

REVISÃO DO REGIME JURÍDICO DA FUNÇÃO PÚBLICA DE MACAU

Pereira da Rosa*

Margarida Ortet**

Nota prévia

No presente documento aborda-se a *revisão do regime jurídico da função pública de Macau*, objecto de recentes medidas legislativas, com enfoque nas alterações mais relevantes.

As questões são tratadas de um modo que se entendeu dever ser simples e sintético, tendo em conta a extensão e complexidade das matérias e a sua percepção por quem delas se encontra normalmente alheado.

Na medida do possível, tenta-se estabelecer a comparação entre a situação anterior (*antes*) e a resultante da revisão (*depois*), através da inclusão de mapas que, necessariamente, têm de ser apresentados de forma esquemática e concisa, naturalmente, com prejuízo do rigor formal.

1. INTRODUÇÃO

O processo de *revisão do regime jurídico da função pública de Macau* iniciou-se em meados do ano transacto, em cumprimento das *Linhas de Acção Governativa para 1989*, em cujo capítulo V — *Política de Administração e Justiça* — se previam algumas medidas tendentes a modernizar a Administração Pública, com particular incidência no desenvolvimento dos sistemas organizacionais e na revisão global e integrada do estatuto dos seus trabalhadores.

Todavia, a necessidade de rever aquele regime fazia-se sentir desde, pelo menos, a publicação, em 1984, de um conjunto de diplomas¹ que implicaram profundas alterações à legislação de

* Direcção da Administração Geral do Leal Senado de Macau.

** Departamento de Apoio Técnico-Administrativo do Instituto Cultural de Macau.

¹ Referimo-nos, entre outros, aos Decretos-Lei n.ºs 85/84/M (Estrutura dos Serviços), 86/84/M (Regime de exercício de funções públicas), 87/84/M (Regime das carreiras comuns) e 88/84/M (Pessoal de direcção e chefia), todos de 11 de Agosto.

enquadramento do exercício de funções públicas na Administração do Território, em particular ao *Estatuto do Funcionalismo Ultramarino (EFU)*.

Apesar deste esforço legislativo, parte significativa daquele estatuto permaneceu em vigor, ao mesmo tempo que legislação avulsa ia sendo publicada, tratando matérias nele consagradas, para dar resposta a novos problemas ou para esclarecer e colmatar dúvidas entretanto surgidas.

Com a publicação dos Decretos-Lei n.ºs 35, 36 e 37/88/M, de 9 de Maio², efectuou-se uma significativa viragem no ordenamento jurídico da função pública do Território, com destaque para a revogação do já *moribundo* EFU, operada pelo primeiro daqueles diplomas.

Restava, pois, dar continuidade a esta *filosofia* de autonomização da legislação do Território em matéria de regime jurídico da função pública, adaptando-a às necessidades próprias de Macau.

Tratando-se de um projecto de grande alcance e inegável impacto, pelo menos no âmbito da Administração, julgou-se que o mesmo deveria colher amplos consensos, quer dos Serviços quer dos seus trabalhadores, razão por que se procedeu a inúmeras consultas e se acolheram muitas das sugestões e propostas resultantes deste profícuo diálogo.

O produto desta *revisão* nunca pretendeu ser um trabalho acabado, mas foi sempre entendido como um primeiro passo que teria, necessariamente, de ter continuidade.

Por isso mesmo, se previu que, após um ano da entrada em vigor dos diplomas que a enformam, voltasse a ser objecto de medida legislativa que, colhendo a experiência da sua execução, fosse capaz de solucionar as questões dela emergentes e de avançar decididamente no sentido de dotar a Administração Pública de Macau de um estatuto de pessoal inteiramente adequado à situação específica deste Território.

2. OBJECTIVOS DA REVISÃO

A profusão legislativa existente desde 1984 e a sua desadequação às respostas exigidas pelo período de *transição*, a par de alguma desarticulação normativa provocada pela sucessão de diplomas, foram os principais factores que determinaram a revisão do regime jurídico da função pública de Macau.

Assim, propuseram-se como objectivos centrais desta revisão:

² O Decreto-Lei n.º 35/88/M revoga o Estatuto do Funcionalismo Ultramarino, aprovado pelo Decreto n.º 46 982, de 27 de Abril de 1966 e publicado no *Boletim Oficial* n.º 22 (Suplemento), de 28 de Maio de 1966. Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 36/88/M «repeça» algumas normas dispersas daquele estatuto, enquanto o Decreto-Lei n.º 37/88/M aprova o *Estatuto Disciplinar dos Funcionários 108 e Agentes da Administração Pública de Macau*.

Simplificação de conceitos e de procedimentos, facilitando a sua percepção e aplicação:

Harmonização e resolução dos problemas surgidos com a execução da legislação até aí em vigor e das questões controversas;

«Codificação», entendida no sentido de condensação dos normativos no menor número de diplomas possível, permitindo um acesso mais expedito aos utilizadores e destinatários;

Autonomização face à República Portuguesa, sem contudo deixar de acolher a experiência e soluções que se mostrassem válidas e exequíveis no Território³;

Adopção das soluções adequadas para dar resposta ao período de *transição*, mormente quanto à localização de quadros e bilinguismo, se bem que, neste âmbito, com particulares cautelas, de modo a não implicar *cortes* abruptos com o regime em vigor;

Previsão expressa de que os diplomas a publicar deveriam ser revistos obrigatoriamente ao fim de um ano de execução, de modo a resolver as dúvidas e lacunas entretanto surgidas e de prever soluções mais ambiciosas, no sentido de dotar a Administração Pública de Macau de um *estatuto de pessoal* capaz de enfrentar o período de *transição* e de subsistir para além de 1999.

Naturalmente que os objectivos expressos tiveram maior ou menor sucesso, consoante a complexidade e envolvimento das matérias ou questões a resolver por via legislativa.

De qualquer modo, parece-nos que esta *revisão* tem, pelo menos, o mérito de representar um passo significativo na adequação, simplificação e modernização do ordenamento jurídico da função pública, e, sobretudo, *uma porta aberta* que pode proporcionar, num futuro próximo, a adopção de medidas mais consentâneas com as necessidades da Administração Pública de Macau.

3. DIPLOMAS

Os diplomas publicados no âmbito da *revisão do regime jurídico da função pública de Macau* são os seguintes:

Decreto-Lei n.º 53/89/M, de 28 de Agosto (Estatuto do Pessoal Recrutado no Exterior);

Decreto-Lei n.º 85/89/M, de 21 de Dezembro (Estatuto do Pessoal de Direcção e Chefia);

³ Matérias como *regime de licenças* e seus efeitos nas *férias*, direito a férias por antecipação (primeiro ano de serviço), estrutura geral das *carreiras*, entre outras, foram inspiradas em legislação recentemente publicada, no âmbito da função pública, na República Portuguesa.

Decreto-Lei n.º 86/89/M, de 21 de Dezembro (Regime de Carreiras); Decreto-Lei n.º 87/89/M, de 21 de Dezembro (Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau).

Apesar do estatuto do pessoal recrutado no exterior ter sido publicado em data anterior aos restantes diplomas, tal não significa que não esteja inteiramente integrado na *revisão*. Este facto deve-se exclusivamente à premência da Administração em regulamentar o recrutamento e o exercício de funções deste pessoal no Território.

Por outro lado, note-se que o *Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau* constitui o *centro* deste conjunto de medidas legislativas, embora a sequência numérica dos diplomas possa inculcar uma ideia diferente.

Assim, é necessário ter sempre presente que aquele estatuto deve ser tomado *como ponto de referência*, constituindo os restantes diplomas lei especial. Por outras palavras, ter-se-á de entender que estes diplomas se reconduzem àquele estatuto em tudo o que neles não se encontre expressamente previsto.

4. ESTATUTO DO PESSOAL RECRUTADO NO EXTERIOR

A adaptação *ao período de transição* determinou a autonomização do regime próprio do pessoal recrutado ao exterior, não só pela sua especialidade, como também, e sobretudo, porque se trata de uma situação transitória, cujo termo está ligado ao desenvolvimento da política de *localização de quadros*.

Um dos aspectos controversos deste diploma é o que se refere à preferência na colocação do cônjuge do recrutado no exterior. Não damos, todavia, razão às teses que têm vindo a ser propagadas contra esta previsão.

Primeiro, porque representa uma forma inequívoca e transparente, que dignifica a Administração, de reconhecer aquilo que já vinha sendo praticado, muitas vezes ao sabor de algum *favoritismo*.

Depois, porque fica expresso que essa preferência não obriga a Administração, só se procedendo à colocação do cônjuge de acordo com as necessidades dos Serviços, e desde que este se encontre empregado ou em situação de comprovada expectativa de emprego.

Finalmente, deverá ter-se presente que se há necessidade de recrutamento no exterior — e ninguém parece colocá-la em causa, quando, obviamente, se trate de pessoal qualificado não existente em Macau —, não é lógico nem aceitável que uma das condições a oferecer não seja, exactamente, a de proporcionar colocação do cônjuge do recrutável ao exterior, embora e sempre respeitando os requisitos habilitacionais e a experiência profissional exigíveis para o desempenho de funções públicas na Administração de Macau.

Condições para recrutamento

- * Inexistência de candidatos residentes em Macau.
- * Respeito pela contingentação definida para cada Serviço.
- * Despacho do Governador (competência indelegável).

Procedimentos⁴

- 1) Envio de ofício ao SAFP, com mapa do pessoal já recrutado no exterior.
- 2) O SAFP procede a verificação na «Bolsa de Emprego» e publicita aviso de recrutamento em, pelo menos, dois jornais do Território.
- 3) O SAFP, no prazo de 15 dias, informa o serviço da existência ou inexistência de candidatos locais.
- 4) Se não existirem candidatos locais, o serviço elabora proposta fundamentada, acompanhada do ofício do SAFP, submetendo-a a despacho do Governador.
- 5) Autorizado o recrutamento, o serviço envia o processo para o SAFP, com vista a desencadear a acção de recrutamento no exterior.
- 6) Compete ao serviço a selecção final dos candidatos, de entre a lista de apurados como favoráveis pelo SAFP.
- 7) Tratando-se de funcionários de empresa pública ou de serviço público da República Portuguesa, ter-se-á de desencadear o mecanismo do n.º 1 do art.º 69.º do EOM.

Exercício de funções

- * Contrato além do quadro ou de assalariamento.
- * Comissão de serviço, quando se trate de cargos de direcção e chefia.
- * Prestação de serviço no Território por 3 anos.

Direitos especiais

- * Transporte por conta do Território, na vinda e regresso.
- * Alojamento por conta do Território.
- * Adiantamento correspondente a três meses de vencimento, reembolsável sem juros.
- * Viagem ao local de recrutamento para apresentação a concurso de acesso no quadro de origem, em cada período de 3 anos.
- * No termo dos 3 anos de serviço ao Território, se houver renovação por período não inferior a 1 ano, viagem ao exterior extensível ao cônjuge (desde que este não beneficie do direito) e aos descendentes que confirmam direito a subsídio de família.
- * Acidente e doença profissional — indemnização correspondente a 5 meses de vencimento por cada ano de serviço até ao limite de 15 meses ou 5 meses de vencimento, caso não tenha um ano de serviço.
- * Dispensa do serviço 10 dias antes do termo de funções no Território.
- * Trasladação de restos mortais para o local de recrutamento.
- * Preferência na colocação do cônjuge em serviço da Administração, de acordo com as necessidades desta.

⁴ Estes procedimentos, enunciados pelo Decreto-Lei n.º 53/89/M, de 28 de Agosto, foram desenvolvidos no Despacho n.º 115/GM/89 (B.O. n.º 41, de 9 de Outubro).

5. PESSOAL DE DIRECÇÃO E CHEFIA

A reformulação a que se procedeu no âmbito dos cargos de direcção e chefia pode ser facilmente entendida através do quadro seguinte:

Antes	Depois
* Director, níveis I, II	* Director, índices 1000, 920
* Subdirector, níveis I, II	* Subdirector, índices 870, 820
* Chefe de departamento	* Chefe de departamento
* Chefe de divisão	* Chefe de divisão
* Chefe de sector	* Chefe de sector
* Chefe de subsector	—
* Chefe de secretaria	—
* Chefe de secção	*Chefe de secção

A alteração dos níveis do pessoal de direcção implicou, necessariamente, o termo da distinção entre *direcções* e *direcções de serviços*, passando apenas a subsistir estas últimas, até à reestruturação dos serviços⁵.

O cargo de *chefe de subsector* será extinto à medida que forem vagando os correspondentes lugares. Actualmente, este cargo existe apenas nos *CTT*.

O mesmo acontecerá com o cargo de *chefe de secretaria*, sendo neste caso a *secretaria* substituída por outra subunidade orgânica, em que virá a ser provido o actual titular daquele cargo.

Uma das inovações mais salientes deste diploma, senão mesmo a mais importante, é a da criação do cargo de *adjunto*, tendo em vista a preparação de dirigentes locais capazes de manter o funcionamento da Administração para além de 1999. Não se trata de um cargo de direcção e chefia, mas de uma situação próxima da figura de *estágio-formação*.

Adjuntos
* Bilingues, naturais ou residentes em Macau, há mais de 5 anos.
* Licenciatura, curso superior ou especial qualificação.
* Índices correspondentes a chefe de divisão (junto da Direcção) e a chefe de sector (junto do Departamento).

Em termos de *provimento* é de relevar o facto de o período da comissão de serviço do pessoal de direcção e chefia ter passado de 2 para 3 anos, permitindo-se assim uma maior estabilidade a nível dos serviços.

⁵ *Cfr.* artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 85/89/M, de 21 de Dezembro e Despacho n.º 179/GM/89 (*B.O.* n.º 52, 3.º Suplemento, de 29 de Dezembro).

Por sua vez o regime de substituição⁶ sofreu importantes alterações, salientando-se a possibilidade de o dirigente poder designar qualquer funcionário ou agente do respectivo serviço que exerça funções compatíveis com o cargo a que se reporta a substituição.

Substituição	
Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Vacatura, ausência ou impedimento. * Sem prazo e automática. * Funcionário ou agente da respectiva unidade ou subunidade de categoria mais elevada. 	<ul style="list-style-type: none"> * Vacatura, por cessação do titular, ausência ou impedimento. * Mais de 10 dias e não automática. * Funcionário ou agente do respectivo serviço, que exerça funções compatíveis com o cargo. * No caso de vacatura, não superior a 6 meses.

A cessação de funções por iniciativa da Administração, conferia já direito a uma indemnização ao pessoal de direcção e chefia⁷. Contudo, prevêem-se agora outras situações que conferem direito àquela indemnização, ao mesmo tempo que a mesma se apresenta mais vantajosa e consentânea com as expectativas do trabalhador, colmatando-se as dúvidas que existiam quanto à sua aplicação aos cargos de chefia.

Assim, sempre que a comissão de serviço seja dada por finda, por conveniência de serviço, extinção do serviço ou da respectiva subunidade orgânica, o funcionário tem direito a uma indemnização correspondente ao vencimento dos meses que faltem para o seu termo normal, até ao limite de 6 meses.

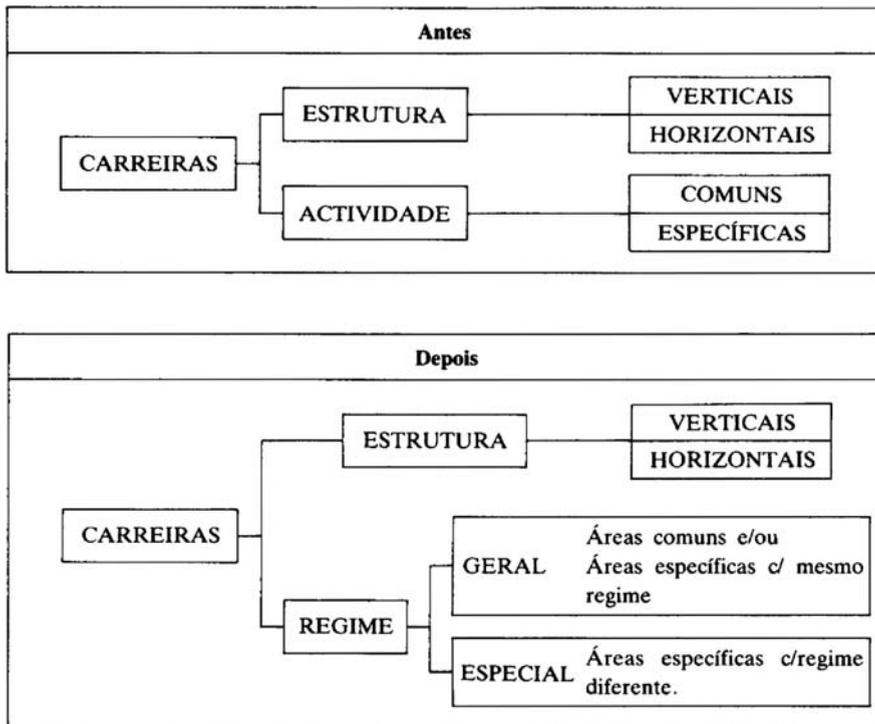
Todavia, o beneficiário da indemnização não pode exercer qualquer cargo de direcção ou de chefia na Administração de Macau nos três meses imediatos, sob pena de ter de proceder à integral reposição da quantia entretanto recebida.

⁶ A propósito das questões que suscitava o anterior regime de substituição, veja-se, a título de exemplo, o *Acórdão* da Secção de Contencioso Administrativo do Tribunal Administrativo de Macau, publicado no *B.O.* n.º 17, de 23 de Abril do corrente ano, páginas 1 455 a 1 461.

⁷ Esclareça-se que, nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 88/84/M, de 11 de Agosto, a indemnização correspondente a 3 meses de vencimento era concedida apenas ao pessoal de direcção, quando a comissão de serviço fosse dada por finda por conveniência de serviço. Todavia, entendia-se que, analogicamente, se aplicava também ao pessoal de chefia, em idênticas circunstâncias.

6. CARREIRAS

É no âmbito do regime de carreiras que as alterações produzidas pela *revisão* são mais profundas e significativas. De facto, o panorama das carreiras da função pública de Macau apresenta-se substancialmente modificado.



Antes de mais, convirá realçar que os conceitos de *carreira comum* e de *carreira específica* cederam lugar aos de *carreira de regime geral* e de *carreira de regime especial*.

Deste modo, muitas das carreiras que até agora eram consideradas específicas passaram a estar englobadas no conceito de *carreira de regime geral* por se pautarem pelos mesmos critérios de ingresso, progressão e acesso⁸.

Esta nova filosofia permitiu, pois, uma rearrumação das carreiras de modo mais uniforme e simplificado, ao mesmo tempo que representa uma forma mais justa e equilibrada de enquadramento do pessoal nelas inserido.

⁸ Entre outras, citem-se as carreiras de *técnico-auxiliar de dicomunicações*, *agente de censos e inquéritos* e *hidrógrafo*.

Dentro destes princípios procedeu-se à uniformização dos *módulos* de tempo de serviço exigíveis para progressão e acesso, excepto quando se trate de carreiras de regime especial que detenham regras próprias.

Quanto à progressão os módulos de tempo são os seguintes:

Verticals			
Escalões			Tempo
1.º	→	2.º	2 anos
2.º	→	3.º	2 anos

Horizontais			
Escalões			Tempo
1.º	→	2.º	2 anos
2.º	→	3.º	2 anos
3.º	→	4.º	3 anos
4.º	→	5.º	4 anos
5.º	→	6.º	4 anos
6.º	→	7.º	5 anos

A criação de *níveis* intermédios dentro de cada *grupo profissional* além de ter facilitado aquele objectivo, permite também a possibilidade de dar conteúdo prático às habilitações profissionais adquiridas pelos trabalhadores da Administração, quando adequadas às funções a assegurar.

O *estágio* aparece, pela primeira vez, regulamentado de modo genérico mas suficiente para responder adequadamente às situações em que aquele precede o ingresso, dispensando regulamentações caso a caso, das múltiplas e sucessivas portarias que se destinavam a aprová-lo, mas que, na sua grande maioria, não chegaram a ser publicadas.

A *intercomunicabilidade*, vertical e horizontal, é outra das inovações do diploma que consagra o regime de carreiras, permitindo ao trabalhador ascender a carreira superior ou transitar para carreira do mesmo nível, sempre que venha a adquirir as habilitações académicas e profissionais exigíveis, sem perda de quaisquer direitos ou regalias, designadamente quanto a remuneração, permitindo o provimento em lugar de acesso ou em escalão superior ao de ingresso na nova carreira.

Por outro lado, na continuação da política que vinha sendo prosseguida desde 1984, procede-se à extinção das carreiras de

peçoal operário e auxiliar, à medida que forem vagando os correspondentes lugares, passando estes trabalhadores a serem admitidos apenas em regime de *assalariamento*.

A este pessoal, todavia, são aplicáveis as regras normais de progressão definidas para o pessoal do quadro, apesar de se esclarecer que o direito à *carreira* é exclusivo deste último.

O cargo de *secretário* foi extinto, embora permanecendo a necessidade de assegurar a função. Contudo, maleabilizou-se a designação deste pessoal, beneficiando agora de uma gratificação de 50% do índice 100, mantendo-se, no entanto, as áreas de recrutamento nos grupos de pessoal *administrativo* e *técnico profissional*⁹.

Ainda neste âmbito, deixaram de existir restrições quer quanto ao número de trabalhadores a designar para o exercício destas funções, quer quanto à sua distribuição pelas diversas subunidades de cada serviço. Serão os critérios internos de gestão a determinar o uso correcto e ponderado desta medida.

As *chefias funcionais* aparecem para dar resposta às situações em que, não se justificando a criação de uma subunidade orgânica, haja, no entanto, necessidade de coordenação de um conjunto de tarefas.

Chefias funcionais	
CRIAÇÃO	→
	<ul style="list-style-type: none"> * Conjunto de tarefas de coordenação, cujo volume ou complexidade justifique a existência de chefia. * Coordenação de, pelo menos, 10 trabalhadores ou grau de complexidade comprovado. * Despacho do Governador, mediante proposta do director.
GRATIFICAÇÃO	→
	<ul style="list-style-type: none"> * Consoante o nível de complexidade: 25% ou 50% do índice 100 (2.600,00)

Uma outra alteração digna de realce é a que se prende com os *mapas de pessoal*, que abrangem não só o pessoal do quadro mas também o pessoal em regime de contrato além do quadro e de assalariamento.

⁹ Recorde-se que, nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 43/85/M, de 18 de Maio, a função de secretário era desempenhada em comissão de serviço, por *oficiais administrativos* ou *auxiliares técnicos*. Por outro lado, o lugar de secretário só podia ser criado junto da *Direcção* de cada serviço e em número nunca superior a 2, embora existissem alguns casos em que se permitiu a criação de 3 lugares, a partir do momento em que criou a possibilidade se existirem 2 subdirectores (V.g.: DSEC, DSE).

Além do tradicional *quadro de pessoal*, os serviços têm de prever as suas necessidades de pessoal fora do quadro, através de mapas que são publicados com o *Orçamento Geral do Território*.

Por outro lado, estabelece-se, com certo rigor, que o pessoal do quadro deve reflectir apenas as necessidades estritamente indispensáveis ao funcionamento dos serviços.

Este entendimento prende-se necessariamente com o período próprio e específico que o Território atravessa, fazendo-se uma opção clara pelo *regime de emprego*, entendido na acepção de recurso a pessoal fora do quadro, em arpejo da tendência que até aqui se vinha verificando¹⁰, embora prevendo-se também a continuação do pessoal fora do quadro.

7. ESTATUTO DOS TRABALHADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE MACAU

O Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (*ETAPM*) traduz uma aposta de simplificação de procedimentos e a adopção de algumas soluções inovadoras, criando ao mesmo tempo novos benefícios de natureza social, como se afirma no preâmbulo do respectivo diploma de aprovação. Tratando-se do principal instrumento enformador do exercício de funções públicas, para ele convergem todos os restantes diplomas que constituem a *revisão do regime jurídico da função pública de Macau*, em tudo o que neles não se encontre especialmente regulado.

Na primeira parte do Estatuto, estabelecem-se princípios genéricos, que servem de suporte ou facilitam o entendimento e aplicação dos normativos nele estabelecidos, designadamente: conceitos de funcionário, agente e trabalhador, competências do Governador e das Câmaras Municipais, união de facto, prazos e publicações no *Boletim Oficial*.

Requisitos de provimento	
Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Nacionalidade * Maioridade * Habilitação académica. * Capacidade cívica. * Capacidade profissional. * Aptidão física e mental. * Documento de identificação. 	<ul style="list-style-type: none"> * Nacionalidade. * Maioridade. * Habilitação académica e/ou profissional * Capacidade profissional. * Aptidão física e mental. — * Residência em Macau.

¹⁰ *Cfr.* n.º 1 do artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 86/89/M, de 21 de Dezembro e os artigos 24.º e 42.º do Decreto-Lei n.º 86/84/M, de 11 de Agosto.

Os *requisitos de provimento* foram objecto de especial atenção, tendo em conta, por um lado a recepção dos novos conceitos em matéria penal e a política de localização, neste caso prevendo-se, designadamente, a necessidade de residência no Território.

Quanto às *formas de provimento* procedeu-se à sua simplificação, extinguindo-se os assalariamentos do quadro e eventual, reconduzindo-se este último ao contrato de assalariamento, mantendo-se a nomeação, nas suas diversas formas, e o contrato além do quadro.

Formas de provimento	
Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Nomeação: <ul style="list-style-type: none"> — provisória — definitiva — em comissão de serviço. * Contrato além do quadro. * Assalariamento do quadro. * Assalariamento eventual. 	<ul style="list-style-type: none"> * Nomeação: <ul style="list-style-type: none"> — provisória — definitiva — em comissão de serviço. * Contrato além do quadro. — * Contrato de assalariamento.

Contrato além do quadro	
Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Excepcional. * Necessidades transitórias. * Especialidade de funções. * Prazo: 2 ou até 4 anos. * Termo p/ADM: pré-aviso de 60 dias p/conclusão ou desnecessidade do trabalho, incapacidade do trabalhador ou extinção unidade orgânica. * Termo p/TRAB: nos termos estabelecidos no contrato. 	<ul style="list-style-type: none"> * Liberdade contratual. — — * Prazo: 3 anos. * Igual, com direito a indemnização, correspondente aos meses que faltem até 3. * Pré-aviso de 60 dias, com requerimento fundamentado. * Referência a carreira, categoria e escalão.

Assalariamento	
Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Assalariamento do quadro. * Assalariamento eventual. * Verbal ou por termo. 	<ul style="list-style-type: none"> — * Assalariamento. * Instrumento contratual. * Referência a carreira, categoria e escalão.

As *formas de mobilidade* (transferência, requisição e destacamento) passam apenas a poder ser utilizadas por pessoal que detenha a qualidade de funcionário, extinguindo-se a *permuta*, que consistia numa dupla transferência e que nunca teve aplicação prática¹¹. Clarifica-se o regime de *acumulações e incompatibilidades*, prevendo-se, como regra geral, que o exercício de funções públicas obedece ao *princípio da exclusividade*, representando o exercício de actividade privada, excepção a este princípio.

Acumulação	
Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Não acumulação de cargos públicos, excepto inerência ou actividade interesse público. * Cargos de direcção e chefia: apenas quando não fosse possível a substituição. * Outros cargos: apenas quando não fosse possível recorrer à interinidade. * Prazo: 1 ano. * Remuneração: 40% do vencimento do cargo acumulado. 	<ul style="list-style-type: none"> * Só permitida nas seguintes situações: <ul style="list-style-type: none"> — Inerência — Formação profissional — Docência c/compatibilidade de horário — Interesse público. * Cargos de direcção e chefia: não acumuláveis entre si. * Prazo: sem prazo. * Remuneração: a devida pelo exercício do cargo.

Incompatibilidades	
Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Proibição actividade privada que ponha em causa a isenção e seriedade do exercício do cargo. * Outras proibidas por lei. * Excepções: <ul style="list-style-type: none"> — Clínica privada — Funções docentes — Colaboração fins desinteressado ou ideal. 	<ul style="list-style-type: none"> * Actividade privada permitida se: <ul style="list-style-type: none"> — horário não coincidente — não comprometa isenção — não seja proibida por lei especial. * Vedado exercício de profissão liberal, salvo o disposto em lei especial. * O pessoal direcção/chefia não pode exercer actividade privada.

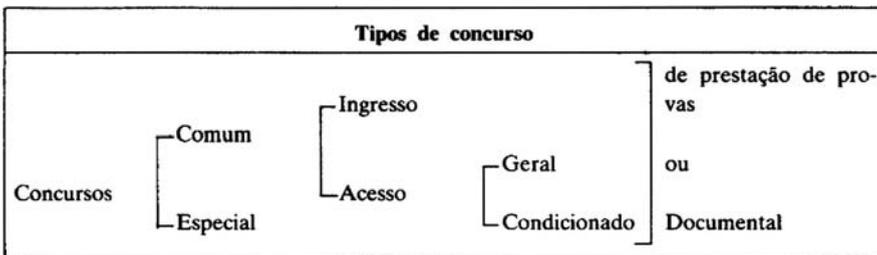
Em matéria de *Visto e anotação* do Tribunal Administrativo, prevêm-se, pela primeira vez, normas genéricas a que se reconduzem todas as situações de admissão ou de mudança da situação jurídico-funcional do pessoal dos serviços públicos.

¹¹ Sobre o conceito de *permuta* cfr. artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 86/84/M, de 11 de Agosto. Atente-se no artigo 52.º do mesmo diploma, que permitia a aplicação da figura do *destacamento* a agentes.

Visto	
Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Nomeação provisória. * Acesso (promoção). * Comissão de serviço, salvo pessoal vinculado. * Contrato além do quadro, com excepção pessoal vinculado. * Assalariamento do quadro. * Regresso de licença ilimitada. 	<ul style="list-style-type: none"> * Nomeação provisória. * Nomeação definitiva, quando precedida de comissão de serviço. * Acesso (promoção). * Comissão de serviço, salvo no caso de estágio. * Contrato além do quadro, sem excepção. * Assalariamento, excepto nas situações de estágio ou na admissão pessoal operário e auxiliar por período inferior a 6 meses. <li style="padding-left: 20px;">— Até 15/09/90 o assalariamento está dispensado de Visto. * Regresso de licença de longa duração.

Em todas as situações de mudança de situação jurídico-funcional, em que não haja lugar a *Visto*, o processo é submetido a *anotação*.

No âmbito dos *concursos* destaca-se a previsão de novos métodos de selecção e a criação da figura do *concurso condicionado*, mantendo-se, na generalidade, a sua tramitação e tipologia.



CONCURSO CONDICIONADO	Quando, havendo dotação global, os lugares estejam todos preenchidos ou, existindo vagas, não se considere oportuno ocupá-las.
----------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Relativamente ao direito *aférias*, realce-se que no primeiro ano de serviço se permite o gozo de 15 dias seguidos, por antecipação, após a prestação de 6 meses de serviço.

Por outro lado, a compensação devida pela cessação definitiva de funções é mais benéfica, já que corresponde, além das férias vencidas e não gozadas, também a 2,5 dias por cada mês de serviço

prestado no ano da cessação de funções, bem como aos transitados do ano anterior por conveniência de serviço¹².

Quanto aos efeitos das licenças nas férias, atente-se no seguinte quadro:

Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Licença registada não produzia efeitos. * Licença ilimitada: férias após um ano de serviço contado do regresso. 	<ul style="list-style-type: none"> * Licença de curta duração: <ol style="list-style-type: none"> 1) Se tiver início no mesmo ano civil, no ano seguinte tem direito a 2,5 dias de férias por cada mês completo de serviço prestado no ano da licença. 2) Se abranger 2 anos, tem direito no ano do regresso e no seguinte a 2,5 dias por cada mês completo de serviço prestado no ano da suspensão de funções e no ano de regresso à actividade. * Licença de longa duração: regime 1.º ano de serviço. * Licença interesse público: o regime de curta ou longa duração consoante for inferior ou superior a 6 meses.

No âmbito das faltas, recebe-se o elenco já existente, se bem que com algumas adaptações, prevendo-se novas situações em que a ausência do trabalhador é susceptível de ser justificada.

Conceito de falta							
Ausência do trabalhador durante a totalidade ou parte do período diário de presença obrigatória no serviço, bem como a não comparência em local a que o mesmo deva deslocar-se por motivo de serviço.							
FALTAS	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%; vertical-align: middle;">{</td> <td style="width: 35%; vertical-align: middle;">JUSTIFICADAS →</td> <td style="width: 50%; vertical-align: middle;">As tipificadas na lei, observado o condicionalismo legal.</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: middle;">{</td> <td style="vertical-align: middle;">INJUSTIFICADAS →</td> <td style="vertical-align: middle;"> <ol style="list-style-type: none"> 1) Por motivos não previsto ou não justificadas nos termos da lei. 2) Não. aceitação da justificação. </td> </tr> </table>	{	JUSTIFICADAS →	As tipificadas na lei, observado o condicionalismo legal.	{	INJUSTIFICADAS →	<ol style="list-style-type: none"> 1) Por motivos não previsto ou não justificadas nos termos da lei. 2) Não. aceitação da justificação.
{	JUSTIFICADAS →	As tipificadas na lei, observado o condicionalismo legal.					
{	INJUSTIFICADAS →	<ol style="list-style-type: none"> 1) Por motivos não previsto ou não justificadas nos termos da lei. 2) Não. aceitação da justificação. 					

¹² Cfr. n.º 3 do artigo 80.º e artigo 86.º do ETAPM e n.º 2 do artigo 4.º e artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 27/85/M, de 30 de Março.

Faltas justificadas	
<ul style="list-style-type: none"> * Por conta das férias. * Casamento. * Nascimento. * Maternidade e adoção. * Falecimento de familiares. * Doença. * Acidente em serviço., * Assistência: filho até 10 anos * Dádiva de sangue. * Cumprimento / obrigação legal. * Razões de força maior. * Facto não imputável. * Formação académica. * Bolseiro. _____ * 15 minutos dia / 30 semanais. 	<ul style="list-style-type: none"> * Por conta das férias. * Casamento. * Maternidade, paternidade e adoção. * Falecimento de familiares. * Doença. * Acidente em serviço. (Doença) * Dádiva de sangue. * Motivo não imputável ao trabalhador * Formação académica. * Bolseiro ou equiparado. * Actividade sindical. * 15 minutos dia / 30 semanais.

As faltas por conta das férias podem ser justificadas, por escrito, na véspera ou, oralmente, no próprio dia, devendo o pedido ser reduzido a escrito no dia do regresso. Estas faltas implicam sempre desconto na compensação a atribuir pela cessação definitiva de funções.

Quanto a faltas por maternidade, paternidade e adoção destacam-se os seguintes aspectos:

Maternidade
<ul style="list-style-type: none"> * De 60 para 90 dias, sendo 60 obrigatoriamente após parto, podendo os restantes 30 ser gozados antes ou depois. * Interrompem as férias. * Em caso de aborto, 30 dias máximo. * Em caso de hospitalização da criança a seguir a parto podem ser interrompidas até final do internamento. * A mãe que amamente tem 1 hora por dia até o filho ter 1 ano.
Paternidade
<ul style="list-style-type: none"> * O pai pode faltar 5 dias seguidos pelo nascimento do filho. * Se a mãe morrer após parto, o pai tem direito a período igual ao que ainda teria a mãe e nunca inferior a 20 dias.
Adoção
<ul style="list-style-type: none"> * Na adoção, tanto o homem como a mulher têm direito a faltar. * Se ambos forem trabalhadores da Administração, o direito só é reconhecido a um deles.

Nas faltas por falecimento de familiares, o período de nojo por morte de irmão passou de 2 para 5 dias.

As faltas por doença enquadram todo o período de ausência ao serviço por motivos de saúde, pondo-se termo à licença por doença¹³.

Faltas por doença
<ul style="list-style-type: none"> * As do próprio trabalhador ou de parente ou afim do 1.º grau da linha recta e cônjuge até 15 dias anuais. * A ausência superior a 60 dias, seguidos ou interpolados, em cada ano civil determina perda do vencimento de exercício, quer seja dada a coberto de atestado ou pela Junta de Saúde. * Prazo de entrega do atestado passou de 48 horas para final do 2.º dia útil imediato ao da ausência, sendo passado por médico da DSS ou do H.K.W. inscrito na DSS. * Após 60 dias apresentação à Junta de Saúde. Contam-se todos períodos de ausência quando entre eles não mediarem 30 dias. O dirigente do serviço pode solicitar Junta a todo o tempo. * Deixou de haver licença por doença, sendo todo o período de ausência considerado como faltas. * Na doença fora do Território o prazo para informar o serviço é de 3 dias úteis. Abrange o próprio, filho de idade igual ou inferior a 12 anos, cônjuge ou filho com idade superior, quando necessite de acompanhamento e este não possa ser prestado por outro familiar. Se doença em Portugal com parecer de Junta Médica, dispensada apresentação à Junta de Saúde no Território. * Períodos de faltas a conceder pela Junta de Saúde, mês a mês, até ao limite de 18 meses. * Limite de faltas é de 5 anos, quando se trate de doença do foro oncológico, psicológico ou SIDA.

Procedeu-se a uma completa reformulação das licenças, quer quanto à sua designação, quer quanto a alguns aspectos do seu regime, designadamente a sua correlação com as férias, mantendo-se todavia a sua concessão apenas ao pessoal de nomeação definitiva. No quadro seguinte apresenta-se a comparação do seu elenco:

Antes	Depois
<ul style="list-style-type: none"> * Licença especial. * Licença registada. * Licença ilimitada. 	<p style="text-align: center;">—</p> <ul style="list-style-type: none"> * Licença sem vencimento de curta duração. * Licença sem vencimento de longa duração. * Licença sem vencimento por interesse público.

¹³ A licença por doença era concedida pela Junta de Saúde, após 30 dias de doença. C/r. artigos 6.º e seguinte do Decreto-Lei n.º 28/86/M, de 24 de Março.

Quanto ao seu actual regime destacam-se os seguintes aspectos:

Licença sem vencimento de curta duração	
* <i>Limite mínimo:</i> 1 mês	* <i>Limite máximo:</i> 6 meses.
<ul style="list-style-type: none"> * Pode continuar a beneficiar dos cuidados de saúde se proceder aos respectivos descontos. * Se no seu decurso, se atingir o limite de idade, a licença cessa automaticamente com a publicação do despacho de desligação do serviço para efeitos de aposentação. * Não pode ser concedida antes de decorridos 3 anos ou 1 ano sobre o reinício de funções após o regresso de licença sem vencimento, respectivamente, de longa ou curta duração. 	
Licença sem vencimento de longa duração	
* <i>Limite mínimo:</i> 1 ano	* <i>Limite máximo:</i> 10 anos.
<ul style="list-style-type: none"> * Deve gozar as férias a que tem direito no ano de passagem à situação de licença antes de iniciar a mesma. * Na impossibilidade de o fazer tem direito a receber uma compensação pecuniária correspondente aos dias de férias não gozados e a 2,5 dias por cada mês de serviço prestado nesse ano. * Pode continuar a beneficiar dos cuidados de saúde se proceder aos respectivos descontos. * Abre vaga. O funcionário só pode pedir reingresso após 1 ano sobre o início da licença e nunca depois de 10 anos. 	
Licença sem vencimento por interesse público	
* <i>Duração máxima:</i> 3 anos.	
<ul style="list-style-type: none"> * Concedida por circunstâncias de interesse público. * O tempo de serviço continua a contar para efeitos de aposentação e sobrevivência, se se mantiverem os descontos. 	

A *licença especial* é mantida apenas transitoriamente, uma vez que se deixaram de verificar os seus pressupostos e a oportunidade da sua concessão¹⁴.

Por outro lado, aproveitou-se para corrigir alguns aspectos mais duvidosos e acolher algumas propostas e sugestões que se traduzem num acréscimo de benefícios para os seus destinatários.

¹⁴ O contacto periódico com a *Metrópole* — razão de ser da *licença graciosa*, antecessora da *licença especial* — foi, ao longo dos anos, perdendo gradualmente sentido. De facto, sendo um dos objectivos da *revisão* criar um sistema de enquadramento de exercício de funções públicas que possa, com as necessárias alterações, perdurar para além de 1999, e tendo-se adoptado um regime próprio para o pessoal, recrutado no exterior, perde-se o sentido da manutenção daquela 124 regalia para o pessoal que venha a ser admitido numa perspectiva de localização.

Licença especial

- * Concedida apenas ao pessoal que já tenha direito a esta licença e ao que, sendo admitido até 1 ano após a data da entrada em vigor do DL 87/89/M, detenha ou venha a deter a qualidade de funcionário ou agente até àquela data.
- * O pessoal em regime de nomeação provisória pode gozar esta licença.
- * Clarifica-se que não é exigível a classificação de serviço ao pessoal não sujeito à mesma.
- * Na renúncia a compensação corresponde a uma viagem de ida e volta à República Portuguesa.
- * Após regresso ao Território, tem de comprovar-se deslocação ao local ou locais indicados para o gozo da licença.
- * Pode ser antecipada, com fundamento nas férias do cônjuge.
- * Passou a ser extensiva aos ascendentes que confirmam direito a subsídio de família.
- * Em caso de cessação da licença por interesse público, há direito a uma indemnização equivalente ao dobro do vencimento dos dias de licença não gozados.

A *classificação de serviço* não foi objecto das alterações de fundo, que se entendiam, e entendem necessárias para ultrapassar uma certa inércia criada na sua aplicação, sobretudo no que respeita à objectividade da *notação*¹⁵.

De facto, a avaliação do desempenho de funções dos trabalhadores da Administração nos moldes actuais parece ser mais propício a gerar problemas do que a servir como efectivo instrumento de distinção das capacidades e qualidade do trabalho produzido.

Todavia, condensa-se com a dificuldade em prever e regulamentar um sistema alternativo *capaz* de responder cabalmente aos objectivos que se pretendem alcançar com a classificação de serviço.

No âmbito das *remunerações* não se procederam a grandes alterações. Destaque-se, contudo, a criação dos subsídios de *casamento* e de *nascimento*, a extensão do subsídio de *residência* aos assalariados, a possibilidade de reposição das quantias indevidamente recebidas mediante prestações e o pagamento do *prémio de antiguidade* pago officiosamente pelos serviços e sempre com efeitos a partir da data da aquisição do direito.

O *transporte por conta do Território*, beneficia do aumento de cubicagem, de 1,5 para 2,5 m³ (menores de 12 anos) e de 3 para 5 m³ (nos restantes casos). Registe-se ainda a fixação da cubicagem de 14 m³ para transporte de *automóvel próprio* e a possibilidade de acrescentá-la à cubicagem normal, quando não se pretenda utilizar esta faculdade.

¹⁵ Recorde-se, a este propósito, que o artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 29/85/M, de 8 de Abril, que só viria a ser revogado em 1988 pelo Decreto-Lei n.º 15/88/M, de 29 de Fevereiro, previa *quotas* relativamente ao número de *menções* de *Muito Bom* atribuídas por cada notador.

Classificação de serviço	
Antes	Depois
Aplicação	
* Funcionários * Agentes.	* Funcionários. * Agentes. * Assalariados.
Modalidades	
* Extraordinária: — Pessoal nomeação provisória nos 2 anos; — 1.º ano serviço pessoal contratado além quadro, assalariado do quadro ou nomeado em comissão de serviço em lugar de ingresso na carreira; — Boletim 1 (Apto ou N/apto) no primeiro ano. * Ordinária: — Todos os restantes funcionários e agentes com mais de 6 meses de serviço efectivo no ano a que se reporta. — Boletim 2 (Mau / Regular / Bom / Muito Bom).	* Extraordinária: — Apenas o pessoal de nomeação provisória, nos dois anos. * Ordinária: — Todos os trabalhadores com mais de 6 meses de serviço não sujeitos a classificação extraordinária. — O pessoal com menos de 6 meses é classificado em Janeiro do ano seguinte àquele em que perfaz o tempo, reportando-se a classificação a todo o período de serviço ainda não classificado. — Se, por ter mudado de serviço, não tiver 6 meses, é classificado naquele em que prestou maior tempo de serviço. — Boletim único (Mau, Regular, Bom e Muito Bom).
MENÇÕES	4 e 5 ← Mau → 4 6 e 7 ← Regular → 5 — 6 8 e 9 ← Bom → 7 — 8 10 ← Muito Bom → 9 — 10

Finalmente, a possibilidade de antecipação, total ou parcial, do transporte de bagagem, com expressa renúncia a este direito aquando da deslocação que o confira¹⁶.

No âmbito da *aposentação*, saliente-se o aumento dos encargos a suportar pela Administração de 7% para 16%, enquanto o trabalhador é onerado apenas em mais 1%.

Saliente-se que, numa perspectiva de segurança social, e apesar de não se permitir ainda a inscrição dos assalariados no *Fundo de Pensões*, prevê-se, todavia, a obrigatoriedade de os Serviços procederem ao seguro deste pessoal, em termos de acidente de trabalho¹⁷.

Relativamente à *sobrevivência* o acréscimo de descontos, correspondente a mais 1%, cabe apenas à Administração.

Por outro lado, permite-se ao pessoal contratado além do quadro ou que exerça funções em regime de comissão de serviço, mas que não disponha de lugar de origem, optar, no acto de assinatura do contrato ou da posse, por não efectuar descontos para aqueles efeitos. Todavia, com a possibilidade de, mais tarde, poder vir a requerer a contagem deste tempo de serviço, desde que venha a encontrar-se em situação de desconto obrigatório e satisfaça os respectivos encargos.

Quanto ao *exercício de funções por aposentados*, estabelece-se a sua excepionalidade, determinando-se a obrigatoriedade do regime de assalariamento e permitindo-se apenas o pagamento da remuneração correspondente a metade do vencimento devido pelo desempenho da função.

O *regime disciplinar* permanece praticamente inalterado. Todavia, realce-se o facto de o processo de inquérito ter como fim o apuramento de factos determinados, enquanto o de sindicância se destina a uma averiguação geral acerca do funcionamento dos serviços, bem como a criação do processo de *averiguações* (processo de investigação sumária), que poderá preceder os processo de inquérito ou disciplinar.

Neste âmbito esclarece-se que a aplicação da pena de aposentação compulsiva depende da verificação de um mínimo de 15 anos de serviço, contados para efeitos de aposentação¹⁸.

¹⁶ Anteriormente, a possibilidade de antecipar o transporte de bagagem só estava prevista para o pessoal recrutado no exterior, nos termos do n.º 4 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 26/85/M, de 30 de Março. Todavia, na prática, este direito já vinha sendo concedido ao pessoal local de nomeação definitiva,

¹⁷ Cfr. artigo 109.º do ETAPM, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 87/89/M, de 21 de Dezembro.

¹⁸ Com efeito, a redacção do n.º 3 do artigo 41.º do *Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração Pública de Macau*, constante do

(continua na página seguinte)

8. A PRÓXIMA REVISÃO

A revisão dos diplomas que, de modo sucinto, perpassámos, legalmente anunciada para o final do corrente ano, terá de proceder de forma metódica e objectiva à correcção dos aspectos menos felizes desta profunda alteração do regime jurídico da função pública de Macau.

Em nosso entender, terá também, e sobretudo, de ser capaz de adoptar soluções mais ambiciosas e mais consentâneas com o período de transição político-administrativo. Delas dependerá, em boa parte, a permanência de um estatuto dos trabalhadores da Administração do Território de raiz portuguesa para além de 1999.

O contributo dos serviços, despido dos seus próprios interesses de gestão e numa perspectiva integrada, será certamente o principal factor de êxito daquele objectivo.

Pela nossa parte, ficaríamos sinceramente satisfeitos se o trabalho que realizámos, no âmbito da *revisão* que acabamos de comentar, pudesse servir de matéria-prima para a definição de um regime do exercício de funções públicas capaz de responder com eficácia aos múltiplos e aliciantes desafios que o futuro de Macau nos proporciona.

Decreto-Lei n.º 37/88/M, de 9 de Maio, veio a revelar-se equívoca, na medida em que remetia a aplicação da pena de *aposentação compulsiva* para as condições exigidas pelo estatuto da aposentação, não sendo claro que a pena pudesse ser decretada nas situações em que o tempo de serviço fosse inferior ao previsto para a aposentação voluntária, apesar de cumprido o *período de garantia* de 15 anos. Curiosamente, esta questão foi objecto de sucessivos esclarecimentos ainda no âmbito da vigência do Estatuto do Funcionalismo Ultramarino.