proposta	actualizada	
1998	Jan.	68.59			MOP 14,000	MOP 14,000	MOP 14,000	
2014	Dez.	103.45	50.82%	1.50824	9,282	20,000 Diferença	21,115 5.58%	50.82%

FONTE: DSEC - Série do IPC - Geral com base no cabaz de preços no consumidor de Outubro de 2013 a Setembro de 2014.

25. Sublinhe-se que tendo o Governo apresentado a presente proposta de lei, em finais de Dezembro de 2014, seria expectável que a mesma fosse acompanhada por um cálculo da taxa de inflação acumulada reportada a um dos últimos meses



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

conhecidos do segundo semestre de 2014 (e não com dados considerados até Dezembro de 2013). Por outro lado, a metodologia adoptada pelo Governo para o cálculo da taxa de inflação acumulada não se afigura a mais adequada ao fim em vista – *repor em termos de poder de compra actual a remuneração de base mensal máxima de 14 000 patacas fixada em Janeiro de 1998.*

26. Quanto aos dois quadros informativos facultados pelo Governo (anexo 1), os mesmos dizem respeito à distribuição do emprego total (não incluindo trabalhadores não-residentes) segundo *escalões de rendimento mensal* (com dados obtidos a partir das declarações de imposto profissional), designadamente o quadro 1 referente ao universo das empresas de Macau e quadro 2 respeitante ao conjunto das Pequenas e Médias Empresas (PME'S).

27. Segundo os escalões de rendimento mensal adoptados - escalão inferior (menos de 14 000 patacas); escalão intermédio (de 14 000 a 20 000 patacas) e escalão superior (de mais de 20 000 patacas) – os dados do Governo são susceptíveis de serem interpretados no sentido de haver *uma abrangência de 77% de trabalhadores no universo total das empresas e de 91% de trabalhadores nas PME'S que auferem remunerações mensais inferiores ou iguais a 20 000 patacas* (valor proposto como limite de indemnização mensal).

28. De acordo com os dados supramencionados, e face à situação anterior do limite em 14 000 patacas, o Governo conclui que *“após a aprovação da proposta, os empregados beneficiados irão aumentar em 13 141, representando 11% dos empregados das pequenas e médias empresas (quadro 2 do Anexo) e os empregados de todas as empresas de Macau irão aumentar em 48 008, representando 19% dos empregados destas empresas (quadro 1 do Anexo).”*



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

[Handwritten notes and signatures in the right margin]

29. O termo “empregados beneficiados” utilizado pelo Governo pretende porventura significar, no contexto em causa, que com a presente proposta passa a existir um maior número (e conseqüentemente percentagem) de trabalhadores *cuja remuneração mensal é igual ou inferior ao novo limite mensal da indemnização de 20 000 patacas*; daí derivar a ideia de que com a presente proposta 77% dos trabalhadores poderão “beneficiar” de uma indemnização máxima equivalente a 12 meses da sua remuneração mensal actual. Assim, por exemplo, um trabalhador com uma remuneração mensal de 10 000 patacas tem direito a um máximo de indemnização equivalente a 120 000 patacas; um segundo trabalhador com uma remuneração mensal de 20 000 patacas tem direito a um máximo de 240 000 patacas; e um terceiro trabalhador com uma remuneração mensal de 40 000 patacas tem direito a uma indemnização máxima de 240 000 patacas (equivalente a 6 meses de retribuição).

30. Note-se que o montante máximo de indemnização (de 240 000 patacas) segundo a nova proposta é aplicável a todas as situações de contratação de trabalhadores cujo contrato cessou por iniciativa do empregador e sem alegação de justa causa, independentemente da antiguidade do trabalhador (experiência profissional) e do seu grau de qualificação, factores normalmente associados a retribuições de valor relativamente mais elevado.

31. A questão da consagração na lei vigente da *dupla limitação na fixação da indemnização por resolução sem justa causa* já havia sido referida no Parecer n.º1/III/2008 da 3.ª Comissão Permanente respeitante à proposta de lei intitulada “Lei das relações de trabalho”. No mesmo Parecer importa *referir a relação estabelecida entre o limite da indemnização (da remuneração de base mensal) e a mediana da remuneração mensal do emprego*. Em princípio, este é um indicador razoável de



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

avaliação do efeito dissuasor do montante da indemnização por despedimento sem justa causa relativamente ao nível de salários praticados.

32. De acordo com a presente proposta de lei, a relação entre o limite de indemnização e a mediana da remuneração mensal, baixa do valor de 2,68 apurado em 1997 para o valor de 1,43 observado no último trimestre de 2014 (vide seguinte quadro 2).

QUADRO 2

Relação limite de indemnização / mediana da remuneração média mensal

	Mediana da remuneração mensal [1] (patacas)	Límite de indemnização Rem. de base [2] (patacas)	Relação de limite de indemnização / mediana [2 : 1]
1992 (DL.24/89/M)	3,499	10,000	2.86
1996 (Pt.12/96/M)	4,914	12,000	2.44
1997 (Pt. 254/97/M)	5,221	14,000	2.68
2014 (proposta de lei) #	14,000	20,000	1.43

Nota: A mediana da remuneração média mensal de 2014 diz respeito ao quarto trimestre de 2014.

Fontes: Quadro 3 do Parecer n.º 1/III/2008 da 3.ª Comissão Permanente

e dados estatísticos do Inquérito ao Emprego (DSEC).

33. O quadro 2, supramencionado, reflecte estatisticamente no período de 1998 a 2014 um significativo acréscimo na mediana da remuneração média mensal do emprego total em Macau (+168% em termos acumulados), claramente superior ao valor da inflação acumulada no mesmo período (+51%). Entre os factores explicativos de tal acréscimo, salienta-se o facto de a estrutura produtiva de Macau ter mudado radicalmente nos últimos 15 anos, particularmente desde a liberalização do jogo (2002), pelo que a actividade produtiva na Região deixou de assentar significativamente no sector industrial-exportador (têxtil e de vestuário) para se



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

concentrar no sector do jogo e turismo (este último caracterizado níveis mais elevados de valor acrescentado e remunerações praticadas.)

34. Por seu turno, os dados da mediana das remunerações mensais por ramo de actividade económica no quarto trimestre de 2014 evidenciam diferenças significativas entre as diversas actividades produtivas no que respeita aos valores absolutos da mediana e correlativos valores da relação entre o limite de indemnização e a mediana. Por exemplo, esta última relação no quarto trimestre de 2014 é de 2,11 nas “indústrias transformadoras” e de 1,18 no “jogo e actividades recreativas” (vide seguinte quadro 3).

QUADRO 3
EFEITOS DO LIMITE DA INDEMNIZAÇÃO POR SECTOR DE ACTIVIDADE ECONÓMICA

Ramos de actividade económica	Mediana por ramo de actividade económica	Limite de indemnização	Relação de limite de	Pop. Empregada 4.º Trim. de 2014	
	4.º Trimestre de 2014	Rem. de base	Indemnização / mediana	(repartição do emprego)	
	[1]	[2]	[2 : 1]	personas empregadas	
	(patacas)	(patacas)		(milhares)	Estrutura, %
Administração Pública e Segurança Social	34,800	25.1	7.2
Prod./distrib. electric., gas e água	26,000	20,000	0.77	1.1	0.3
Jogo e actividades recreativas	17,000	20,000	1.18	97.7	27.9
Actividades financeiras	16,300	20,000	1.23	10.2	2.9
Transport., armazenagem, comunicação	13,000	20,000	1.54	18.9	5.4
Construção	13,000	20,000	1.54	59.0	16.8
Comércio por grosso e a retalho	10,800	20,000	1.85	44.6	12.7
Actividades imobiliárias	9,000	20,000	2.22	30.6	8.7
Hotéis e restaurantes	9,800	20,000	2.04	56.3	16.1
Indústrias Transformadoras	9,500	20,000	2.11	6.7	1.9
TOTAL	14,000	20,000	1.43	350.2	100.0

Nota: .. Não aplicável à Administração Pública.

Fonte: Inquérito ao Emprego referente ao 4.º Trimestre de 2014 (DSEC).



35. Dado que a fixação do limite de indemnização não tem em conta a situação socioeconómica específica de cada ramo de actividade económica, o “esforço” da indemnização do lado do empregador ou o montante da “compensação” do lado do empregado não se repartem de forma inteiramente equitativa, sendo tendencialmente mais desfavorável (na perspectiva do empregado) nos ramos de actividade económica com empregos mais qualificados e de valor acrescentado mais elevado. A fixação de um limite indemnização em função do valor da mediana do respectivo ramo de actividade económica (por exemplo, aplicando um coeficiente de 1,5 ou 2 a todos os ramos de actividade económica) tornaria o sistema mais equitativo, ainda que condicionado ao factor de dupla limitação da indemnização.

Do critério de ajustamento da indemnização em função do desenvolvimento económico

36. Da referida proposta consta também o aditamento proposto ao artigo 70.º da *lei das relações de trabalho* (número 5, em substituição do actual número 5 que passa a número 6) no sentido de que o montante máximo da remuneração de base mensal “*deve ser revisto de dois em dois anos, podendo ser actualizado de acordo com a evolução do desenvolvimento económico*”.

37. A obrigatoriedade da revisão de dois em dois anos evita que se cai numa situação equivalente à actual segundo a qual aquele montante não é revisto desde Janeiro de 1998 e conseqüentemente o valor de 14 000 patacas naquela data equivale actualmente (em Dezembro de 2014) a 9 282 patacas (Quadro 1 do ponto 24 do Parecer).



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

38. O critério de actualização (sugerido, mas não obrigatório segundo a redacção proposta) em função da “*evolução do desenvolvimento económico*” não constitui uma novidade face à redacção do actual número 4 do artigo 70.º. Aliás, esta recomendação está em sintonia com o disposto no artigo 115.º da Lei Básica da RAEM no capítulo V da Economia “*De harmonia com a sua situação de desenvolvimento económico, a Região Administrativa Especial de Macau define, por si própria, a sua política laboral e aperfeiçoa as suas leis de trabalho...*”

39. A consagração da obrigatoriedade da actualização da indemnização, de dois em dois anos, em função da *evolução do desenvolvimento económico* suscita algumas questões de interpretação e de como aplicar objectivamente este critério de actualização. Em primeiro lugar, ao contrário do *crescimento económico* (medido pelo Produto Interno Bruto), o desenvolvimento económico é um conceito de definição mais complexa e de difícil mensuração, sobretudo no curto prazo. Digamos que enquanto o crescimento económico é objectivamente definível e estimável no período de um trimestre, um semestre ou de um ou dois anos, o desenvolvimento económico é um conceito que envolve diversas variáveis macroeconómicas e factores qualitativos do crescimento que usualmente só se manifestam de forma marcadamente diferenciada no longo prazo.

40. Para se ultrapassar, em parte, as dificuldades antevistas na aplicação futura do critério de “*evolução do desenvolvimento económico*” sugere-se que, sem prejuízo da continuidade do papel da organização de concertação social, se tenha em consideração nomeadamente as seguintes variáveis macroeconómicas: (i) taxa de inflação acumulada nos últimos 2 anos; (ii) taxas de crescimento nominal e real do PIB no mesmo período; (iii) variação da mediana dos salários mensais no mesmo período e (iv) taxa de desemprego dos trabalhadores residentes.



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

2

M

[Handwritten signatures and initials]

41. De qualquer forma, subsistirá a incongruência de se pretender aplicar um conceito de visibilidade económica no longo prazo numa situação de ajustamento no curto prazo de dois anos. O ajustamento do limite remuneratório mensal, de dois em dois anos, deverá assegurar no mínimo que o valor inscrito no número 4 do artigo 70.º da “lei das relações de trabalho” não sofra uma desvalorização monetária em função da inflação acumulada e uma desvalorização relativa à variação da mediana dos salários no conjunto dos ramos de actividade económica.

42. Importa sublinhar que pelo facto de haver hipoteticamente um ou dois anos de crescimento económico negativo tal não deve ser associado a um menor nível de desenvolvimento económico na Região. As alterações mais substanciais das relações de trabalho devem ser efectuadas em função do desenvolvimento económico (orientação constante na Lei Básica), não devendo, porém, estas alterações de carácter estrutural (de longo prazo) ser confundidas com ajustamentos conjunturais (de curto prazo).

IV

Conclusões

43. Apreciada e analisada a presente Proposta de Lei «Alteração à Lei n.º 7/2008 – Lei das relações de trabalho», a Comissão:



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

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.

Macau, aos 19 de Março de 2015.

A Comissão,

Chan Chak Mo

(Presidente)

Sio Chi Wai

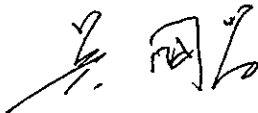
(Secretário)



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


Fong Chi Keong

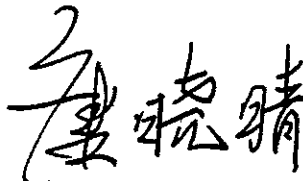

Chui Sai Cheong



Ng Kuok Cheong




Mak Soi Kun


Tong Io Cheng

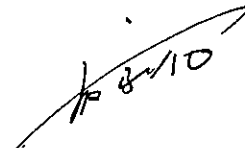


澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa


Leong Veng Chai



Chan Hong


Si Ka Lon



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

Anexo 1

[Handwritten signatures and initials]

Proposta de lei sobre a “Alteração à Lei n.º 7/2008 (Lei das Relações de Trabalho)”

Na proposta de lei é sugerido que o montante máximo da remuneração de base mensal utilizado para calcular a indemnização por resolução do contrato seja ajustado de 14 000 patacas para 20 000 patacas. Para esta proposta, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau, para além de ter ponderado de forma equilibrada os diversos factores, designadamente o ambiente de negócios na sociedade de Macau, a estabilidade da situação do emprego, a protecção dos direitos e interesses dos trabalhadores e a capacidade de aceitação por parte dos empregadores, entre outros, também teve como referência um cabaz de indicadores que incluiu:

- A taxa de inflação cumulativa de 40,1%, entre 1998 e 2013;
- A percentagem de aumento de 42,9% do montante de 14 000 para 20 000 patacas;
- O número de trabalhadores com remuneração inferior a 20 000 patacas que, de acordo com os dados do inquérito ao emprego de 2013, correspondeu a 75% do total de trabalhadores, abrangendo a maioria.

Por outro lado, segundo o montante do rendimento mensal no ano fiscal de 2013, o número de empregados (não incluindo TNR's) de pequenas e médias empresas com um rendimento inferior a 14 000 patacas foi 98 452 empregados, representando 80% dos empregados de pequenas e médias empresas, enquanto 13 141 empregados tiveram um rendimento entre 14 000 a 20 000 patacas, representando 11% dos empregados de pequenas e médias empresas (Quadro 2), ou seja, após aprovação da proposta, os empregados beneficiados irão aumentar em 13 141, representando 11% dos empregados de pequenas e médias empresas (Quadro 2) e os empregados de todas as empresas de Macau irão aumentar em 48 008, representando 19% dos empregados destas empresas (Quadro 1).

Quadro 1: Número de empregados de todas as empresas de Macau segundo o montante do rendimento mensal em 2013 (Obs.)

Montante do rendimento mensal dos empregados em 2013	Nº de empregados de empresas (não inclui TNR's)	Percentagem
\$1 a \$13 999	150697	58%
\$14 000 a \$20 000	48008	19%
Superior a \$20 000	60848	23%
Total	259553	100%

Quadro 2: Número de empregados de pequenas e médias empresas de Macau segundo o montante do rendimento mensal em 2013 (Obs.)

Montante do rendimento mensal dos empregados em 2013	Nº de empregados de pequenas e médias empresas (não inclui TNR's)	Percentagem
\$1 a \$13 999	98452	80%
\$14 000 a \$20 000	13141	11%
Superior a \$20 000	11081	9%
Total	122674	100%

(Obs.):

1: "Montante do rendimento mensal em 2013" refere-se ao rendimento bruto do 1º Grupo do imposto profissional não proveniente de serviços públicos, a dividir por 12 meses.

2: "Empregados" refere-se aos indivíduos com registo da declaração dos rendimentos do 1º Grupo do imposto profissional e cujos rendimentos não são provenientes de serviços públicos.

3: "Pequenas e médias empresas" refere-se às entidades patronais do 1º Grupo do imposto profissional de serviços não públicos que declararam ter 100 ou menos empregados ao serviço em 2013.