



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

### 3.ª COMISSÃO PERMANENTE

#### Parecer n.º 2/VI/2020

Assunto: Proposta de Lei intitulada "Alteração à Lei n.º 21/2009 – Lei da contratação de trabalhadores não residentes"

#### I INTRODUÇÃO

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou, em 5 de Junho de 2019, a proposta de lei intitulada "Alteração à Lei n.º 21/2009 – Lei da contratação de trabalhadores não residentes" –, a qual foi admitida, nos termos da alínea c) do artigo 9.º do Regimento da Assembleia Legislativa, pelo Despacho n.º 790/VI/2019 do Senhor Presidente da Assembleia Legislativa, de 12 de Junho de 2019.

2. A proposta de lei supramencionada foi apresentada, discutida, votada e aprovada na generalidade, em reunião plenária realizada no dia 5 de Julho de 2019. No mesmo dia, a proposta de lei foi distribuída à presente Comissão para efeitos de apreciação na especialidade e emissão de parecer até ao dia 15 de Agosto de 2019, nos termos do Despacho n.º 928/VI/2019 do Presidente substituto da Assembleia Legislativa.

3. Embora a proposta de lei não contenha muitos artigos, no decorrer da sua apreciação houve lugar à mudança de mandato do Governo da RAEM, por isso, a Comissão solicitou, por várias vezes, prorrogações do



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

prazo para a referida apreciação, as quais foram concedidas pelo Presidente da Assembleia Legislativa, passando aquele, então, por fim, para 30 de Junho de 2020.

4. A Comissão reuniu-se nos dias 18 de Julho e 1 de Agosto de 2019, e 13 de Maio e 17 de Junho de 2020, para proceder à análise da presente proposta de lei. Os representantes do Governo participaram nas reuniões realizadas nos dias 1 de Agosto de 2019 e 13 de Maio de 2020.

5. Para além das referidas reuniões formais, foram realizadas reuniões técnicas entre a assessoria desta Assembleia Legislativa (AL) e representantes do Governo, as quais permitiram a introdução de benfeitorias técnicas na versão final da proposta de lei.

6. Durante a apreciação no seio da Comissão, os membros da Comissão manifestaram amplamente as suas opiniões e dialogaram com os representantes do Governo, os quais acolheram muitas das opiniões apresentadas pela Comissão.

7. Com base na colaboração entre ambas as partes, o Governo apresentou, no dia 11 de Junho de 2020, uma versão alternativa da proposta de lei, isto é, a versão final da mesma. A Comissão entende que, comparativamente com a versão inicial da proposta de lei, a versão final apresenta melhorias ao nível técnico.

8. Discutido o articulado da proposta de lei, e apreciadas a opção legislativa e as soluções sugeridas pela mesma, a Comissão procedeu, nos termos do Regimento da Assembleia Legislativa, à sua apreciação e



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

elaborou o presente parecer.

9. É de referir que, ao longo do presente parecer, as referências aos artigos são feitas com base na versão final da proposta de lei, excepto quando é conveniente fazer referência à versão inicial e aos textos de trabalho intercalares.

II

APRESENTAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO

10. Na Nota Justificativa e na apresentação da presente proposta de lei, o proponente refere os motivos da sua elaboração e apresentação, o que constitui uma ajuda para se entender melhor determinadas questões. Pelo exposto, procede-se à citação, neste parecer, dos conteúdos respectivos.

11. Quanto aos objectivos e factores ponderados na elaboração da presente proposta de lei, a Nota Justificativa informa que:

*"Face à grande importância que o fenómeno da entrada de não residentes na qualidade de turista na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) com o intuito de procurar emprego e, em seguida, obter o estatuto de trabalhadores não residentes (TNR), bem como o facto de alguns TNR, após a cessação do seu contrato de trabalho, aproveitarem o restante período legal de permanência para continuar em Macau à procura de emprego, tem junto da sociedade, acreditamos que esta situação possa causar alguma confusão na gestão do regime dos TNR, podendo até ser*



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

*uma fonte oculta para o excesso de permanência de não residentes, o 'trabalho ilegal' ou outro tipo de infracções. No que respeita a esta matéria, Governo da RAEM tem vindo a ser exortado no sentido de não permitir que os não residentes, após entrarem em Macau na qualidade de turista, adquiram directamente o estatuto de TNR.*

*Em relação ao assunto supramencionado, o Governo da RAEM também acredita que é necessário reforçar e melhorar o regime de importação e gestão dos TNR. Para tal, após ter elaborado estudos relativos à proposta de alteração da lei, e auscultado as opiniões dos representantes dos empregadores e dos trabalhadores do Conselho Permanente de Concertação Social e das associações e organizações relevantes, tido também em consideração os regimes e a experiência prática relevantes das regiões vizinhas, o Governo da RAEM formulou a proposta de lei intitulada 'Alteração à Lei n.º 21/2009 – Lei da contratação de trabalhadores não residentes', a fim de resolver a questão da entrada em Macau de não residentes na qualidade de turista adquirindo posteriormente o estatuto de TNR, através da alteração das normas do actual regime de importação de TNR.*

*Dado que os pedidos de autorização para a contratação de TNR não especializados e TNR domésticos são feitos de forma anónima, não é possível determinar qual a finalidade da entrada dos não residentes na RAEM. Consequentemente, para se poder certificar que os objectivos dos não residentes ao entrarem na RAEM são de trabalho e não de turismo, na*



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

*presente proposta de lei procedeu-se à alteração do artigo 4.º da Lei n.º 21/2009 (Lei da contratação de trabalhadores não residentes), alterada pela Lei n.º 4/2013, onde se estipula que 'Aos trabalhadores não residentes é concedida autorização de permanência, na qualidade de trabalhador', passando a regular que os não residentes que pretendam exercer trabalho não especializado e trabalho doméstico devem ser portadores de um título de entrada em Macau para fins de trabalho emitido pelos Serviços de Migração da RAEM, e fazer uso do mesmo para entrada a partir de local exterior à RAEM. Só assim será concedida 'Autorização de permanência na qualidade de trabalhador' (excepto nos casos de renovação)."*

III

**Apreciação na generalidade**

12. Quanto à apreciação na generalidade, a Comissão manifestou, em princípio, o seu apoio à proposta de lei, e foram discutidas as seguintes questões:

**Objectivos legislativos e seus efeitos**

13. A proposta de lei visa introduzir a medida inerente ao título de entrada para fins de trabalho (adiante designada por "nova medida"). No processo de apreciação na generalidade da proposta de lei no Plenário e da sua discussão na sede da Comissão, muitos Deputados manifestaram



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

preocupação com a questão de a nova medida conseguir resolver, efectivamente, os vários fenómenos caóticos decorrentes da aplicação do vigente regime de gestão de trabalhadores não residentes. Em particular, refere-se, na Nota Justificativa da proposta de lei: **“o fenómeno da entrada de não residentes na qualidade de turista na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) com o intuito de procurar emprego e, em seguida, obter o estatuto de trabalhadores não residentes (TNR), bem como, o facto de alguns TNR, após a cessação do seu contrato de trabalho, aproveitarem o restante período legal de permanência para continuar em Macau à procura de emprego”**. Segundo alguns membros da Comissão, a nova medida pode identificar apenas se a entrada dos não residentes é para fins de trabalho, não conseguindo, no entanto, identificar se a entrada dos visitantes tem por finalidade a procura de emprego. Mais, segundo o proponente, a proposta de lei não exige que os não residentes entrem a partir do seu local de origem, assim, a nova medida dificilmente consegue abordar e lidar, eficazmente, com o seguinte fenómeno: algumas pessoas entram em Macau na qualidade de visitantes para procurarem emprego e, depois de o assegurarem, e de terem na sua posse o título de entrada, as mesmas entram, novamente, em Macau, a partir de locais vizinhos fora de Macau (por exemplo, Zhuhai), para trabalhar. Face a isto, a Comissão exigiu ao proponente que esclarecesse os objectivos legislativos e os seus efeitos.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a lightning bolt symbol and several illegible signatures.



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

14. Segundo o proponente, a proposta de lei alterou o artigo 4.º da Lei n.º 21/2009 (Lei da contratação de trabalhadores não residentes). Ora, prevê-se, no processo de autorização de permanência, uma nova medida quanto ao título de entrada para fins de trabalho, para regulamentar, essencialmente, os não residentes que exercem trabalho não especializado e trabalho doméstico. Aos mesmos é exigida não só a posse de um título de entrada para fins de trabalho, como a entrada a partir de um local fora da RAEM, para lhes ser concedida autorização de permanência, na qualidade de trabalhador, excepto nos casos de renovação. Segundo as reafirmações do proponente, a proposta de lei visa identificar se a entrada dos não residentes é para fins de trabalho, logo, introduzir o regime de título de entrada para fins de trabalho. Actualmente, não existem medidas para essa identificação.

15. Segundo as explicações do proponente, se for criado, de forma completa, um regime da gestão de TNR, além do regime de contratação de TNR, há que contar com a articulação dos outros regimes, por exemplo, sobre a actividade das agências de emprego, sobre as relações de trabalho e sobre a migração, entre outros. Na escolha dos vários regimes, temos de considerar os custos envolvidos e se estes são compatíveis com o desenvolvimento da RAEM e com a sua situação real. A proposta de lei visa identificar se a entrada dos não residentes é para fins de trabalho, e a introdução da nova medida contribuirá para alcançar este objectivo



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

legislativo. Embora seja verdade que as alterações introduzidas na proposta de lei não conseguem resolver todas as questões inerentes à gestão de TNR, o Governo irá, gradualmente, melhorar o regime sobre a gestão de TNR e lidar com os diversos problemas um a um. Reiterou que esta alteração legislativa teve por objectivo principal resolver o problema ligado à conversão dos não residentes que entram na qualidade de visitantes em trabalhadores não residentes. Esta alteração contribuirá para aumentar os instrumentos em prol da gestão dos TNR, sendo isto uma medida a implementar no processo de melhoria da referida gestão.

**Medida do título de entrada**

16. Tal como referido, a proposta de lei alterou o artigo 4.º da Lei n.º 21/2009 (Lei da contratação de trabalhadores não residentes), prevendo-se, no processo de autorização de permanência, uma nova medida, a do título de entrada para fins de trabalho, e que a autorização de permanência na qualidade de trabalhador (adiante designada por autorização de permanência), emitida aos não residentes, depende da posse de um título de entrada por parte destes e da sua entrada a partir de um local fora da RAEM.

17. É de apontar que o título de entrada é um documento emitido pelo Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP) no processo do pedido de autorização de permanência, na qualidade de trabalhador, não sendo, em





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

si mesmo, um documento resultante de um pedido autónomo. Segundo as explicações do proponente, após a implementação da nova medida, os procedimentos de requerimento de contratação de TNR, por parte dos empregadores, são mais ou menos iguais aos actuais. Isto é, os empregadores são obrigados a requerer, em primeiro lugar, junto da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (DSAL), a autorização de contratação. Para apreciação e autorização de pedidos de empregados que exerçam trabalho doméstico, são necessários cinco dias úteis, enquanto que, para apreciação e autorização de pedidos de empregados que exerçam trabalho não especializado, cerca de três meses. Após obterem a autorização de contratação, os empregadores podem recrutar os TNR por conta própria ou através de agências de emprego. Quando ambas as partes, laboral e patronal, pretendem estabelecer uma relação laboral, esta última pode requerer, junto do CPSP, a autorização de permanência. Concluída a apreciação preliminar, será emitida à parte interessada um título de trabalho, que é, efectivamente, uma notificação sobre a autorização preliminar do respectivo pedido de autorização de permanência, e as devidas informações são inscritas no sistema informático do CPSP. Posteriormente, quando os TNR que tiverem na sua posse os títulos de entrada entrarem em Macau a partir de um local fora de Macau, o sistema do CPSP conseguirá identificar o objectivo da sua entrada e activar a "notificação", emitindo-lhes, logo, a autorização provisória de permanência, para que os mesmos possam, imediatamente

Handwritten signatures and initials on the right side of the page.



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

após a entrada, prestar trabalho. Após a implementação da medida do título de entrada, não haverá diferença quanto ao tempo necessário para apreciação e autorização de requerimentos de TNR por parte da DSAL e do CPSP.

18. Em relação à "entrada a partir de local exterior à RAEM", segundo as explicações do proponente, a entrada não se limita ao local de origem, isto porque, tendo em consideração que o trabalhador não residente que se pretende contratar pode não viver no seu local de origem, se se estipular que a entrada deve ser feita a partir do local de origem, o trabalhador tem de regressar primeiro ao local de origem e só depois é que pode entrar em Macau para ser contratado; assim, não só aumenta o custo da contratação, como também pode fazer com que este perca a intenção de trabalhar em Macau. Além disso, na prática, os funcionários dos serviços de migração também podem ter certa dificuldade em verificar se o indivíduo entrou, ou não, a partir do local de origem.

19. Com vista à implementação da nova medida, segundo o proponente, vai ser alterado o artigo 8.º da Regulamentação da Lei da contratação de trabalhadores não residentes, aditando-se que, quando o CPSP recebe os documentos necessários, pode emitir um título de entrada em Macau para fins de trabalho, e aquele indicou que os não residentes só podem obter autorização de permanência depois de entrar a partir de local



exterior a Macau; ao mesmo tempo, a redacção deste artigo vai ser ajustada, para se exigir a apresentação da cópia do passaporte ou de outro documento de viagem do não residente<sup>1</sup>.

### Relação entre o título de entrada e a autorização de permanência

20. Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º da “Lei da contratação de trabalhadores não residentes”, alterada pela presente proposta de lei, a autorização de permanência emitida aos não residentes depende da posse de um título de entrada por parte destes, e a Comissão preocupou-se com a implementação da nova medida e em saber se a posse do título de entrada pelos não residentes equivale, ou não, à concessão da autorização de permanência na qualidade de trabalhador; e em que circunstâncias não é concedida autorização de permanência aos não residentes, embora tenham título de entrada.

21. O proponente esclareceu que a emissão da “autorização de permanência na qualidade de trabalhador” não se limita apenas a dois requisitos, ou seja, a “posse do título de entrada para fins de trabalho” e a “entrada a partir de local exterior à RAEM”, e que a posse do título de entrada é condição necessária para emitir aos não residentes a

---

<sup>1</sup>Nos termos do n.º 2 do artigo 8.º da Regulamentação da Lei da contratação de trabalhadores não residentes, o requerimento da autorização de permanência na qualidade de trabalhador é instruído com o “passaporte ou outro documento de viagem do não residente”, entre outros elementos.



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

autorização de permanência. Para além do título de entrada, durante a apreciação dos pedidos de autorização de permanência para os trabalhadores não residentes, o CPSP vai, necessariamente, analisar a situação de acordo com a legislação vigente de migração, bem como verificar se os respectivos indivíduos violam a legislação sobre a entrada, permanência e autorização de residência. Na prática, o pedido de autorização de permanência de trabalhadores não residentes é indeferido com fundamento no disposto na legislação sobre a entrada, permanência e autorização de residência. Por exemplo, se se descobrir que no requerimento do "título de entrada" um não residente apresentou um documento falso de identificação, não lhe será concedida a "autorização provisória de permanência" na qualidade de trabalhador, ou seja, quando este entra em Macau vindo do exterior, a sua entrada não é autorizada. Um outro exemplo, quando um não residente tiver obtido o "título de entrada" e também a "autorização provisória de permanência", logo que entra em Macau do exterior começa aqui a trabalhar, mas, enquanto aguarda pela "autorização oficial de permanência", caso se verifique a violação da legislação relativa à entrada, permanência e autorização de residência, não lhe é concedida a "autorização oficial de permanência". Assim, mesmo que os não residentes tenham obtido o referido título de entrada em Macau do exterior, a consequência não é, necessariamente, a obtenção da autorização de permanência. Segundo o proponente, em 2019, registaram-se 63 casos de indeferimento da autorização de permanência,

Handwritten signatures and initials on the right margin of the page.



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

dos quais tinha sido concedida autorização provisória de permanência a 23, representado 36,5 por cento do total.

22. Com vista a clarificar a respectiva opção legislativa, a versão final ajustou a alteração ao n.º 5 do artigo 4.º da Lei n.º 21/2009 para esclarecer o disposto no número 2, sem prejuízo da aplicação da legislação sobre a entrada, permanência e autorização de residência.

**Autorização provisória de permanência e entrada em vigor do contrato de trabalho com trabalhadores não residentes**

23. Tendo em conta que o artigo 22.º da Lei da contratação de trabalhadores não residentes prevê que “o contrato de trabalho com trabalhador não residente pode ser celebrado antes da concessão ao empregador da autorização de contratação ou da concessão ao não residente de autorização de permanência na qualidade de trabalhador, mas só pode produzir efeitos depois de concedidas ambas as autorizações”, a Comissão questionou se a medida do título de entrada introduzida pela proposta de lei ia alterar a actual disposição relativa à vigência do contrato de trabalho, uma vez que isto tem a ver com o momento em que o empregador deve cumprir as suas obrigações legais, nomeadamente, a do pagamento do custo do transporte do trabalhador não residente para o local da sua residência habitual.



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

24. Em relação à questão da vigência do contrato de trabalho com trabalhador não residente, prevista no artigo 22.º da Lei da contratação de trabalhadores não residentes, o proponente esclareceu que a proposta de lei não altera o respectivo regime. Nos termos do referido artigo, o contrato de trabalho com trabalhador não residente só pode produzir efeitos depois de concedidas a autorização de contratação e a autorização de permanência. Assim sendo, após a aprovação da proposta de lei, mesmo que o não residente já tenha obtido o título de entrada, se não lhe for concedida a “autorização provisória de permanência” no momento da sua entrada em Macau, o seu contrato de trabalho não pode produzir efeitos. Nesta circunstância, o empregador não precisa de cumprir as suas obrigações legais, incluindo a do pagamento do custo do transporte do trabalhador não residente para a sua residência habitual. Se o não residente que tenha obtido o título de entrada quiser entrar em Macau, e no momento da sua entrada lhe for atribuída a “autorização provisória de permanência”, pode prestar, logo, trabalho. Neste caso, o seu contrato de trabalho com o empregador começa a produzir efeito. Se posteriormente a relação de trabalho for cessada, ao abrigo do n.º 4 do artigo 26.º da Lei da contratação de trabalhadores não residentes, o empregador deve pagar o custo do transporte do trabalhador não residente para o local da sua

Handwritten signatures and initials on the right margin of the page.



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

residência habitual<sup>2</sup>.

25. A Comissão prestou atenção ao fundamento legal da referida justificação, auscultou as opiniões do proponente sobre a necessidade de introduzir alterações na proposta de lei, no sentido de clarificar que a expressão “autorização de permanência na qualidade de trabalhador”, mencionada no artigo 22.º da Lei da contratação de trabalhadores não residentes, inclui a “autorização provisória de permanência”, tendo em conta a redacção do mesmo artigo, e recebeu um esclarecimento escrito do proponente, transcrevendo-se o seguinte:

“O disposto no n.º 1 do artigo 13.º do Regulamento Administrativo n.º 8/2010 (Regulamentação da Lei da contratação de trabalhadores não residentes) estipula que ‘enquanto decorre a apreciação do requerimento de autorização de permanência, ou da sua renovação, pode o CPSP, quando as circunstâncias o justificarem, emitir autorizações provisórias de permanência na qualidade de trabalhador, válidas por um período máximo de 45 dias’.

É de salientar, em primeiro, que a ‘autorização provisória de permanência na qualidade de trabalhador’, adiante designada por

<sup>2</sup> O n.º4 do artigo 26.º da Lei da contratação de trabalhadores não residentes prevê que “o direito ao repatriamento consiste no direito ao pagamento pelo empregador, no termo da relação laboral, do custo do transporte do trabalhador para o local da sua residência habitual”.



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

*'autorização provisória de permanência', é uma medida administrativa derivada do princípio da conveniência da população. O CPSP recebe anualmente cerca de cem mil novos pedidos referentes a trabalhadores não residentes, necessitando de proceder à verificação detalhada dos antecedentes dos não residentes por cada pedido, a fim de controlar os dados de falsa identidade e a aptidão dos requisitos para ser trabalhador não residente, pelo que precisa de tempo adequado para a apreciação dos mesmos. Tendo empregadores afirmado que o decurso para a contratação de trabalhadores não residentes leva tempo, tendo contudo a necessidade urgente destes trabalhadores para suprir a insuficiência de mão-de-obra no mercado de trabalho, o CPCS, para equilibrar estes dois aspectos, estipulou uma medida de 'autorização provisória de permanência'<sup>3</sup>, antes da produção legislativa da Lei n.º 21/2009 (Lei da contratação de trabalhadores não residentes), a fim de permitir que os não residentes possam permanecer temporariamente em Macau na qualidade de trabalhadores não residentes e possam prestar trabalho durante o período de espera do resultado final de apreciação do pedido em causa.*

*Do actual ponto de vista administrativo, a autorização de permanência pode ser subdividida, de acordo com as suas condições de permanência,*

---

<sup>3</sup> Esta medida é idêntica à do actual "Regulamento Administrativo n.º 16/2003 — Alterações do procedimento de licenciamento de estabelecimentos de comidas e bebidas", alterado pelo Regulamento Administrativo n.º 36/2018, tendo também este regulamento administrativo estipulado o regime de "licença provisória", sendo o Instituto para os Assuntos Municipais a conceder a "licença provisória" para o requerente que ainda não obteve a licença (oficial), a fim de o ajudar a antecipar o início do exercício de actividade.





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

*em autorização especial de permanência para estudantes do exterior/para agregado familiar do trabalhador não residente, e autorização de permanência para titulares do 'título especial de permanência', para indivíduos por conta própria e os na qualidade de trabalhador, sendo que estas autorizações com diferentes denominações especiais pertencem também a autorizações de permanência para não residentes, sendo somente de natureza diferente. Tanto a 'autorização provisória de permanência' como a 'autorização de permanência' (oficial) permitem trabalhar legalmente em Macau. Apenas a 'autorização provisória de permanência' tem a natureza de curto prazo de 45 dias, segundo o disposto na 'Regulamentação da Lei da contratação de trabalhadores não residentes'. Esta autorização é também idêntica à autorização de permanência (geral) a que os não residentes estão sujeitos na legislação de migração e ao regime jurídico referente a trabalhadores não residentes. Mesmo quando se trata da 'autorização provisória de permanência', os empregadores e os trabalhadores também devem assumir os direitos e deveres da legislação no âmbito do trabalho. O objectivo da 'autorização provisória de permanência' e da 'autorização de permanência' (oficial) também se enquadra na qualidade de trabalhador não residente.*

*No que diz respeito à lei, o disposto no artigo 22.º da 'Lei da contratação de trabalhadores não residentes' estipula que 'o contrato de trabalho com trabalhador não residente pode ser celebrado antes da*



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

*concessão ao empregador da autorização de contratação ou da concessão ao não residente de autorização de permanência na qualidade de trabalhador, mas só pode produzir efeitos depois de concedidas ambas as autorizações'. A 'autorização' referida deve ser entendida, no sentido amplo, como 'autorização de permanência na qualidade de trabalhador', que inclui a 'autorização provisória de permanência' do trabalhador não residente e não se limitando apenas à denominação 'autorização' para a 'autorização de permanência para os trabalhadores não residentes'.*

*De facto, a 'autorização provisória de permanência' e a 'autorização de permanência' (oficial) visam permitir que os não residentes trabalhem em Macau em diferentes fases e de diferentes formas. Como acima mencionado, foi estipulada uma medida de 'autorização provisória de permanência', antes da produção legislativa da 'Lei da contratação de trabalhadores não residentes', para permitir que os não residentes possam permanecer temporariamente em Macau na qualidade de trabalhadores não residentes e possam prestar trabalho durante o período de espera do resultado final de apreciação do pedido em causa, pelo que a autoridade administrativa tem cumprido sempre a intenção inicial da produção legislativa, considerando a 'autorização provisória de permanência' como uma das 'autorizações de permanência na qualidade de trabalhador', referida no artigo 22.º da 'Lei da contratação de trabalhadores não residentes', ou seja, uma das fases até à emissão da 'autorização de*



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

*permanência' (oficial) para os trabalhadores não residentes. Embora a redacção do disposto na 'Lei da contratação de trabalhadores não residentes' não seja muito clara, não se pode negar a intenção inicial da produção legislativa.*

*Além disso, nos últimos dez anos, contados desde a entrada em vigor da 'Lei da contratação de trabalhadores não residentes', em 26 de Abril de 2010, até à presente data, quando é obtida a 'autorização provisória de permanência', os não residentes já podem prestar trabalho aos empregadores de Macau na qualidade de trabalhadores não residentes, e esta forma, por um lado, pode responder oportunamente à necessidade dos empregadores sobre os recursos humanos e, por outro, pode permitir que os não residentes trabalhem legalmente em Macau antes de obter a 'autorização de permanência' (oficial) para evitar problemas, como trabalho ilegal, produzindo deste modo um efeito positivo para os empregadores e os trabalhadores.*

*Em suma, a 'autorização de permanência na qualidade de trabalhador', referida no artigo 22.º da actual 'Lei da contratação de trabalhadores não residentes', já inclui a 'autorização provisória de permanência', podendo o não residente, após obtida a 'autorização provisória de permanência', prestar trabalho em Macau na qualidade de trabalhador não residente para o empregador a quem está destinado. Embora, a redacção do disposto*



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

*neste artigo não seja muito clara, não se pode negar a intenção inicial da produção legislativa, que já inclui a 'autorização provisória de permanência'. Tendo em consideração que a presente alteração à lei só regulamenta a medida de 'título de entrada para fins de trabalho', para se poder distinguir quais os não residentes que entram em Macau para trabalho e não para turismo, portanto, nesta fase, não será adicionada na proposta de lei intitulada 'Alteração à Lei da contratação de trabalhadores não residentes' qualquer referência ao disposto da autorização provisória de permanência."*

IV

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

26. Com base na apreciação genérica, a Comissão, nos termos do artigo 119.º do Regimento da Assembleia Legislativa, procedeu à apreciação na especialidade da presente proposta de lei sobre a adequação das soluções concretas aos princípios subjacentes à mesma e à perfeição técnico-jurídica das disposições legais.

27. O proponente prestou estreita colaboração na apreciação na especialidade da proposta de lei, tendo apresentado a versão final. A análise que se segue será feita com base na versão final da proposta de lei, apresentada pelo proponente em 11 de Junho de 2020, e de acordo com a



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

ordem dos artigos da versão final, procedendo-se à análise das principais questões discutidas na Comissão.

**Artigo 1.º - Alteração à Lei n.º 21/2009**

28. Este artigo altera o artigo 4.º da Lei n.º 21/2009; na versão inicial, foi aditado o n.º 2, tendo sido feita a actualização dos restantes números deste artigo quanto à sua numeração e às referências aos respectivos números.

29. Quanto ao novo n.º 2, a Comissão prestou atenção à natureza jurídica e ao processo de pedido do "título de entrada", à data da emissão da autorização de permanência e à data da produção de efeitos do contrato de trabalho, entre outras questões. Para além disso, a Comissão solicitou ao proponente esclarecimentos sobre o seguinte: quanto ao requisito de "entrada a partir de local exterior à RAEM", prevista nesse número, o local exterior à RAEM pode não ser o "local de origem" do não residente? Quando um não residente com título de entrada para fins de trabalho entra a partir de local exterior à RAEM, é-lhe garantida a emissão da "autorização de permanência na qualidade de trabalhador"? Quanto à discussão sobre essas questões e aos esclarecimentos prestados pelo proponente, veja-se, por favor, a parte da apreciação genérica do presente parecer.



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

30. Como já foi referido, embora o n.º 2 do artigo 4.º da “Lei da contratação de trabalhadores não residentes”, alterada pela proposta de lei, preveja que a concessão da autorização de permanência aos não residentes “depende da” obtenção do respectivo “título de entrada”, na realidade, a obtenção do título de entrada não implica necessariamente a concessão da autorização de permanência. De acordo com a explicação do proponente, após a obtenção do título de entrada em Macau, caso, posteriormente, se descubra que a entrada em Macau do não residente não estava em conformidade com a legislação sobre entrada, permanência e autorização de residência, por causa de factos ilícitos, será recusada a sua entrada em Macau nos termos da lei, e não lhe será concedida a autorização de permanência provisória. Por outro lado, mesmo que ele tenha entrado em Macau e obtido a autorização de permanência provisória, ainda pode ser recusada a emissão da autorização de permanência oficial por não estar em conformidade com a legislação sobre entrada, permanência e autorização de residência.

31. Com vista a clarificar a respectiva opção legislativa, a versão final da proposta de lei alterou o n.º 5 do artigo 4.º da “Lei da contratação de trabalhadores não residentes”, onde se previa na versão inicial “[o] disposto no n.º 3 não prejudica a aplicabilidade da legislação sobre entrada, permanência e autorização de residência, nomeadamente em situações de



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

excesso de permanência” para “[o] disposto nos n.ºs 1 a 3 não prejudica a aplicabilidade da legislação sobre entrada, permanência e autorização de residência, nomeadamente em situações de excesso de permanência”, no sentido de abranger as situações previstas nos n.ºs 1 a 3 do mesmo artigo, clarificando o disposto nos respectivos números, sem prejuízo da aplicação da legislação sobre entrada, permanência e autorização de residência.

32. Por outro lado, na versão final, em termos de técnica legislativa, foi aditada, no corpo do artigo 1.º da proposta de lei, a expressão “Lei n.º 4/2010 e”, que alterou a respectiva lei.

**Artigo 2.º - Entrada em vigor**

33. A versão final corresponde à versão inicial.

**V**

**Conclusões**

34. A Comissão, analisada a proposta de lei, conclui o seguinte:

1) É de parecer que a proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário da Assembleia Legislativa;



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

2) Sugere que, na reunião plenária destinada à apreciação na especialidade da presente proposta de lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, 17 de Junho de 2020

A Comissão,

Vong Hin Fai

(Presidente)

Chui Sai Peng Jose

(Secretário)

Cheung Lup Kwan Vitor





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

José Maria Pereira Coutinho

Leong On Kei


Zheng Anting

Si Ka Lon


Pang Chuan



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

  
Lao Chi Ngai

  
Lei Chan U

  
Sou Ka Hou

