



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

## Comissão de Acompanhamento para os Assuntos da Administração Pública

### Relatório n.º 2/VI/2018

*Assunto: Acompanhamento da aplicação do regime de gestão uniformizada dos processos de recrutamento e ingresso nas carreiras dos trabalhadores da Administração Pública.*

#### 1. Introdução

A Lei n.º 14/2009 – «Regime das carreiras dos trabalhadores dos serviços públicos» – reformou o mecanismo de recrutamento e selecção de trabalhadores para ingresso na função pública. Esta lei consagrou, de forma inovadora, o mecanismo de gestão centralizada dos processos de recrutamento (“recrutamento centralizado”). Segundo o Parecer n.º 2/III/2009 da Comissão Eventual para Análise de Iniciativas Relativas ao Funcionalismo Público que analisou a proposta de lei que esteve na base da Lei n.º 14/2009, «[o] Governo pretende (...) a adopção de critérios uniformes em matéria de admissão e contratação de trabalhadores para os serviços públicos. Pelo que, (...) o recrutamento de trabalhadores, quer seja para integrarem os quadros dos serviços, quer seja para aí prestarem funções ao abrigo de qualquer outra forma de provimento, será



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

feito pelo mesmo processo, ou seja, concurso público. Acresce ainda que – e também nesta matéria há alguma inovação – os processos de recrutamento serão feitos de forma centralizada através de uma única entidade (...)». O objectivo desta medida foi garantir que o ingresso dos trabalhadores da função pública corresponde aos princípios da justiça, imparcialidade e transparência, de forma a erradicar o nepotismo e o favorecimento pessoal. Algo que seria atingível, entre outras formas, através de uma distribuição dos candidatos aprovados no concurso por sorteio electrónico para os diversos serviços públicos.

A fase inicial de funcionamento deste mecanismo revelou um conjunto de problemas, nomeadamente ao nível da eficiência do concurso, da duração excessiva do processo de recrutamento e da distribuição dos quadros qualificados através de sorteio electrónico. A Comissão de Acompanhamento para os Assuntos da Administração Pública teve a oportunidade de, em 2014, acompanhar a situação de execução do regime de recrutamento centralizado. No seu Relatório n.º 3/V/2014, a Comissão de Acompanhamento manifestou a opinião de que «há que resolver, o mais rápido possível, os diversos tipos de problemas que surgiram na execução e implementação do recrutamento centralizado», a fim de desenvolver plenamente as vantagens deste regime de recrutamento.

Ciente dos problemas existentes, o Governo da RAEM iniciou os trabalhos de revisão do regime de recrutamento centralizado, os quais culminaram com a apresentação de uma proposta de lei de alteração da Lei n.º 14/2009, a qual viria a ser aprovada pela



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

Assembleia Legislativa e a vigorar como Lei n.º 4/2017. Um dos objectivos desta alteração foi, segundo o Parecer n.º 1/V/2017 da 1.ª Comissão Permanente da V Legislatura da Assembleia Legislativa, o de tornar o mecanismo de recrutamento «mais apto a responder às necessidades de recrutamento da Administração». A alteração legislativa de 2017 (que se reflectiu nas correspondentes alterações ao Regulamento Administrativo n.º 14/2016 introduzidas pelo Regulamento Administrativo n.º 23/2017) pretendeu aplicar um método que possa elevar a eficácia deste regime, diminuindo o tempo do processo administrativo de abertura de concurso, a fim de que os serviços públicos que necessitam urgentemente de contratar pessoal consigam colmatar tempestivamente essa falta de pessoal. A solução encontrada foi a consagração do regime de gestão uniformizada, em substituição do anterior concurso centralizado.

## 2. Execução do regime de gestão uniformizada

A Comissão de Acompanhamento realizou uma reunião no dia 17 de Julho para, em conjunto com representantes do Governo, avaliar a execução do regime de gestão uniformizada.

Segundo os esclarecimentos dos membros do Governo prestados durante a reunião da Comissão, o regime de gestão uniformizada introduzido pela Lei n.º 4/2017 (Alteração à Lei n.º 14/2009 – Regime das carreiras dos trabalhadores dos serviços públicos) abrange um total de 33 carreiras, 14 carreiras gerais e 19 carreiras especiais (vd. Anexo).



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

A contratação de trabalhadores para a função pública através do regime de gestão uniformizada pressupõe a realização de dois concursos independentes, um para a avaliação de competências integradas e um para a avaliação de competências profissionais ou funcionais. Os dois concursos correspondem a fases distintas do processo de recrutamento: a primeira fase é responsabilidade da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP), enquanto a segunda fase, nomeadamente a abertura do respectivo concurso para avaliação das competências profissionais ou funcionais, é uma responsabilidade do serviço ou entidade pública que vai contratar o pessoal.

Segundo os esclarecimentos e explicações do Governo durante a reunião com a Comissão, a situação geral dos dois concursos acima referidos é a seguinte:

*1.ª fase – Avaliação de competências integradas:* esta avaliação tem como objectivo criar uma reserva de pessoal para o recrutamento atempado de pessoal para as diversas carreiras por parte dos serviços públicos. Os SAFP realizam a respectiva prova de competências integradas conforme as habilitações académicas dos candidatos. Os candidatos que ficarem aptos neste concurso de avaliação de competências integradas podem, posteriormente, candidatar-se aos concursos de avaliação de competências profissionais ou funcionais. Caso este último concurso não seja aberto de imediato, e uma vez que a avaliação das competências integradas tem uma validade de três anos, os candidatos podem aguardar, durante esse período, por uma oportunidade de ingresso na fase de avaliação seguinte. Os membros do Governo apontaram que o concurso para a



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

avaliação das competências integradas será aberto periodicamente, em princípio uma vez por ano;

2.<sup>a</sup> fase – *Avaliação das competências profissionais ou funcionais*: esta avaliação visa responder às necessidades específicas do serviço público que pretende recrutar trabalhadores. Os serviços públicos avaliam por si as suas necessidades de pessoal e decidem se abrem ou não concurso, definindo o âmbito das características profissionais do pessoal que necessita (por exemplo, aquando da abertura do concurso para recrutar trabalhadores para a área jurídica, o serviço pode exigir especialização em direito penal, direito económico ou direito internacional, entre outras). Este método pode evitar a contratação de recursos humanos incompatíveis com as necessidades do serviço, um problema que tem sido apontado pela sociedade na execução do anterior modelo de concurso centralizado. A validade da avaliação das competências profissionais ou funcionais é de dois anos.

### 3. Acompanhamento efectuado pela Comissão

A Comissão concentrou a sua atenção nos seguintes aspectos:

#### 1. Duração do processo de recrutamento

A Comissão questionou o Governo sobre se, após a alteração da lei, o tempo necessário para abertura de concurso e para a finalização de todo o processo já se encontrava num nível mais razoável. Ao mesmo tempo, a Comissão sugeriu ao Governo



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

que diminuisse o tempo em algumas das fases do procedimento, com vista a tornar o processo mais célere, evitando-se assim que o período de prestação de provas dos candidatos se prolongue por demasiado tempo.

O Governo respondeu que todos os concursos têm de seguir os trâmites legais e os prazos legalmente fixados. Nomeadamente, os prazos para a candidatura, para a avaliação dos requisitos dos candidatos, para a apresentação dos documentos em falta, para a data de prestação das provas, para a divulgação da lista provisória e lista definitiva, para a divulgação da classificação da prova escrita, para o recurso da classificação final, bem como o prazo para a entidade competente decidir sobre o recurso.

O Governo advertiu que os prazos legais não podem ser encurtados de forma injustificada, só para acelerar os procedimentos. Contudo, reconheceu haver algum espaço para melhorias e afirmou estar a ponderar a redução dos prazos em algumas fases, a saber:

- i. O prazo para a candidatura poderá passar dos actuais 20 para 10 dias úteis. Segundo os representantes do Governo, esta intenção tem em conta que, actualmente, os SAEP já disponibilizam uma plataforma de candidatura para concurso através de meios electrónicos. Pelo que qualquer pessoa pode apresentar a sua candidatura e finalizar todo o processo através de um computador ou de um telemóvel, sem se ter de deslocar ao local.
- ii. O prazo para a apresentação dos documentos em falta aquando da divulgação da lista provisória poderá passar dos actuais 10 para 5 dias úteis. Segundo os esclarecimentos dos representantes do Governo, o aviso de abertura de concurso



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

já estabelece os requisitos a cumprir e os documentos que o candidato tem de apresentar. Assim, a redução deste prazo para 5 dias poderá ajudar a acelerar o processo de concurso. Tanto mais que, fazendo uma comparação com as normas estipuladas no Interior da China e em Hong Kong, verifica-se que estas jurisdições não contêm uma fase para a apresentação dos documentos em falta.

O Governo manifestou ainda disponibilidade ponderar as seguintes opiniões, apresentadas pelos membros da Comissão:

- i. Possibilidade de fusão das fases de divulgação da lista provisória e da lista definitiva: actualmente, os processos de avaliação das competências integradas e de avaliação das competências profissionais ou funcionais incluem estas duas fases autónomas;
- ii. Redução dos prazos de recurso: durante a reunião, os representantes do Governo admitiram que os prazos para os recursos são aqueles que ocupam mais tempo no processo do concurso (na avaliação das competências integradas, os dias úteis para a apresentação de recursos atingem um total de 60 dias, enquanto que na avaliação das competências profissionais ou funcionais, os dias úteis para a apresentação de recursos atingem um total de 80 dias). Tendo em conta as situações referidas, alguns membros da Comissão sugeriram a possibilidade de redução de algum tempo para o tratamento das matérias relacionadas com o recurso. O Governo respondeu que os períodos de recurso são, de facto, relativamente longos. No entanto, como o direito ao recurso é um dos direitos



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

fundamentais dos residentes, manifestou a sua preocupação quanto à adequabilidade da sua limitação. Caso se pretenda efectuar uma diminuição dos prazos de recurso, é necessário analisar a questão a nível jurídico: atendendo à sua complexidade, impõe-se a realização de um estudo aprofundado sobre esta matéria para se chegar a uma conclusão sobre a sua viabilidade;

iii. Redução do tempo para a correcção das provas: de acordo com os esclarecimentos do Governo, actualmente a lei nada estipula sobre o prazo para a correcção das provas e, na prática, é muito difícil conseguir controlar o tempo necessário para esta fase, pois tudo depende da situação concreta de cada concurso. Isto é, o tempo que se demora com a correcção das provas é variável. No entanto, o Governo, está actualmente a introduzir parcialmente a técnica da correcção de provas por meios electrónicos, diminuindo assim o tempo de correcção por meios humanos. Além disso, os representantes do Governo afirmaram que estão a ponderar a possibilidade de contratar, no futuro, professores catedráticos para ajudar na correcção das provas, com vista a acelerar este procedimento;

iv. Limitação do número de candidatos a entrevistar: tendo em consideração a experiência de outras jurisdições ao nível da contratação de trabalhadores para a função pública, o Governo comprometeu-se a estudar a possibilidade de reduzir o número de pessoas na fase das entrevistas de avaliação das competências profissionais ou funcionais. Contudo, uma solução que limite o número de candidatos aprovados que são convidados para a entrevista carece de suporte legal, o que significa que é necessário uma alteração legislativa. Afirmando ir

8



estudar a questão, o Governo não se comprometeu com a solução proposta no seio da Comissão.

## 2. Relação custo-benefício dos concursos de recrutamento

Segundo os representantes do Governo, a taxa de participação nos concursos, isto é a percentagem de candidatos inscritos que efectivamente realizam as provas concursais, passou de 60% no âmbito do regime de concurso centralizado, para 30-40% no âmbito do actual regime de gestão uniformizada. A razão pode residir no facto de, com a aplicação do regime de gestão uniformizada, os candidatos começarem a dispor de muitas escolhas ao nível dos concursos. Assim os candidatos ponderam um conjunto de factores, como por exemplo o número de vagas que cada serviço põe a concurso ou se é ou não fácil chegar ao local de realização das provas, antes de decidirem se vão à prova. Muitos candidatos desistem, o que leva a uma diminuição da taxa de participação nos concursos.

A Comissão é de opinião que a relação entre os custos com a realização das provas a suportar pelo erário público – despesas com os locais das provas, com o pessoal para fiscalizar os exames ou com a impressão das provas, entre outras – e a baixa taxa de participação não é razoável. Tendo em conta esta situação, a Comissão e o Governo discutiram sobre a forma de resolver a questão da desproporção entre o número de candidatos inscritos nos concursos e aqueles que realizam as respectivas provas de avaliação.

Com vista a incentivar a participação nas provas concursais, alguns membros da Comissão sugeriram ao Governo que cobrasse uma taxa de candidatura ou caução,



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

eventualmente reembolsável após a participação do candidato nas provas do concurso. O Governo respondeu que tal medida poderá não surtir os efeitos desejados, tal como demonstrado pela experiência de algumas regiões vizinhas que aplicam taxas idênticas. Ademais, a aplicação dessa medida implicaria a colaboração dos diversos serviços públicos de Macau, o que acarretaria um aumento dos custos administrativos e uma maior complexidade ao nível dos procedimentos administrativos. Pelo exposto, o Governo afirmou que ia estudar e analisar a matéria, com vista a encontrar outros meios para resolver a questão.

O Governo referiu que o desperdício de recursos públicos devido à baixa taxa de participação no concurso é atenuado pelo facto de as provas para avaliação das competências profissionais ou funcionais já não se concentrarem todas num mesmo período. Isto porque que cada serviço pode decidir, por si mesmo, a realização das provas consoante as suas necessidades efectivas. No entanto, a Comissão considera que essa explicação não é convincente, pois não foram apresentados dados que a suportem. Assim, a Comissão insta o Governo a efectuar estudos aprofundados, com vista a encontrar soluções que possam resolver de forma peremptória o problema da baixa taxa de participação nas provas.

10



#### 4. Em síntese

Em 2009, estabeleceram-se novas regras de recrutamento e selecção de trabalhadores para ingresso na função pública, criando-se o regime de recrutamento centralizado. Com base na experiência adquirida com a sua aplicação e a fim de responder às necessidades efectivas da Administração Pública, este regime foi alterado para regime de gestão uniformizada.

É natural que se registem diferenças entre a teoria e a prática aquando da aplicação de qualquer regime. Por isso, é importante que se proceda aos devidos ajustamentos, no intuito de resolver os problemas que se verificam na prática. Foi o que ocorreu em 2017, quando o procedimento do concurso foi revisto, deixando de ser uma responsabilidade exclusiva dos SAFP, a qual passou a ser partilhada com os demais serviços públicos com necessidades ao nível dos recursos humanos. Esta alteração, consubstanciada na existência de dois concursos independentes, visou resolver o problema da eficácia do procedimento, ajudando ainda os serviços públicos que necessitam de pessoal a contratar trabalhadores em conformidade com as suas reais necessidades.

O Governo manifestou a intenção de proceder à avaliação da eficácia das alterações legislativas e regulamentares efectuadas em 2017, tendo em vista o contínuo aperfeiçoamento do regime de recrutamento e selecção de trabalhadores para ingresso na função pública. A Comissão aplaude essa intenção e espera, no futuro, poder continuar a acompanhar esta matéria em estrita colaboração com o Governo.



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

Macau, 13 de Agosto de 2018.

A Comissão,

Si Ka Lon

(Presidente)

Zheng Anting

(Secretário)

Cheung Lup Kwan Vitor

Vong Hin Fai

José Maria Pereira Coutinho

Chui Sai Peng José



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

Leong On Kei

Pang Chuan

Lao Chi Ngai

Lei Chan U

Sou Ka Hou



### Anexo

### Carreiras abrangidas pelo regime de gestão uniformizada

	<i>Habilitações académicas</i>	<i>Conteúdo da prova de avaliação das competências integradas</i>	<i>Métodos de selecção para a prova de avaliação das competências profissionais ou funcionais</i>
<b>Carreira geral</b> - Técnico superior - Veterinário	Licenciatura	- Compreensão linguística; - Lógica linguística e matemática; - Análise de dados gráficos; - Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau e legislação sobre a Administração Pública da RAEM	1. Prova escrita ou oral, entre outras; 2. Entrevista
<b>Carreira especial</b> - Meteorologista - Intérprete-Tradutor			
<b>Carreira geral</b> - Técnico	Curso superior de habilitação académica de nível de bacharelato	Idem	1. Prova escrita ou oral, entre outras; 2. Entrevista
<b>Carreira especial</b> - Letrado - Técnico de estatística			



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

<b>Carreira geral</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Adjunto-técnico</li><li>- Assistente de relações públicas</li><li>- Inspector de veículos</li><li>- Examinador de condução</li></ul>	Ensino secundário complementar	<ul style="list-style-type: none"><li>- Compreensão linguística;</li><li>- Lógica linguística e matemática;</li><li>- Aplicação geral de operações numéricas;</li><li>- Técnicas e conhecimentos básicos para o exercício de funções administrativas</li></ul>	Prova escrita ou oral, entre outras
<b>Carreira especial</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Técnico-adjunto postal</li><li>- Meteorologista operacional</li><li>- Operador de sistemas de fotocomposição</li><li>- Inspector</li><li>- Controlador de tráfego marítimo</li><li>- Hidrógrafo</li><li>- Mestrança marítima</li><li>- Técnico-adjunto de radiocomunicações</li><li>- Topógrafo</li></ul>		<ul style="list-style-type: none"><li>- Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau e legislação sobre a Administração Pública da RAEM</li></ul>	1. Prova escrita ou oral, entre outras; 2. Entrevista
<b>Carreira geral</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Assistente técnico administrativo</li><li>- Agente de censos e inquéritos</li><li>- Operador de fotocomposição</li><li>- Oficial de exploração</li></ul>	Ensino secundário geral	Idem	Prova escrita ou oral, entre outras;

*[Handwritten signatures and initials in the right margin]*

*[Handwritten signature and the number 15]*



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

- postal - Fotógrafo e operador de meios audiovisuais			
<b>Carreira especial</b> - Desenhador - Fiscal técnico - Pessoal marítimo			1. Prova escrita ou oral, entre outras; 2. Entrevista
<b>Carreira geral</b> - Operário qualificado - Auxiliar	Ensino primário	- Conhecimentos básicos de língua e de aritmética ; - Conhecimentos básicos de cultura geral	Entrevista
<b>Carreira especial</b> - Distribuidor postal - Motorista de pesados - Motorista de ligeiros			1. Prova escrita ou oral, entre outras; 2. Entrevista

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten mark]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten mark]*

*[Handwritten mark]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]* 16 *[Handwritten mark]*