



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

3.ª COMISSÃO PERMANENTE

PARECER N.º 1/V/2015

Assunto: Proposta de lei n.º PPL 9/2014/V, intitulada «Salário mínimo para os trabalhadores de limpeza e de segurança na actividade de administração predial».

I – Introdução

O Governo da Região Administrativa Especial de Macau apresentou, em 18 de Junho de 2014, a proposta de lei n.º PPL 9/2014/V, intitulada «Salário mínimo para os trabalhadores de limpeza e de segurança na área de administração de propriedades», a qual foi admitida, nos termos regimentais, pelo Despacho n.º 775/V/2014 do Presidente da Assembleia Legislativa.

A proposta de lei foi apresentada e discutida na generalidade em reunião plenária realizada no dia 30 de Junho de 2014 e votada na generalidade no dia 1 de Julho de 2014, tendo sido aprovada por unanimidade pelos trinta deputados presentes.



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

Em 1 de Julho de 2014, a proposta de lei foi distribuída a esta Comissão, para efeitos de apreciação na especialidade e emissão de parecer até ao dia 15 de Agosto de 2014, nos termos do Despacho do Presidente da Assembleia Legislativa n.º 814/V/2014. No entanto, devido ao facto de a Comissão estar a analisar na especialidade outras iniciativas legislativas e de, entretanto, ter ocorrido o início do mandato do quarto Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM), para além de ter decorrido o normal intervalo da sessão legislativa, a Comissão necessitou de solicitar, por cinco vezes, a prorrogação do prazo concedido pelo Presidente da Assembleia Legislativa para a referida apreciação na especialidade, solicitação que foi sempre gentilmente acolhida.

Para prestar apoio à Comissão na referida análise na especialidade foram destacados os membros da Equipa de Trabalho “C” da Assessoria, nos termos da Comunicação n.º 17/V/2014.

A Comissão procedeu à análise da proposta de lei num total de treze reuniões realizadas nos dias 10, 17 e 24 de Julho, 5 de Agosto, 20 e 25 de Novembro, 2, 4 e 15 de Dezembro de 2014, 5 de Fevereiro, 24 de Março e 11 e 23 de Junho de 2015. A Comissão contou com a presença de representantes do Governo em oito das suas reuniões e de representantes de várias associações dos domínios abrangidos pela proposta de lei nas reuniões de 20 e 25 de Novembro e 2, 4 e 15 de Dezembro de 2014. As associações apresentaram oralmente as suas opiniões e sugestões no decurso das referidas reuniões e, para além disso, apresentaram também opiniões escritas. Quer as opiniões apresentadas oralmente quer as escritas tiveram por objectivo melhorar o articulado da proposta de lei.



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

A par das reuniões da Comissão, foram realizadas três reuniões de trabalho entre as assessorias da Assembleia Legislativa e do Governo, nos dias 23 e 25 de Março e 21 de Maio de 2015, com vista ao aperfeiçoamento técnico da proposta de lei.

Em 17 de Junho de 2015, o Governo apresentou uma nova versão da proposta de lei sob a designação «Salário mínimo para os trabalhadores de limpeza e de segurança na actividade de administração predial» 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, excepto quando seja conveniente fazer referência à versão inicial, como tal devidamente identificada.

II – Apresentação

Segundo a Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei *supra* identificada, «[de] acordo com o Despacho do Chefe do Executivo n.º 250/2007 que entrou em vigor no dia 1 de Setembro de 2007, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) tem iniciado a implementação, a título experimental, da medida de salário mínimo para os serviços de limpeza e os de segurança adjudicados por serviços públicos. Para melhorar continuamente as regalias dos trabalhadores com baixos rendimentos, o Governo da RAEM, com base na experiência adquirida na aplicação da medida atrás referida, entende que, nesta fase, é mais adequado começar pela área de administração de propriedades para fixar o salário mínimo dos trabalhadores que aí exercem trabalhos de limpeza e segurança. Em 2012, o Governo da RAEM incumbiu a uma entidade independente, a Universidade de Macau, a



[Handwritten signatures and initials in the right margin]

“Realização de investigações sobre a situação actual do sector de administração de propriedades para o estudo da fixação do salário mínimo”, tendo efectuado, de 30 de Setembro a 15 de Novembro de 2013, uma consulta pública de 47 dias, a fim de recolher opiniões e sugestões dos diversos sectores da sociedade sobre a fixação do salário mínimo na RAEM.

O Governo da RAEM analisou cuidadosamente as opiniões recebidas durante o período de consulta e procurou o equilíbrio entre diversos factores, incluindo a suficiência dos rendimentos dos trabalhadores para a satisfação das suas necessidades essenciais, a capacidade de sobrevivência das empresas ou empregadores, a competitividade da RAEM em geral, o ambiente de negócios na sociedade, e até a situação das regiões vizinhas que implementaram o salário mínimo, tendo fixado o valor do salário mínimo em 30 patacas por hora, ou 240 patacas por dia, ou 6 240 patacas por mês, o qual deve ser revisto anualmente.»

III – Apreciação

A Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais – Lei n.º 4/98/M, de 27 de Julho – consagra a figura do salário mínimo enquanto medida a adoptar com vista à prossecução dos objectivos da política de emprego de Macau: o diploma que procede ao enquadramento legal desta política determina o estabelecimento de um salário mínimo e a sua actualização regular [alínea c) do artigo 7.º] por forma a poderem ser atingidos os objectivos relacionados com o fomento da justiça social e a promoção das condições de vida dos trabalhadores, assim como com a defesa dos seus direitos laborais [alíneas a), *in fine*, e e) do artigo 6.º].



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

O facto de o salário mínimo estar consagrado numa lei que está em vigor determina que a sua adopção seja obrigatória, sem prejuízo de não existir um limite temporal para que tal aconteça. Apesar da sua previsão legal, até agora não se julgou estarem reunidas as condições políticas, económicas e sociais para a sua efectivação. A presente proposta de lei é, portanto, a primeira tentativa de efectivação da medida de política de emprego consagrada desde 1998. Segundo o Governo, *«[o] robusto crescimento económico da RAEM nos últimos anos, o rápido aumento do produto interno bruto, a subida contínua da mediana salarial dos residentes e a constante redução da taxa de desemprego, mostram que o desenvolvimento económico da RAEM e a situação do emprego se encontram numa situação relativamente favorável, reflectindo que, face ao passado, chegou o momento oportuno para o estabelecimento do regime de salário mínimo»*.¹ Contudo, a opção política do Governo da RAEM é a de proceder à introdução do salário mínimo de forma progressiva, começando por experimentá-lo em duas profissões de um sector específico da economia: os trabalhadores de limpeza e de segurança na área da administração predial. Desde 2007 que esta área tem sido objecto da aplicação experimental de medidas de garantia dos rendimentos dos trabalhadores a prestar serviços de limpeza e de segurança adjudicados por serviços públicos (nos termos do Despacho do Chefe do Executivo n.º 250/2007, com a redacção dada pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 219/2011, pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 157/2013 e pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 58/2015).

¹ Documento de consulta relativo ao «Projecto de Lei sobre a “Fixação do salário mínimo para os trabalhadores que exercem trabalhos de limpeza e de segurança na área de administração de propriedades”», Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, 2013, p. 6.



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

A Comissão ponderou cuidadosamente as opções de política legislativa subjacentes à proposta de lei. Apesar de a mesma ter sido sufragada pelo Plenário, por unanimidade, aquando da sua aprovação na generalidade, a Comissão considerou necessário esclarecer junto do proponente os fundamentos para tal opção, no âmbito do seu trabalho de exame da iniciativa legislativa na especialidade.

A este propósito foram debatidas quatro questões fundamentais:

- 1) A opção pela introdução sectorial da figura do salário mínimo e o seu impacto ao nível da igualdade de tratamento, não só entre os trabalhadores que estão incluídos no âmbito de aplicação da proposta de lei e os que dela não beneficiam, mas também entre os empregadores que ficam obrigados ao pagamento do salário mínimo e os que podem continuar a beneficiar de liberdade negocial ao nível da fixação dos salários;
- 2) As consequências práticas decorrentes da aprovação desta medida da política de emprego;
- 3) O valor do salário mínimo constante da proposta de lei;
- 4) O mecanismo de revisão do valor do salário mínimo.

1. A opção pela introdução sectorial da figura do salário mínimo, abrangendo apenas duas profissões específicas de um sector de actividade económica, suscitou dúvidas ao nível do respeito pelos princípios da justiça e da igualdade e não discriminação. A proposta de lei trata de maneira diferente determinadas pessoas, em função da profissão exercida, do sector de actividade e de quem é a entidade empregadora (n.º 1 do artigo 2.º), com consequências para:



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

- i. *Trabalhadores*: a lei dá garantias de rendimentos apenas aos trabalhadores de limpeza e de segurança na área da administração de propriedades, excluindo dessas garantias outros trabalhadores que, noutros sectores ou no mesmo sector mas com funções diferentes, auferem rendimentos igualmente baixos e cuja dignidade mereça igual protecção;
- ii. *Empregadores*: a lei impõe o ónus de pagamento de uma determinada massa salarial a um conjunto de empregadores num sector económico, o que pode afectar a sua rentabilidade e competitividade económicas quando comparados com outros sectores da economia.

As diferenças de tratamento não são necessariamente atentatórias do princípio da igualdade e da não discriminação; sê-lo-ão se essas diferenças de tratamento forem arbitrárias. Segundo jurisprudência do Tribunal de Última Instância, tal princípio, consagrado no artigo 25.º da Lei Básica, abrange «(...) a proibição do arbítrio, sendo inadmissíveis diferenciações de tratamento sem qualquer justificação razoável. [...] Quer dizer, sem prejuízo da discricionariedade legislativa que deve ser reconhecida ao legislador, viola o princípio da igualdade a existência de regimes legais contraditórios [...], sem qualquer justificação razoável, ou seja, o arbítrio legislativo, o tratamento diferenciado injustificado», sendo que, «por vezes, a lei considera desiguais duas situações que o não são por errada qualificação. Aqui haverá violação do princípio da igualdade».²

Com base neste entendimento, a Comissão diligenciou junto do proponente o esclarecimento dos fundamentos para o âmbito restrito da medida ora aprovada e do universo de potenciais beneficiários. Isto porque, caso os trabalhadores abrangidos pela proposta de lei sejam, de facto, aqueles que auferem os salários mais baixos, a natureza restrita do âmbito de aplicação da proposta de lei não suscitaria qualquer

² Acórdão do Tribunal de Última Instância da RAEM de 12 de Maio de 2010 (Processo n.º 5/2010).



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

problema. A este propósito, o Governo informou a Comissão que o universo de potenciais beneficiários do salário mínimo para os trabalhadores de limpeza e de segurança na área da administração de propriedades é de cerca de 4.650 trabalhadores, existindo cerca de 13.200 trabalhadores noutras áreas ou profissões³ que auferem salários inferiores ao valor ora consagrado como mínimo mas que não estão abrangidos pela presente iniciativa legislativa.

O Governo entende ser oportuno alargar a medida de garantia salarial dos trabalhadores da limpeza e segurança, introduzida pelo Despacho do Chefe do Executivo n.º 250/2007, a todos os trabalhadores dessas mesmas profissões da área da administração de propriedades, independentemente da natureza pública ou privada da entidade empregadora ou adjudicatária. Tal como referido na Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei, *«[p]ara melhorar continuamente as regalias dos trabalhadores com baixos rendimentos, o Governo da RAEM, com base na experiência adquirida na aplicação da medida atrás referida, entende que, nesta fase, é mais adequado começar pela área de administração de propriedades para fixar o salário mínimo dos trabalhadores que aí exercem trabalhos de limpeza e segurança»*.

A Comissão regista a opção do Governo em aplicar a figura do salário mínimo de forma gradual, beneficiando da experiência dessa aplicação e da avaliação das suas consequências económicas e sociais. A Comissão comunga do entendimento segundo o qual o reforço dos direitos laborais deve ser progressivo e conjugado com outros valores fundamentais da economia e sociedade locais. Já aquando da elaboração da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais e a propósito do reforço dos direitos laborais, a Assembleia Legislativa foi de opinião que *«[a] evolução da consciência social deve apontar para uma progressão constante, ainda que faseada, no sentido da melhoria das condições de vida de toda a população e (...) de uma maior justiça social»*, sendo necessário *«compatibilizar a previsão de mais direitos,*

³ Fonte: Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais.



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

ou a extensão do seu âmbito de aplicação, com os interesses da economia em geral, bem como com os interesses específicos de empregadores e de trabalhadores (...).⁴

A Comissão reconhece a faculdade conferida pelo artigo 2.º da Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) n.º 26 – Convenção sobre os métodos de fixação de salários mínimos (1928), aplicável na RAEM nos termos do Aviso do Chefe do Executivo n.º 47/2001 – segundo o qual «[t]odo o Estado Membro tem a liberdade de decidir a quais indústrias ou partes de indústrias serão aplicados os métodos de fixação de salários mínimos». Contudo, não se afiguram inteiramente claras as razões que levaram à escolha das duas profissões e do sector económico em causa.

As reservas suscitadas pelo âmbito de aplicação da proposta de lei foram parcialmente removidas pelo compromisso assumido pelo Governo, na reunião do dia 24 de Março de 2015, de universalização do salário mínimo a todos os trabalhadores no prazo de três anos após a entrada em vigor da presente lei. Assim, a Comissão é de parecer que eventuais questões de injustiça relativa têm natureza temporária e são justificadas pela cautela exigida pela introdução desta medida de política de emprego. A Comissão, contudo, exorta o Governo ao cumprimento atempado da política ora anunciada, a fim que a previsão do estabelecimento de um salário mínimo constante da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais possa estar, enfim, integralmente concretizada antes do início de 2019, mais de vinte anos após a sua aprovação.

⁴ Parecer n.º 3/98 da Comissão de Assuntos Sociais, Educação e Cultura da Assembleia Legislativa de Macau.



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

2. A apreciação da proposta de lei na especialidade contou com o contributo de várias associações locais⁵ que expressaram as suas opiniões relativamente à iniciativa legislativa. Entre outros aspectos, a Comissão foi alertada para a previsível dificuldade de aplicação da futura lei do salário mínimo para os trabalhadores de limpeza e de segurança na área da administração de propriedades decorrente da sua necessária conjugação com outros diplomas legais.

O aumento dos salários de um número considerável de trabalhadores, que se prevê que ocorra com a entrada em vigor da futura lei, poderá ter como consequência directa a necessidade de aumentar as despesas de condomínio de muitos imóveis. Tal como reconhecido pelo Governo no «Relatório final da consulta ao Projecto de Lei sobre a “Fixação do salário mínimo para os trabalhadores que exercem trabalhos de limpeza e de segurança na área de administração de propriedades”», publicado pela Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, *«a implementação do salário mínimo legal irá aumentar os custos operacionais das empresas, sendo esse aumento transferido inevitavelmente para os consumidores»*.⁶ Ademais, no decurso do processo de elaboração da proposta de lei, o Governo assumiu que *«é quase certo que o aumento das despesas de condomínio implique a concordância das proprietários, e caso estes não concordem com o ajustamento das despesas de condomínio, as pequenas, médias e microempresas irão sentir muita pressão e talvez até nem consigam continuar a funcionar»*.⁷

As associações alertaram a Comissão para a dificuldade, de acordo com o regime jurídico vigente, de convocar a assembleia geral do condomínio com vista a aprovar o aumento das despesas de condomínio a suportar pelos condóminos, sem o que serão as

⁵ Deram o seu contributo a União Geral das Associações dos Moradores de Macau, a Associação de Novo Macau, a Federação das Associações dos Operários de Macau, a Associação de Administração de Propriedades de Macau e a Aliança de Povo de Instituição de Macau.

⁶ Relatório Final, Terceira parte, ponto 1, p. 18.

⁷ *Idem*, pp. 18-19.



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

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '6' and several illegible signatures.

empresas de administração predial a suportar os encargos decorrentes da futura lei. Assim, foi manifestada a opinião segundo a qual a entrada em vigor do salário mínimo sectorial deve coincidir com a entrada em vigor de outros diplomas que visem agilizar o mecanismo de convocação e de deliberação da assembleia geral do condomínio, assim como elevar o nível de serviço prestado pelas empresas de administração predial em contrapartida do aumento dos custos com o seu serviço. Pretende-se, portanto, que a entrada em vigor da lei do salário mínimo coincida com a entrada em vigor, entre outros, da alteração do regime jurídico da administração das partes comuns do condomínio e a criação de um regime jurídico do exercício da actividade de administração de edifícios e da profissão de porteiro.

A Comissão, ciente desta questão e sensível às opiniões que antevêem um aumento da conflitualidade entre os condóminos e as empresas de administração dos condomínios quanto à repercussão dos encargos decorrentes da futura lei, debateu amplamente esta questão, quer internamente quer com o proponente.

A este propósito, o Governo informou a Comissão terem já sido iniciados os respectivos processos legislativos, sendo sua intenção que os mesmos possam ser concluídos atempadamente, de forma que que entrem em vigor em conjunto com a lei do salário mínimo.

3. Grande parte do debate havido no seio da Comissão centrou-se em torno da previsão do valor do salário mínimo constante da proposta de lei. Após ponderação de vários factores, identificados na Nota justificativa, o Governo da RAEM propôs a fixação do valor do salário mínimo em 30 patacas por hora, ou 240 patacas por dia, ou 6 240 patacas por mês.



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

[Handwritten signatures and initials on the right margin]

Desde o início do processo conducente à apresentação da proposta de lei que o debate político em torno do valor do salário mínimo tem tido como referência a hora de trabalho. Logo no documento de consulta relativo ao «Projecto de Lei sobre a “Fixação do salário mínimo para os trabalhadores que exercem trabalhos de limpeza e de segurança na área de administração de propriedades”», publicado pela Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais em 2013, o Governo da RAEM adoptou o valor da hora de trabalho como critério a ter em consideração na discussão pública da questão,⁸ sem prejuízo de o salário mínimo poder ser calculado por hora, dia ou mês.⁹ O mesmo critério ficou expresso no «Relatório final da consulta ao Projecto de Lei sobre a “Fixação do salário mínimo para os trabalhadores que exercem trabalhos de limpeza e de segurança na área de administração de propriedades”», igualmente publicado pela Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais.¹⁰

— Foi, portanto, com base num valor de 30 patacas por hora que a Comissão procedeu à análise da proposta de lei, uma vez que tal valor foi entendido como dando expressão à intenção legislativa subjacente a esta iniciativa legislativa. A Comissão, na senda da vontade política unânime manifestada pelo Plenário aquando da votação na generalidade, considera adequado o valor de 30 patacas por hora para, no momento presente, proceder ao equilíbrio dos diferentes factores em presença, quer os relacionados com os interesses dos trabalhadores e dos empregadores, quer os interesses gerais da economia de Macau.

A forma de reflectir o valor de 30 patacas por hora nas outras formas de cálculo da remuneração, no entanto, suscitou dúvidas à Comissão.

⁸ «No que respeita à fixação do valor do salário mínimo, (...) o Governo da RAEM propões o intervalo de 23 a 30 patacas para discussão», Ponto II, 2, (3), p. 11.

⁹ Documento de Consulta, Ponto II, 2, (1), p. 10.

¹⁰ Relatório Final, Segunda parte, ponto 1, pp. 8-10.



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

O n.º 1 do artigo 3.º da versão inicial da proposta de lei previa:

«Artigo 3.º

Valor e composição do salário mínimo

1. Os empregadores são obrigados a pagar aos trabalhadores um salário mínimo:

- 1) De valor não inferior a 30 patacas por hora ou 240 patacas por dia, para os trabalhadores cuja remuneração seja calculada em função do período de trabalho efectivamente prestado;*
- 2) De valor não inferior a 6 240 patacas por mês, para os trabalhadores cuja remuneração seja calculada mensalmente.*

2. (...).

3. (...).»

As dúvidas da Comissão foram suscitadas pela tentativa de conjugação da proposta de lei com a Lei das relações de trabalho.

Em primeiro lugar, atente-se que o n.º 4 do artigo 59.º da Lei n.º 7/2008 prevê que a remuneração de base pode ter por referência o mês, semana, dia, hora, trabalho efectivamente prestado ou resultado efectivamente produzido. A proposta de lei, contudo, apenas consagra o valor do salário mínimo para três dos períodos de referência previstos na lei geral (mês, dia e hora), sendo omissa quanto ao valor do salário mínimo dos trabalhadores que auferem a sua remuneração à semana ou pelo trabalho efectivamente prestado ou resultado efectivamente produzido. Ademais, fazia corresponder o trabalho efectivamente prestado aos períodos de referência mês, dia e hora, o que não corresponde ao disposto na Lei das relações de trabalho.



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

Em segundo lugar, os valores fixados para o salário mínimo diário (240 patacas) e mensal (6240 patacas) podem não estar de acordo com a intenção política de garantir um mínimo de 30 patacas por hora a todos os trabalhadores abrangidos pelo âmbito de aplicação da futura lei.

Quanto ao valor do salário mínimo diário, o valor de 240 patacas resulta da multiplicação do valor do salário mínimo por hora por oito horas de trabalho por dia,¹¹ que é o período normal de trabalho por dia.¹² Contudo, a própria Lei das relações de trabalho permite que, por acordo entre o empregador e o trabalhador e consoante as características do funcionamento da empresa, o número de horas de trabalho por dia possa ser superior a oito, desde que se assegure ao trabalhador «dez horas consecutivas de descanso por dia, num total não inferior a doze horas, não podendo o período de trabalho exceder quarenta e oito horas por semana».¹³ Na prática, isto significa que o trabalhador pode prestar um máximo de 12 horas de trabalho consecutivas num dia. Nestas situações, caso o salário mínimo diário esteja legalmente fixado em 240 patacas, o trabalhador auferirá um salário com um valor horário inferior a 30 patacas.

Relativamente ao salário mínimo mensal, o valor de 6240 patacas resulta da multiplicação do valor do salário mínimo por hora por oito horas de trabalho por dia e vinte e seis dias por mês.¹⁴ Contudo, a fórmula de cálculo da média da remuneração de base por hora para os trabalhadores que auferem uma remuneração mensal, fixada legalmente na alínea 1) do n.º 2 do artigo 61.º da Lei das relações de trabalho, utiliza um factor de divisão de 30 (e não de 26, tal como está pressuposto na proposta de lei e resulta claro do Documento de Consulta). Caso seja necessário calcular o valor da

¹¹ *Vd.* Documento de Consulta, Ponto II, 2, (3) – *Quadro de estimativas do salário mínimo*, p. 12.

¹² Nos termos do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 7/2008. Quanto ao conceito de período normal de trabalho, *vd.* Ponto III, 5.2, do Parecer n.º 1/III/2008 da 3.ª Comissão Permanente da III Legislatura.

¹³ N.º 2 do artigo 33.º da Lei n.º 7/2008.

¹⁴ *Vd.* Documento de Consulta, Ponto II, 2, (3) – *Quadro de estimativas do salário mínimo*, p. 12.



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

hora de trabalho nos termos do artigo 61.º da Lei n.º 7/2008, nomeadamente para efeitos do pagamento do trabalho extraordinário, o valor da hora de trabalho será inferior ao valor do salário mínimo de 30 patacas por hora.

A Comissão teve a oportunidade de alertar o proponente para as questões *supra* identificadas, tendo-as debatido amplamente. O entendimento do Governo foi no sentido de manter a previsão do valor do salário mínimo diário em 240 patacas, aditando uma ressalva segundo a qual, mesmo nos casos em que o período normal de trabalho seja superior a oito horas diárias, o valor de 30 patacas por hora tem de ser respeitado (n.º 2 do artigo 3.º da nova versão da proposta de lei); decidiu igualmente manter o valor do salário mínimo mensal de 6 240 patacas em virtude da leitura que faz do n.º 1 do artigo 60.º da Lei das relações de trabalho: segundo a interpretação do Governo, o facto de a norma estatuir que «a remuneração de base mensal inclui a remuneração de base relativa ao descanso semanal (...)», implica que, para quem auferir remuneração mensal, o número de dias de trabalho remunerado é apenas de 26 por mês (razão pela qual, o valor do salário mínimo mensal é calculado multiplicando 30 patacas por oito horas por dia e por 26 dias por mês).

A Comissão registou a posição do Governo, mas considerou que a solução preconizada era susceptível de originar dificuldades de aplicação prática, nomeadamente pelo facto de a mencionada interpretação do artigo 60.º adoptar um critério diferente do critério legalmente fixado no artigo 61.º da Lei n.º 7/2008.

Por fim, na reunião do dia 11 de Junho de 2015, o Governo clarificou que a proposta de lei adopta dois critérios distintos para a fixação do valor do salário mínimo, tendo por base opções políticas resultantes do processo de concertação social anterior à apresentação da proposta de lei. Clarificou, portanto, que o valor do salário mínimo por hora e por dia, por um lado, e o valor do salário mínimo mensal, por outro lado, não são inteiramente equivalentes, não sendo adequado fazer a conversão do



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

valor de 30 patacas por hora para o cálculo da remuneração mínima mensal. Esta posição do Governo veio ao encontro dos alertas oportunamente efectuados pela Comissão e contribui para o esclarecimento da intenção legislativa subjacente à proposta de lei. A Comissão foi ainda informada que as opções políticas que estão na base da adopção de diferentes critérios para a fixação do valor do salário mínimo foram tomadas aquando da elaboração do Despacho do Chefe do Executivo n.º 250/2007 e que é intenção do proponente, por ora, respeitá-las. Contudo, o Governo manifestou disponibilidade para considerar esta matéria aquando da avaliação da situação referente à aplicação da lei aprovada, durante a preparação, dentro de três anos após a aprovação da presente iniciativa, da futura lei que procederá à universalização do salário mínimo a todos os sectores de actividade económica e as todas as profissões.

4. O proponente sentiu a necessidade de prever na proposta de lei que o montante do salário mínimo ora fixado deve ser revisto regularmente. O artigo 5.º da versão inicial da proposta de lei, sob a epígrafe «Mecanismo de revisão», previa que «o valor do salário mínimo fixado pela presente lei deve ser revisto anualmente, actualizável de acordo com a evolução do desenvolvimento económico».

A Comissão considera adequado que o valor do salário mínimo seja objecto de actualização regular, tal como decorre da previsão da alínea c) do artigo 7.º da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais. A Comissão foi de opinião que a redacção inicial da proposta de lei carecia, neste aspecto, de um maior aprofundamento. Por um lado, porque não consagrava, em rigor, qualquer mecanismo de revisão, tal como a epígrafe faria supor e como resultava da análise e conclusão constante do Relatório Final da consulta pública efectuada;¹⁵ por outro lado, porque o

¹⁵ Relatório Final, Terceira parte, ponto 2, pp. 22-23.



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

critério legal adoptado para a actualização do valor do salário mínimo – a evolução do desenvolvimento económico – afigura-se de difícil concretização, em particular por não ser facilmente quantificável, através de indicadores económicos ou estatísticos; por fim, por o momento da primeira revisão poder suscitar dúvidas. Assim, a Comissão diligenciou junto do proponente para que estas questões fossem solucionadas, tendo a proposta de lei sido objecto de algumas alterações:

- i. A epígrafe do artigo 6.º da nova versão da proposta de lei foi alterada para «revisão», deixando de fazer menção a um «mecanismo de revisão» – A este propósito, foi ponderada a criação, nesta proposta de lei, de um verdadeiro mecanismo de revisão, que desse cumprimento à principal obrigação internacional decorrente da Convenção da OIT sobre os métodos de fixação de salários mínimos (1928), nos termos da qual a RAEM se comprometeu a *«instituir ou conservar os métodos que permitam fixar as tabelas de salários mínimos¹⁶ para os trabalhadores empregados em indústrias ou parte e indústrias (e em particular indústrias domiciliárias) onde não exista um regime eficaz para a fixação de salários através de contratos colectivos, ou por qualquer outro modo, e onde os salários sejam excepcionalmente baixos»* (n.º 1 do artigo 1.º da Convenção da OIT n.º 26). A solução que foi ponderada pretendia, ainda:

- a) Dar cumprimento à obrigação internacional de que os métodos de fixação de salários mínimos sejam feitos através de consultas tripartidas;
e
b) Conjugar tal obrigação com as atribuições legais do Conselho Permanente de Concertação Social (CPCS), enquanto órgão de consulta do Chefe do Executivo para a política sócio-laboral, de composição

¹⁶ Sublinhado nosso.



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

tripartida, com atribuições para «*pronunciar-se sobre a política sócio-laboral da RAEM, nomeadamente na sua vertente dos salários (...)*» [álínea a) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 59/97/M, de 29 de Dezembro].

O proponente considerou não ser oportuno a inclusão de tal mecanismo na presente proposta de lei, dada a sua vocação “temporária”. A sugestão da Comissão será ponderada aquando da elaboração da futura legislação que proceda à universalização do salário mínimo.

- ii. Relativamente aos critérios para a actualização do valor do salário mínimo, a Comissão diligenciou para que fossem consagrados critérios de natureza económica e social que fossem de mais fácil quantificação e pudessem auxiliar na decisão de actualização do referido valor, à semelhança, aliás, do que acontece em várias outras jurisdições¹⁷ e como constava do Relatório Final da consulta pública efectuada.¹⁸ Ponderada a questão, o proponente decidiu não ser necessário proceder à densificação dos critérios para a actualização do valor do salário mínimo, sendo suficiente o critério da evolução do desenvolvimento económico, tal como disposto no primeiro parágrafo do artigo 115.º da Lei Básica.
- iii. A nova versão da proposta de lei prevê que a primeira revisão do valor do salário mínimo ocorrerá um ano após a entrada em vigor da lei ora aprovada e, após essa primeira revisão, após a passagem de um período de doze meses. Garante-se, assim, que o valor fixado vigora por um período mínimo de um

¹⁷ Assim, a título de exemplo, veja-se o artigo 6 das *Regulations on Minimum Wage* da República Popular da China, o artigo 4 das *Regulations for the Deliberation of Basic Wage* de Taiwan, o artigo 124 do *Labor Code* das Filipinas, o § 1 do artigo 87 do *Labor Protection Act* da Tailândia, o § 2 do artigo 107 do *Labor Code* do Camboja, o n.º 2 do artigo 4 do *Minimum Wage Act* da Coreia do Sul, o n.º 3 do artigo 168.º da Lei Geral do Trabalho de Angola ou os artigos L3231-2 e L3231-4 do *Code du Travail* de França.

¹⁸ Relatório Final, Terceira parte, ponto 1, (1) e (2), p. 20.



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

ano, assegurando-se uma maior estabilidade económica das empresas empregadoras, assim como das próprias relações laborais.

Para além das quatro principais questões *supra* mencionadas, a Comissão ponderou ainda outras de natureza técnico-jurídica, nomeadamente as relacionadas com a definição do âmbito de aplicação da futura lei (artigo 2.º), a composição do salário mínimo (n.º 3 do artigo 3.º), o regime sancionatório (artigo 4.º) e a entrada em vigor (artigo 8.º).

- i. O artigo 2.º foi alterado no sentido de se adoptar uma redacção que evite criar, para efeitos desta lei e ainda que de forma indirecta, um conceito de empregador diferente do conceito de empregador constante da lei geral;
- ii. A redacção do n.º 3 do artigo 3.º, relativa à composição do salário mínimo, não se afigura isenta de dificuldades de interpretação, tendo a Comissão tentado que a mesma fosse alterada no sentido de uma clarificação do seu sentido normativo. O proponente considerou, no entanto, não serem de introduzir as alterações sugeridas no decurso da apreciação na especialidade;
- iii. Na versão final da proposta de lei foi aditado um novo artigo relativo ao regime sancionatório: o novo artigo 4.º procede à remissão para o regime geral das relações de trabalho em caso de violação do dever de pagamento do valor do salário mínimo;
- iv. A Comissão teve em consideração as opiniões manifestadas no decurso da apreciação na especialidade da iniciativa legislativa, quer por alguns dos seus membros quer por algumas associações, segundo as quais a lei deveria entrar em vigor no mais curto prazo possível, devendo ser encurtado o período de *vacatio legis* de 180 dias previsto na versão inicial da proposta de lei. Ponderando os diferentes interesses em presença, a Comissão considerou



adequado o período de seis meses inicialmente previsto. Contudo, por razões de segurança e certeza jurídicas, a versão final da proposta de lei passou a prever a sua entrada em vigor num dia específico (1 de Janeiro de 2016), o qual, tendo em conta a data previsível da aprovação da lei na especialidade e respectivas promulgação pelo Chefe do Executivo e publicação no Boletim Oficial, corresponde à intenção legislativa inicial de fazer entrar a lei em vigor após um período de cerca de seis meses;

- v. Em geral, foi feito um esforço de aperfeiçoamento do articulado, tendo-se diligenciado junto do proponente no sentido de ser assegurada o rigor técnico-jurídico da redacção normativa. A versão final da proposta de lei acolhe, em parte, as sugestões apresentadas.

IV – Conclusão

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

- a) É de parecer que a versão alternativa da 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.

Macau, 23 de Junho de 2015.



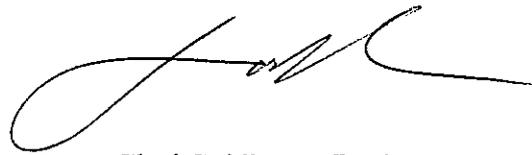
澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

A Comissão,



Cheang Chi Keong

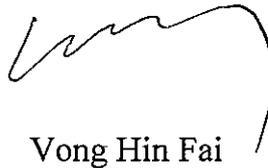
(Presidente)



Chui Sai Peng, José

(Secretário)

Victor Cheung Lup Kwan



Vong Hin Fai





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

José Maria Pereira Coutinho

Leong On Kei

Chan Meng Kam

Lau Veng Seng

Zhen Anting



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

李蔚儀

Lei Cheng I

黃潔貞

Wong Kit Cheng

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large signature at the top, a signature below it, a signature below that, a signature below that, and a signature at the bottom.