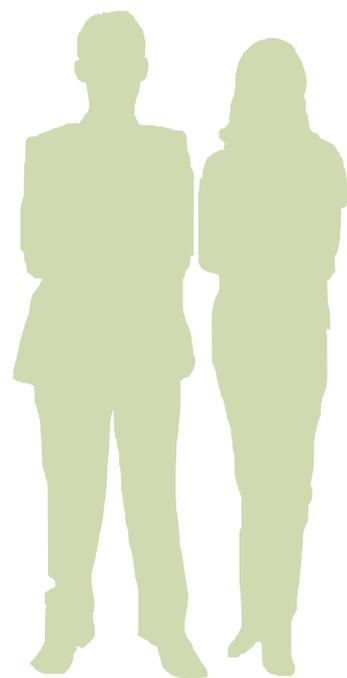


caracterização dos  
recursos humanos da  
administração pública  
portuguesa  
2005







Caracterização  
dos Recursos Humanos da  
administração pública  
portuguesa

2005

**Editor** | Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público  
Ministério das Finanças e da Administração Pública

**Título** | Caracterização dos recursos humanos da administração pública portuguesa 2005

**Coordenação** | Teresa Castel-Branco

**Autores** | Teresa Castel-Branco, Carlos Carinhas, Emilia Cruz

**Design e Produção Gráfica** | PIMC, Lda.

**Local de Edição** | Lisboa

**1.ª Edição** | Maio 2008

**ISBN** | 978-972-9120-75-6

**Depósito Legal** | 276056/08

**Tiragem** | 1.000 exemplares

## ÍNDICE

	Nota de Abertura	5
	Apresentação	7
<b>1</b>	Introdução	9
<b>2</b>	A Administração Pública Portuguesa	11
<b>3</b>	Recursos Humanos: Evolução e Caracterização	14
<b>4</b>	Administração do Estado - Administração Directa e Indirecta do Estado e Serviços de apoio a Órgãos de Soberania e Entidades Independentes	18
<b>5</b>	Administração Regional Autónoma	34
<b>6</b>	Administração Autárquica	41
	Conclusões	47





## Nota de Abertura

As pessoas que trabalham nas Administrações Públicas são a sua maior riqueza.

São elas que, no dia-a-dia, nos mais diferentes serviços públicos, nas mais diversas carreiras e funções, asseguram a prestação do serviço público e a concreta prossecução dos interesses gerais.

Os recursos humanos são pois o mais importante elemento do Estado, das Regiões Autónomas, das Autarquias Locais e das demais pessoas colectivas.

Por isso, a gestão dos recursos humanos é muito importante na execução das políticas públicas, quer na condução de assuntos correntes, quer na preparação e aplicação de reformas que a Sociedade em cada momento exige para adequada resposta a novos desafios.

Desde 1999 que não se conhecia, em pormenor, o universo dos Recursos Humanos das Administrações Públicas do nosso País.

Quantos eram os funcionários públicos? Que tipo de relação jurídica de emprego tinham? Qual a distribuição por grupos de pessoal, por carreira, por sexo, escalões etários e remuneratórios?

Perguntas fundamentais que se formulavam, de entre muitas outras. E, então, perguntas sem resposta.

Com o carregamento da Base de Dados da Administração Pública, obteve-se essa informação relativa ao dia 31 de Dezembro de 2005. Com esse trabalho, que tantos funcionários ocupou no primeiro semestre de 2006, e com esta publicação, obtém-se um “retrato” fundamental das nossas Administrações. Esse “retrato” permitiu, no presente, apoiar a formulação de políticas e a orientação de reformas na Administração Pública e permitirá, no futuro, ter-se uma mais correcta noção da evolução da nossa Administração Pública e do que ela representava, em Portugal, neste concreto momento histórico.

“Conhecer para melhor agir” foi o lema que inspirou esta iniciativa, em cumprimento do Programa de XVII Governo Constitucional.





## Apresentação

Os recursos humanos são o principal capital de qualquer organização seja ela pública ou privada, não o podendo deixar de ser também para a Administração Pública, na sua globalidade.

O seu planeamento é uma tarefa fundamental para garantir o cumprimento da missão, da estratégia e dos objectivos de qualquer organização e por maioria de razão para a Administração Pública atendendo à sua finalidade e dimensão. Para que esse planeamento possa ser efectuado é preciso possuir dados que permitam caracterizar esses recursos.

A Administração Pública, tendo presente esta necessidade, efectuou ao longo das últimas décadas inquéritos e recenseamentos gerais na Administração Pública, tendo nos anos de 1979, 1983, 1986 e 1988 realizado inquéritos e nos anos de 1996 e 1999 recenseamentos gerais, tendo este último sido divulgado em 2001.

Decorridos seis anos sobre os últimos dados disponíveis, apresenta-se o presente estudo resultante da recolha de informação efectuada por esta Direcção-Geral durante o ano de 2006, sobre os recursos humanos existentes na Administração Pública em 2005.

O presente estudo abrange para além da Administração Directa e Indirecta do Estado, a Administração Regional Autónoma e a Administração Autárquica.

Importa salientar que a recolha desta informação só foi possível graças ao apoio político dado a este projecto, ao esforço desenvolvido por toda a Administração com especial relevância pela Administração Directa e Indirecta, sendo de sublinhar o empenhamento de todos os Secretários-Gerais, dos dirigentes dos diversos Serviços e ainda das equipas afectas a este trabalho em cada serviço.

A esta Direcção-Geral coube, ainda, garantir a fiabilidade e qualidade dos dados obtidos.

Este estudo, para além de nos facultar um retrato dos recursos humanos da Administração Pública em 2005 e de cada uma das administrações que a constitui, proporciona, ainda, uma perspectiva evolutiva da caracterização dos recursos humanos ao longo das duas últimas décadas, sendo determinante para a definição e acompanhamento das políticas desenvolvidas e a desenvolver nesta área.

Atenta a importância desta informação no contexto actual das reformas na Administração Pública, não podia esta Direcção-Geral deixar de elaborar o presente estudo, não obstante alguns destes dados terem já sido objecto de divulgação pelo Senhor Secretário de Estado da Administração Pública em Setembro de 2006.

Face às alterações já aprovadas em matéria de vínculos, carreiras e remunerações, este estudo irá certamente constituir um marco histórico na nossa Administração, na medida em que será uma referência da Administração Pública antes das reformas empreendidas pelo XVII Governo Constitucional.





# 1 | Introdução

A **Administração Pública** tem como principal finalidade a prossecução do interesse público, o que implica a existência de um dever de boa administração, ou seja, um dever da Administração prosseguir o bem comum de forma mais eficiente possível. É constituída por órgãos e serviços e integra funcionários e agentes que importa conhecer.

O conhecimento dos recursos humanos da Administração Pública tem sido uma preocupação de muitos governos, pois é um elemento essencial para a boa gestão pública.

A existência de dados credíveis e por conseguinte confiáveis é condição essencial para a correcta fundamentação de medidas de políticas na área dos recursos humanos e para a tomada de decisões nesta matéria.

Foi neste enquadramento que foi criada a Base de Dados de Recursos Humanos da Administração Pública (BDAP), pelo Decreto-Lei n.º 47/98 de 7 de Março, com alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 215/02 de 22 de Outubro. Contém dados com relevância funcional de todos os funcionários e agentes da Administração do Estado, Regional e Autárquica, incluindo militares e forças militarizadas, bem como pessoal vinculado por contrato individual de trabalho, avença ou qualquer outro tipo de prestação de serviços, com a finalidade de organizar e manter actualizada a informação necessária à produção de indicadores de gestão e de planeamento de recursos humanos, no âmbito da Administração do Estado, Regional e Local. Foram também incluídos dados relativos aos magistrados.

Como é do conhecimento geral a qualidade de um indicador depende da precisão do sistema de informação e mede-se pela sua relevância, custo, integridade e consistência. A selecção do conjunto de indicadores, e o seu nível de desagregação, dependem das fontes de informação, das prioridades, das necessidades definidas e devem ser analisados e interpretados com facilidade.

Os indicadores relativos aos recursos humanos da Administração, aqui apresentados, foram definidos no âmbito da informação existente na BDAP tendo como referência as seguintes definições de serviço e trabalhador:

- > Serviço corresponde à entidade onde o trabalhador exerce funções. O serviço é identificado por um número próprio, nome, número de identificação fiscal, ministério ou órgão a que pertence e localização;
- > Trabalhador é identificado por nome, número de identificação fiscal, distrito e concelho onde reside, sexo, data de nascimento e nacionalidade.

Para além de se disponibilizar a informação contida na referida base de dados considerou-se importante fazer um pequeno enquadramento da situação económica, social e cultural da sociedade portuguesa nos últimos 45 anos para o que se efectuou uma recolha de indicadores do sistema de estatística nacional que se reproduzem no ponto seguinte.

Apresenta-se, ainda, neste estudo uma análise evolutiva dos indicadores de que dispomos relativamente a 1996 e 1999, datas em que se procedeu igualmente à recolha de informação sobre os recursos humanos da Administração Pública.



## > Indicadores socioeconómicos

As alterações estruturais verificadas na população e na evolução económica, social e cultural do país, nas últimas décadas, podem constatar-se nos seguintes indicadores:

Indicadores socioeconómicos	1960	1970	1981	1991	2001	2005
População com + 65 anos (% da Pop. Total)	8	9,7	11,5	13,6	16,5	17,1
Taxa de natalidade	24,1	20,9	16,1	11,8	11	10,4
Taxa de mortalidade	10,7	10,8	9,9	10,6	10,2	10,2
Taxa de mortalidade infantil	77,5	55,5	21,8	10,8	5	3,5
<b>Esperança de vida à nascença</b>						
Homens	60,7	64,2	69,3	70,3	73,4	74,9
Mulheres	66,4	70,8	75,3	77,5	80,4	81,3

Fonte: Instituto Nacional de Estatística

As transformações económicas e sociais reflectem-se ao nível da actividade produtiva, verificando-se um crescimento progressivo da taxa de actividade, bem como da taxa de emprego no sector terciário.

Indicadores socioeconómicos	1960	1970	1981	1991	2001	2002	2003	2004	2005
População activa (em milhares)	3398	3255	4183	4395	5325,2	5408	5460	5524	5545
Taxa de actividade	38,2	37,1	42,5	44,6	51,5	51,9	52,1	52,2	52,5
Taxa de Emprego Sector Primário	43,6	31,7	19,3	10,8	12,8	12,4	12,5	12	11,8
Taxa de Emprego Sector Secundário	28,9	32,3	39,1	37,9	33,8	33,6	32,3	31,1	30,6
Taxa de Emprego Sector Terciário	27,5	36	41,6	51,3	53,4	54	55,2	57	57,6
Taxa de Desemprego	2,4	2,8	6,8	6,1	4	5	6,3	6,7	7,6

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (estatísticas do emprego)



## 2 | A Administração Pública Portuguesa

### > 2.1 Estrutura e âmbito

A Administração Pública visa a prossecução do interesse público, no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

Os seus órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem actuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa fé.

A Administração Pública, em sentido amplo, e para o estudo que agora se apresenta, deve ser entendida como um sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado e das demais pessoas colectivas públicas, compreende os seguintes **níveis**:

- > Serviços de apoio a Órgãos de Soberania e Entidades Independentes;
- > Administração Directa e Indirecta do Estado;
- > Administração Regional Autónoma – inclui os órgãos de governo próprios das Regiões Autónomas (Região Autónoma da Madeira e Região Autónoma dos Açores) e os serviços e organismos dependentes, directa ou indirectamente. As regiões Autónomas têm um estatuto político administrativo próprio e órgãos de governo próprios: Assembleia Legislativa e o Governo Regional;
- > A Administração Autárquica abrange 4.259 freguesias, das quais, 4.050 no continente e 209 nas Regiões Autónomas e 308 Municípios, dos quais, 278 no Continente e 30 nas Regiões Autónomas.

### > 2.2 Regime jurídico do emprego <sup>(1)</sup>

No regime de emprego em vigor em 2005, a relação jurídica de emprego constitui-se com base em nomeação ou contrato. Os trabalhadores da Administração Pública são na sua grande maioria pessoal em regime de nomeação, isto é, pertencem a um lugar de quadro de carácter permanente e que lhes confere a qualidade de funcionários públicos.

A nomeação, que confere ao nomeado a qualidade de funcionário, é um acto unilateral da Administração, cuja eficácia está condicionada á aceitação por parte do nomeado, pelo qual se preenche um lugar do quadro, assegurando o exercício profissionalizado de funções próprias do serviço público que revistam carácter de permanência.

O contrato é um acto bilateral, nos termos do qual se constitui uma relação transitória de carácter subordinado, podendo revestir a forma de contrato administrativo de provimento – que confere ao contratado a qualidade de agente – ou contrato individual de trabalho nas suas diferentes modalidades (contrato a termo resolutivo certo ou incerto e por tempo indeterminado) ou ainda contrato de prestação de serviços (tarefa e avença).

Em rigor os contratos de prestação de serviço não configuram uma relação jurídica de emprego.

---

(1) Regime actualmente alterado por força da entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro de 2008.



É pelo vínculo e pelo carácter permanente ou transitório das necessidades a satisfazer que se distinguem os trabalhadores da função pública em funcionários, agentes e contratados.

Os funcionários são nomeados para o exercício de funções permanentes e ocupam lugares do quadro.

Os agentes são recrutados por contrato administrativo de provimento para o exercício de funções transitórias, com sujeição ao regime da função pública, e não ocupando lugares no quadro.

O contrato de trabalho por tempo indeterminado não confere a qualidade de funcionário público ou agente e está sujeito à lei geral do trabalho com especificidades decorrentes de legislação própria da Administração Pública.

O contrato a termo resolutivo é um contrato temporário que não se converte em caso algum em contrato por tempo indeterminado.

### > 2.3 Acesso ao exercício de funções públicas

Todos os cidadãos têm direito a aceder ao exercício de funções públicas em condições de igualdade, em regra por via de concurso.

A idade mínima para ingresso na Administração Pública é de 18 anos.

Para o pessoal dirigente e técnico superior é requerida uma licenciatura, para o pessoal auxiliar e operário é exigida a escolaridade obrigatória, e para o restante pessoal são geralmente requeridos 12 anos de escolaridade ou cursos tecnológicos.

Desde 1982 que se introduziu o concurso como processo normal de recrutamento e selecção de pessoal para os quadros dos órgãos e serviços da Administração Pública, obedecendo aos princípios de liberdade de candidatura, de igualdade de condições e oportunidades para todos os candidatos.

Actualmente o recrutamento externo está congelado e cada pedido de novas admissões é analisado pela Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) e pela Direcção-Geral do Orçamento (DGO), visando limitar o crescimento desordenado da Administração Pública e ao mesmo tempo contribuir para a melhoria da qualificação do seu pessoal.

O planeamento e controlo de efectivos é efectuado pela DGAEP.

### > 2.4 Carreiras<sup>(2)</sup>

A carreira consiste num ordenamento de categorias hierarquizadas, a que correspondem funções da mesma natureza, a que os funcionários têm acesso de acordo com a antiguidade e o mérito evidenciado no desempenho profissional ou em concurso.

---

(2) Conceitos alterados por força da publicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro de 2008.



As carreiras podem ser verticais (quando integram categorias com o mesmo conteúdo funcional, diferenciadas em exigências, complexidade e responsabilidade), horizontais (quando integram posições salariais/escalões, fazendo-se a mudança de escalão por progressão) ou mistas (quando combinam características de carreiras verticais e horizontais).

A admissão numa carreira faz-se, em regra, pela categoria mais baixa.

O acesso (mudança de categoria) faz-se através de concurso.

A progressão (mudança de escalão remuneratório no âmbito da mesma categoria) depende apenas do tempo de permanência em cada escalão e, em regra, da atribuição de classificação de serviço não inferior a “Bom”.

### > 2.5 Regimes de prestação de trabalho

A duração semanal do trabalho é de 35 horas, divididas, em regra, por 5 dias, pelo que o período normal de trabalho diário é de 7 horas.

O horário de trabalho, em função da natureza da actividade dos serviços, pode assumir as modalidades de flexível, rígido, desfasado, contínuo e por turnos.

Como forma de potenciar a renovação dos efectivos da Administração Pública, contribuindo, simultaneamente, para a promoção e diversificação da oferta de emprego, foram instituídos regimes especiais de trabalho: o trabalho a tempo parcial e a semana de 4 dias.

### > 2.6 Desenvolvimento dos Recursos Humanos: mérito e formação profissional

A formação profissional tem como objectivo o desenvolvimento das capacidades dos recursos humanos para poder alcançar maiores níveis de eficácia e eficiência e melhor qualidade de serviços.

No âmbito das suas competências a Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) coordena o sistema da formação profissional da Administração Pública, em consonância com as linhas de orientação em matéria de modernização e reforma da Administração Pública.

Para além da formação ministrada, por entidades creditadas para o efeito e pelos organismos sectoriais de formação, nos serviços e organismos, no âmbito dos seus planos de formação, existem dois organismos de formação: o Instituto Nacional de Administração (INA) para a Administração Directa e Indirecta do Estado e o Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA) para a Administração Autárquica.

O nível de desempenho profissional assume, cada vez mais, um papel importante no reconhecimento do mérito profissional, que é condição indispensável à evolução na carreira.



## 3 | Recursos Humanos: Evolução e Caracterização

### > 3.1 Evolução dos efectivos da Administração Pública

O primeiro valor que se conhece sobre o volume de efectivos da Administração Pública remonta a 1935. Nessa data os efectivos totalizavam 25.588.

Posteriormente, só em 1968, com o objectivo de revisão e reestruturação dos quadros do funcionalismo público, se inventariou a função pública, tendo-se obtido nessa altura o número de 196.755 efectivos.

Constatando-se que a disponibilidade de informação estatística actualizada constitui um elemento importante para a tomada de decisões na gestão de recursos humanos, a Administração Pública procedeu, a partir de 1979, a uma série de inquéritos, com o objectivo de conhecer a Administração em termos de estrutura dos efectivos que emprega, bem como a sua evolução no tempo.

Salienta-se, no entanto, que a recolha da informação relativa a 2005, teve como suporte a Base de Dados dos Recursos Humanos da Administração Pública (BDAP), criada pelo Decreto-Lei n.º 47/98, de 7 de Março. A BDAP insere-se, assim, num conjunto de sistemas de informação tendente a contribuir para a racionalidade, eficácia e melhoria da Administração Pública.

Na análise dos dados verifica-se um crescimento muito acelerado dos efectivos da função pública até meados da década de 80, motivado, quer pelas alterações sociais, políticas e estruturais ocorridas, quer pelo regresso massivo dos funcionários que exerciam a sua actividade nas colónias, após a sua independência. Esses funcionários foram integrados na Administração Pública Portuguesa.

Nos anos 80 começou a sentir-se a necessidade de controlar aquele crescimento, tendo sido implementado a partir de 1982, e mais efectivamente com a legislação de 1984, um sistema de planeamento de efectivos, congelando as novas admissões na função

pública, subordinando-as a um controlo selectivo, com vista a uma maior técnica dos seus efectivos e procurando a desaceleração da taxa média de crescimento anual.

Do quadro seguinte pode constatar-se que de 1968 a 1983, em média, foram admitidos 16 mil funcionários por ano, de 1983 a 1991 a média anual foi de 9 mil admissões, de 1991 a 1999 foram criados, em média, 25 mil postos de trabalho por ano e nos últimos 6 anos, de 1999 a 2005, em média, apenas se registaram 5 mil novas admissões anuais.

#### Efectivos da Administração Pública de 1935 a 2005

1935	25 588
1968	196 755
1979	372 086
1983	435 795
1986	464 321
1988	485 368
1991	509 732
1996(*)	619 399
1999	716 418
2005	747 880

(\*) Não inclui os efectivos da Região Autónoma da Madeira



O emprego público, em 2005, representa 14,6% da população empregada e 13,5% da população activa.

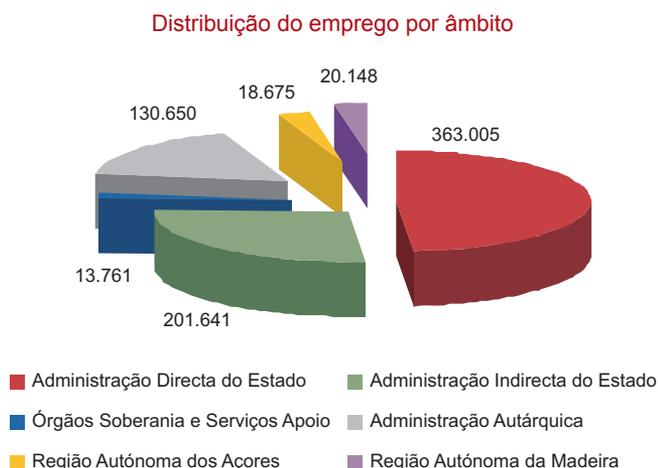
População activa	População empregada	Emprego público
5.544.900	5.122.600	747.880

A desaceleração da taxa média de crescimento anual reflectiu-se também, no peso do emprego público na população empregada e na população activa, que registou uma diminuição em 2005.



### > 3.2 Emprego por âmbito

Na distribuição do emprego por âmbito, constata-se que a Administração Directa e Indirecta do Estado é o sector com maior peso na Administração Pública representando 75,5% do emprego público, cabendo à Administração Directa 48,5%.



## Sintetizando

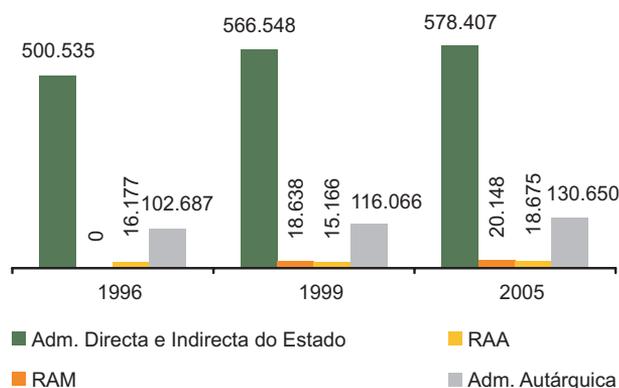
### EMPREGO

Administração do Estado <i>(Administração Directa e Indirecta do Estado e serviços de apoio a Órgãos de Soberania e Independentes)</i>	578.407
Administração Regional	38.823
Administração Autárquica	130.650

Na última década, a evolução do emprego na Administração Directa e Indirecta do Estado evidenciou um comportamento diferenciado para os períodos 1996-1999 e 1999-2005; enquanto no primeiro período o emprego cresceu cerca de 13 % em 3 anos, no segundo período desacelerou para 2 % em 6 anos, como resultado da aplicação de medidas de controlo do emprego público.

No que respeita aos trabalhadores empregues pela Administração Autárquica e pela Administração Regional no seu conjunto, os dados sugerem também um crescimento mais acelerado nos três primeiros anos da década (26 %), relativamente ao crescimento de 13 % registado entre 1999-2005.

### Evolução por âmbito

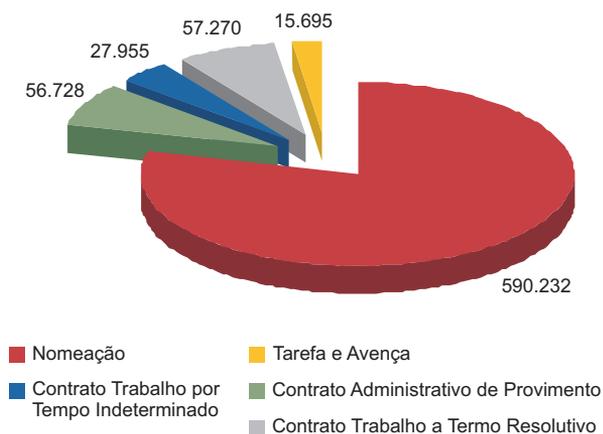


(\*) em 1996 não foi incluída a RA da Madeira

### > 3.3 Emprego por relação jurídica

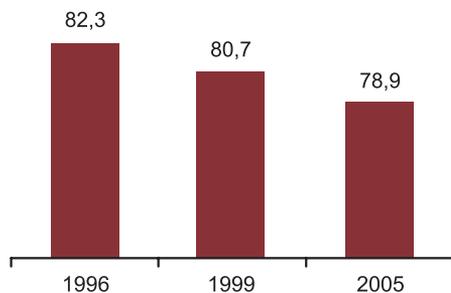
A nomeação é a relação jurídica de emprego mais representativa, abrangendo 78,9 % do emprego público.

Distribuição do emprego por relação jurídica de emprego



O peso das nomeações tem, contudo, diminuído em resultado quer das medidas do controlo de novas admissões, quer do recurso à contratação para o exercício de funções temporárias.

Evolução da relação jurídica de emprego - nomeação (%)

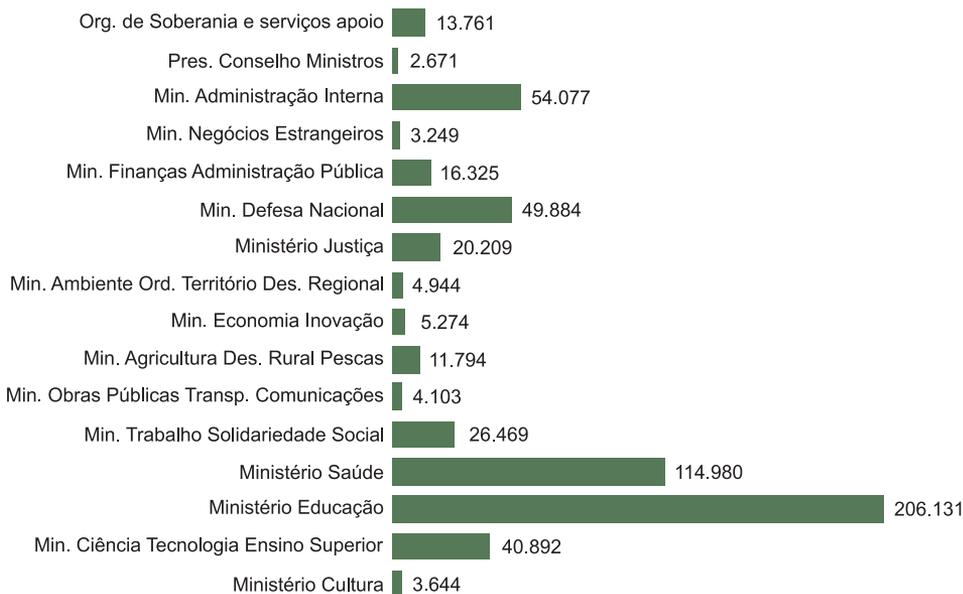


## 4 | Administração do Estado - Administração Directa e Indirecta do Estado e Serviços de apoio a Órgãos de Soberania e Entidades Independentes

### > 4.1 Estrutura Orgânica

A Administração Directa e Indirecta do Estado e Serviços de apoio a Órgão de Soberania e Entidades Independentes abrange, para além dos Serviços de apoio a Órgão de Soberania e Entidades Independentes, a Presidência do Conselho de Ministros e 14 Ministérios, totalizando **578.407 empregos**. O maior volume de emprego regista-se nos Ministérios da Educação, da Saúde, da Administração Interna e da Defesa Nacional, com 35,6%, 19,9%, 9,3% e 8,6%, respectivamente.

#### Distribuição do emprego por estrutura orgânica



### > 4.2 Relação jurídica de emprego

Na distribuição dos empregos por relação jurídica, constata-se que **496 952 efectivos** são funcionários, agentes e magistrados, representando 86% dos trabalhadores deste sector da Administração.

Constata-se ainda, que os Ministérios da Saúde e da Educação são os maiores empregadores abrangendo 57% dos funcionários e agentes, 42% dos contratos por tempo indeterminado e a termo resolutivo e 60% das prestações de serviço.

A partir de 2004, com a extinção do serviço militar obrigatório, o Ministério da Defesa Nacional passou a ter um peso significativo no conjunto das situações contratuais, abrangendo 31,7% dos contratos.



### Distribuição do emprego por relação jurídica de emprego (%)



Da análise do quadro seguinte constata-se que existem Ministérios em que os seus efectivos são na sua maioria funcionários e agentes, caso dos Serviços de apoio a Órgãos de Soberania e Entidades Independentes e Ministério da Administração Interna e, que outros ministérios, como o Ministério da Defesa Nacional mais de 40% são contratados.

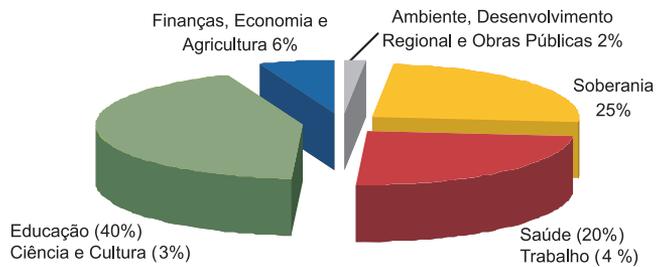


Distribuição do emprego por nível orgânico e relação jurídica de emprego		Funcionários e Agentes	Contratos	Prestação de Serviço
Org. de Soberania e Independentes		13.683	44	34
PCM		1.619	918	134
MAI		53.457	331	289
MNE		2.484	607	158
MFAP		15.785	508	32
MDN		27.532	22.023	329
MJ		19.607	139	463
MAOTDR		4.398	420	126
MADRP		3.167	1.419	688
MOPTC		10.167	998	629
MTSS		3.245	778	80
MS		18.547	7.350	572
ME		99.767	13.266	1.947
MCTES		184.640	16.130	5.361
MC		36.362	3.454	1.076
		2.492	992	160
	TOTAL	496.952	69.377	12.078

### > 4.3 Áreas funcionais

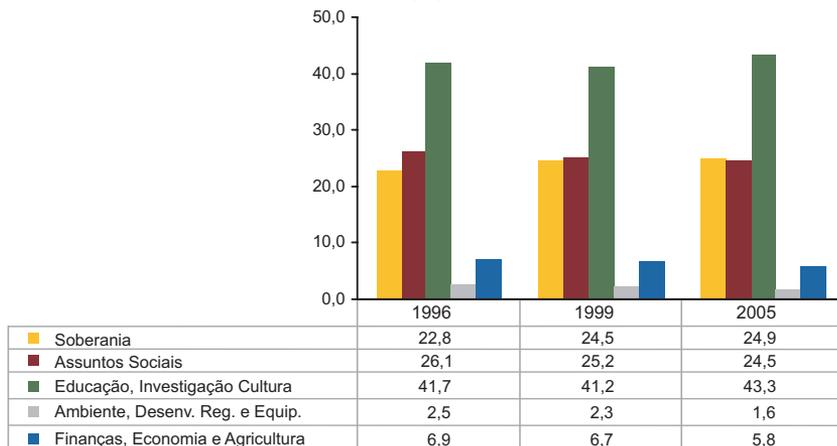
A Saúde e a Educação têm sido, através dos anos, as áreas que maior número de efectivos empregam, abarcando, no seu conjunto, em 2005, 60% do total de efectivos.

Distribuição do emprego por áreas funcionais



Para se poder efectuar uma análise comparativa da distribuição no período de 1996 a 2005 dos efectivos da Administração Pública pelos diversos departamentos governamentais, deve ter-se em atenção as áreas funcionais da Administração e não apenas os ministérios, dadas as alterações na estrutura orgânica da Administração Pública emergente dos sucessivos governos constitucionais.

Evolução da distribuição do emprego por áreas funcionais (%)



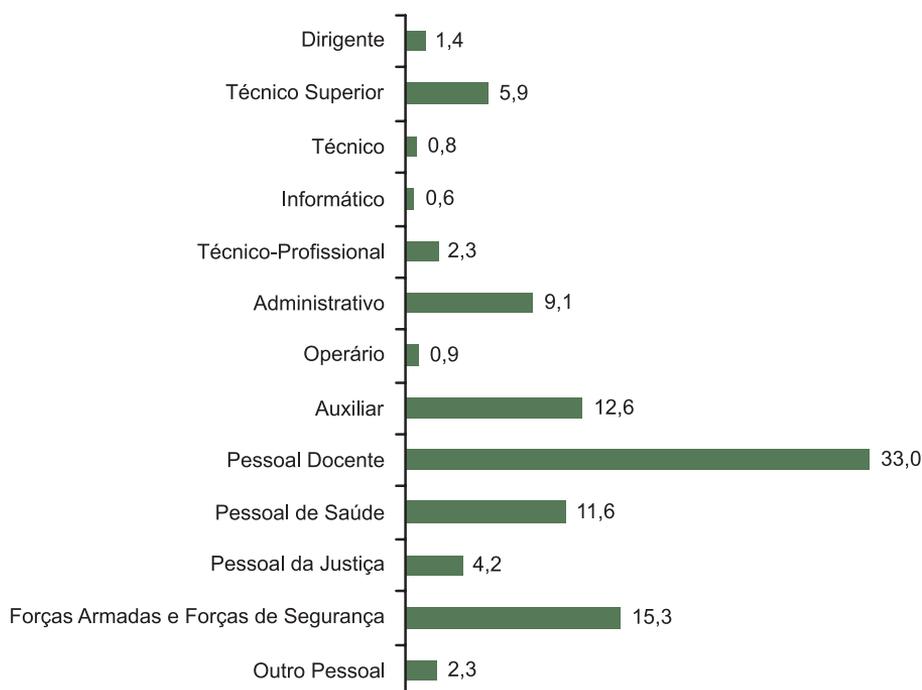
### ÁREAS FUNCIONAIS

- > **Soberania:** Órgãos de Soberania, Administração Interna, Negócios Estrangeiros, Defesa, Justiça e Presidência do Conselho de Ministros
- > **Assuntos Sociais:** Saúde, Trabalho e Solidariedade.
- > **Educação, Investigação e Cultura:** Educação, Ensino Superior, Ciência, Tecnologia e Cultura.
- > **Ambiente, Desenvolvimento Regional e Equipamento:** Ambiente, Ordenamento do Território, Desenvolvimento Regional, Obras Públicas, Transportes e Comunicações.
- > **Finanças, Economia, Agricultura:** Finanças, Economia, Agricultura.

#### > 4.4 Estrutura Profissional

Os grupos de pessoal com maior peso no conjunto dos funcionários e agentes são o pessoal Docente, o da Saúde e o das Forças Armadas e de Segurança que representavam mais de metade do total de efectivos, tal como se conclui da análise do gráfico que se segue.

Distribuição dos funcionários públicos e agentes por grupo profissional (%)



#### > 4.5 Estrutura de Antiguidade

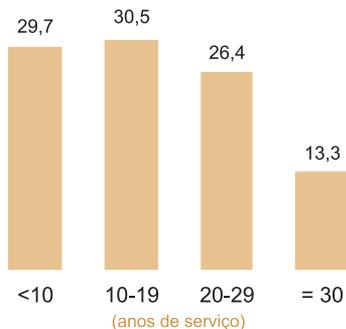
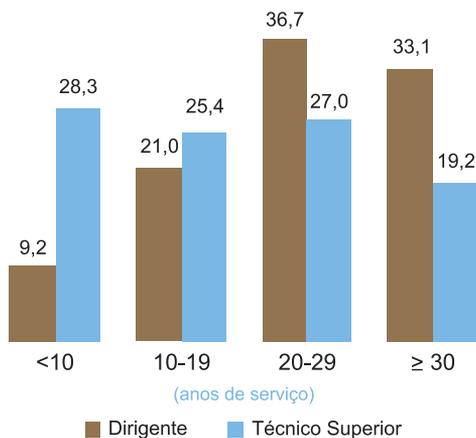
Em 2005, 42,2% dos trabalhadores têm antiguidade igual ou superior a 20 anos sendo a antiguidade média de 17 anos.

De doze grupos profissionais analisados, constata-se que:

- > 69,8% do pessoal dirigente têm antiguidade igual ou superior a vinte anos;
- > 34,3% do pessoal administrativo tem mais de trinta anos de antiguidade e 20,5% tem entre vinte e trinta anos de antiguidade, sendo o grupo profissional mais antigo;
- > 25,1% do pessoal da saúde têm antiguidade entre dez e vinte anos e 43,7% deste pessoal tem menos de dez anos de serviço, sendo um dos grupos profissionais mais novos;
- > No pessoal da justiça, 32,5% têm antiguidade entre dez e vinte anos e 35% foram admitidos há menos de 10 anos, sendo outro dos grupos profissionais mais novos.

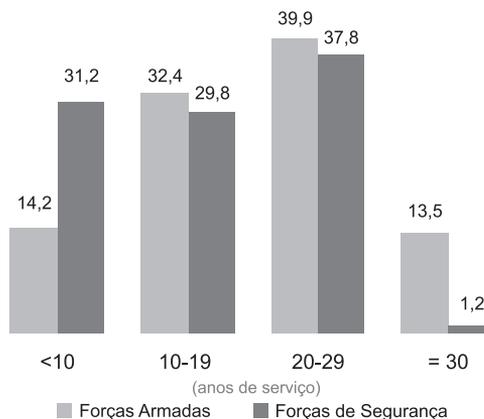
## Antiguidade dos Funcionários e Agentes por grupo Profissional

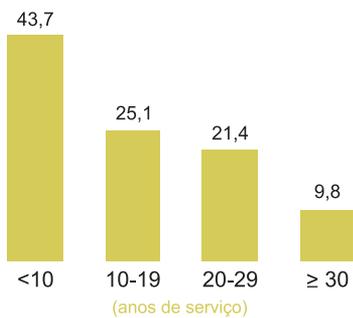
Distribuição dos Dirigentes e Técnicos Superiores por anos de serviço (%)



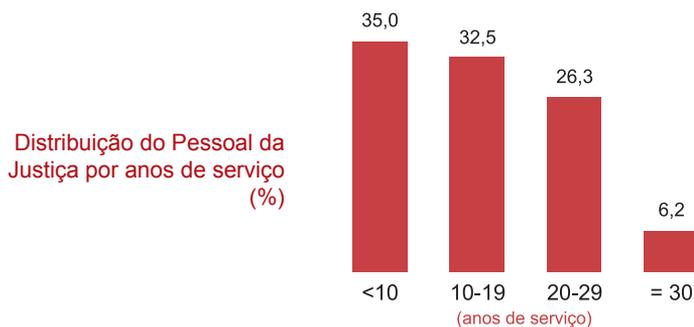
Distribuição do Pessoal Docente por anos de serviço (%)

Distribuição do Pessoal das Forças Armadas e de Segurança por anos de serviço (%)

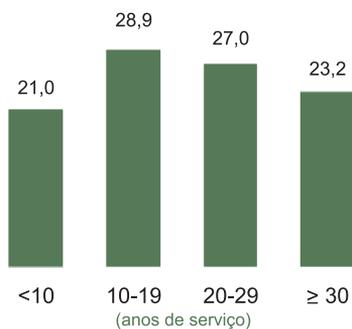




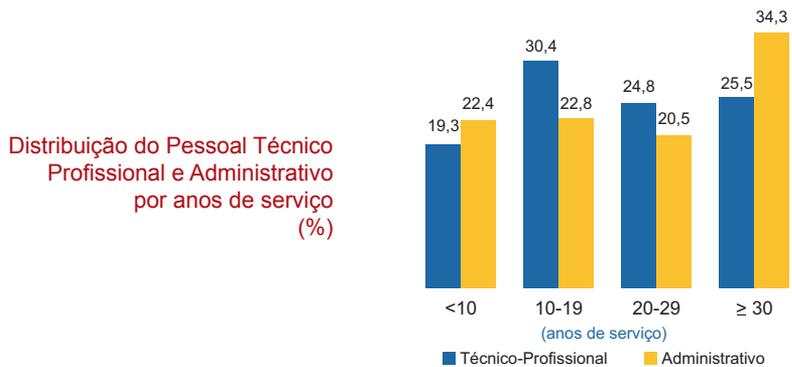
Distribuição do Pessoal da Saúde por anos de serviço (%)



Distribuição do Pessoal da Justiça por anos de serviço (%)



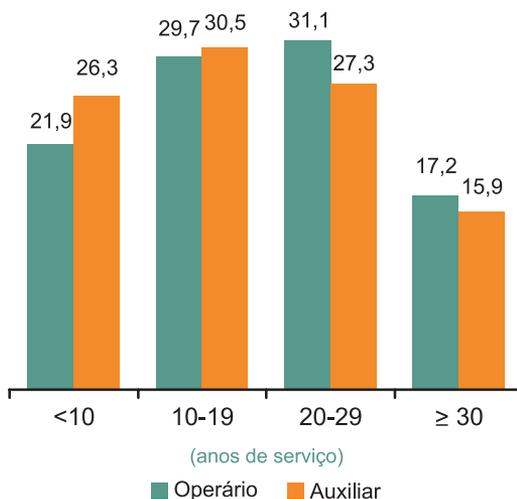
Distribuição do Pessoal de Informática por anos de serviço (%)



Distribuição do Pessoal Técnico Profissional e Administrativo por anos de serviço (%)

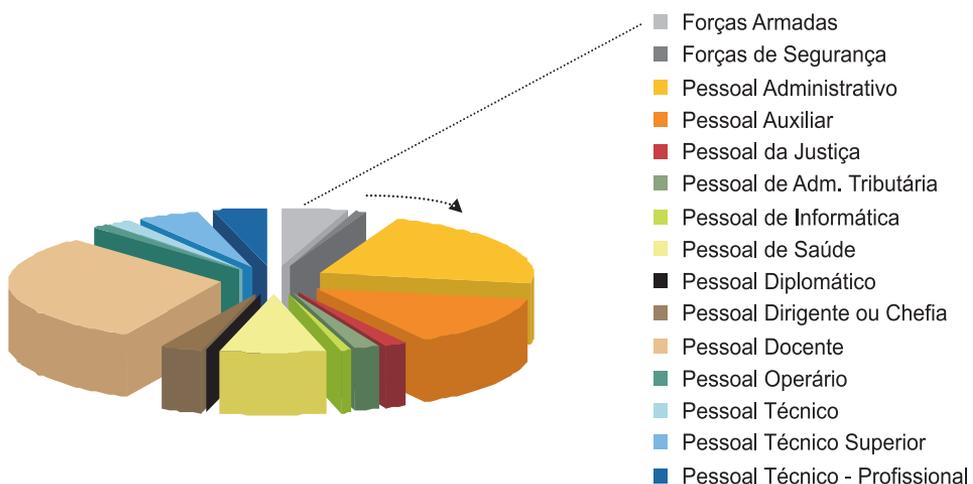


Distribuição do Pessoal Operário e Auxiliar por anos de serviço (%)



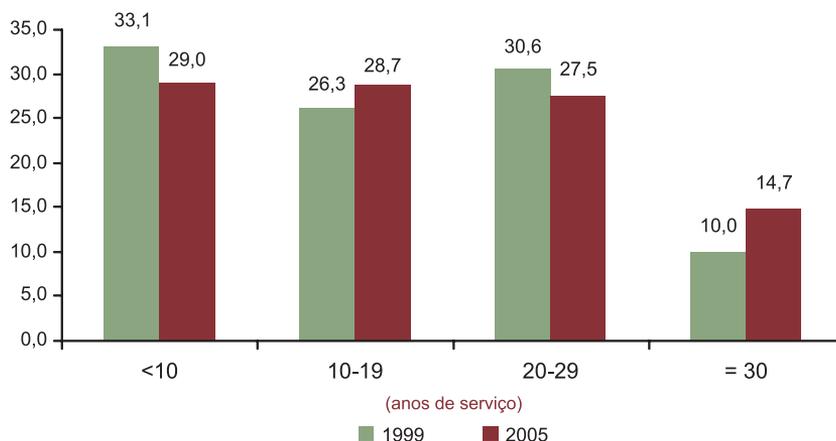
Por outro lado, efectuando-se uma análise dos anos de antiguidade dos funcionários e agentes, na sua globalidade, verifica-se que 14,7% tem mais de 30 anos de serviço, concentrando-se no pessoal administrativo e docente, como se pode verificar no gráfico seguinte.

Distribuição dos funcionários e agentes com mais de 30 anos de serviço por grupo profissional



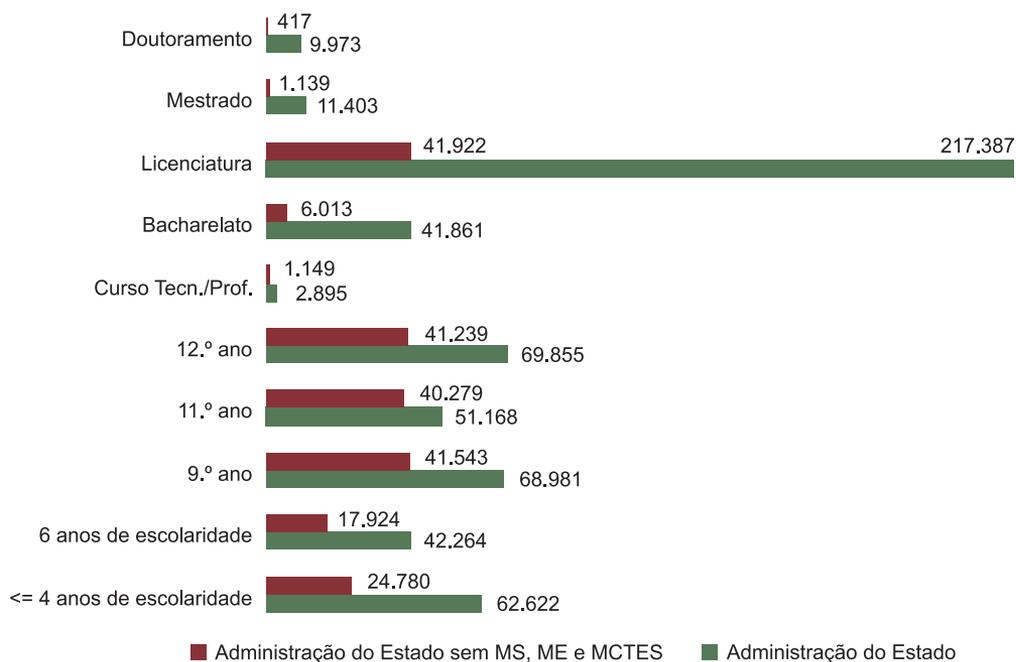
Da análise comparativa dos dados de 1999 e 2005 constata-se que o número de funcionários e agentes com mais de trinta anos de serviço sofreu um acréscimo superior a 40%.

**Evolução da antiguidade dos funcionários públicos e agentes (%)**



#### > 4.6 Estrutura habilitacional

**Distribuição do emprego por habilitações literárias**

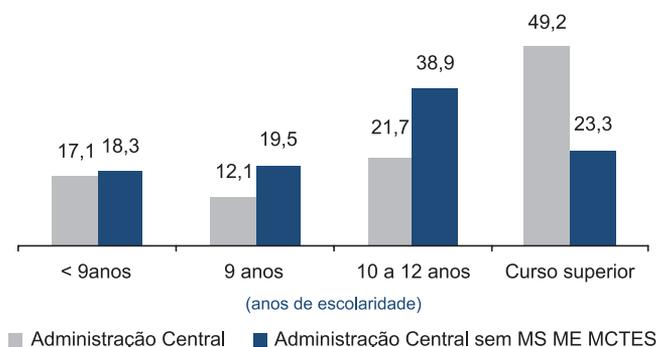


O índice de tecnicidade elevado da Administração Directa e Indirecta do Estado está concentrado nas áreas da saúde, educação, ciência, tecnologia e ensino superior.

Caso as referidas áreas sejam excluídas, verifica-se:

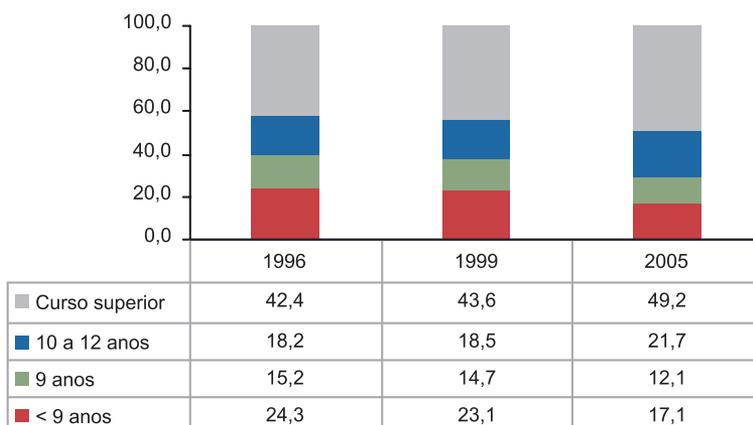
- > o peso da escolaridade superior diminui, passando de 49,2%, para 23,3%;
- > o peso da escolaridade média (10-12 anos) aumenta, passando de 21,7% para 38,9%;
- > o peso da escolaridade igual ou inferior à escolaridade obrigatória (9 anos) aumenta de 29,2% para 37,8%.

Distribuição do emprego por habilitações literárias (%)



Da análise do gráfico a seguir apresentado, conclui-se que com o decorrer dos anos tem vindo a elevar-se o nível de escolaridade dos trabalhadores da administração pública, reduzindo o número de efectivos com menos de 9 anos de escolaridade e aumentando o número de efectivos habilitados com 10 a 12 anos de escolaridade e com curso superior, traduzindo-se num maior nível de tecnicidade dos seus efectivos.

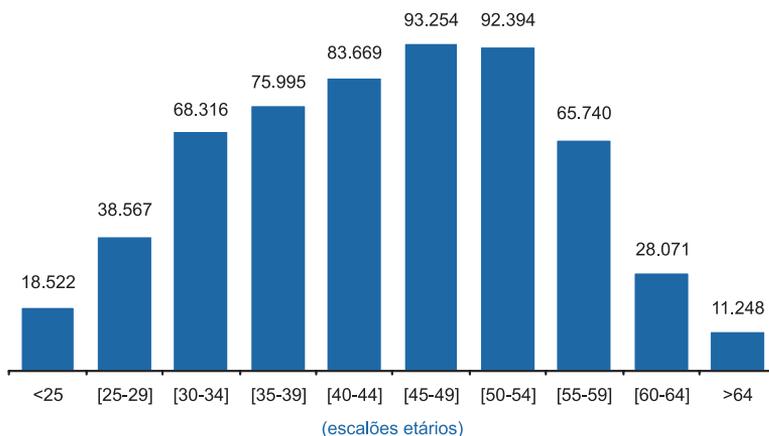
Evolução do índice de tecnicidade do emprego (%)



## > 4.7 Estrutura etária e género

Em 2005, constata-se que 65% dos efectivos têm uma idade  $\geq 40$  anos, sendo a idade média de 43 anos.

Distribuição do emprego por estrutura etária



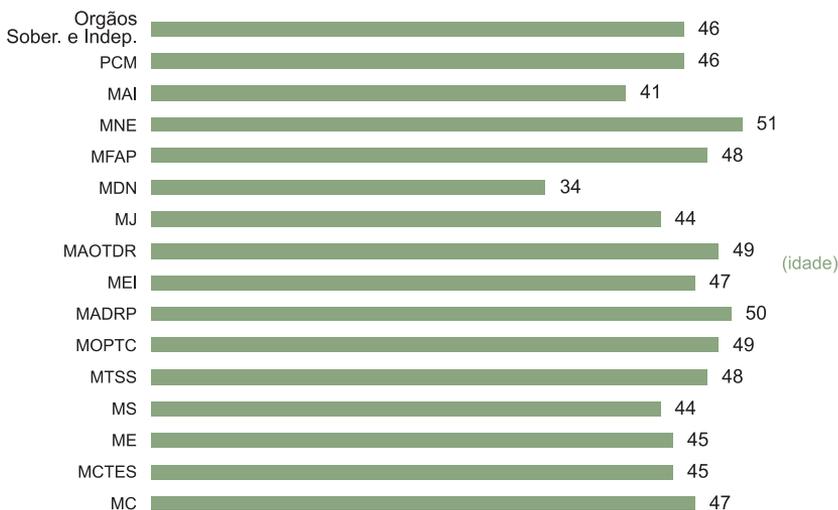
Não inclui magistrados



Analisando a idade média por Ministério, verifica-se que é o Ministério da Defesa Nacional onde se regista a média mais baixa - 34 anos, resultante do peso do pessoal militar em regime de contrato, o qual se encontra maioritariamente nos escalões etários inferiores a 30 anos.

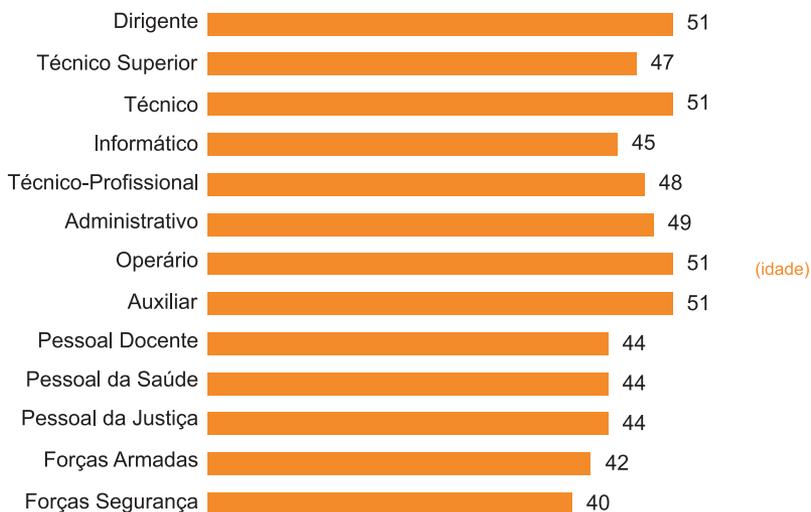
Por outro lado é no Ministério dos Negócios Estrangeiros que se verifica a média etária mais elevada - 51 anos.

Idade média dos efectivos por nível orgânico



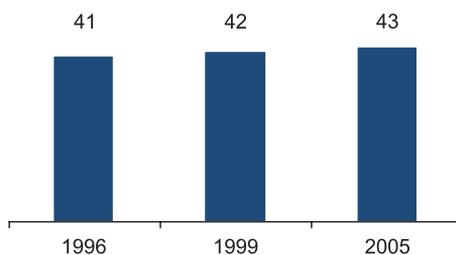
Quando se analisa a idade média dos funcionários e agentes por grupos profissionais (excluindo o pessoal contratado), constata-se que as forças armadas e as forças de segurança são os grupos profissionais mais novos. O pessoal da saúde, da justiça e docente têm em média 44 anos, sendo o pessoal dirigente, técnico, operário e auxiliar os profissionais que apresentam a mais elevada média etária, 51 anos.

#### Idade média dos funcionários públicos e agentes por grupo profissional



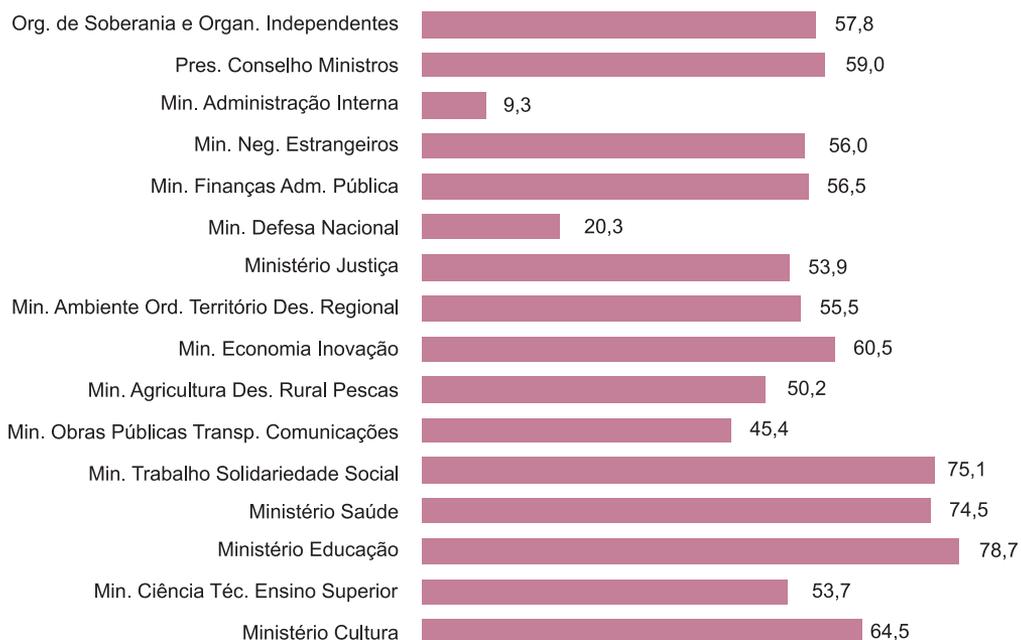
Nos últimos 10 anos, a idade média regista uma evolução pouco significativa, provavelmente devido ao aumento do número de efectivos, pertencentes aos escalões etários mais elevados, que saíram da Administração, por motivos de aposentação.

#### Evolução da idade média dos efectivos



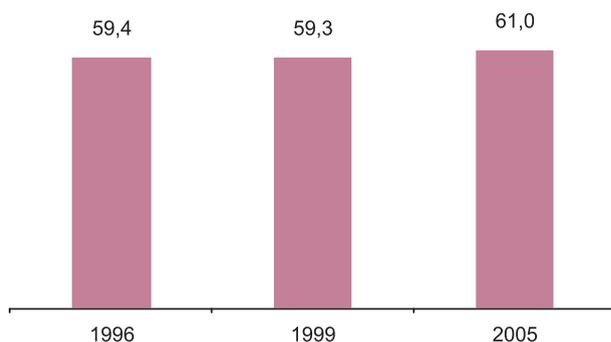
Em 2005, as mulheres representam 61% dos empregos na Administração. Estão em maioria em todos os Ministérios, com excepção dos Ministérios da Administração Interna, da Defesa Nacional e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, onde predominam os homens, com 90,7%, 79,7% e 54,6% respectivamente.

### Taxa de feminização dos efectivos por nível orgânico (%)



O gráfico a seguir apresentado evidencia um aumento da taxa de feminização de 1996 para 2005 o que traduz uma maior participação das mulheres na Administração.

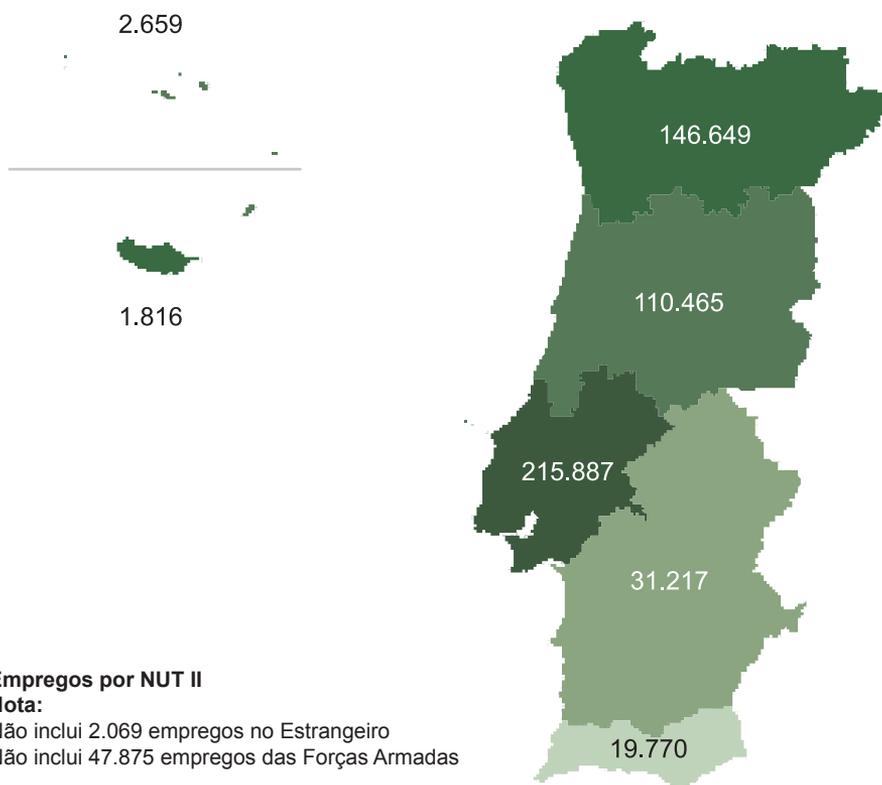
### Evolução da taxa de feminização dos efectivos (%)



#### > 4.8 Distribuição Geográfica

De acordo com a distribuição do emprego na Administração Directa e Indirecta do Estado, excepto as Forças Armadas, por região, a maior concentração de efectivos regista-se na região de Lisboa e Vale do Tejo com 40,9% seguindo-se a região Norte com 27,8%.

Os distritos com o maior número de efectivos são Lisboa e Porto com 187.731 e 74.230 efectivos, respectivamente.

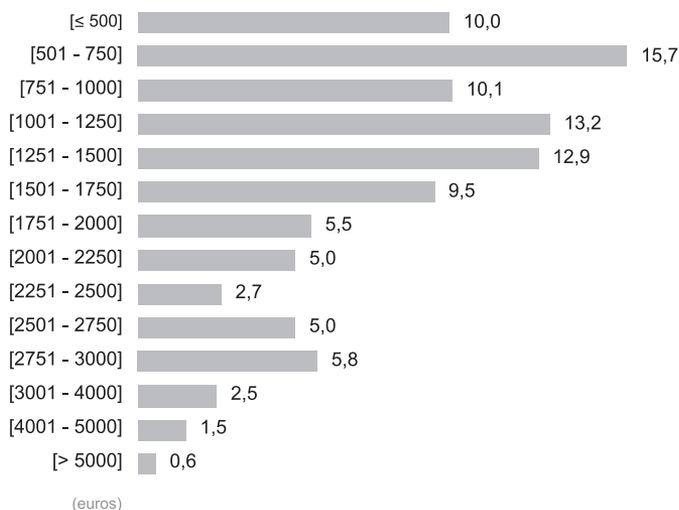


#### > 4.9 Estrutura remuneratória

De acordo com a estrutura remuneratória da Administração Directa e Indirecta do Estado, verifica-se que 35,8% dos efectivos auferem uma remuneração inferior ou igual a 1.000€. Salienta-se, no entanto, que a remuneração média mensal é de 1 460€.



### Distribuição do emprego por remuneração mensal (%)



Analisando por grupos profissionais, verifica-se a existência de desvios, quer positivos, quer negativos, em relação aquela média.

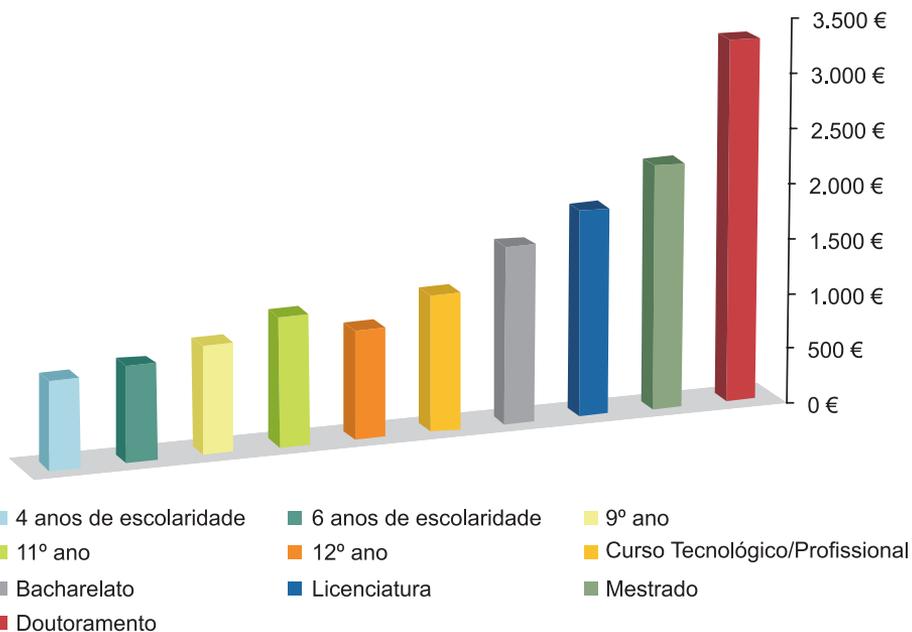
Assim, os profissionais que auferem mais do que a remuneração média mensal, são: pessoal médico, dirigente, docente universitário, e os que auferem menos são: pessoal auxiliar, operário, técnico-profissional e administrativo.

### Remuneração média mensal do emprego por grupo profissional



Os funcionários cujas habilitações literárias são inferiores ao bacharelato auferem uma remuneração abaixo da média, sendo que os funcionários e agentes que possuem formação de nível superior ganham acima da média.

### Remuneração média mensal do emprego por habilitação literária



De 1999 a 2005 a estrutura remuneratória tem evoluído positivamente, registando-se uma diminuição de 6,9% de efectivos que auferem uma remuneração inferior a 1.000€. Em relação aos escalões superiores a 1.000€ verifica-se sempre um aumento de efectivos.

### Evolução da estrutura remuneratória (%)



## SUMÁRIO

Da análise dos recursos humanos da Administração Directa e Indirecta do Estado e Serviços de apoio a Órgãos de Soberania e Entidades Independentes destaca-se o seguinte:

- > Uma desaceleração do crescimento de efectivos em 2005.
- > Uma evolução positiva da escolaridade, constatando-se que o nível de escolaridade superior tem aumentado, bem como o nível de tecnicidade dos seus profissionais. De 1996 para 2005 o aumento de efectivos com escolaridade superior foi de 6,8%, abrangendo, em 2005, 49% de efectivos.
- > As áreas da educação, da saúde e das forças armadas e forças de segurança absorvem grande parte dos efectivos, existindo 33% de docentes, 11,6% de pessoal de saúde e 15,3% de forças armadas e de segurança.
- > 30,7% dos efectivos tem entre 40 e 50 anos de idade e 34% tem mais de 50 anos. É no Ministério da Defesa Nacional que se encontra pessoal mais jovem devido ao número elevado de contratos voluntários nas Forças Armadas. Em contrapartida é no Ministério dos Negócios Estrangeiros que se verifica uma maior percentagem de efectivos mais velhos. Comparando a informação dos últimos 10 anos, verifica-se um ligeiro aumento da idade média dos efectivos.
- > A taxa de feminização em 2005 é de 61%, o que traduz um aumento de 1,7% relativamente a 1999. Os Ministérios do Trabalho e Solidariedade Social, da Saúde e da Educação apresentam taxas de feminização superiores a 74%.
- > Os efectivos deste sector da Administração encontram-se concentrados nos distritos de Lisboa e Porto com 32,5% e 12,8%, respectivamente.
- > Ao nível das remunerações, constata-se que 35% dos efectivos auferem uma remuneração entre 400€ e 1.000€, que 41% auferem entre 1.000€ e 2.000€ e que apenas 4,6% dos efectivos recebe mais de 3.000€. A remuneração média mensal é de 1.460€.



## 5 | Administração Regional Autónoma

A **Administração Regional Autónoma (ARA)** abrange os serviços públicos da Região Autónoma dos Açores e a Região Autónoma da Madeira, sendo responsável pela oferta de **38.823 empregos**, representando 5,2% do emprego público, em 2005.



109.800 população activa  
105.300 população empregada  
18.675 empregos na Administração



122.700 população activa  
117.100 população empregada  
20.148 empregos na Administração

A informação apresentada em seguida sobre os recursos humanos da Região Autónoma dos Açores foi obtida através de indicadores fornecidos pelo Governo Regional dos Açores, sendo a BDAP a fonte dos dados da Região Autónoma da Madeira.

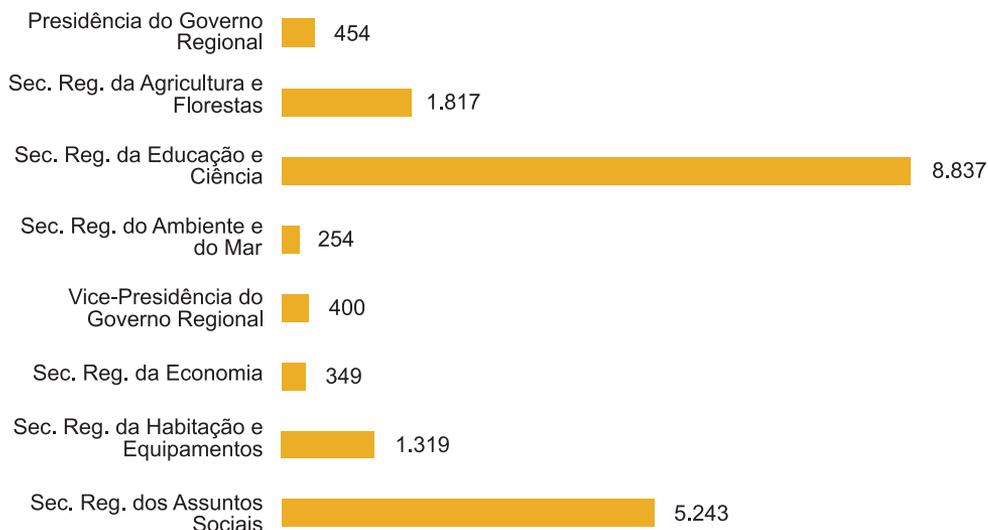
### > 5.1 Estrutura Orgânica

A Região Autónoma dos **Açores (RAA)** é responsável pela oferta de **18.675 empregos**, representado 2,5% do emprego público e a Região Autónoma da **Madeira (RAM)** é responsável pela oferta de **20.148 empregos**, representando 2,7% do emprego público.

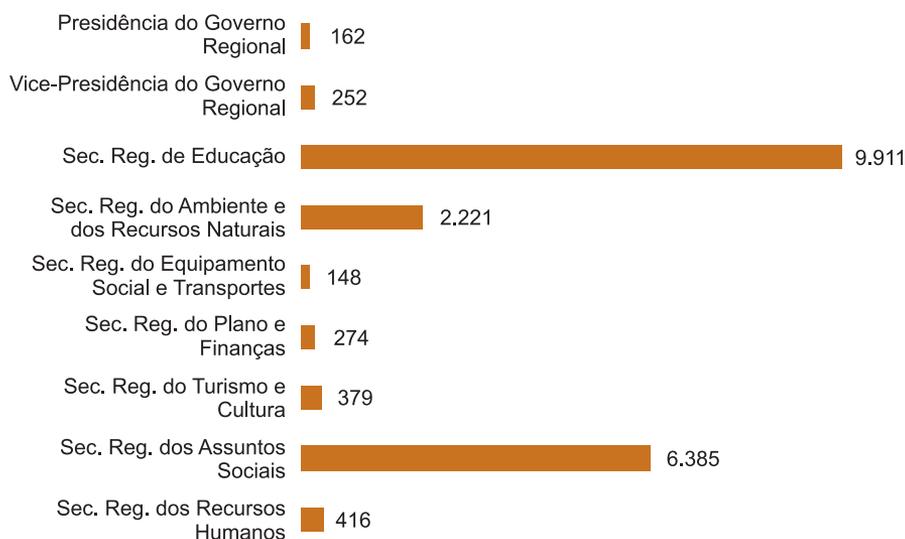
Da análise dos gráficos seguintes, constata-se que o emprego concentra-se nas áreas da educação e dos assuntos sociais, que representam 78,2% do emprego da Administração Regional Autónoma.



### Distribuição de efectivos por Estrutura Orgânica Açores



### Distribuição de efectivos por Estrutura Orgânica Madeira

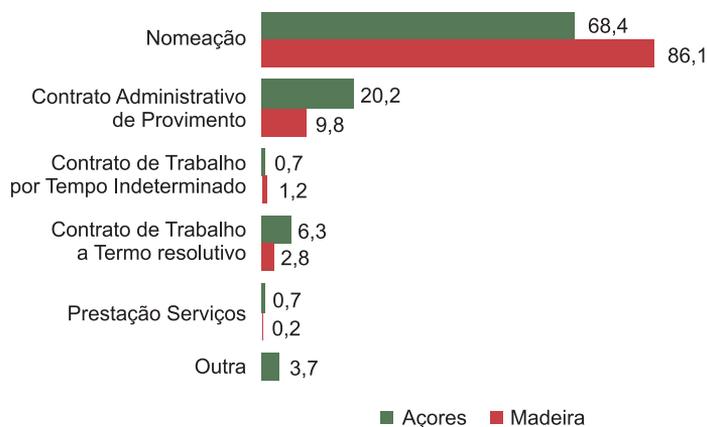


#### > 5.2 Relação jurídica de emprego

A vinculação por nomeação é a relação jurídica de emprego mais representativa, quer na Região Autónoma dos Açores com 68,4%, quer na Região Autónoma da Madeira com 86,1%.

88,6% dos trabalhadores da RAA são funcionários públicos ou agentes e na RAM esta percentagem é de 95,9%.

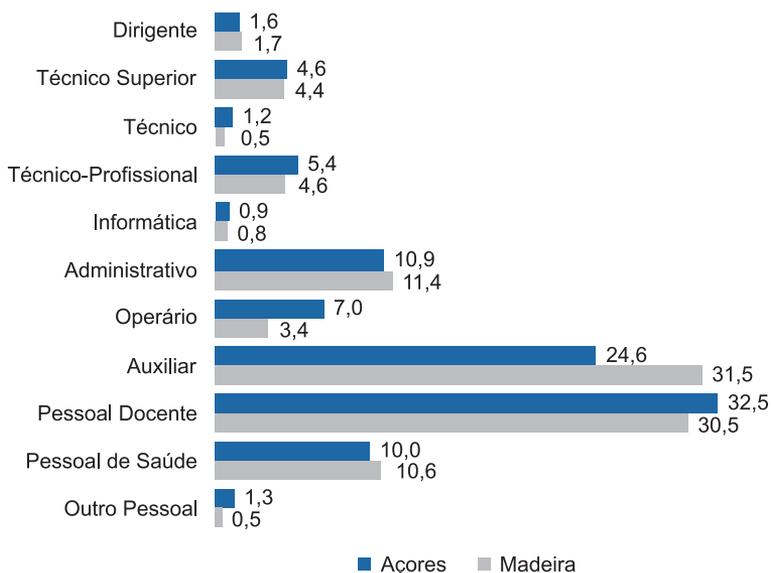
### Distribuição do emprego por relação jurídica de emprego (%)



### > 5.3 Estrutura profissional

Os profissionais da Administração Regional Autónoma são, na sua maioria, pessoal docente e auxiliar representando 32% e 28%, respectivamente, do emprego neste sector.

### Distribuição dos funcionários públicos e agentes por grupo profissional (%)



Constata-se que o pessoal auxiliar é nitidamente mais numeroso neste sector da Administração do que na Administração do Estado, enquanto que o pessoal docente, administrativo e de saúde têm representatividade idêntica nos dois sectores da Administração.

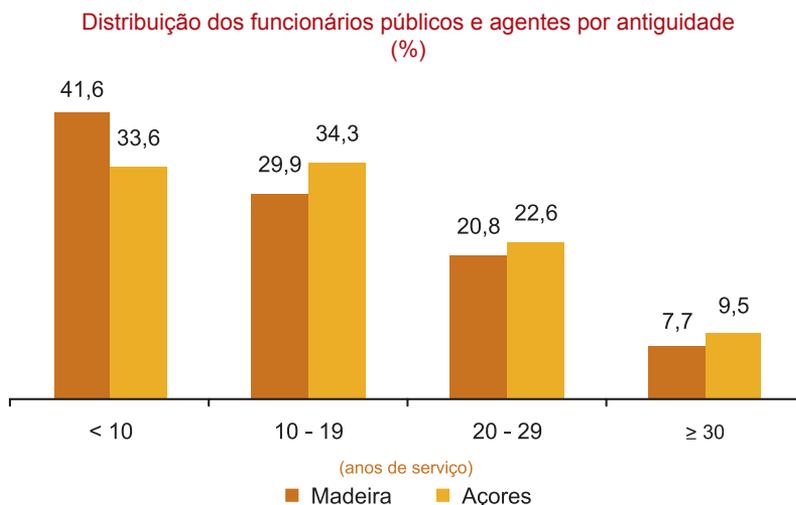
	Pessoal Docente	Pessoal Auxiliar	Pessoal Administ.	Pessoal Saúde
Adm. Regional Açores	32,5%	24,6%	10,9%	10%
Adm. Regional Madeira	30,5%	31,5%	11,4%	10,6%
Adm. do Estado	33%	12,6%	9,1%	11,6%

#### > 5.4 Estrutura de antiguidade

Relativamente à antiguidade dos funcionários e agentes nas Regiões Autónomas, constata-se que a RAM regista um maior volume de trabalhadores com antiguidade inferior a 10 anos, bem como um menor volume nos restantes escalões de antiguidade.



37



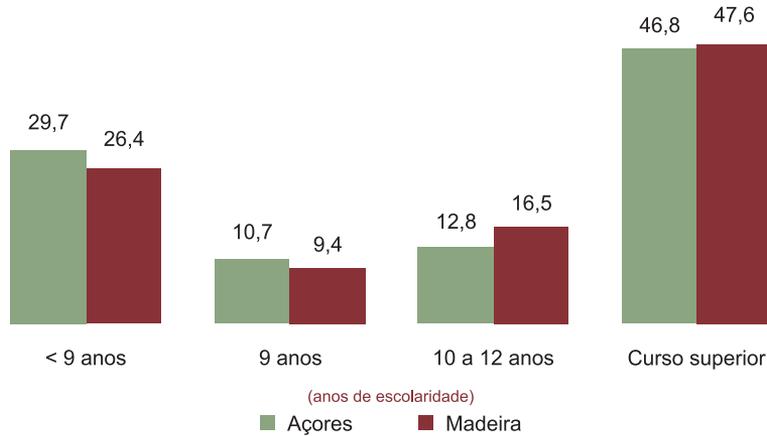
Os efectivos da RAA e RAM têm menos anos de serviço dos que os efectivos da Administração do Estado constatando-se que 37,8% têm antiguidade  $\leq$  10 anos, enquanto que na Administração do Estado, os efectivos posicionados naquele escalão representam 29%.

#### > 5.5 Estrutura habilitacional

O número de efectivos habilitado com escolaridade superior na RAA é de 46,8% e na RAM é de 47,6%.

E os efectivos com escolaridade inferior a nove anos, representam 29,7% na RAA e 26,4% na RAM.

### Distribuição do emprego por habilitações literárias (%)



No entanto, analisando as habilitações literárias do pessoal da Administração Regional Autónoma e Administração do Estado, verifica-se que:

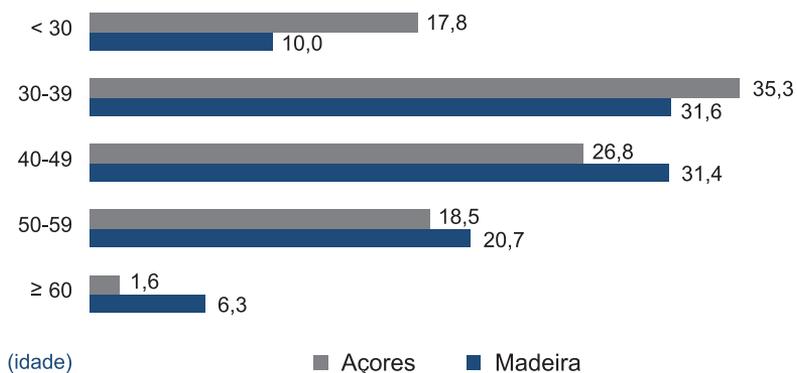
- > O número de efectivos habilitado com escolaridade superior é 47% na ARA e 49% na Administração do Estado;
- > Os efectivos com escolaridade inferior a nove anos, representam 28% na ARA, enquanto que na Administração do Estado representam 17,1%.

### > 5.6 Estrutura etária e género

Na Administração Regional Autónoma a idade média é de 41 anos.

Os efectivos da RAA são mais novos, situando-se a idade média nos 40 anos, enquanto que na RAM a idade média é de 43 anos.

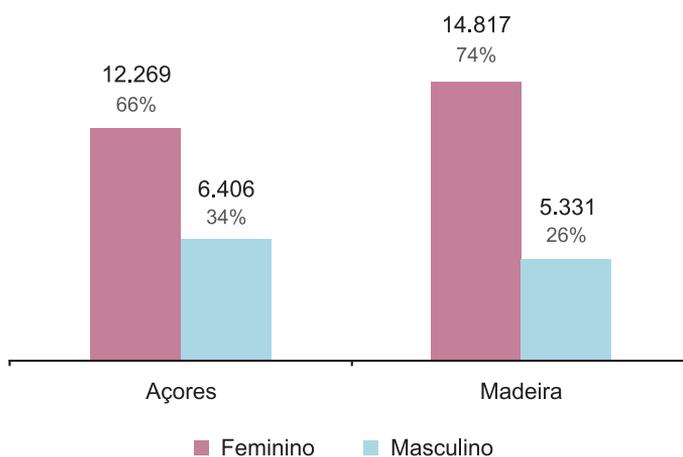
### distribuição do emprego por estrutura etária (%)



Os recursos humanos deste sector da Administração são relativamente mais novos do que os recursos humanos da Administração do Estado. Constatase que 46,8% dos efectivos tem idade inferior a 40 anos, enquanto que na Administração do Estado os efectivos posicionados naquele escalão etário representam 35%.

A taxa de feminização neste sector é de 69,8%, sendo nitidamente superior à taxa de feminização na Administração do Estado, com 61%. Salienta-se ainda, que a RAM emprega mais mulheres do que a RAA, como evidencia o gráfico.

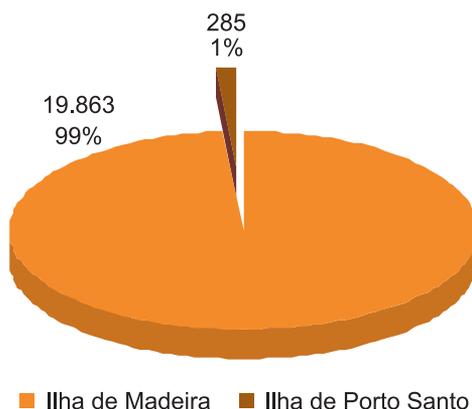
Distribuição do emprego por género



### > 5.7 Distribuição geográfica

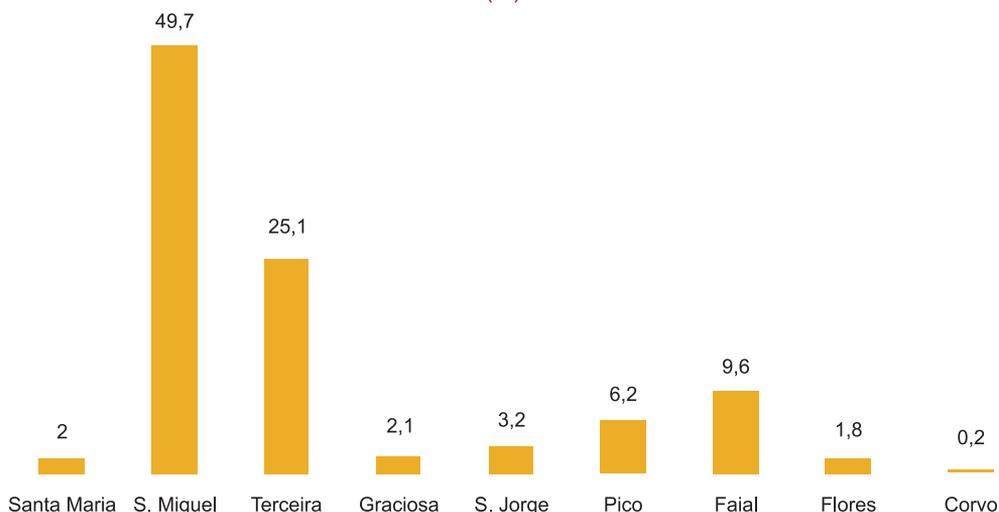
Na distribuição geográfica, constata-se que metade do emprego da RAA concentra-se na Ilha de S. Miguel e na RAM, apenas 1% do emprego está sediado na Ilha de Porto Santo.

Madeira  
Distribuição do emprego por Ilha (%)



### Açores

#### Distribuição do emprego por Ilha (%)



## SUMÁRIO

Da análise dos recursos humanos, neste sector da Administração Pública, destacam-se as seguintes características:

- > Regista-se, em 2005, uma desaceleração do crescimento de efectivos que é menos acentuada do que a verificada na Administração Estado.
- > O nível de escolaridade superior é significativo nas 2 regiões autónomas com percentagens de 46,8% de efectivos nos Açores e 47,6% de efectivos na Madeira.
- > As áreas funcionais da saúde e da educação são as mais representativas, representando respectivamente 28% e 47,3% nos Açores e 31,7% e 49,2% na Madeira.
- > O grupo do pessoal auxiliar, afecto aquelas áreas, é muito elevado, com percentagens de 24,6 na RAA e 31,5 na RAM. Na Administração Estado apenas 12,6% é pessoal auxiliar.
- > Na RAA, o pessoal docente representa 32,5% de efectivos e o da saúde 10%. Na RAM estes valores são idênticos, respectivamente 30,5% e 10,6%
- > Relativamente ao nível etário, os efectivos da RAA são mais novos do que os efectivos da RAM. Nas duas regiões a média etária é 41 de anos, inferior á média etária registada na Administração Estado de 43 anos.
- > O emprego na RAA concentra-se na Ilha de S. Miguel, com 50% dos efectivos, e na RAM concentra-se quase exclusivamente, na Ilha da Madeira, com 99% dos efectivos.

## 6 | Administração Autárquica

A Administração Autárquica abrange 4.259 freguesias, das quais, 4.050 no Continente e 209 nas Regiões Autónomas e 308 Municípios, dos quais 278 no Continente e 30 nas Regiões Autónomas.

De acordo com a Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), este sector da Administração Pública é responsável pela oferta de **130.650 empregos**.

No entanto, deste universo, apenas, disponibilizaram informação na Base de Dados da Administração Pública (BDAP), 63% das Câmaras Municipais, 16,4% dos Serviços Municipalizados e 1,3% das Juntas de Freguesia.

Da amostra assim constituída, foram excluídas as Juntas de Freguesia, dada a sua fraca representatividade.

Foi objecto de análise um total de **67.870 empregos**, abrangendo **194 Câmaras Municipais e 9 Serviços Municipalizados**, que representam 52% do universo expectável.

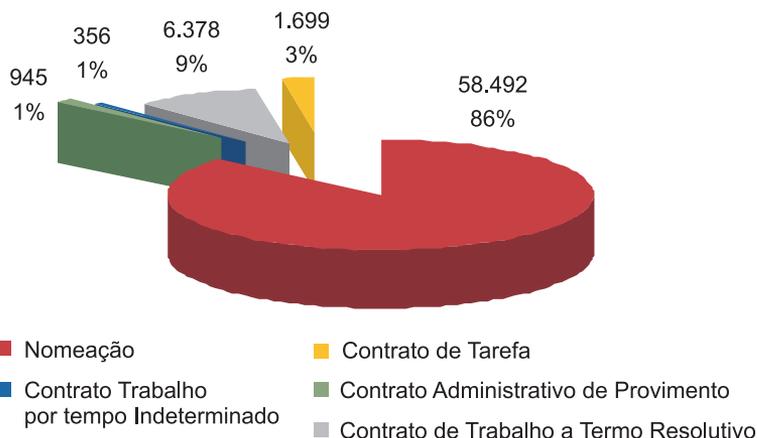


■ Municípios que disponibilizaram informação

## > 6.1 Relação jurídica de emprego

Na Administração Autárquica, do universo conhecido, a relação jurídica de emprego por nomeação é a mais representativa com 86%.

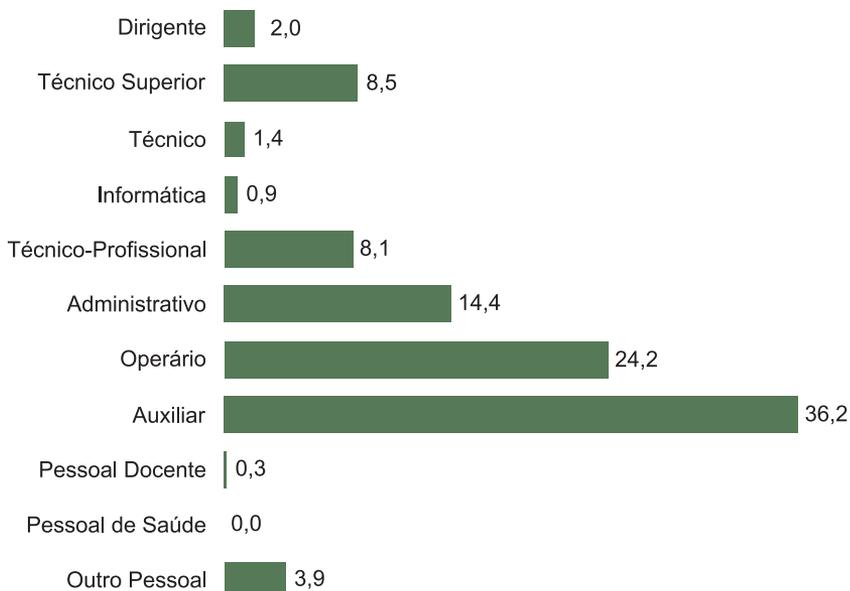
Distribuição do emprego por relação jurídica



## > 6.2 Estrutura profissional

Os profissionais da Administração Autárquica são, na sua maioria, auxiliares e operários que, em conjunto, representam 60% do emprego do sector.

Distribuição dos funcionários públicos e agentes por grupo profissional (%)

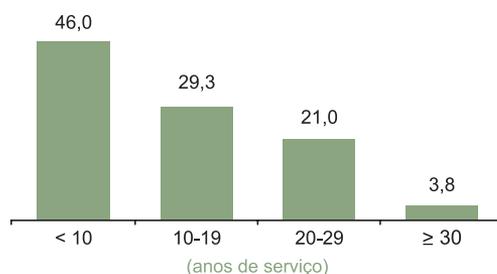


### > 6.3 Estrutura de antiguidade

Os efectivos conhecidos da Administração Autárquica são os profissionais com menor antiguidade da Administração Pública.

Constata-se que 46% dos efectivos foram admitidos há menos de 10 anos. Relativamente aos outros sectores da Administração, verifica-se que os profissionais naquelas condições representam 29% na Administração do Estado e 38% na Administração Regional Autónoma.

Distribuição dos funcionários públicos e agentes por antiguidade (%)



### > 6.4 Estrutura habilitacional

A Administração Autárquica distingue-se dos outros sectores da Administração, pela natureza das suas funções, bem como pelo tipo de profissionais que emprega. Constatou-se que o maior volume de emprego incide no grupo de pessoal auxiliar e operário representando 60% do emprego neste sector.

Como estes grupos profissionais, normalmente, possuem escolaridade inferior a 9 anos, faz com que a média habilitacional deste sector apresente um desvio negativo, em relação á média habilitacional dos outros sectores da Administração.

Assim, constata-se que os efectivos habilitados com escolaridade inferior a 9 anos representam 48%, enquanto que na Administração do Estado e na ARA, representam 17% e 28%, respectivamente. Do mesmo modo as habilitações superiores representam 16%, enquanto que na Administração do Estado e na ARA constituem a habilitação mais frequente, representando 49% e 47%, respectivamente.

No entanto, salienta-se que os efectivos habilitados com 9 e 10 a 12 anos de escolaridade abrangem 14,4% e 21,6%, respectivamente, pelo que a representatividade nestes níveis de escolaridade é equivalente, em todos os sectores da Administração.

Distribuição do emprego por habilitações literárias (%)

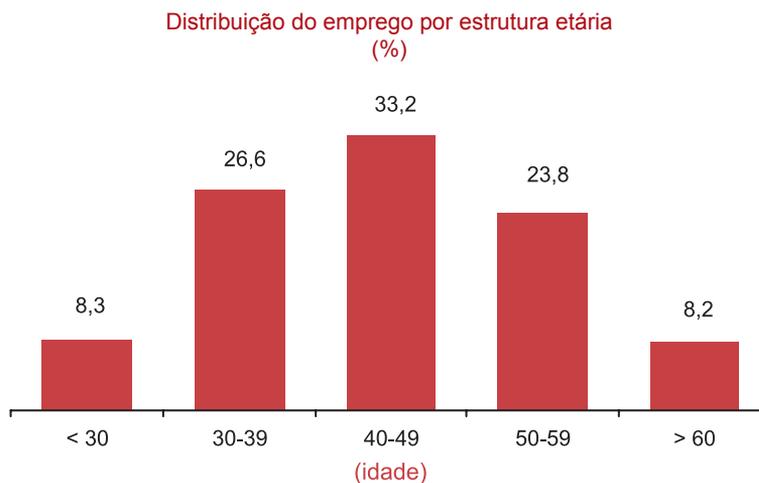


## > 6.5 Estrutura etária e género

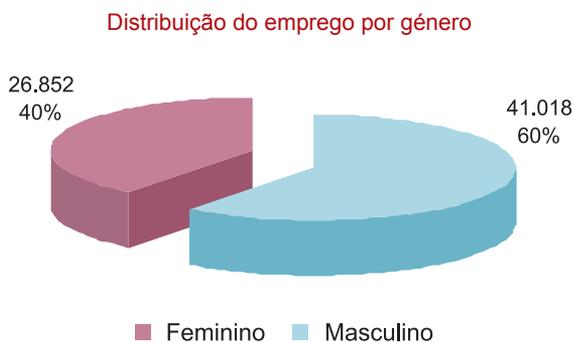
Relativamente à estrutura etária, constata-se que a idade média é de 44 anos, sendo o sector de Administração mais envelhecido. No entanto, os efectivos registam uma antiguidade baixa, o que só pode significar que os efectivos admitidos nos últimos anos não têm sido jovens.



44

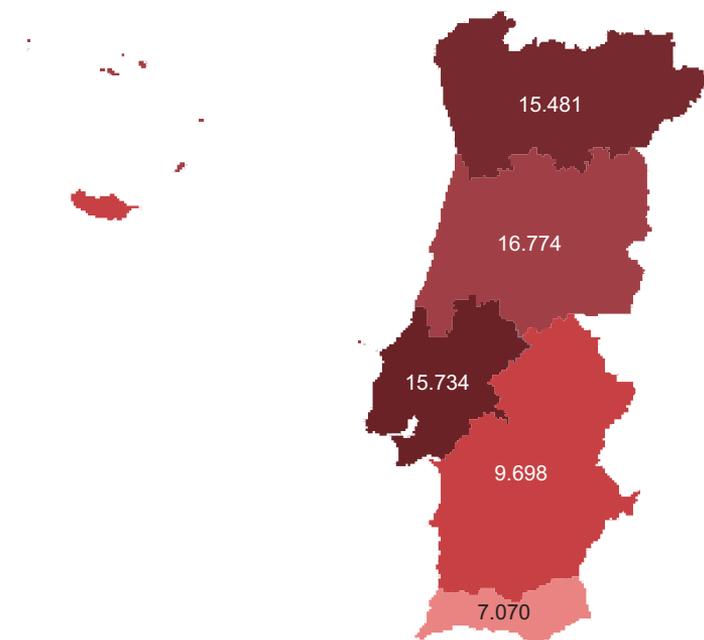


Os efectivos das Autarquias são, na sua maioria, homens, o que contrasta com os efectivos dos outros sectores da Administração que apresentam uma significativa taxa de feminização.



## > 6.6 Distribuição geográfica

A distribuição do emprego na Administração Autárquica é mais dispersa do que na Administração do Estado. Distribui-se de forma homogénea pelas regiões de Lisboa, Porto e Coimbra e com menor peso nas regiões do Alentejo e do Algarve.



## > 6.7 Estrutura remuneratória

Na Administração Autárquica as remunerações são baixas dado que os efectivos são, na sua maioria, auxiliares e operários.



A remuneração média mensal da Administração Autárquica apresenta um desvio significativo, em relação à remuneração média dos outros sectores da Administração, pois cerca de 87,6% da remuneração deste sector situa-se abaixo da remuneração média apurada para o sector da Administração do Estado (1.460€).

## SUMÁRIO

Do universo de 52% do total de efectivos da Administração Autárquica, que foi objecto de análise, os recursos humanos deste sector apresentam características distintas dos outros sectores da Administração Pública, salientando-se:

- > Os efectivos são, na sua maioria, operários e auxiliares, com 24,2% e 36,2% de efectivos respectivamente.
- > Os efectivos deste sector são 60% do género masculino ao contrário dos outros sectores da Administração, cuja taxa é de 39% na Administração do Estado e 26% nas regiões autónomas.
- > O nível de escolaridade é mais baixo, existindo 48% de efectivos com menos de 9 anos de escolaridade.
- > A média etária é mais elevada em relação aos outros sectores da Administração com 44 anos e a antiguidade é mais baixa com 46% dos efectivos admitidos há menos de 10 anos.
- > A remuneração mensal, em 66,2% dos efectivos é inferior a 750€ e apenas 5,7% dos efectivos recebe acima de 1.500€.



## PRINCIPAIS CONCLUSÕES

- > No período de 1996 a 2005 o peso de emprego público na população empregada manteve-se sensivelmente o mesmo, tendo-se verificado apenas uma pequena oscilação em 1999.
- > Quanto ao peso do emprego público na população activa verifica-se que houve um crescimento de 0,7% de 1996 para 1999 e uma diminuição de igual valor de 1999 para 2005.
- > Verifica-se uma desaceleração da taxa de crescimento dos efectivos da Administração Pública nos últimos anos. O aumento de efectivos de 1996 para 1999 foi de 11,67% e de 1999 para 2005 é apenas de 3,83%, não incluído o pessoal da RAM.
- > Em 2005, os recursos humanos da Administração, num total de 747.880, distribuem-se por 646.960 funcionários e agentes que representam 86,5% do emprego público, 85.225 contratados que representam 11,4% e 15.695 tarefeiros e avençados que significam 2,1%.
- > Mais de 45% dos efectivos da Administração do Estado e das Regiões Autónomas têm habilitações literárias de nível superior, justificado pela percentagem elevada de pessoal docente e de saúde. Na Administração Autárquica, o nível habilitacional é mais baixo, devido a 60% dos efectivos serem pessoal auxiliar e operário.
- > Os Ministérios da Saúde e da Educação representam 55,52% do emprego da Administração do Estado, distribuídos em 57% de funcionários e agentes e de 42% contratados.
- > Dos 85.225 contratados verifica-se que 29.396 são dos Ministérios da Educação e da Saúde representando 34,5% do universo de contratados e que 22 mil são do Ministério da Defesa Nacional significando 25,8% dos contratos existentes.
- > As prestações de serviço, que não configuram uma relação jurídica de emprego, são, na sua maioria, efectuadas nos Ministérios da Educação, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e Saúde.
- > Na Administração Autárquica, devido à natureza das funções que lhe estão adstritas, os seus recursos humanos apresentam uma diferenciação significativa, ao nível dos grupos profissionais, da escolaridade e da média etária, relativamente à Administração do Estado.



