3.ª COMISSÃO PERMANENTE

Parecer n.° 2/V/2014

Assunto: Proposta de Lei denominada «*Actualização dos vencimentos e pensões de aposentação e de sobrevivência dos trabalhadores da Administração Pública*».

Introdução

1. Governo da Região Administrativa Especial de Macau (daqui em diante designada por RAEM) apresentou, em 17 de Março de 2014, a proposta de lei intitulada «Actualização dos vencimentos e pensões de aposentação e de sobrevivência dos trabalhadores da Administração Pública», a qual foi no dia 18 do mesmo mês admitida pelo Presidente da Assembleia Legislativa.

2. A referenciada proposta de lei foi apresentada, discutida e aprovada na generalidade em reunião Plenária do dia 25 de Março de 2014, com 29 votos a favor, sem abstenções e sem votos contra.

3. Em 25 de Março de 2014, a proposta de lei agora em exame foi distribuída a esta Comissão para efeitos de exame e emissão de parecer, nos termos do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.° 356/V/2014 e ao Grupo de Trabalho B da Assessoria para efeitos de apoio na análise e apreciação, nos termos do Despacho n.° 6/V/2014.

4. A Comissão, para o efeito, reuniu em 31 de Março, 2 e de Abril do corrente para proceder à análise exaustiva da Proposta de Lei supra mencionada.

5. Discutido o articulado da proposta de lei e consideradas as opções e soluções propostas na mesma, cumpre à Comissão pronunciar-se, emitindo o seu parecer, o que faz observando a seguinte sistemática, para facilidade da exposição e comodidade de referência, nos termos e para os efeitos do artigo 117.° do Regimento:

I – Apresentação;

II – Apreciação na generalidade;

III – Apreciação na especialidade; e

IV – Conclusões.

I

Apresentação

6. Nos termos da Nota Justificativa que acompanha a presente proposta de lei esclarece o proponente que «*A presente proposta de lei visa actualizar os vencimentos e as pensões de aposentação e de sobrevivência dos trabalhadores da Administração Pública, propondo que o valor de índice 100, de 7 000 patacas passe para 7 400 patacas, com uma subida de 5,71%*».

7. Mais informa o Governo que «*Auscultadas as opiniões apresentadas pela Comissão de Avaliação das Remunerações dos Trabalhadores da Função Pública, e tendo em consideração os factores abaixo indicados, apresenta-se a presente proposta de lei*:

> *1. Conforme indicam os dados estatísticos da Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, relativamente ao último trimestre de 2013, a taxa geral de desemprego registada em Macau foi de 1,8% e a de subemprego continuou a descer e permaneceu na taxa de 0,4%, significando assim uma situação de emprego favorável. Em simultâneo, verificou-se uma tendência global de subida na média salarial dos trabalhadores a tempo inteiro, dos principais ramos de actividades no mercado privado, caracterizada por um*

acréscimo de 8,4% na média salarial global, comparativamente com os dados registados em período homólogo entre Outubro de 2012 e Setembro de 2013. Algumas grandes empresas anunciaram sucessivamente que iriam actualizar, este ano, o salário dos seus empregados na ordem de 5%.

2. Em 2013, a taxa geral de inflação foi de 5,5%, embora seja ligeiramente inferior a 6,11% registado no ano de 2012, sendo ainda um nível relativamente alto.

3. Nos primeiros três trimestres de 2013, no produto interno bruto (PIB) de Macau, regista-se um aumento de 10,5% e o Cofre da RAEM tem vindo a averbar saldos positivos e uma situação financeira favorável, pelo que a taxa de actualização salarial ora proposta não terá impacto na estabilidade financeira da RAEM.»

8. Refere o proponente na mesma Nota Justificativa que «*Pelos motivos acima expostos, propõe-se a actualização dos vencimentos e das pensões de aposentação e de sobrevivência dos trabalhadores da Administração Pública, passando o valor de índice 100, de 7 000 patacas para 7 400 patacas*».

9. O Executivo apresenta ainda a proposta que «*a actualização entre em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação. Para satisfação dos encargos decorrentes da presente lei, é reforçada a rubrica da despesa 05-04-00-00-90 «Dotação provisional» do Capítulo 12 «Despesas comuns», pelo montante de $ 550 000 000,00 (quinhentos e cinquenta milhões de patacas), pelo recurso em igual montante, ao saldo do Orçamento central a que se refere o n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 13/2013 (Lei do Orçamento de 2014)*».

10. Por fim esclarece o proponente que «*Os encargos adicionais decorrentes da entrada em vigor da presente lei são suportados: por conta das disponibilidades existentes nos diversos orçamentos de funcionamento do corrente ano económico ou pelas verbas disponibilizadas pela Direcção dos Serviços de Finanças, nos casos dos serviços centrais; por conta das disponibilidades existentes nos diversos orçamentos privativos dos organismos autónomos e, se necessário, pelas verbas disponibilizadas pela Direcção dos Serviços de Finanças*».

II

Apreciação na generalidade

11. No decurso da apresentação da supra mencionada proposta de lei na sessão plenária de dia 25 de Março do corrente, a senhora Secretária para a Administração

e Justiça esclareceu a intenção política subjacente à iniciativa legislativa em análise colocando a ênfase na finalidade de «*de incentivar a moral dos trabalhadores e assegurar que os mesmos cumprem com lealdade as funções nos seus postos, servindo a população com dedicação e impulsionando conjuntamente o desenvolvimento social da RAEM*».

12. A Comissão acolhe este vector político da acção governativa para o corrente ano.

13. Mais apoia o empenho do Governo «*no aperfeiçoamento dos vencimentos e benefícios dos seus trabalhadores*» que se traduz, desde da criação da RAEM, em 6 actualizações dos vencimentos dos trabalhadores da função pública: em 2005, 2007, 2008, 2011, 2012 e 2013.

14. O Executivo firma a sua proposta de que cada índice de vencimento passe das actuais 70 patacas para 74 patacas, que se traduz numa subida de 5,71%, com base em quatro factores, a saber: i) a taxa de inflação apurada em 2013; ii) os salários praticados no mercado de trabalho; iii) as opiniões apresentadas pelas associações dos trabalhadores da Função Pública, em sede da Comissão de Avaliação das Remunerações dos Trabalhadores da Função Pública; e iv) a

situação financeira da Região. Estes argumentos mereceram o acolhimento da maioria dos membros da Comissão.

15. Na presente proposta de actualização salarial, conforme *supra* mencionado propõe-se o aumento das actuais 70 patacas para 74 patacas, o correspondente a uma subida de 5,71%, por cada índice dos vencimentos e pensões de aposentação e de sobrevivência dos trabalhadores da Administração Pública.

16. Este incremento, de acordo com o Governo, apresenta-se basicamente conforme com a taxa geral de inflação de 5,5% registada para o ano de 2013, o que permite, ainda segundo o Governo, repor o nível do salário real dos funcionários públicos em oposição aos efeitos da inflação.

17. A actualização salarial proposta na presente iniciativa legislativa alcança os trabalhadores no activo da Função Pública e os beneficiários das pensões de aposentação e de sobrevivência.

18. No entanto, de acordo com as afirmações da senhora Secretária para a Administração e Justiça na sessão plenária de 25 de Março do corrente, os trabalhadores da Administração Pública com contrato individual de trabalho irão

beneficiar do mesmo nível de actualização salarial agora proposto e com efeitos em tudo idênticos, tal como tem sucedido com as actualizações salariais anteriores.

19. Tenha-se presente que as pessoas que exercem funções públicas com salários indexados ao do Chefe do Executivo, como é o caso dos titulares dos principais cargos da RAEM, dos membros do Conselho Executivo, dos Deputados à Assembleia Legislativa e dos magistrados, irão automaticamente beneficiar do reajustamento salarial, que agora se edita, na mesma proporção percentual.

20. Desde da transferência de soberania que as seis actualizações salariais que se verificaram na Função Pública alcançam igualmente alcançam estas pessoas, na medida em que o regime remuneratório do Chefe do Executivo e dos titulares dos principais cargos da RAEM faz parte integrante, num sentido lato, do regime jurídico da Função pública.[1]

21. Tenha-se presente que a forma de actualização salarial sugerida presente na proposta de lei é a habitualmente utilizada em anos anteriores, ou seja, na actualização salarial a proporção percentual é a mesma para todos os funcionários da Administração Pública, independentemente da categoria que detêm.

[1] Neste sentido, Parecer n.° 1/V/2014, desta mesma Comissão, página 7.

立法會 格式六
A-4 規格印件 2011年9月

22. Ora entendem alguns membros da Comissão que essa forma de actualização em quase nada ajuda os trabalhadores da função pública da camada de base a aliviar a pressão resultante da carestia de vida, na medida em que o real acréscimo salarial, para eles, é pouco significativo, além de abrir espaço para criar uma diferença cada vez mais acentuada entre os vencimentos dos que auferem altos índices salariais e dos baixos índices salariais.

23. Deste modo, estes membros da Comissão instaram o Governo a considerar em adoptar um mecanismo de actualização salarial *por categoria*, no sentido de atribuir uma taxa de actualização mais elevada aos que auferem baixos índices salariais, de forma a evitar o aprofundamento do fosso entre os vencimentos destes dois grupos de trabalhadores da função pública.

24. Recorda-se que sobre esta mesma matéria, o Parecer n.° 2/V/2013, relativo à proposta de lei similar de 2013, desta mesma Comissão, refere que «*Deste modo, no quadro do aperfeiçoamento do mecanismo em futuras actualizações salariais na Administração Pública, uma das tarefas que merece atenção particular consiste na*

立法會 格式六
A-4 規格印件 2011年9月

análise da adequabilidade de um eventual sistema de actualização diferenciada dos salários, com vista à resolução daquele problema estrutural que foi apontado»[2].

25. Entende esta Comissão que a actualização salarial, cujo regime é uma parte relevante e integrante do regime jurídico da função pública, afecta não só directamente o desempenho dos trabalhadores da Administração Pública, mas tem também uma relação directa com o empenho geral do Governo e a eficiência dos serviços, devendo o Executivo criar um regime salarial com cientificidade e razoabilidade que contribua para elevar eficazmente a estabilidade geral e a eficiência do desempenho da equipa de trabalhadores da função pública.

26. De facto, nos termos do Despacho do Chefe do Executivo n.º 9/2012, compete à Comissão de Avaliação das Remunerações dos Trabalhadores da Função Pública «*apresentar sugestões para o melhoramento da estrutura e do mecanismo de ajustamento das remunerações dos trabalhadores da função pública*», pelo que sugere uma vez mais esta Comissão ao Governo para maximizar as funções da Comissão de Avaliação das Remunerações dos Trabalhadores da Função Pública e proceder aos estudos de viabilidade relativamente à actualização salarial por categoria ou por escalonamento.

[2] CFR Parecer n.º 2/IV/2013, da 3.ª Comissão Permanente, páginas 15-16.

立法會 格式六
A-4 規格印件 2011年9月

27. A actualização dos salários da Função Pública, que agora se edita, segue o mesmo procedimento estipulado na Lei n.º 6/2013, «*Actualização dos vencimentos e pensões de aposentação e de sobrevivência dos trabalhadores de Administração Pública*», ao determinar a sua entrada em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação, sem que haja lugar a retroactividade.

28. Recorde-se que sobre este mesmo tópico, o Parecer n.º 2/IV/2013, relativo à proposta de lei similar de 2013, desta mesma Comissão refere que «*Para justificar a exclusão da retroactividade da entrada em vigor até 1 de Janeiro, o Executivo explicou que a actualização salarial do ano anterior teve início a 1 de Maio passado e, a haver retroactividade, isso resultaria numa recorrência de actualização salarial num mesmo ano. Ainda, na legislação actual inexiste regulamentação quanto à entrada em vigor em matéria de actualização salarial do funcionalismo público e, tendo em atenção a razoabilidade por que se deve pautar a opção política, revelou-se desaconselhável a ocorrência de duas actualizações dos salários da Função Pública num mesmo ano*»[3].

[3] CFR Parecer n.º 2/IV/2013, da 3ª Comissão Permanente, página 13.

立法會 格式六
A-4 規格印件 2011年9月

III

Apreciação na especialidade

29. A Comissão, nos termos do artigo 119.° do Regimento da Assembleia Legislativa, ponderou e analisou a adequação das soluções concretas aos princípios subjacentes à presente proposta de lei no sentido de assegurar a perfeição técnico-jurídica das disposições legais.

30. Atendendo ao facto de a presente iniciativa legislativa apresentar uma redacção muito semelhante ao articulado da Lei n.° 6/2013 e de se tratar de um articulado a que o proponente tem recorrido com constância em iniciativas legislativas similares, não se verificou a necessidade de se proceder a qualquer alteração técnico-jurídica.

31. Registe-se, porém, que no decurso do exame na especialidade se detectou um lapso de escrita em sede do artigo 5.° da proposta de lei, relativo às alterações da Lei do Orçamento de 2014[4], na medida em que o artigo 4.° da Lei n.° 13/2013 na presente proposta de lei vem grafado como matriculando quatro números, quando na realidade só contém três números. Neste sentido, o Governo apresentou em 2 de Abril do corrente uma versão final da proposta de lei em que se corrige o lapso *supra* mencionado.

[4] CFR Lei n.° 13/2013.

立法會 格式六
A-4 規格印件 2011年9月

IV

Conclusões

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

É de parecer que a proposta de lei denominada «*Actualização dos vencimentos e pensões de aposentação e de sobrevivência dos trabalhadores da Administração Pública*»:

1) reúne os requisitos necessários para a apreciação e a votação, na especialidade, pelo Plenário; e

2) Mais 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.

Macau, aos 10 de Abril de 2014.

A Comissão,

Cheang Chi Keong

(Presidente)

Chui Sai Peng José

(Secretário)

Cheung Lup Kwan Vitor

Vong Hin Fai

José Maria Pereira Coutinho

Leong On Kei

Chan Meng Kam

Lau Veng Seng

Zheng Anting

Lei Cheng I

Wong Kit Cheng