



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

3ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 5/III/2009

Assunto: Proposta de lei intitulada «Lei da contratação de trabalhadores não residentes».

I - Introdução

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau apresentou, em 27 de Fevereiro de 2008, a proposta de lei intitulada «Princípios reguladores da contratação de trabalhadores não residentes», a qual foi no mesmo dia admitida pela Presidente da Assembleia Legislativa, nos termos regimentais.

A proposta de lei foi apresentada ao Plenário no dia 29 de Fevereiro de 2008, tendo o Plenário decidido, em 9 de Abril de 2008, suspender a sua discussão e votação na generalidade até à aprovação da Lei das relações de trabalho, dada a relação existente entre as duas iniciativas legislativas. Tendo esta lei sido aprovada na especialidade em 5 de Agosto de 2008, o Plenário procedeu à discussão e votação na generalidade da proposta de lei intitulada «Princípios reguladores da contratação de trabalhadores não residentes» na reunião do dia 12 de Agosto de 2008. A proposta de lei foi aprovada na generalidade por

Handwritten signatures and initials in the top right corner.

Handwritten signatures and initials in the middle right side.

Handwritten signature in the bottom right corner.



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

unanimidade, tendo-se registado 21 votos a favor. Na mesma data foi distribuída a esta Comissão para efeitos de exame e emissão de parecer, nos termos do Despacho da Presidente da Assembleia Legislativa n.º 506/III/2008.

No dia 12 de Agosto de 2008, quando a Senhora Presidente distribuiu a proposta de lei à 3.ª Comissão Permanente para efeitos de apreciação na especialidade, solicitou que esta terminasse a apreciação e apresentasse o devido parecer até ao dia 28 de Novembro de 2008. No entanto, tendo em conta a complexidade da proposta, a Comissão não conseguiu acabar a apreciação dentro do prazo definido tendo sido necessário solicitar à Senhora Presidente, por cinco vezes, a prorrogação do prazo para a apresentação do dito parecer, tendo todas elas obtido o respectivo deferimento.

O trabalho de análise da iniciativa legislativa levado a cabo pela Comissão levou a que fossem identificadas as principais questões merecedoras de uma análise mais aprofundada por parte do Governo e a elaboração conjunta, em Novembro de 2008, de uma versão de trabalho da proposta de lei que corporizava a análise técnica e política efectuada, tendo a Comissão ficado a aguardar pela formalização da nova versão da proposta de lei.

Em resposta, o Governo afirmou que, tendo em conta a importância da proposta de lei, este sempre assumiu uma atitude activa e cautelosa na ponderação das opiniões e solicitações aos mais diversos níveis, incluindo as questões, opiniões e sugestões apresentadas nas reuniões da Comissão. O Governo manifestou que iria apresentar, quanto antes, um texto de trabalho à AL esperando conseguir concluir o processo legislativo ainda durante esta sessão legislativa. No entanto, a proposta de lei é tecnicamente complexa, envolvendo



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

Handwritten initials and signatures in the top right margin.

não só questões referentes à contratação de trabalhadores não residentes, mas também regimes sancionatórios, administrativos e penais, para a contratação ilegal de trabalhadores, exigindo portanto uma boa articulação com a nova Lei das Relações de Trabalho que entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2009. A proposta de lei exige ainda o cumprimento das normas estipuladas na Lei sobre o Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas, que entrou em vigor no dia 15 de Agosto de 2009. Portanto, algumas das matérias previstas pelo Governo, aquando da elaboração da proposta de lei, para serem reguladas através de regulamento administrativo precisarão, talvez, de ser transferidas para a presente proposta de lei ou reguladas por outras leis, o que tornou impossível a conclusão do exame na especialidade até ao dia 15 de Agosto, ou seja, dentro do período normal de funcionamento da Assembleia Legislativa.

Handwritten initials and signatures in the right margin.

Tendo sido reiterada a vontade do Governo no sentido de ver terminada a apreciação na especialidade da sua proposta de lei ainda no decurso da presente Legislatura, foi solicitado à Senhora Presidente a prorrogação do prazo de apresentação do parecer para o dia 29 de Setembro de 2009. Para que tal pedido pudesse ser acolhido, o Plenário deliberou a prorrogação da sessão legislativa até 15 de Outubro, o último dia da presente Legislatura.

Handwritten signature in the right margin.

A Comissão, contando com o apoio de representantes do Governo e a participação activa de alguns Deputados não membros da 3ª Comissão Permanente, procedeu à análise da proposta de lei em reuniões realizadas nos dias 23 de Setembro, 3 de Outubro, 10, 12, 18, 21, 24 e 27 de Novembro, 1 de Dezembro de 2008, 22 e 28 de Setembro de 2009. A par das reuniões da Comissão, foram realizadas reuniões de trabalho entre as assessorias da



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

Assembleia Legislativa e do Governo, com vista ao aperfeiçoamento técnico da proposta de lei.

Em 24 de Setembro de 2009, o Governo apresentou uma nova versão da proposta de lei que, em parte, reflecte as opiniões expressas no seio da Comissão e a análise técnico-jurídica efectuada pela assessoria da Assembleia Legislativa. Ao longo do presente Parecer, as referências aos artigos serão feitas com base na versão final da proposta de lei.

II – Apresentação

Nos termos da Nota Justificativa que acompanha a presente iniciativa legislativa, «considerando que o rápido desenvolvimento económico registado nos últimos anos tem vindo a exigir uma procura cada vez maior de recursos humanos, sente-se a necessidade de, tendo como ponto de partida o sistema actualmente em vigor, aperfeiçoar a legislação sobre contratação de trabalhadores não residentes para trabalhar na RAEM - matéria que até agora tem sido fundamentalmente regida por dois sucintos despachos de 1988 - no sentido de regular com maior rigor o procedimento de apreciação dos respectivos pedidos e de reforçar a fiscalização e sancionamento da contratação não autorizada.

A presente proposta de lei tem por objectivo estabelecer os princípios reguladores da contratação de trabalhadores não residentes. (...) O regime estabelecido pela presente proposta de lei será posteriormente desenvolvido e regulamentado por meio de regulamento administrativo.»



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

A Nota justificativa destaca como principais aspectos da iniciativa legislativa:

1. Reiteração do princípio de que a contratação de não residentes tem carácter de mero complemento da mão de obra local e está sujeita a prévia autorização administrativa;
2. Consagração de critérios que devem ser levados em conta na apreciação dos pedidos de contratação de trabalhadores não residentes;
3. Previsão da suspensão temporária das autorizações de contratação de não residentes, por razões de interesse público, podendo a suspensão incidir apenas sobre certos sectores ou profissões;
4. Previsão de que as autorizações de contratação possam ser revogadas em qualquer momento por razões de interesse público;
5. Criação de uma taxa, a pagar pelo empregador, por cada trabalhador não residente contratado, cujo montante se destina a fins de segurança social;
6. Reforço dos direitos laborais dos trabalhadores não residentes, os quais são, em princípio, equiparados aos trabalhadores residentes;
7. Reforço da responsabilidade criminal, prevendo-se penas de prisão e multa, a título de penas principais, penas acessórias e a responsabilidade criminal das pessoas colectivas empregadoras e dos seus administradores.

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



III – Apreciação genérica e na especialidade

1. O processo de desenvolvimento económico vivido em Macau nos últimos tempos, aliado às características demográficas da sua população, faz com que seja necessário recorrer à contratação de mão-de-obra do exterior para colmatar as carências existentes no mercado de trabalho local. A política de recursos humanos em vigor na RAEM visa a promoção e a salvaguarda da empregabilidade dos trabalhadores locais, ao mesmo tempo que prevê a complementaridade de tal força de trabalho com o recurso à contratação de trabalhadores vindo do exterior. Segundo as Linhas de Acção Governativa para 2009, *«tendo em conta a situação de procura e oferta do mercado laboral e a tendência do desenvolvimento sócio-económico, serão envidados esforços para a obtenção de uma solução para a questão dos recursos humanos. Neste âmbito, será cumprida a política de aproveitar e qualificar a mão-de-obra local e importar trabalhadores apenas como mão-de-obra complementar, ou seja, ao utilizar e aproveitar plenamente os recursos humanos locais, intensificar-se-á, simultaneamente, a sua formação. Isto tem como objectivo elevar a sua qualidade e desenvolver de forma eficaz estes recursos. Sob a premissa do aproveitamento e utilização dos trabalhadores locais e atendendo às necessidades resultantes do crescimento económico, os trabalhadores não-residentes ou profissionais qualificados serão importados, de forma adequada, apenas para suprir a carência ou insuficiência de trabalhadores residentes. Irá também prestar elevada atenção à evolução da situação entre a oferta e a procura de mão-de-obra local, procedendo ajustamento ao número de trabalhadores não residentes importados, adoptando procedimentos mais rigorosos na apreciação dos pedidos de importação de mão-de-obra não*



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

residente e na fiscalização da mesma, assegurando, assim os legítimos interesses de emprego dos trabalhadores locais».

2. No âmbito do enquadramento legal da política de emprego, o regime de contratação de trabalhadores não residentes apresenta-se desactualizado e lacunar. Apesar da Lei de Bases da Política de Emprego e do Direitos Laborais (Lei n.º 4/98/M, de 27 de Julho) consagrar os princípios fundamentais nesta matéria, o procedimento de concessão de autorização administrativa para tal contratação continua, ainda hoje, a ser regulado pelos Despachos n.º 12/GM/88, de 1 de Fevereiro, e n.º 49/GM/88, de 16 de Maio. Forçoso é reconhecer que, não só a realidade económica sofreu alterações drásticas no decurso das mais de duas décadas de vigência de tais despachos, como também o seu conteúdo não é o mais adequado às exigências actuais. Por outro lado, o enquadramento constitucional decorrente da Lei Básica há muito que exige que seja o órgão legislativo da RAEM a definir, por via de lei, os critérios a seguir na prossecução de tão relevante aspecto da política de recursos humanos de Macau. Assim, apresenta-se como imperioso a reponderação do regime legal de contratação de trabalhadores não residentes, a definição dos princípios fundamentais reguladores da matéria e respectivo procedimento de concessão de autorização administrativa. É com este objectivo que se procede à elaboração da presente iniciativa legislativa.

3. Ao nível dos princípios fundamentais, a Comissão fez um esforço para identificar aqueles que devem enquadrar o recurso à contratação de mão-de-obra do exterior e que sejam de facto, na sua substância, linhas mestres deste aspecto da política de emprego, susceptíveis de resistir à mudança da conjuntura económica. Assim, do diálogo havido com o proponente, da análise



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

da legislação aplicável e do cotejo com a versão inicial da proposta de lei, foi possível identificar os seguintes princípios a que passa a estar sujeita a contratação de trabalhadores não residentes (vd. artigo 2.º da nova versão da proposta de lei):

Princípio	Conteúdo	Fonte
Complementaridade	A contratação de trabalhadores não residentes visa suprir a inexistência ou insuficiência de trabalhadores locais aptos a prestar trabalho em condições de igualdade de custos e de eficiência.	Art. 9.º/1 LBPEDL
Temporalidade	A contratação de trabalhadores não residentes está sujeita a limite temporal.	Art. 2.º Proposta de lei
Não discriminação	A contratação de trabalhadores não residentes confere-lhes um tratamento não menos favorável que o dos trabalhadores locais ao nível dos direitos, deveres e condições de trabalho.	Art. 10.º Proposta de lei
Igualdade remuneratória	A contratação de trabalhadores não residentes respeita a igualdade de remuneração entre trabalho igual ou de valor igual prestado por trabalhadores não residentes e trabalhadores locais.	Art. 5.º/1, b) LBPEDL
Prioridade	A contratação de trabalhadores não residentes é efectuada dando prioridade aos trabalhadores locais no acesso ao emprego, tanto na contratação	Art. 7.º/g) LBPEDL

* LBPEDL – Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais, Lei n.º 4/98/M, de 27 de Julho;
Proposta de Lei – Versão Inicial



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large '3' and a signature.

	como na manutenção do emprego.	
Sustentabilidade	A contratação de trabalhadores não residentes não é admitida quando contribua de forma significativa para a redução dos direitos laborais ou provoque, directa ou indirectamente, a resolução, sem justa causa, de contratos de trabalho com trabalhadores locais.	Art. 9.º/2 LBPEDL
Autorização prévia	A contratação de trabalhadores não residentes depende de autorização administrativa a conceder ao empregador.	Art. 9.º/3 LBPEDL Art. 2.º Proposta de lei
Especificidade	A contratação de trabalhadores não residentes tem em consideração a especificidade de cada sector de actividade económica ou categoria profissional, consoante as necessidades do mercado, a conjuntura económica e as tendências de crescimento sectoriais.	Art. 9.º/4 LBPEDL

Handwritten notes and signatures on the right side of the table, including a large '2' and several initials.

4. A iniciativa legislativa em análise visa igualmente colmatar uma incompleição do ordenamento jurídico local, decorrente da exclusão das relações de trabalho estabelecidas com trabalhador não residente do âmbito de aplicação da Lei das relações de trabalho [alínea 1) do n.º 3 do artigo 3.º da Lei n.º 7/2008]. Em virtude desta exclusão, importa definir o regime jurídico aplicável a tais relações de trabalho. Em particular, importa definir o acervo de direitos e garantias que os trabalhadores não residentes gozam no decurso da sua



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

prestação de trabalho. Neste aspecto, a 3ª Comissão Permanente da Assembleia Legislativa teve a oportunidade, aquando da apreciação na especialidade da proposta de lei das relações de trabalho, de manifestar a sua concordância quanto à consagração em diploma autónomo do regime legal aplicável às relações de trabalho estabelecidas com trabalhadores não residentes, por forma a que se «*possa ter em consideração as suas especificidades, sem que isso signifique uma diminuição da protecção legal dispensada a esses trabalhadores*» (Parecer da 3ª Comissão Permanente n.º 1/III/2008)». A presente iniciativa legislativa constitui a sede própria para a consagração legal «*da vontade política em assegurar a igualdade de todos os trabalhadores no gozo dos direitos laborais, em cumprimento do espírito da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais (idem)*». Tal como reconhecido em 1998 pelo Legislador de então, «*é socialmente inaceitável que exista uma situação real de desprotecção jurídica dos trabalhadores não residentes, resultante do âmbito de aplicação restrito da Lei das Relações de Trabalho. (...) Os condicionalismos à prestação de trabalho por trabalhadores não residentes deve ser feita tão-só ao nível da admissibilidade da sua contratação e não ao nível do gozo de direitos básicos*» (Parecer n.º 3/98 da Comissão de Assuntos Sociais, Educação e Cultura da Assembleia Legislativa de Macau, relativo à Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais).

5. A intenção legislativa subjacente à versão inicial da proposta de lei era a aprovação de uma lei de princípios, com uma ampla margem de regulamentação a efectuar por via de regulamento administrativo. Ao longo da discussão na especialidade foi sendo perceptível que a lei deveria incluir mais matérias do que aquelas constantes da versão inicial da iniciativa legislativa. Em

Handwritten marks: a checkmark, the number 3, and a signature.

Handwritten marks: the number 21, a signature, and another signature.

Handwritten mark: a signature.



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

primeiro lugar, porque algumas das matérias que se previam para ser incluídas na regulamentação da lei tinham natureza legislativa e, como tal, deviam ser tratadas na sede própria. Por outro lado, porque se reconheceu que a clareza e a coerência do regime jurídico regulador da contratação de trabalhadores não residentes teriam a ganhar se o seu núcleo essencial, e não apenas os seus princípios, constasse do acto normativo emanado do órgão legislativo. Assim, foi feito um trabalho de selecção das matérias que deveriam ser consagradas em sede legal. A premência deste trabalho ficou acrescida com a entrada em vigor, no passado dia 15 de Agosto, da Lei n.º 13/2009, que aprovou o Regime jurídico de enquadramento das fontes normativas internas, nos termos da qual o poder regulamentar de matérias disciplinadas por lei é profundamente reduzido. Assim, um esforço adicional foi efectuado no sentido de reunir na lei da contratação de trabalhadores não residentes um regime jurídico mais completo, deixando para sede regulamentar as matérias procedimentais e aquelas que a própria lei prevê necessárias para uma adaptação do regime legal às características de determinados sectores económicos ou à dimensão das empresas, em cumprimento do princípio da especificidade. De tudo isto resultou a quase duplicação do articulado da proposta de lei.

6. Os trabalhos da Comissão tiveram sempre presente a dificuldade em alcançar consensos numa matéria que gera opiniões e soluções tão díspares. A diversidade das soluções propostas levou a que nem sempre fosse possível reunir consensos. Contudo, a boa fé que presidiu aos trabalhos da Comissão e o espírito de abertura adoptado no diálogo encetado com o Governo, levou a que tudo fosse feito para que, na medida do possível, esta nova lei obtenha a aceitação da sociedade. Por um lado, tentou-se dar resposta às preocupações com o direito ao emprego dos trabalhadores locais e a salvaguarda das suas



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

7.1. A definição de um conjunto de princípios gerais aplicáveis à contratação de trabalhadores não residentes, capazes de funcionarem como guias na actuação das diversas entidades, públicas e privadas, com interesses na matéria. Nestes princípios estão abrangidas as ideias-chave de concessão de prioridade aos trabalhadores locais, do recurso aos trabalhadores vindos do exterior servir como complemento da mão-de-obra local, da igualdade de tratamento entre trabalhadores residentes e não residentes, do tratamento diferenciado dos diferentes sectores da economia de acordo com as suas necessidades e características, etc. (artigo 2.º).

7.2. A distinção entre trabalhadores especializados, domésticos e não especializados, podendo o regime aplicável a cada uma destas categorias ser diferenciado por forma a tornar a regulamentação mais flexível e de acordo com as características do tipo de mão-de-obra em causa (artigo 3.º).

7.3. A previsão de um “período de inactividade” para os trabalhadores não residentes cuja autorização de permanência, na qualidade de trabalhador, seja revogada ou caduque no decurso do respectivo prazo (artigo 4.º, n.º 2). O regime constante dos n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º visa prevenir que os trabalhadores, uma vez obtida a autorização de permanência para trabalharem na RAEM, mudem de empregador por sua iniciativa.

7.4. A definição das modalidades de autorização de contratação a conceder ao empregador (nominal e não nominal), respectivos critérios de concessão, prazos máximos (dois anos), condições de renovação e casos de caducidade (artigos 7.º a 12.º).



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

7.5. A previsão dos casos de revogação da autorização de contratação de trabalhadores não residentes em situações especiais – tanto revogações em bloco, em determinados sectores da economia e por razões de interesse público, como casuisticamente em relação a um empregador específico, por violação do princípio da sustentabilidade, em virtude da contratação de trabalhadores não residentes provocar, directa ou indirectamente, a resolução sem justa causa de contratos de trabalho ou a redução significativa das condições de trabalho dos trabalhadores residentes da respectiva empresa (artigo 13.º). Prevê-se, ainda, que nas situações de revogação por motivos de interesse público a indemnização a que o trabalhador tem direito, nos termos da lei geral, seja suportada pelo erário público (artigo 13.º, n.º 1, e artigo 25.º, n.º 3).

7.6. A consagração de uma taxa de contratação por cada trabalhador não residente efectivamente contratado, a pagar mensalmente pelo empregador, de montante a fixar por despacho do Chefe do Executivo (artigos 17.º a 19.º). A fim de conferir flexibilidade ao regime ora aprovado, a lei permite que o montante da taxa de contratação possa ser fixado em valores diferentes em função do número de trabalhadores contratados, da categoria profissional do trabalhador ou do sector de actividade económica, podendo até ser dispensado o seu pagamento, temporária ou permanentemente (artigo 19.º, n.º 2). A taxa é devida pela contratação de trabalhadores não residentes cuja autorização inicial de permanência seja concedida após a entrada em vigor do novo regime legal, bem como daqueles cuja autorização de permanência venha a ser renovada após essa data (artigo 37.º, n.º 3).

7.7. A previsão de uma regulamentação das relações de trabalho estabelecidas com trabalhador não residente, as quais são subsidiariamente



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

regidas pela Lei n.º 7/2008, com as especificidades constantes dos artigos 21.º a 27.º da proposta de lei. Tais especificidades reportam-se ao trabalho de menores (artigo 21.º), à celebração e produção de efeitos do contrato de trabalho (artigo 22.º), à forma do contrato (artigo 23.º), ao termo do contrato (artigo 24.º), a situações especiais de cessação da relação de trabalho (artigo 25.º), a direitos especiais, nomeadamente alojamento condigno e repatriamento (artigo 26.º) e à forma de pagamento da remuneração (artigo 27.º).

7.8. O reforço dos direitos laborais dos trabalhadores não residentes, os quais são, em princípio, equiparados aos trabalhadores residentes, consagrando a futura lei a igualdade de direitos atribuídos aos trabalhadores residentes e não residentes [artigo 2.º, alíneas 3) e 4), artigo 20.º e artigo 26.º, n.º 1].

7.9. A consagração de um regime sancionatório completo que, a par da definição de um conjunto alargado de infracções administrativas por violação dos comandos previstos na presente iniciativa legislativa (artigo 32.º), alarga a responsabilidade infraccional às pessoas colectivas (artigos 29.º e 30.º). O regime sancionatório prevê a responsabilidade dos empregadores (artigo 32.º, n.ºs 1 a 4), das agências de emprego (artigo 32.º, n.º 3) e dos próprios trabalhadores não residentes (artigo 32.º, n.º 5). Estão ainda previstas diversas sanções acessórias, as quais visam adequar a resposta sancionatória à gravidade da infracção, à culpa do agente e ao número de trabalhadores prejudicados (artigo 33.º).

7.10. O regime de infracções administrativas é completado com uma alteração da norma penal constante do artigo 16.º da Lei n.º 6/2004 (Lei da imigração ilegal e da expulsão), prevendo pena de prisão para o empregador



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

que contrate uma pessoa não residente que não seja titular de uma autorização de permanência na qualidade de trabalhador (artigo 39.º). O regime penal constante da Lei n.º 6/2004 é aperfeiçoado através do aditamento de normas contendo a previsão de situações agravantes do crime supra mencionado, como também da previsão de penas acessórias e da responsabilidade das pessoas colectivas para tal crime.

8. A Comissão prestou particular atenção ao regime sancionatório constante da proposta de lei, por considerar que tal regime pode ter uma importante função dissuasória de eventuais violações às normas relativas à contratação de trabalhadores não residentes ora definidas. Por forma a reforçar tais efeitos, a nova versão da proposta de lei contém um leque alargado de infracções administrativas, com multas de montantes adequados, capazes de eliminar eventuais vantagens económicas que o infractor possa retirar do cometimento da infracção.

Em sede de regime sancionatório, a Comissão ponderou igualmente as normas de combate ao trabalho ilegal nele contidas, nomeadamente através da alteração da Lei n.º 6/2004 – Lei da imigração ilegal e da expulsão. Importa salientar, desde logo, que o combate ao trabalho ilegal é uma matéria distinta da regulação da contratação de trabalhadores não residentes. O recurso a este tipo de mão-de-obra é feito, de acordo com as regras, critérios e procedimentos ora definidos, com objectivos económicos e apresenta-se como necessário para o desenvolvimento da RAEM. Questão diferente é a situação daqueles que se põem à margem da lei, desrespeitando os comandos legais que regem a entrada de não residentes na RAEM, as condições em que nela podem prestar trabalho e as condições em que tais pessoas podem ser contratadas por residentes locais.



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

Apesar da presente iniciativa legislativa visar a definição dos princípios e regras de contratação de trabalhadores não residentes, entendeu o proponente utilizá-la para efectuar alterações legislativas visando o reforço do combate ao trabalho ilegal. É neste sentido que se procede à alteração da Lei n.º 6/2004, em particular o seu artigo 16.º. Esta alteração implica, entre outros aspectos, o aumento da pena de prisão de 2 para 3 anos para quem contratar, para prestar trabalho, pessoa não residente que não seja titular do documento que o autorize a permanecer na RAEM; a previsão de situações agravantes; e a consagração da responsabilidade das pessoas colectivas. Igualmente no sentido de reforçar o combate às situações de trabalho ilegal, a Comissão pugnou no sentido de ser eliminada a pena de multa aplicável às pessoas singulares que constava da versão inicial da proposta de lei (artigo 13.º, n.º 1), prevendo-se agora, para tais situações, somente a pena de prisão. No entanto, a Comissão considera que o reforço do combate ao trabalho ilegal não pode ser feito através de mecanismos legais que retirem ao juiz, no momento do julgamento, os instrumentos – existentes no nosso ordenamento jurídico para a generalidade dos crimes – que lhe permitem fazer justiça no caso concreto. A lei penal precisa de ser clara na definição das condutas que merecem a censura da sociedade. Mas precisa igualmente de ser suficientemente flexível para que o seu aplicador possa avaliar as circunstâncias do caso concreto, o grau de censurabilidade da conduta, a culpa do agente e os demais factores que devam ser avaliados em julgamento. Não foram, portanto, acolhidas pela Comissão as sugestões que visavam a consagração de mecanismos excepcionais irrazoáveis, condicionantes da actividade julgadora do juiz.



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

9. A Comissão espera que a presente iniciativa legislativa seja um instrumento útil na implementação de uma política de recursos humanos flexível e adequada às necessidades da economia. Espera igualmente que a clarificação das regras a que está sujeito o recurso a mão-de-obra vinda do exterior possa ser benéfica para todos os agentes com interesses na matéria. Para o Governo, por força da clarificação do enquadramento legal em que desenvolve a sua actividade administrativa. A existência de um regime legal claro e rigoroso permitirá que a actuação da administração se faça com um menor grau de discricionariedade, em respeito pelo princípio da legalidade e sem o clima de suspeição que por vezes recaiu aquando da aplicação das regras até agora vigentes. Para as empresas, em virtude da definição rigorosa das situações em que podem satisfazer as suas necessidades ao nível dos recursos humanos, sem sujeição a actuações discricionárias no momento da concessão das necessárias autorizações e, também, sem a suspeição de que o recurso ao complemento de recursos humanos é feito com o propósito de prejudicar os trabalhadores locais. Para os trabalhadores não residentes, por força da consagração dos seus direitos e deveres, evitando a situação de vazio legal, real ou meramente aparente, que podia ser invocada para justificar tratamentos menos favoráveis. Para os trabalhadores locais, porque a regulação rigorosa das condições em que se pode recorrer à contratação de trabalhadores do exterior pode melhorar as suas oportunidades de emprego.



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

Handwritten signature

Handwritten initials

Handwritten signature

Handwritten signature

IV – Conclusão

Em conclusão, apreciada e analisada a proposta de lei, a Comissão:

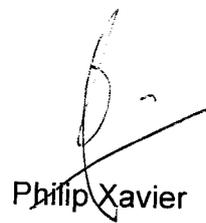
- a) é de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;
- b) sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Handwritten signature

Macau, 28 de Setembro de 2009.

A Comissão,


Cheang Chi Keong
(Presidente)


Philip Xavier
(Secretário)



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

Ho Teng lat

Kou Hoi In

Victor Cheung Lup Kwan

long Tou Hong

José Maria Pereira Coutinho



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

Leong On Kei

Lee Chong Cheng