



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

**1.ª COMISSÃO PERMANENTE**

**Parecer n.º 1/VIII/2026**

**Assunto: Proposta de Lei intitulada “Alteração à Lei n.º 9/2018 –  
Criação do Instituto para os Assuntos Municipais”**

**I. Introdução**

1. O Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) apresentou, no dia 21 de Outubro de 2025, a proposta de lei intitulada “Alteração à Lei n.º 9/2018 – Criação do Instituto para os Assuntos Municipais” e, ao abrigo do disposto na alínea d) do artigo 9.º do “Regimento da Assembleia Legislativa”, a mesma foi admitida pelo Presidente, nos termos do Despacho n.º 009/VIII/2025, de 27 de Outubro de 2025.
2. Na reunião plenária realizada no dia 5 de Novembro de 2025, os representantes do Executivo apresentaram a proposta de lei e a mesma foi discutida, votada e aprovada na generalidade. O Presidente da Assembleia Legislativa (AL), através do Despacho n.º 041/VIII/2025, distribuiu a proposta de lei em epígrafe a esta Comissão, para a conclusão, até 30 de Janeiro de 2026, o exame na especialidade e emissão do respectivo parecer.
3. Para efeitos de análise da proposta de lei, a Comissão realizou reuniões nos dias 17 de Novembro, 27 de Novembro, 5 de Dezembro e 16 de Janeiro de 2025. O Secretário para a Administração e Justiça, Wong Sio Chak, o Chefe do Gabinete do



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

Secretário para a Administração e Justiça, Chang Cheong, o Presidente do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais, Chao Wai Ieng, entre outros dirigentes do Governo, estiveram presentes nas reuniões realizadas nos dias 27 de Novembro e 5 de Dezembro de 2025, e mantiveram uma cooperação estreita com a Comissão.

4. Os trabalhadores da Assessoria da Assembleia Legislativa prestaram apoio à Comissão na apreciação da proposta de lei, tendo sido realizadas reuniões técnicas com os representantes do Governo, com vista a efectuar a discussão técnica e o aperfeiçoamento técnico da proposta de lei.
5. Com base numa estreita cooperação entre as duas partes, o Governo apresentou, no dia 13 de Janeiro de 2026, a versão alternativa da proposta de lei, ou seja, a versão final da mesma, tendo sido introduzidas alterações e melhorias no seu conteúdo.
6. Discutido o articulado e apreciadas a opção legislativa e as soluções sugeridas pela proposta de lei, a Comissão vem agora apresentar o presente parecer, nos termos do artigo 120.º do “Regimento da Assembleia Legislativa”.
7. Ao longo do presente parecer, as referências aos artigos são feitas com base na versão alternativa da proposta de lei, excepto quando seja conveniente fazer referência à versão inicial.

## II. Apresentação

8. Na reunião plenária da Assembleia Legislativa, o Secretário para a Administração e Justiça, Wong Sio Chak, no seu discurso de apresentação da proposta de lei, afirmou que: *“A fim de promover de forma aprofundada a reforma da administração pública, após uma análise abrangente das atribuições, da estrutura orgânica, do regime do pessoal e das leis e regulamentos relevantes do IAM, entendeu-se necessário alterar a Lei n.º 9/2018 (Criação do Instituto para os Assuntos Municipais) e, uma vez apreciada e aprovada a proposta de lei, proceder-*



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

*se-á à revisão dos diplomas complementares, com vista à racionalização e simplificação da estrutura orgânica e ao reforço da eficiência do funcionamento”.*

9. A Nota Justificativa que acompanha a proposta de lei refere que a mesma lei contém os seguintes quatro aspectos importantes:

***“1. Ajustamento das atribuições e racionalização e simplificação da estrutura orgânica***

*Actualmente, a lei intitulada “Criação do Instituto para os Assuntos Municipais” prevê as atribuições do IAM e o Regulamento Administrativo n.º 25/2018 (Organização e funcionamento do Instituto para os Assuntos Municipais), que a complementa, e prevê as subunidades orgânicas e competências do IAM.*

*Em cumprimento das instruções do Grupo de Liderança da Reforma da Administração Pública, criado pelo Sexto Governo da RAEM, os serviços públicos da RAEM têm de reforçar a eficiência do funcionamento, mediante o aperfeiçoamento da distribuição de funções e a racionalização e simplificação da estrutura orgânica, e proceder a uma revisão funcional abrangente com foco na desactualização ou ausência de funções, bem como no cruzamento ou sobreposição de funções. Realizado um estudo aprofundado nesse sentido, e tendo em conta que algumas das funções actuais do IAM se cruzam ou sobrepõem com as de outros serviços competentes e que são da responsabilidade de diferentes serviços apesar de as actividades e procedimentos estarem intimamente relacionados, e a fim de racionalizar as respectivas funções, torna-se necessário proceder ao ajustamento do disposto no artigo 3.º da Lei n.º 9/2018, no que respeita a atribuições, e propõe-se que as atribuições relativas à denominação de espaços públicos, à atribuição de numeração policial e à conservação e reparação de vias e redes de drenagem sejam transferidas para os serviços da área dos Transportes e Obras Públicas, tendo como objectivo a clarificação da divisão das atribuições e a optimização dos procedimentos administrativos.*



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

*Aprovada a presente proposta de lei, o Governo da RAEM irá alterar o Regulamento Administrativo n.º 25/2018, sendo que as alterações incluem principalmente a racionalização e simplificação da estrutura interna, a clarificação da divisão das competências e o aperfeiçoamento do mecanismo de substituição do presidente e do vice-presidente.*

**2. Determinação da entidade tutelar em consonância com a realidade**

*De acordo com a divisão de funções do Governo da RAEM, os assuntos municipais integram-se na área de governação do Secretário para a Administração e Justiça. Além disso, nos termos do disposto no artigo 4.º do Regulamento Administrativo n.º 2/2021 (Alteração ao Regulamento Administrativo n.º 6/1999 – Organização, competências e funcionamento dos serviços e entidades públicos), o IAM tem de rever e alterar a sua lei orgânica, em articulação com a relação de dependência tutelar prevista no Regulamento Administrativo n.º 6/1999 (Organização, competências e funcionamento dos serviços e entidades públicos). Para o efeito, a proposta de lei propõe a alteração ao artigo 4.º da Lei n.º 9/2018, no que respeita à entidade tutelar, estipulando que o Secretário para a Administração e Justiça é a entidade tutelar do IAM.*

**3. Ajustamento do regime do pessoal**

*Nos termos do disposto na Lei n.º 9/2018, os trabalhadores do IAM são contratados mediante o regime de contrato individual de trabalho, sendo-lhes aplicável um estatuto privativo de pessoal. No entanto, na prática, o Estatuto do pessoal do Instituto para os Assuntos Municipais em vigor tem basicamente o mesmo conteúdo do regime geral da função pública. Assim, a proposta de lei propõe deixar de se aplicar o estatuto privativo do pessoal do IAM, sendo aplicável o regime geral da função pública.*

**4. Estabelecimento de medidas transitórias**

*Em articulação com a implementação do novo regime do pessoal, a proposta de lei propõe uma série de disposições transitórias, permitindo que o pessoal*



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

*sujeito ao estatuto privativo do pessoal e o pessoal de chefia do IAM possam celebrar um novo contrato administrativo de provimento após a entrada em vigor da nova lei, bem como garantindo os efeitos do tempo de serviço anteriormente prestado e das acções de formação já frequentadas. Por outro lado, os demais trabalhadores que tenham sido contratados pelo IAM mantêm a sua situação jurídico-funcional, continuando a ser contratados no respectivo regime após a entrada em vigor da presente lei”.*

### III. Apreciação na generalidade

#### (I) Contexto legislativo

10. Nas Linhas de Acção Governativa da área da Administração e Justiça para o ano económico de 2025, refere-se que: *“Para acompanhar as necessidades do desenvolvimento social, em conformidade com o planeamento geral da Reforma da Administração Pública do Governo da RAEM, partindo da base dos trabalhos municipais desenvolvidos no passado, importa-nos proceder, de forma geral e aprofundada, à análise e revisão sobre a estrutura, competências e gestão do IAM, identificando as insuficiências e reflectindo de forma séria sobre a transformação da estrutura orgânica, competências e regime do pessoal...”*; *“A partir de 2025, ter-se-ão como objectivos a racionalização e simplificação da estrutura, a optimização de competências e o reforço da gestão do IAM, dando-se início faseadamente aos trabalhos da sua reestruturação. Na primeira fase, será efectuada, em 2025, uma revisão geral da estrutura orgânica do IAM e da legislação relacionada, lançando-se os alicerces para os trabalhos de reestruturação. Na segunda fase, que será concluída em 2026, de acordo com as orientações da reforma da Administração Pública, será efectuada a racionalização e simplificação da estrutura interna do IAM, para além da revisão do desempenho das diferentes unidades orgânicas, evitando a gestão em várias camadas, sob o princípio de ajustamento de competências mediante gestão centralizada, reforço*



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

*da coordenação e simplificação dos procedimentos, no sentido de elevar o nível de precisão de gestão municipal, a fim de construir um ambiente urbano de asseio, ordem e segurança, em prol da população em geral”.*

11. A presente proposta de lei é uma medida concreta do Governo para concretizar as Linhas de Acção Governativa para 2025, sendo também uma proposta de lei incluída no plano legislativo constante das Linhas de Acção Governativa para 2025. O conteúdo da proposta de lei corresponde às linhas mestras de optimização das atribuições e competências dos serviços públicos, simplificação da estrutura orgânica e elevação da eficiência do funcionamento, o que merece reconhecimento. Assim sendo, a Comissão manifestou, em termos gerais, a sua concordância com a proposta de lei, tendo, ao mesmo tempo, discutido o respectivo conteúdo normativo na proposta de lei e apresentado as respectivas propostas de alteração.

**(II) Reajustamento de atribuições e reestruturação do IAM [artigo 1.º da Proposta de lei - “alteração ao artigo 3.º (Atribuições) da Lei n.º 9/2018”]**

12. Um dos pontos importantes da presente proposta de lei é o ajustamento das atribuições do IAM, transferindo a atribuição da denominação dos espaços públicos e da numeração policial, e a conservação e reparação de vias e redes de drenagem para os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas, mais ainda, segundo o proponente, após a aprovação da proposta de lei, o Governo vai proceder à alteração do Regulamento Administrativo n.º 25/2018, com vista à simplificação da estrutura interna e à clarificação da divisão de competências. A Comissão procedeu à discussão com os representantes do Governo em torno do ajustamento das atribuições do IAM, a sua reestruturação orgânica, o ajustamento e a colocação do pessoal, bem como os seus efeitos e influências, tendo alertado o Governo para efectuar bem os respectivos trabalhos de articulação, a fim de atingir o objectivo de elevar a eficiência do funcionamento.
13. Em relação às preocupações da Comissão, o proponente fez uma apresentação detalhada sobre as atribuições, a reestruturação, o ajustamento e a colocação do



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

peçoal, o aumento do moral e a elevação da eficiência do funcionamento, que têm a ver com esta iniciativa legislativa, sobretudo sobre os seguintes principais aspectos:

- 1) Questões sobre o âmbito das atribuições e seus ajustamentos. O ajustamento das atribuições previstas na proposta de lei envolve, principalmente, a transferência de atribuições do actual Departamento de Vias Públicas e Saneamento, mas o IAM vai continuar a manter nas mãos algumas das atribuições do referido Departamento, incluindo a limpeza das fossas sépticas e das caixas de retenção de óleos sob gestão do IAM, a execução e fiscalização das obras de reparação e manutenção de túneis e passagens superiores para peões com estruturas não complexas, a execução e fiscalização das obras de reparação e manutenção das instalações municipais e rampas nas zonas florestais, a reparação e renovação das instalações danificadas das zonas de lazer e depósitos de lixo sob gestão do IAM, a colocação e manutenção do sistema bilingue das placas toponímicas e das sinalizações turísticas ou de interesse público, e a execução de uma parte dos trabalhos de concepção e reparação das instalações da Divisão de Manutenção do Departamento de Vias Públicas e Saneamento. No futuro, as atribuições que lhe são reservadas serão exercidas, de modo uniforme, pelo Departamento de Edificações Municipais. Além disso, as atribuições da actual Divisão de Equipamentos do Departamento de Edificações Municipais relativas à “gestão, conservação e reparação das instalações municipais das estações elevatórias que pertencem à rede pública de drenagem” vão ser transferidas para os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas.

Durante a apreciação, a Comissão deu atenção à divisão de trabalho entre o IAM e os Serviços de Saúde, no âmbito da saúde. Segundo a explicação do proponente, no âmbito dos trabalhos de saúde, não há sobreposição de funções entre o IAM e os Serviços de Saúde, pois o IAM assume as atribuições de higiene ambiental e os Serviços de Saúde exercem as funções de saúde pública. Na prática, o IAM e os Serviços de Saúde também têm entre eles uma divisão clara de trabalho, responsabilizando-se pela limpeza dos espaços públicos e das suas instalações



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

municipais. Os Serviços de Saúde, por sua vez, realizam os respectivos trabalhos de saúde pública, partindo do nível da protecção da saúde humana e da prevenção de doenças, por exemplo, quando os Serviços de Saúde detectam a acumulação de grande quantidade de lixo num edifício privado e esse lixo representa riscos de saúde pública, em caso de impossibilidade de encontrar o proprietário ou em caso de emergência, o IAM, a pedido dos Serviços de Saúde, pode prestar apoio.

Além disso, a Comissão reparou que a proposta de lei intitulada “Lei da actividade de restauração e bebidas e estabelecimentos relacionados”, que está a ser apreciada na Assembleia Legislativa, também envolve atribuições do pessoal do IAM, portanto, prestou atenção à necessidade de aquela ser considerada, em conjunto, na proposta de lei. Quanto a isto, segundo os esclarecimentos do proponente, após a aprovação da proposta de lei intitulada “Lei da actividade de restauração e bebidas e estabelecimentos relacionados”, mesmo que o licenciamento e a fiscalização dos novos restaurantes e bares passem a ser assumidos pelo IAM, o certo é que isto só tem a ver com os actuais trabalhos da Divisão de Licenciamento Administrativo, não tem nada a ver com a referida transferência de funções nesta iniciativa legislativa e com a transferência de pessoal para os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas, por isso, não afecta muito os recursos humanos.

- 2) Quantidade do pessoal envolvido e âmbito do ajustamento e da colocação do pessoal. Tendo em conta a transferência das respectivas atribuições para os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas, a maior parte do pessoal do Departamento de Vias Públicas e Saneamento e uma pequena parte do pessoal da Divisão de Equipamentos serão transferidas para os serviços competentes que as receberão (nomeadamente, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas, a Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana e a Direcção dos Serviços de Cartografia e Cadastro). Actualmente, o IAM conta com cerca de 2200 trabalhadores, dos quais cerca de 150 vão ser transferidos para os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas, na sequência da transferência de atribuições. Segundo uma estimativa preliminar, esta





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

transferência compreende pessoal das carreiras de técnico superior, técnico, adjunto-técnico, assistente técnico administrativo, desenhador, operário qualificado, auxiliar, motorista de pesados e motorista de ligeiros. Quando se tratar de pessoal do quadro, os que transitarem para os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas transitam para os correspondentes lugares do quadro de pessoal dos serviços dessa área, na mesma forma de provimento, carreira, categoria e escalão.

- 3) Situação da reestruturação do IAM. Após a aprovação da proposta de lei, o Governo vai alterar o Regulamento Administrativo n.º 25/2018 (Organização e funcionamento do Instituto para os Assuntos Municipais), a fim de se proceder à reestruturação e à simplificação da estrutura interna. Na reestruturação, os respectivos trabalhos serão realizados, de acordo com os princípios definidos no Regulamento Administrativo n.º 13/2025 (Regime geral de organização e estrutura orgânica dos serviços e entidades públicos) e em conjugação com a situação real do IAM.

Actualmente, o IAM assume oito áreas de atribuições: serviços públicos interdepartamentais, educação cultural, recreativa e cívica, segurança alimentar, higiene ambiental, fiscalização dos vendilhões dos mercados e animais, zonas verdes e jardins, instalações municipais e obras de saneamento básico. A presente transferência de atribuições legislativas refere-se apenas a uma das atribuições (ou seja, as de vias e saneamento), restando ainda atribuições de sete grandes âmbitos, pelos quais o IAM se vai responsabilizar. De acordo com o n.º 5 do artigo 10.º do Regulamento Administrativo n.º 13/2025, a criação da estrutura interna deve corresponder às atribuições dos serviços, por isso, vai-se levar em consideração, de forma integrada, a relação intrínseca das funções com as do IAM, a divisão especializada de trabalho, os fluxogramas das actividades, o volume das actividades e os recursos humanos, entre outros aspectos. Após o ajustamento, as unidades do IAM vão passar de 12 departamentos e 36 divisões para 8 departamentos e 19 divisões.



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

- 4) Questão dos efeitos do ajustamento de atribuições e da estruturação. Através do ajustamento das atribuições e da simplificação da estrutura administrativa, as etapas procedimentais intermédias de natureza administrativa vão-se reduzir, aumentando directamente a eficiência do funcionamento, por exemplo, tendo em conta a transferência das atribuições, as duas unidades ao nível de departamento de empreitadas do IAM vão passar a ser uma só, e uma parte das anteriores competências do Departamento de Vias Públicas e Saneamento (tais como, passagem subterrânea para peões, reparação e manutenção de passagens superiores para peões e instalações municipais, e parte dos trabalhos de concepção e reparação parcial das instalações da Divisão de Equipamentos do Departamento de Vias Públicas e Saneamento) serão executadas por uma subunidade que pertence a uma unidade de nível de departamento, o que contribuirá para reduzir as consultas mútuas entre unidades e poupar os custos administrativos, ajudando assim a melhorar a mobilização dos recursos financeiros e humanos e a eficiência da gestão dos recursos humanos.

Por exemplo, as novas edificações, desde a conclusão da construção até à sua colocação em funcionamento, envolvem vários procedimentos, dos quais, a atribuição da numeração policial pode afectar a legalidade dos respectivos endereços e os posteriores pedidos de registo predial e de serviços públicos (água, electricidade e telecomunicações). No passado, os proprietários tinham de requerer ao IAM a numeração policial, mas a transferência das suas atribuições vai fazer com que, em relação às novas construções, desde a apreciação dos projectos até à numeração policial, aquelas passam a ter o acompanhamento da Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana, o que facilita a vida da população, reduzindo e poupando as formalidades, como também favorece a mobilização dos recursos humanos do Governo da RAEM. A construção das infra-estruturas públicas é uma atribuição assumida pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas. Através da “arrumação” da atribuição de “conservação e reparação de vias e redes de drenagem”, é possível permitir a integração dos trabalhos de construção e manutenção das infra-estruturas públicas, o que pode



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

contribuir para reduzir as consultas mútuas entre unidades perante um trabalho e poupar custos administrativos, ajudando o Governo da RAEM a melhorar quer a mobilização, quer a eficiência da gestão dos recursos financeiros e humanos.

- 5) Questão da atribuição de denominações aos espaços públicos. A denominação dos espaços públicos é uma das funções que vai ser ajustada nesta iniciativa legislativa e transferida para os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas. Quanto à transferência das respectivas atribuições para os serviços competentes dessa área, a Comissão ficou atenta ao modo como se vai continuar a otimizar os trabalhos de atribuição de denominações aos espaços públicos e à necessidade de se criar, ou não, um grupo de trabalho técnico-profissional ou de convidar especialistas para participarem nos trabalhos de atribuição de denominação aos espaços públicos. Segundo o proponente, os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas são responsáveis pelo planeamento urbanístico de Macau, pela construção de edifícios públicos e pelas infra-estruturas. Actualmente, o IAM utiliza as informações fornecidas pela Direcção dos Serviços de Cartografia e Cadastro para desenvolver os trabalhos de atribuição da “denominação aos espaços públicos”. Após a conclusão dos trabalhos, os casos vão ser devolvidos aos serviços competentes da tutela dos Transportes e Obras Públicas para a realização dos trabalhos posteriores. Porém, na proposta de lei, sugere-se a transferência da atribuição da “denominação aos espaços públicos” para os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas, de modo a que o planeamento, a construção, a atribuição da denominação e a gestão dos dados de solos sejam executados pelos serviços competentes dessa área. Assim, é possível permitir aos serviços competentes, no decurso do planeamento, dar, com antecedência, arranque aos trabalhos preparatórios para a atribuição de denominação aos espaços públicos, racionalizar os procedimentos de planeamento de terrenos e da colocação em funcionamento das novas infra-estruturas públicas, bem como elevar o desempenho do Governo da RAEM.



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

Através da gestão baseada na ideia de “as tarefas regressam à mesma janela” e da simplificação de procedimentos, é possível ajudar a aumentar a eficiência do funcionamento dos serviços públicos. Mais, tendo em conta a transferência das atribuições, o IAM já iniciou os trabalhos de transferência de funções com os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas, tendo criado um grupo especializado para acompanhamento. Os serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas vão, com base nos trabalhos actualmente desenvolvidos pelo IAM, continuar a efectuar da melhor forma os trabalhos de atribuição de denominação aos espaços públicos.

- 6) Questão de como elevar o moral. Uma vez que a presente iniciativa legislativa visa, principalmente, reajustar as atribuições e simplificar a estrutura, com o objectivo de elevar a eficiência do funcionamento, no decurso do reajustamento e da simplificação, não vai ser despedido pessoal. Na realidade, a simplificação da estrutura contribuirá para a integração dos recursos humanos dos serviços, fazendo com que os recursos humanos possam usar em pleno as suas aptidões e sejam aproveitados ao máximo, o que contribuirá para a redução da pressão de trabalho sentida pelos trabalhadores. Para que o pessoal do IAM compreenda os seus benefícios e condições de trabalho após a simplificação da estrutura, antes da revisão da lei, foram realizadas especialmente 9 sessões de esclarecimento, incluindo uma sessão exclusiva para os membros do Conselho Consultivo para os Assuntos Municipais e uma exclusiva para as chefias, duas sessões exclusivas para os trabalhadores das unidades relacionadas com as obras e cinco sessões de esclarecimento para os trabalhadores, no sentido de dissipar as dúvidas dos mesmos. Além disso, o IAM atribui grande importância ao carinho dado aos seus trabalhadores e à comunicação com estes, realizando visitas periódicas e anuais, a fim de conhecer e apoiar as dificuldades e necessidades no trabalho do pessoal da camada de base e da linha da frente, reforçando a comunicação entre o pessoal dos níveis superior e inferior, transmitindo a ideia de carinho, por parte do IAM, para com os seus trabalhadores, no sentido de elevar o seu moral e dissipar as



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

dúvidas dos mesmos. No futuro, o IAM irá continuar a dar atenção aos trabalhadores, a fim de incentivar o seu moral.

**(III) Competência de nomeação e exoneração do pessoal de direcção do IAM**

**[Alterações do artigo 1.º da proposta de lei ao artigo 4.º (Tutela) da Lei n.º 9/2018]**

14. A proposta de lei altera o artigo 4.º da Lei n.º 9/2018. A principal razão reside no facto de as disposições relativas às relações de tutela previstas no artigo 4.º do Regulamento Administrativo n.º 2/2021, intitulado “Alteração ao Regulamento Administrativo n.º 6/1999 – Organização, competências e funcionamento dos serviços e entidades públicos”, determinarem expressamente que o Secretário para a Administração e Justiça é a entidade tutelar do IAM. Em circunstâncias normais, o pessoal de direcção da área é nomeado e exonerado pelo Secretário. A proposta de lei vem substituir a entidade tutelar do IAM pelo Secretário para a Administração e Justiça, mas mantêm-se nas mãos do Chefe do Executivo as competências de nomeação e exoneração dos membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais e, ao mesmo tempo, os membros do Conselho Consultivo para os Assuntos Municipais são também nomeados e exonerados pelo Chefe do Executivo. A Comissão deu atenção aos factores tidos em consideração para lidar, através de uma forma diferente da prática comum, com esta matéria.

15. Segundo a explicação do proponente, nos termos da Lei Básica da RAEM e da Lei Eleitoral para o Chefe do Executivo, a composição da Comissão Eleitoral do Chefe do Executivo inclui dois representantes dos membros dos órgãos municipais. Na prática, os cargos dos respectivos representantes são assumidos pelos membros do Conselho Consultivo para os Assuntos Municipais, por isso, é mais adequado manter nas mãos do Chefe do Executivo a competência de nomeação e exoneração dos membros dos órgãos do IAM.

A nomeação do pessoal de direcção e chefia é da competência do Chefe do Executivo, nos termos do n.º 2 do artigo 7.º do Regulamento Administrativo n.º



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

26/2009 (Disposições complementares do estatuto do pessoal de direcção e chefia). Na prática, vai-se recorrer à ordem executiva para delegar aos secretários a competência de nomear ou exonerar os titulares de cargos de direcção, ou à determinação expressa na lei orgânica dos serviços que a nomeação ou exoneração é exercida pelos Secretários, mas, às vezes, devido a considerações especiais, a nomeação e a exoneração dos respectivos titulares de cargos de direcção são reservadas ao Chefe do Executivo. Por exemplo, no que respeita ao IPIM, sob a tutela do Secretário para a Economia e Finanças, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º, do artigo 6.º e do artigo 11.º da sua lei orgânica (Regulamento Administrativo n.º 20/2024), os membros do Conselho Administrativo e da Comissão de Fiscalização são nomeados pelo Chefe do Executivo.

Nos termos dos n.ºs 1 e 4 do artigo 4.º da Lei n.º 9/2018 (Criação do Instituto para os Assuntos Municipais), o Chefe do Executivo é a entidade tutelar do IAM e os poderes de tutela podem ser delegados nos Secretários através de ordem executiva a publicar no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau, com a excepção da nomeação e exoneração dos membros dos órgãos do IAM, pelo que, actualmente, a respectiva competência é reservada ao Chefe do Executivo. No futuro, é adequado continuar a reservar esta competência ao Chefe do Executivo.

**(IV) Questões relativas ao regime dos membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais (alterações do artigo 1.º da proposta de lei introduzidas ao artigo 10.º da Lei n.º 9/2018 - Designação, exoneração e mandato dos membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais)**

16. Nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 9/2018 (Criação do Instituto para os Assuntos Municipais), os membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais são nomeados e exonerados pelo Chefe do Executivo, sendo as condições para o exercício e cessação de funções fixadas por contrato individual de trabalho. Em 2018, durante a apreciação da proposta de lei intitulada “Criação do



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

Instituto para os Assuntos Municipais”, a 2.<sup>a</sup> Comissão Permanente da Assembleia Legislativa esteve atenta à questão da adopção do contrato individual de trabalho para os membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais e “[a]lguns deputados perguntaram a que categoria pertenciam os membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais. Porque é que não se adopta a comissão de serviço de acordo com o regime geral da função pública e se opta pelo contrato individual de trabalho para definir as condições de exercício e cessação de funções?”<sup>1</sup>

Na altura, uma das importantes razões que o proponente apontou na explicação é que o IAM possui o próprio estatuto privativo de pessoal. “O sistema de administração pública da RAEM abrange dois tipos, ou seja a ‘administração directa’ e a ‘administração indirecta’. Na ‘administração directa’ e ‘administração indirecta’ não existem serviços nem entidades públicas com estatuto próprio do pessoal, tais como a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública e o Instituto de Acção Social. A estrutura orgânica destes serviços e entidades dispõe de Direcções de Serviços, Departamentos e Divisões, e as categorias e retribuições do seu pessoal de direcção e chefia são estabelecidas de acordo com as disposições do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia. Entretanto, na ‘administração indirecta’, existem também entidades públicas com um estatuto próprio do pessoal, como o Instituto Politécnico de Macau, o actual Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e o futuro IAM. Não só as hierarquias da estrutura orgânica destes serviços não podem totalmente corresponder às acima referidas, como também as categorias e retribuições da direcção não são fixadas nos termos do Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia”.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Vide página 101 do Parecer n.º 2/VI/2018 da 2.<sup>a</sup> Comissão Permanente da Assembleia Legislativa, sobre a proposta de lei intitulada “Criação do Instituto para os Assuntos Municipais”.

<sup>2</sup> Vide página 102 do Parecer n.º 2/VI/2018 da 2.<sup>a</sup> Comissão Permanente da Assembleia Legislativa,



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

A explicação acima referida mostrou, de certo modo, que o estatuto privativo de pessoal é a base do regime do pessoal do IAM, e a lei aprovada na altura para a criação do IAM também estipula que o regime do pessoal do IAM é o regime do contrato individual de trabalho previsto no seu estatuto privativo do pessoal. Os membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais também adoptam o regime do contrato individual de trabalho, aplicando-se subsidiariamente o respectivo estatuto privativo do pessoal.

Neste momento, considerando que o conteúdo do Estatuto do Pessoal do IAM em vigor é basicamente idêntico ao do regime geral da função pública, propõe-se, através da proposta de lei, a eliminação da aplicação do estatuto privativo do IAM, e, assim, a aplicação do regime geral da função pública aos trabalhadores, com a adopção do contrato administrativo de provimento. Além disso, o pessoal de chefia está sujeito ao regime geral da função pública. Isto significa que, de um modo geral, o regime do pessoal do IAM deixa de ter particularidades. No entanto, com a revogação do estatuto privativo do pessoal na proposta de lei, mantêm-se as disposições relativas ao regime do contrato individual de trabalho para os membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais. A Comissão deu atenção à ideia legislativa e aos factores que foram tidos em consideração nesta disposição.

17. Quanto às questões levantadas pela Comissão, segundo a explicação do proponente, a manutenção do regime de contrato individual de trabalho adoptado para os membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais teve em consideração o seguinte:

- 1) O IAM é um órgão municipal sem poder político criado nos termos dos artigos 95.º e 96.º da Lei Básica da RAEM, situação que é diferente da prevista no artigo 62.º da mesma lei que determina: “O Governo da Região Administrativa Especial

---

sobre a proposta de lei intitulada “Criação do Instituto para os Assuntos Municipais”.





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

*de Macau dispõe de Secretarias, Direcções de Serviços, Departamentos e Divisões.”;*

- 2) Actualmente, os três níveis que são presidente, vice-presidente e membros do IAM não conseguem corresponder totalmente aos dos cargos de director e subdirector previstos no Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia, não sendo conveniente fazer comparações directas ou equiparadas com os directores e subdirectores.

Pelo exposto, é mantido o regime anterior para o provimento e as regalias dos membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais. O objectivo principal da revisão da lei é ajustar as atribuições, sendo que o contrato individual de trabalho adoptado para os membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais não é o contrato previsto no Estatuto do Pessoal do IAM, mais a mais, como desta vez a revogação do Estatuto do Pessoal do IAM tem como base o disposto no artigo 13.º do Regulamento Administrativo n.º 13/2025, entende-se, por isso, que é adequado manter, neste momento, o método adoptado na Lei n.º 9/2018, ou seja, as condições de exercício e cessação de funções dos membros do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais são fixadas em contratos individuais de trabalho celebrados com a RAEM.

**(V) Questão das disposições transitórias (artigo 2.º da proposta de lei)**

18. Quanto às disposições transitórias previstas no artigo 2.º da proposta de lei, a Comissão mostrou-se preocupada com o eventual impacto da mudança do regime de pessoal e com a forma como vão ser assegurados os actuais direitos e regalias do pessoal do IAM. Segundo as explicações do proponente, os contratos individuais de trabalho (CIT) celebrados ao abrigo do Estatuto do Pessoal do IAM são diferentes dos contratos administrativos de provimento (CAP) em quatro aspectos, que são os seguintes:



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

- 1) As faltas por motivo de doença do pessoal em regime de contrato individual de trabalho não carecem de dedução do vencimento de exercício;
- 2) Os trabalhadores em regime de contrato individual de trabalho podem requerer, nos termos legais, licença sem vencimento (a taxa de autorização efectiva é de cerca de 60%, tendo sido esta raramente utilizada nos últimos anos. Actualmente, no IAM não existe pessoal em regime de contrato individual de trabalho que esteja em gozo de licença sem vencimento);
- 3) No caso de rescisão, o trabalhador em regime de contrato individual de trabalho deve comunicar, por escrito, a sua vontade ao IAM com, pelo menos, 60 dias de antecedência, sob pena de pagar ao IAM, a título de indemnização, o montante equivalente ao vencimento correspondente ao período em que aquela não foi comunicada previamente. Mais, no regime geral da função pública não está prevista indemnização;
- 4) O contrato individual de trabalho pode ser rescindido por qualquer das partes durante o período experimental sem invocação de justa causa e pagamento de indemnização, mas com um aviso prévio de 30 dias. No caso do CAP, o mesmo apenas cessa quando o trabalhador obtenha menção de “Não Satisfaz” na avaliação do desempenho durante o período experimental.

Pelo exposto, uma vez que o conteúdo do Estatuto do Pessoal do IAM em vigor é basicamente idêntico ao do regime geral da função pública, e que as respectivas matérias em causa foram tratadas de acordo com o disposto no artigo 13.º do Regulamento Administrativo n.º 13/2025, a proposta de lei propõe a eliminação da aplicação do Estatuto de Pessoal do IAM e, assim, a aplicação do regime geral da função pública. Após a mudança do regime, em termos globais, são dadas mais garantias aos trabalhadores.

19. No âmbito das disposições transitórias, a Comissão prestou ainda atenção às carreiras especiais constantes do Estatuto do Pessoal do IAM, e à sua articulação plena, ou não, com as carreiras do regime geral da função pública.



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

Quanto a isto, o proponente manifestou que: no regime de transição do pessoal sugerido na proposta de lei, foram tidas em plena consideração as actuais e futuras situações funcionais do pessoal e, para além da eventual transferência do pessoal na sequência da transferência das atribuições para os respectivos serviços competentes da área dos Transportes e Obras Públicas, os restantes trabalhadores vão ser transferidos de acordo com a situação funcional em que se encontrem. A natureza do trabalho do pessoal que actualmente coadjuva as acções de inspecção não é exactamente igual à dos inspectores, por isso, entendeu-se conveniente proceder a mudanças em função da situação funcional, ou seja, esse pessoal vai transitar para a carreira de adjunto-técnico que consta do regime geral da função pública. Após a entrada em vigor da proposta de lei, os trabalhadores que actualmente prestam colaboração nas vistorias mantêm o seu conteúdo funcional e continuam a exercer as suas funções. As alterações introduzidas através da proposta de lei não afectam as suas regalias, nem alteram o seu conteúdo original de trabalho.

20. A Comissão prestou atenção às questões relativas à reestruturação do IAM, ao ajustamento de atribuições e à eventual influência que a mudança de regime pode ter nos direitos e interesses dos trabalhadores. Face à atenção da Comissão, o proponente sugeriu o aditamento, nas disposições transitórias da proposta de lei, de uma disposição sobre a garantia dos trabalhadores que têm a intenção de participar nos concursos para transição de carreira. Isto porque, neste momento, nos termos do artigo 88.º do Estatuto do Pessoal do Instituto para os Assuntos Municipais, o pessoal da carreira de assistente técnico administrativo do referido Estatuto pode transitar para a carreira de adjunto-técnico, mediante concurso de transição. Dado que a realização do referido concurso está prevista para Fevereiro de 2026 e a data da realização da prova está prevista para Julho, torna-se assim necessário introduzir disposições transitórias para assegurar que o pessoal inscrito possa continuar a prestar a referida prova. Assim, na data da entrada em vigor da proposta de lei, vão ser celebrados contratos administrativos de provimento com os trabalhadores que participam nos concursos de transição, de acordo com a mesma carreira de origem em que esses trabalhadores se encontrem. Se os respectivos trabalhadores



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

necessitarem de ser transferidos para os serviços da área dos transportes e obras públicas, a transição só será feita após a conclusão das provas.

#### IV. Apreciação na especialidade

21. Com base na referida apreciação na generalidade, a Comissão também procedeu, nos termos do artigo 119.º do “Regimento da Assembleia Legislativa”, à apreciação na especialidade da proposta de lei, que incide sobre a adequação das soluções concretas aos princípios subjacentes à proposta de lei e à adequação da mesma ao nível técnico-jurídico, nomeadamente, quanto às alterações e aperfeiçoamentos que têm a ver com os seguintes três aspectos:

- 1) O artigo 1.º da proposta de lei vem alterar o artigo 9.º (Composição do Conselho de Administração para os Assuntos Municipais e qualidade dos membros) da Lei n.º 9/2018 (Criação do Instituto para os Assuntos Municipais), e a versão inicial da proposta de lei vem revogar o n.º 3 do mesmo artigo. Após discussão e análise, o proponente sugeriu retomar a redacção anterior do número em causa, ou seja, *“O Conselho de Administração para os Assuntos Municipais não integra membros suplentes”*, a fim de reiterar a intenção legislativa original.
- 2) O n.º 5 do artigo 2.º da proposta de lei pretende resolver uma questão anterior, que é o provimento do pessoal de chefia em regime de contrato individual de trabalho previsto no Estatuto do Pessoal do IAM quando este cessa funções. Na versão inicial da proposta de lei, previa-se que *“[a]o pessoal do IAM que se encontre a exercer funções de chefia e que, antes de assumir as respectivas funções, tenha sido trabalhador provido em regime de CIT referido no estatuto do pessoal do IAM, é aplicável, com as necessárias adaptações, o regime especial de recrutamento previsto no regime geral da função pública, sendo celebrado um novo CAP na data da entrada em vigor da presente lei”*. Na versão alternativa da proposta de lei, a redacção foi alterada para: *“Ao pessoal do IAM que se encontre a exercer funções de chefia, que veja cessadas as suas funções*



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

*e que, antes de assumir as respectivas funções, tenha sido trabalhador provido em regime de CIT referido no estatuto do pessoal do IAM, é aplicável, com as necessárias adaptações, o regime especial de recrutamento previsto no regime geral da função pública”.*

Com as referidas alterações introduzidas, a redacção por si só passa a ser suficiente para assegurar a concretização da intenção legislativa, isto é, após a entrada em vigor da presente lei, o pessoal que cesse funções poderá ser provido de acordo com o regime especial de recrutamento. O pessoal que continue a ser nomeado para o exercício de funções de chefia pode estabelecer uma relação de base através da celebração de contrato administrativo de provimento de acordo com o regime especial de recrutamento, para que possa continuar a ser nomeado na qualidade de trabalhador da Administração Pública. Ao mesmo tempo, a nova redacção é tecnicamente mais aperfeiçoada, sobretudo, tendo sido eliminada a referência a “sendo celebrado um novo CAP na data da entrada em vigor da presente lei”, o que contribui para evitar o surgimento de eventuais dúvidas e, mais, isto não vai afectar os direitos dos trabalhadores, uma vez que o *timing* da celebração do contrato é apenas uma questão de natureza prática, que resulta do dever de concretização da lei.

- 3) O n.º 8 do artigo 2.º da proposta de lei prevê que: “*Os procedimentos concursais de transição para a carreira de adjunto-técnico que se tenham iniciado ao abrigo do estatuto do pessoal do IAM e ainda não tenham sido concluídos à data da entrada em vigor da presente lei mantêm-se válidos e continuam a ser acompanhados pelo IAM, podendo os trabalhadores que tenham aproveitamento nos concursos optar pela transição para a carreira de adjunto-técnico nos termos do regime geral da função pública.*”, com vista a salvaguardar os direitos dos trabalhadores que têm a intenção de participar no concurso para transição.

## V. Conclusão



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

22. Em conclusão, apreciada e analisada na especialidade a proposta de lei, a  
Comissão:

- 1) É de parecer que a versão alternativa da proposta de lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário;
- 2) Sugere que, na reunião plenária destinada à apreciação e votação na especialidade da presente proposta de lei, o proponente se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

Macau, 16 de Janeiro de 2026

A Comissão,

Wong Kit Cheng  
(Presidente)

Lei Leong Wong  
(Secretário)



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

Lei Cheng I

Chui Sai Peng Jose

Che Sai Wang

Lao Chi Ngai

Lei Wun Kong

1.  
新  
丹  
L  
X  
芳  
13



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

  
Lam Fat Iam

  
Ho Kevin King Lun

  
Wong Chon Kit

1.  
M  
C  
黃  
李  
何