



Gabinetes governamentais

Auditoria de seguimento às recomendações do TC

Relatório n.º 13/2007 – 2.ª Secção







J.F.



Gabinetes governamentais

Auditoria de seguimento às recomendações do TC

Relatório n.º 13/2007 – 2.ª Secção







Auditoria de seguimento

Gabinetes governamentais

Novembro 2012



Ficha Técnica

EQUIPA AUDITORIA

Gabriela Ramos
Maria José Brochado

COORDENAÇÃO GERAL

Gabriela Ramos
(Auditora Coordenadora do DA IX)
António Garcia
(Auditor Chefe do DA IX)

CONCEPÇÃO, ARRANJO GRÁFICO E TRATAMENTO DE TEXTO

Ana Salina

*Este Relatório de Auditoria está
disponível no sítio do Tribunal de Contas
www.tcontas.pt*

*Para mais informações sobre o Tribunal
de Contas contacte:*

TRIBUNAL DE CONTAS
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel: 00 351 21 794 51 00
Fax: 00 351 21 793 60 33
Linha Azul: 00 351 21 793 60 08/9
Email: geral@tcontas.pt





COMPOSIÇÃO DA 2.ª SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE APROVOU ESTE RELATÓRIO

Relator:

Conselheiro José Manuel Monteiro da Silva

Adjuntos:

Conselheiro António José Avérous Mira Crespo
Conselheiro José de Castro de Mira Mendes

ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

- I Sumário Executivo
 - II Corpo do Relatório
 - III Recomendação Final, Vista ao Ministério Público, Destinatários e Publicidade
 - IV Anexos
-







ÍNDICE

I	SUMÁRIO EXECUTIVO	3
1.	INTRODUÇÃO	3
1.1.	Objetivos	3
1.2.	Âmbito	3
1.3.	Metodologia	3
1.4.	Exercício do contraditório	4
1.5.	Limitações e condicionantes	4
2.	OBSERVAÇÕES E CONCLUSÕES	5
3.	RECOMENDAÇÕES	13
II	CORPO DO RELATÓRIO	15
4.	ENQUADRAMENTO	15
4.1.	Apreciação do novo regime dos gabinetes dos membros do Governo	16
5.	ASPETOS MAIS RELEVANTES DO SISTEMA VIGENTE NOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO FRANCÊS	26
6.	APRECIAÇÃO DO GRAU DE ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TdC	26
III	RECOMENDAÇÃO FINAL, VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO, DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE	37
7.	RECOMENDAÇÃO FINAL	37
8.	VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	37
9.	DESTINATÁRIOS	37
10.	PUBLICIDADE	38
IV	ANEXOS	39
11.	DOCUMENTOS DO CONTRADITÓRIO	39
12.	INFORMAÇÃO DE APOIO	55





ÍNDICE DE QUADROS

QUADRO 1	- Balanço das recomendações do relatório do TdC	7
QUADRO 2	- Quadro de pessoal em funções nos gabinetes dos membros do Governo	18
QUADRO 3	- Apreciação do novo regime dos gabinetes dos membros do Governo	25
QUADRO 4	- Grau de acolhimento das recomendações do TdC	27
QUADRO 5	- Remuneração dos especialistas	31
QUADRO 6	- Sistema remuneratório do pessoal dos gabinetes dos membros do Governo	33
QUADRO 7	- Balanço das recomendações do relatório n.º 13/07 – 2.ª Secção do TdC	35
QUADRO 8	- Síntese das notas explicativas, apresentadas em sede de contraditório, ao novo regime jurídico dos gabinetes governamentais	54
QUADRO 9	- Quadro de pessoal em funções nos gabinetes dos membros do Governo	55
QUADRO 10	- Análise comparativa da composição dos gabinetes dos membros do Governo	55
QUADRO 11	- Análise comparativa do estatuto remuneratório dos membros dos gabinetes face ao anterior regime	56
QUADRO 12	- Resultados da análise da informação dos gabinetes dos membros do Governo	57
QUADRO 13	- Sistema remuneratório dos membros dos gabinetes antes da revisão do regime jurídico	57
QUADRO 14	- Análise comparativa dos encargos remuneratórios com os membros dos gabinetes	57



SIGLAS

Cf	Conforme
DCP	Departamento de Consultoria e Planeamento da Direção Geral do Tribunal de Contas
DGAEP	Direção Geral da Administração e do Emprego Público
DGO	Direção Geral do Orçamento
ESAME	Estrutura de Acompanhamento dos Memorandos
INTOSAI	<i>International Organisation of Supreme Audit Institutions</i>
LOE	Lei do Orçamento do Estado
MF	Ministro de Estado e das Finanças
OE	Orçamento de Estado
PAEF	Plano de Ajuda Económica e Financeira
PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PEC	Programa de Estabilidade e Crescimento
PM	Primeiro-Ministro
SEPCM	Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros
SGPCM	Secretário-Geral da Presidência do Conselho de Ministros
ss	Seguintes
TdC	Tribunal de Contas



I SUMÁRIO EXECUTIVO

1. INTRODUÇÃO

1. Em 2007, o Tribunal de Contas aprovou e divulgou o Relatório de Auditoria n.º 13/2007 – 2ª Secção (<http://www.tcontas.pt>), o qual consubstanciou os resultados de uma ação temática às despesas dos gabinetes dos membros do Governo, que cobriu o triénio 2003-2005, visando apurar o montante global das despesas efetuadas, naquele triénio, por 205 gabinetes que integraram os XV, XVI e XVII Governos Constitucionais, com incidência nas despesas de funcionamento e nos critérios da sua execução.
2. Em consequência do trabalho realizado, o Tribunal formulou algumas recomendações dirigidas ao Governo, no sentido de providenciar a oportuna introdução de melhorias no funcionamento dos gabinetes por via legal e regulamentar.
3. Em 2011, o TdC procedeu à verificação da sequência dada àquelas recomendações pelos seus destinatários, no quadro evolutivo marcado pela ocorrência de um vasto conjunto de importantes medidas e iniciativas tomadas no âmbito das temáticas que foram objeto de verificação pelo Tribunal e cujo balanço geral importa realizar.

1.1. Objetivos

4. O objetivo da presente auditoria consistiu na verificação e apreciação das medidas tomadas visando dar sequência ao recomendado pelo TdC (Tribunal de Contas) em 2007 e quais os efeitos daí advenientes, nomeadamente a publicação dos Decretos-Leis n.ºs 11 e 12/2012, de 20 de Janeiro, diplomas que vieram rever os regimes dos gabinetes dos membros do Governo incluindo o do gabinete do Primeiro-Ministro.
5. Para efeitos de apreciação deste regime jurídico, efetuou-se uma análise, em termos de Direito Comparado, com o regime que se estima mais próximo do português vigente nos países da União Europeia.

1.2. Âmbito

6. O presente trabalho cobriu o período subsequente ao da realização da auditoria acima mencionada, abrangendo, por consequência, os anos posteriores à aprovação daquele relatório, incluindo-se, ainda, o ano de 2012, na medida em que foi só neste ano que teve lugar a publicação dos diplomas citados anteriormente.

1.3. Metodologia

7. Na preparação e desenvolvimento desta ação foram seguidos os critérios, as técnicas e as metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, designadamente no Regulamento da 2.ª Secção e no Manual de Auditoria e de Procedimentos. Também foram tidas em conta as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI, *International Organisation of Supreme Audit Institutions*, da qual o Tribunal de Contas português é membro. As boas práticas seguidas em matéria de



auditoria de gabinetes governamentais adotadas por algumas entidades superiores de controlo europeias, designadamente os Tribunais de Contas francês¹ e belga² foram consideradas.

8. A análise efetuada teve por base essencialmente os decretos-leis acima mencionados e outros regulamentos, no sentido de apreciar em que medida as suas disposições contemplam medidas concretas que tenham por objetivo ir ao encontro dos aspetos sobre os quais o Tribunal formulou observações e as competentes recomendações. Neste domínio o TdC procedeu a uma análise comparativa com o regime vigente nos gabinetes dos membros do Governo francês.
9. Com vista à recolha da informação pertinente, foram enviados três ofícios³ tendo em vista obter esclarecimentos quanto às matérias objeto da auditoria e, ainda, qual a sequência dada às recomendações do Tribunal no seu relatório nº 13/2007 – 2ª Secção por parte dos destinatários.
10. Na sequência da ausência de respostas e com vista ao desenvolvimento do trabalho em apreço, solicitou-se, igualmente, a remessa de informação considerada relevante sucedendo que, em determinadas situações, se constatou considerável demora no seu envio, o que ocasionou significativa perturbação na celeridade e na eficácia desejáveis à boa condução dos trabalhos, facto que o Tribunal não pode deixar de anotar.
11. Por último, tendo em vista confirmar factos e esclarecer as pertinentes dúvidas que se colocaram, procedeu-se à realização de uma reunião no dia 15 de Fevereiro com o responsável pela Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros, cuja boa e prestimosa colaboração deve ser realçada.

1.4. Exercício do contraditório

12. O Tribunal procedeu ao exercício do contraditório⁴, tendo o juiz relator do processo remetido, para o efeito, o relato de auditoria, a coberto de ofícios por si assinados, aos Gabinetes do Ministro de Estado e das Finanças, do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, bem como à Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros.
13. Todos os destinatários decidiram exercer o direito ao contraditório, tendo as respostas recebidas sido detalhadamente analisadas e devidamente acolhidas em tudo o que se considerou poder contribuir para corrigir, aclarar ou precisar a matéria de facto, ou para melhor formular ou modelar as observações e conclusões constantes do relatório.
14. As respostas recebidas, em sede de contraditório, vão publicadas na íntegra, em anexo ao presente relatório, dele fazendo parte integrante.

1.5. Limitações e condicionantes

15. Em 28 de Setembro de 2007, foi o Tribunal informado pelo Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros⁵ do estado de evolução da revisão legislativa na sequência da recomendação final inserta no relatório nº 13/2007-2ªS a qual determinava o dever de informar o Tribunal, findos seis meses, do acolhimento das recomendações. No seguimento desta informação, o Tribunal efetuou duas diligências, por ofícios, junto da Presidência do Conselho de Ministros, no sentido de lhe ser transmitida informação acerca dos novos diplomas anunciados, aos quais o Tribunal não obteve qualquer resposta.

¹ Relatório do Tribunal de Contas francês de 1996 e do Tribunal de Contas belga reportado a 2006.

² Síntese publicada na página eletrónica do Governo da comunidade francesa intitulada de “Rapport de la Cour des Comptes: le Gouvernement répond aux recommandations”; datada de 27 de Outubro de 2006: “Em Dezembro de 2004, o Parlamento da comunidade francesa pediu ao Tribunal de Contas belga uma auditoria aos gabinetes ministeriais. O Tribunal de Contas estudou o funcionamento dos gabinetes sobre diversos aspectos: gestão de pessoal; custo dos gabinetes; respeito pela contratação pública; gestão do parque automóvel (...).”

³ Ofºs nºs 020621, de 03/12/2010 e 003729, de 03/03/2011, e 016375, de 28/10/2011.

⁴ Nos termos previstos nos artºs 13 e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, alterada pela Lei n.º 48/06, de 26 de Agosto.

⁵ Ofº nº 001705, de 28/9/2007, do SEPCM.



16. Este facto dificultou e criou alguns constrangimentos ao bom e célere desenvolvimento da ação de seguimento das recomendações, o que veio a determinar uma nova e insistente diligência, por ofício, junto da PCM (Presidência do Conselho de Ministros) em Outubro de 2011⁶, para o qual também não foi obtida qualquer resposta. Porém, em comunicado da Presidência do Conselho de Ministros de 9 de Novembro de 2011, foi anunciada a aprovação de novos diplomas em Conselho de Ministros, os quais pretendiam conferir uma acrescida transparência em relação ao regime anteriormente vigente frisando ainda que, desse modo, eram acolhidas as recomendações do Tribunal de Contas, emitidas em 28 de Março de 2007 na sequência de uma auditoria e, até ao momento, não executadas⁷.
17. A execução da presente ação, à semelhança da auditoria de 2007, deparou-se ainda com outros constrangimentos, de entre os quais se destaca, a morosidade no envio da informação solicitada pelo Tribunal, a inexistência de informação estatística respeitante ao pessoal que presta serviço nos gabinetes governamentais, uma vez que não existe qualquer entidade que promova esse registo, o que condicionou a celeridade da execução da auditoria sendo, no entanto, de destacar a aludida boa colaboração prestada pela SGPCM (Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros).

2. OBSERVAÇÕES E CONCLUSÕES

Resultados das recomendações do relatório n.º 13/07 do TdC

18. No termo das verificações efetuadas, tendo por referência as recomendações insertas no relatório de auditoria n.º 13/2007-2ª S.⁸ e, bem assim, os desenvolvimentos ocorridos desde a sua divulgação em Março de 2007, são as seguintes as observações e conclusões do Tribunal.
19. No âmbito do cumprimento da recomendação final, foi o TdC informado em Setembro de 2007 pelo SEPCM (Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros) do **XVII Governo** das medidas tomadas e as que se encontravam em curso para dar seguimento às recomendações do TdC. Assim, àquela data, a recomendação n.º 2 já tinha sido acolhida e as restantes encontravam-se dependentes de medidas que envolviam a revisão do regime dos gabinetes dos membros do Governo.
20. Sucede que a ausência de revisão legislativa, a par da **falta de divulgação de informação sobre os gabinetes ministeriais**, revela que, entre 2007 e 2011, continuaram a persistir algumas das anomalias detetadas pelo TdC, designadamente ao nível da sua composição, recrutamento, despachos de nomeação, sistema remuneratório e divulgação da despesa dos gabinetes.
21. Até final do primeiro semestre de 2011, ainda **não tinham sido integralmente acolhidas todas as recomendações insertas no relatório n.º 13/07 do TdC**, porquanto a revisão legislativa, então em curso e comunicada ao Tribunal em 2007, pelo SEPCM do XVII Governo, ainda não tinha sido implementada, com a agravante de os gabinetes ministeriais continuarem a ser regulados por diplomas cujo normativo não acautelava o **princípio da transparência e da publicidade**.
22. Todavia, com a tomada de posse do XIX Governo, em Junho de 2011, **foi divulgado, pela primeira vez, em página eletrónica** (<http://www.portugal.gov.pt>) o acervo documental sobre os gabinetes ministeriais, designadamente a sua **composição, legislação aplicável, despachos de nomeação, listas nominativas** e, ainda, a **tabela remuneratória**.
23. **Em 9 de Novembro de 2011, um comunicado da Presidência do Conselho de Ministros dava conta, finalmente, de que tinham sido aprovados dois diplomas que, na senda do recomendado pelo TdC, procediam à revisão de legislação relativa aos gabinetes ministeriais.**

6 Ofº n.º 016375, de 28/10/2011 do TdC.

7 Cfr. comunicado da Presidência do Conselho de Ministros de 9 de Novembro de 2011, in www.portugal.gov.pt

8 [http://www.Tribunal.de.Contas.pt/actos/rel_auditoria/2007/audit-dg_\(Tribunal.de.Contas\)-rel013-2007-2s.pdf](http://www.Tribunal.de.Contas.pt/actos/rel_auditoria/2007/audit-dg_(Tribunal.de.Contas)-rel013-2007-2s.pdf)



24. Com a publicação do Decreto-Lei n.º 11/2012 e Decreto-Lei n.º 12/2012, ambos de 20 de Janeiro, procedeu-se à revisão e revogação dos vários diplomas que fixavam a composição, a orgânica, o sistema remuneratório e demais matérias atinentes aos gabinetes dos membros do Governo, incluindo o do Primeiro-Ministro.
25. Segundo o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 11/12, “*acolheram-se as recomendações do Tribunal de Contas formuladas ao XVII Governo*”. No mesmo preâmbulo, consta ainda o reconhecimento da necessidade de harmonizar regras, clarificar interpretações divergentes, introduzir mais transparência no sistema remuneratório, fixar um limite remuneratório máximo/gabinete, fixar limites para o recrutamento de técnicos especialistas, reduzir o quadro de pessoal, introduzir a não remuneração de trabalho extraordinário, estabelecer o conteúdo dos despachos de nomeação, bem como a obrigatoriedade da sua publicação em Diário da República e clarificar as funções dos membros dos gabinetes.
26. Em sede de contraditório o MF e o SEPCM referem que a iniciativa legislativa representa um passo importante em relação ao regime anteriormente vigente e justificam as dúvidas apresentadas pelo TdC com algumas notas adicionais, cuja síntese consta no quadro 8.
27. É de sublinhar que as alterações levadas a cabo pelo XIX Governo, designadamente a divulgação de **informação sobre os gabinetes dos membros do governo**, incluindo o do Primeiro-Ministro, **em página eletrónica, constituem uma importante medida, no esteio, aliás, do que já é prática comum pelo executivo de alguns países da União Europeia. Trata-se de uma boa prática que não tinha sido objeto de uma recomendação específica por parte do TdC.**
28. Em **matéria de transparência e publicidade da informação dos gabinetes ministeriais**, houve melhorias em relação ao regime anteriormente vigente, porém, da informação disponibilizada, **não constava, ainda, o montante da despesa afeta aos gabinetes, designadamente a dotação orçamental inscrita para cada um deles.**
29. Sucede que, com a publicação dos citados diplomas, a **informação disponível na página eletrónica com o endereço** (<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/sobre-as-nomeacoes.aspx>) à data de Julho de 2012, encontrava-se desatualizada face às exigências da legislação em vigor, designadamente a legislação aplicável aos gabinetes, composição, despachos de nomeação⁹ e respetivo estatuto remuneratório.
30. Na resposta ao contraditório, o Ministro das Finanças reconheceu que a informação divulgada no portal do Governo estava desatualizada e informou que irão enveredar esforços para identificar e resolver “*tão breve quanto possível*” as situações referidas pelo TdC.
31. Tendo em consideração os desenvolvimentos que, desde então, tiveram lugar, a apreciação genérica efetuada pelo TdC salda-se por um adequado **nível de acolhimento das suas recomendações**, tendo em atenção que, das matérias contidas nas recomendações emitidas pelo Tribunal em 2007, **todas foram acolhidas parcial ou integralmente.**
32. Três dos cinco subpontos da recomendação n.º 1, **não foram objeto de pleno acolhimento**, tendo em conta o disposto no Decreto-Lei n.º 11/2012 e no Decreto-Lei n.º 12/2012, ambos de 20 de Janeiro. Veja-se o quadro seguinte, no qual se sintetiza o grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo TdC em 2007:

⁹ Os despachos de nomeação publicitados no site não eram coincidentes com os publicados em DR.



QUADRO 1. BALANÇO DAS RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO DO TdC

N.º Recomendações formuladas pelo TdC	Nível Acolhimento		Destinatário (s)	Quem acolheu?	
	Número	%		Identificação	Data
Recomendação 1. Que, sem prejuízo da necessária flexibilidade, que será prudente manter neste domínio, discipline, por via legislativa, o recrutamento e as remunerações do pessoal afeto aos gabinetes ministeriais, com vista, designadamente, a atingir os seguintes objetivos:					
1.1 Programar e coordenar o tipo, as categorias e o número de pessoal técnico e administrativo de cada gabinete, tendo em conta a missão e os efetivos das Secretarias-Gerais, cuja existência e recursos humanos e financeiros são justificados essencialmente pelo apoio técnico e administrativo que devem prestar aos diversos gabinetes governamentais;	3 recomendações parcialmente acolhidas	50,0%	Governo	XIX Governo	Jan. 2012
1.2 Estabelecer um limite máximo ao número global de colaboradores de cada gabinete;					
1.3. Fixar as remunerações de tal pessoal, incluindo do requisitado e do contratado por avença ou para o desempenho de tarefas específicas, por forma, a harmonizá-las com os limites legais máximos, tendo em vista, além do mais, o cumprimento rigoroso dos princípios da legalidade e da proporcionalidade;					
1.4. Fixar critérios rigorosos e uniformes na atribuição de subsídios suplementares e evitar a manutenção de subsídios inerentes à actividade do lugar de origem, por forma a eliminar situações de desigualdade, e, consequentemente eventual aumento da despesa;	2 recomendações integralmente acolhidas	33,3%		XIX Governo	Jan. 2012
1.5. Fundamentar sempre os despachos de nomeação do pessoal dos gabinetes, sob o ponto de vista legal e dos critérios da economia, da eficiência e da eficácia e, bem assim, tornar o seu conteúdo claro e transparente, com publicação obrigatória no Diário da República qualquer que seja a situação.	1 recomendação integralmente acolhida	16,6%	XVII Governo	Set. 2007	
Recomendação 2. Que, designadamente, já na proposta de Orçamento do Estado para 2008, considere a eliminação da prática, não transparente orçamentalmente, de imputar, sem explicação, à despesa global dos gabinetes ministeriais verbas muito substanciais para as chamadas transferências correntes, cuja única finalidade tem sido a de financiar entidades terceiras, públicas e privadas, sem retorno algum para os gabinetes financiadores e promovendo a confusão entre despesas dos gabinetes propriamente ditas e despesas com atividades exteriores aos mesmos.					

Fonte: Decreto-Lei n.º 11/12 e Decreto-Lei n.º 12/12, 20.01; Circular da DGO; Ficha de follow up; Nota: vide quadro n.º 4 que contém informação mais detalhada sobre o grau de acolhimento das recomendações.

33. O TdC reconhece que às medidas tomadas pelo XIX Governo através do Decreto-Lei n.º 11/2012 e do Decreto-Lei n.º 12/2012 ao nível da composição, dos despachos de nomeação, do recrutamento e do sistema remuneratório dos membros dos gabinetes **trouxeram melhorias significativas** relativamente ao regime anteriormente vigente e cujos **resultados só terão visibilidade à medida que aquele normativo for sendo implementado.**
34. Esta opinião também é perflhada pelo Ministro das Finanças quando reconhece, em sede de contraditório, que o facto daqueles diplomas serem recentes “*publicados em Janeiro de 2012*” e que a sua aplicação no “*decurso do presente ano permitirá aferir a necessidade de melhoramentos, bem como avaliar da sua certa eficácia*”.
35. Todavia, as **medidas legislativas implementadas não são suficientes, podendo não contribuir para a estabilização ou contenção da despesa dos gabinetes** tendo em conta que as regras estabelecidas no recrutamento das figuras “sem limite”, técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar ainda admitem maior flexibilidade orçamental, o que representa algum risco ao nível da despesa, tendo em conta a não divulgação do orçamento por gabinete. Este orçamento, referido pelo MF e SEPCM¹⁰, em contraditório, não foi apresentado ao TdC.
36. Com efeito, as novas regras fixadas para o recrutamento destas duas figuras (técnico especialista e pessoal técnico-administrativo e auxiliar) não são uniformes, consoante se trate do Gabinete do Primeiro-Ministro ou dos gabinetes dos restantes membros do Governo, isto é, para a mesma figura podem ser aplicadas regras diferentes.
37. Assim, o recrutamento dos técnicos especialistas para o Gabinete do Primeiro-Ministro está indexado à dotação orçamental do gabinete, enquanto que o dos gabinetes dos demais membros do Governo está indexado à sua origem.
38. O recrutamento do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar para o gabinete do Primeiro-Ministro depende da dotação orçamental do gabinete, enquanto o dos gabinetes dos restantes membros do Governo depende das necessidades funcionais do gabinete.

¹⁰ O SEPCM informou o TdC que as regras de recrutamento dos técnicos especialistas e do pessoal técnico-administrativo e auxiliar prendem-se com as verbas disponíveis no orçamento do gabinete e de que as previsões do pessoal necessário para o desempenho de funções nos gabinetes encontram-se devidamente fundamentadas no orçamento aprovado para o gabinete.



39. Este **modelo** conjuga a **dotação orçamental** (quando oriundos do Setor Público, a sua contratação está dependente das disponibilidades orçamentais) com a **dotação de pessoal** (se tiverem outra origem que não o sector público, não podem ultrapassar o número de adjuntos).
40. Esta diferenciação no recrutamento dos técnicos especialistas do gabinete do PM face aos dos restantes membros do Governo prende-se com “algumas especificidades que são inerentes à situação singular do gabinete em causa”, isto é, “uma especialidade face à regra”, de acordo com informação prestada pelo MF e SEPCM em contraditório.
41. Porém, o facto de existir uma limitação da dotação orçamental poderá, não obstante, ser objeto de um reforço por via de uma alteração ao orçamento, em virtude da maior flexibilidade que a gestão daquele permite, salvaguardados os respetivos procedimentos legais.
42. O MF informou, ainda, que o modelo de recrutamento instituído para os técnicos especialistas e para o pessoal técnico-administrativo e auxiliar está associado, por um lado, às disponibilidades orçamentais do gabinete que procede ao recrutamento e, por outro, à limitação do número de técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar sem vínculo de emprego público passível de ser contratado.
43. O MF refere ainda que a inexistência de uma dotação máxima de pessoal daquelas categorias, quando se trate de detentores de relação jurídica de emprego público ou provenientes de entidades do setor público sob tutela ou superintendência do respetivo membro de Governo, permite ainda **assegurar a neutralidade da despesa no âmbito do Estado**.
44. A imposição de limites numéricos na categoria de técnicos especialistas e de apoio técnico-administrativo e auxiliar, como sucede com as demais, criava uma restrição difícil de superar podendo nalguns casos afetar a operacionalidade e eficácia dos gabinetes. As atuais regras, garantem flexibilidade de gestão para a colocação de pessoal, mas com estrito limite quantitativo no caso de inexistência de relação jurídica de emprego público, tal como informaram o MF e o SEPCM nas suas respostas ao contraditório.
45. Foi ainda o TdC informado pelo Ministro das Finanças de que o normativo está alinhado com as condicionantes previstas no “*Memorandum of understanding on Specific Economic policy Conditionality*” e de que o “*regime remuneratório aprovado pelos diplomas em apreço tem como imediata consequência... uma diminuição global e significativa de despesas...*”. No entanto, a estrutura, a composição e o número de **pastas ministeriais dos executivos** estabelecem a sua real dimensão, facto que não é indiferente quando se tem como propósito a contenção e redução da despesa pública.
46. Assim sendo, o TdC considera que para garantir a eficácia do regime previsto no art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 e no art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012 deverá ser divulgado o orçamento de cada gabinete e respetiva execução.
47. Não existem evidências de que as despesas de funcionamento dos gabinetes dos membros do Governo tenham efetivamente diminuído, desde a auditoria do TdC em 2007, tornando-os mais económicos no cumprimento da sua missão de serviço público, na medida em que continuam a não ser divulgadas as verbas orçamentais afetadas a cada gabinete, bem como a respetiva execução. Esta situação deve-se ao facto de não se dispor daquela informação por gabinete e nem em sede de contraditório foi a mesma apresentada ao TdC.
48. A inexistência de um teto máximo para a despesa dos gabinetes e a manutenção da sua não divulgação, questão referida no parágrafo anterior, revelam que persistem anomalias neste domínio, situação que deverá ser ultrapassada, designadamente em nome do rigor e da transparência orçamental.
49. A este propósito o TdC esclarece que se trata do “teto máximo” da despesa global do gabinete e não, apenas, da despesa com o pessoal, como decorre da resposta do SEPCM ao contraditório.



50. No que respeita ao sistema remuneratório dos técnicos especialistas, embora estejam sujeitos ao mesmo regime dos adjuntos e dos assessores, a sua renumeração continua a ser fixada por despacho de nomeação e podem ainda exercer o direito de opção, no caso de possuírem regime laboral privado no local de origem. Neste último caso, a renumeração nunca poderá ultrapassar a remuneração base do respetivo membro do governo.
51. Esta limitação não se encontra expressamente prevista no caso dos técnicos especialistas possuírem, na origem, uma relação jurídica de emprego público.
52. Segundo o MF e o SEPCM, a não integração na tabela remuneratória da remuneração dos técnicos especialistas permite a possibilidade de gerir, com flexibilidade, a remuneração dos técnicos especialistas, permitindo uma diferenciação justificada de acordo com o grau de exigência e complexidade técnica das funções exercidas por esta categoria, o que apresenta utilidade, por exemplo, ao nível dos trabalhadores em funções públicas, uma vez que se verifica a existência de diferenças entre a respetiva remuneração de origem.
53. Informam ainda que a flexibilidade remuneratória para os técnicos especialistas resulta do facto de, dentro da própria administração, existirem níveis remuneratórios diferenciados.
54. As situações de desigualdade das remunerações dos técnicos especialistas dentro ou “entre” gabinetes são uma consequência da sua especialidade e não induzem, por si, qualquer problema funcional aos gabinetes.
55. No atual dispositivo legal, à semelhança do anterior, não constam critérios sobre a atribuição de regalias acessórias (utilização de cartão de crédito, uso de viatura e o pagamento de despesas de telefone), continuando as mesmas sem dispor de regras uniformes para a sua atribuição, permanecendo dispersas por vários documentos e sujeitas à discricionariedade dos respetivos ministérios em matéria de procedimentos e critérios.
56. Todavia, o XIX Governo, do mesmo modo que outros executivos, **redefiniu, apenas**, regras para a utilização de cartão de crédito e de viatura através de uma deliberação do Conselho de Ministros. Não foi aqui seguido procedimento semelhante ao adotado para os gestores públicos, no que se refere a remunerações de caráter acessório cuja atribuição foi expressamente prevista em lei.
57. Em resultado da ausência de uniformidade nos procedimentos adotados relativamente ao funcionamento dos gabinetes ministeriais e seu pessoal, seria aconselhável que fossem produzidas regras e orientações uniformes dirigidas a todos os ministérios de forma a normalizar esses procedimentos. Para o efeito, essa tarefa deveria estar centralizada num só departamento¹¹ que promoveria a sua difusão e divulgação pelos restantes ministérios.
58. Sobre este assunto, a SGPCM, esclarece em sede de contraditório que “...a adequação técnica das entidades tuteladas não prejudica, nem harmonização, nem a centralização da gestão dos recursos, assim o permitam as regras e os procedimentos, seja na Presidência do Conselho de Ministros ou noutra Ministério”.

Novo regime jurídico dos gabinetes dos membros do Governo

59. O Decreto-Lei n.º 11/2012 e o Decreto-Lei n.º 12/2012, ambos de 20 de Janeiro, têm o mérito de permitir conhecer todas as categorias de pessoal que integram os gabinetes dos membros do Governo, bem como as respetivas dotações de pessoal, com exceção dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar.
60. Para estes continua a não existir qualquer teto ou limite legal e o seu recrutamento está indexado à **dotação orçamental**, à **dotação mista [disponibilidades orçamentais + dotação de pessoal¹²]** e ainda, às **necessidades funcionais do gabinete**. Os quadros n.º 2 e n.º 9 contêm a composição dos gabinetes, incluindo o do Primeiro-Ministro.

¹¹ Como, por exemplo, a Presidência do Conselho de Ministros.

¹² Não pode ultrapassar o número de adjuntos, quando não sejam detentores de relação jurídica de emprego público.



61. Ambos os diplomas não demonstram exigência de contenção e racionalidade económica quanto ao recrutamento destas duas figuras “sem limite”, que continua sujeito aos poderes discricionários dos membros do Governo, sem prejuízo de estes terem, na prática, reduzido substancialmente a categoria de técnico especialista, mediante a fixação de dois tetos remuneratórios (a remuneração dos adjuntos/assessores e a do membro do Governo), conforme afirma o MF em sede de contraditório.
62. Segundo o n.º 2 do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 11/12, de 20/01, os técnicos especialistas prestam apoio na sua área de especialidade e **não estão sujeitos ao regime de exclusividade** devendo, no entanto, o exercício de outras funções, ser expressamente autorizado no respetivo despacho de nomeação.
63. O Ministro das Finanças explicou que a não exclusividade deve ser conjugada com o facto de os técnicos especialistas desempenharem funções de apoio na sua específica área de especialidade e existir uma significativa flexibilidade na remuneração a adotar, o que permite adaptar o recrutamento e o nível de remuneração desta categoria de acordo com as necessidades concretas de cada gabinete, em contrapartida da manutenção de outras atividades.
64. Assumindo-se como pressuposto que a maioria destes especialistas deverá possuir grau académico de licenciatura (situação de que não se dispõe de evidência), verificou-se que 56,7% destes técnicos auferiam, nos dois últimos anos, de uma remuneração base mensal igual à de adjunto de gabinete de membros do Governo (3.069,3€/mês); 10,4% com remuneração superior à de secretária pessoal e inferior à de adjunto de gabinetes; e ainda, 6,0% superior à de chefe de gabinete de membros do Governo que se situava em 3.892,5€.
65. Esta flexibilidade remuneratória dos técnicos especialistas é visível nas listas nominativas publicadas no portal do Governo, segundo as quais, mais de metade destes técnicos, ainda que sem evidência das suas habilitações literárias auferiram, nos dois últimos anos, uma remuneração base mensal igual à de adjunto (3.069,3€), a qual atinge quase o dobro da remuneração média mensal de um técnico superior da função pública, uma vez que esta se situava, naquele período, em 1.625,9€ e 1.610,1€ respetivamente.
66. Sem prejuízo do atual regime fixar novas regras de recrutamento e tentar salvaguardar, em parte, o regime da não exclusividade dos técnicos especialistas através do “despacho de designação”, sublinha-se que este requisito limita, mas não elimina, a possibilidade de os gabinetes adquirirem serviços de consultadoria ao abrigo da rubrica 02.02.14 – aquisição de bens e serviços, a quem já exerce funções no gabinete como técnico especialista.
67. Esta hipótese, segundo o MF, configura uma reduzida probabilidade de ocorrência e que não diferirá, certamente, da verificada na maioria dos contextos profissionais. Para o SEPCM, trata-se de “uma hipótese meramente académica”.
68. Tanto o MF como o SEPCM garantiram, em sede de contraditório, que o risco da dupla contratação dos técnicos especialistas através da aquisição de bens e serviços é diminuto devido à menção no despacho de nomeação do “exercício de outras funções”.
69. Sem prejuízo do exposto, e não obstante as disposições legais visarem conter a despesa com o recrutamento de técnicos especialistas, sempre se poderá proceder a ajustamentos orçamentais com mais flexibilidade do que ultrapassar um limite numérico imposto por lei.
70. Além disso, a imposição daquele limite para o recrutamento de técnicos especialistas não elimina a possibilidade de os mesmos serviços poderem ser contratados, em alternativa, a coberto da rubrica 02.02.14, como uma aquisição de serviços de consultadoria.
71. Tal é o que se verifica quando consultada a base de dados de contratos públicos¹³, onde figuram alguns contratos celebrados para a prestação de serviços especializados em gabinetes de membros do Governo, por ajuste direto, cuja fundamentação da necessidade é escassa, pouco esclarecedora e, por vezes, inexistente.

¹³ Cfr. www.base.gov.pt



Sistema remuneratório

72. Os membros dos gabinetes gozam de um regime remuneratório próprio composto por uma remuneração base e por um suplemento remuneratório variável indexado à remuneração base e pago 12 vezes por ano, à exceção do chefe de gabinete do Primeiro-Ministro que aufer 50% da remuneração mensal ilíquida a título de despesas de representação.
73. Quando cessam funções por força da exoneração do membro do Governo, os membros dos gabinetes tem direito, no mês subsequente, a um subsídio de exoneração que corresponde ao *“abono de tantos duodécimos do seu vencimento mensal quanto os meses, seguidos ou interpolados, durante os quais desempenharam aquelas funções, até ao limite de 12”*. Não há lugar ao referido subsídio nos casos em que ocorra nova designação para o exercício de funções noutra gabinete no mês subsequente à cessação de funções.
74. Todas as categorias integram a tabela remuneratória do Decreto-Lei n.º 11/12 e do Decreto-Lei n.º 12/12, exceto os técnicos especialistas, cuja remuneração, à semelhança do regime anteriormente vigente, continua a ser fixada no despacho de nomeação, não podendo ultrapassar o regime fixado para os assessores no gabinete do Primeiro-Ministro e o dos adjuntos nos gabinetes dos demais membros do Governo. O quadro 11 mostra a diferença entre o atual regime remuneratório e o anterior.
75. O MF alegou em contraditório que estes dois tetos remuneratórios diminuíram a discricionariedade nesta categoria e que a não integração da sua remuneração na tabela remuneratória admite a possibilidade de gerir com flexibilidade a remuneração dos técnicos especialistas, permitindo, deste modo, uma diferenciação justificada de acordo com o grau de exigência e complexidade técnica das funções exercidas por esta categoria, o que apresenta utilidade, por exemplo, ao nível dos trabalhadores em funções públicas, uma vez que se verifica a existência de diferenças entre a respetiva remuneração de origem.
76. Assim, segundo o MF e o SEPCM, as situações de desigualdade que possam advir das remunerações dos técnicos especialistas dentro ou entre gabinetes são uma consequência da sua especialidade e não induzem, por si, qualquer problema funcional aos gabinetes.
77. De facto, esta diversidade remuneratória dos técnicos especialistas torna-se evidente quando comparada com os limites impostos para as outras categorias de pessoal dos gabinetes, na medida em que somente cerca de 57% daqueles 164 técnicos que integram os gabinetes dos membros do XIX Governo, incluindo o do Primeiro Ministro, auferem uma remuneração igual à de adjunto, ou seja, 3069,33€/mês, tal como já referido, enquanto cerca de 21% auferem remunerações acima daquele valor e apenas 12% de montante inferior. Ou seja, na sua maioria estes técnicos beneficiam de remunerações claramente acima da remuneração média mensal de um técnico superior da função pública, como já afirmado anteriormente.
78. Os membros dos Gabinetes têm direito aos subsídios de férias, de Natal e de refeição, bem como a ajudas de custo e de transporte, nos termos da lei. Sucede que, durante a vigência do PAEF, foi suspenso o pagamento dos 13.º e 14.º meses por força da Lei que aprovou o OE para 2012, a qual mantém, através do art.º 20.º, a redução remuneratória iniciada em 1 de Janeiro de 2011 para os funcionários públicos e que abrange o pessoal em funções nos gabinetes dos membros do Governo.
79. Em sede de contraditório, o Ministro das Finanças, garantiu que a medida prevista no artigo 21.º da LOE para 2012 estava a ser cumprida e que o *“próprio Governo determinou que qualquer situação que seja identificada em contrário deve ser imediatamente corrigida”*.
80. Na esteira do previsto no Decreto-Lei nº 262/88, de 23/7, o Decreto-Lei n.º 11/12, de 20/01 vem estabelecer o regime de disponibilidade permanente e a isenção de horário de trabalho, bem como a não sujeição aos limites máximos dos períodos normais de trabalho, não sendo devida qualquer remuneração a título de trabalho extraordinário, noturno, ou prestado em dias de descanso e feriados.



81. Mantém-se a possibilidade de os membros dos gabinetes optarem pelo estatuto remuneratório de origem¹⁴, tal como estava já previsto¹⁵ pelo Decreto-Lei n.º 262/88, de 23/7. Contudo, o n.º 11 do art.º 13º do Decreto-Lei n.º 11/12 veio estabelecer a proibição, para os membros do gabinete que tenham exercido tal direito de opção, de auferirem despesas de representação (chefe de gabinete) ou suplementos remuneratórios (restantes membros).
82. A remuneração do membro do gabinete que seja trabalhador com relação jurídica de emprego regulada pelo regime laboral privado ou trabalhador independente não pode em qualquer caso exceder a remuneração base prevista para o membro do Governo respetivo.
83. Na atual legislação mantém-se a ausência de regulamentação das regalias acessórias, cuja atribuição continua dispersa por vários documentos. O XIX Governo, à semelhança de outros executivos, redefiniu, através da deliberação do Conselho de Ministros de 5 de Julho de 2011, regras, apenas, para a utilização de cartão de crédito e de viatura, tal como informou o Ministro das Finanças em sede de contraditório, permanecendo as restantes dispersas por vários documentos.

Produção de efeitos dos Decreto-Lei n.ºs 11 e 12/2012, de 20/1, e período transitório

84. Da leitura conjugada dos art.º 20º (*produção de efeitos*), 21º (*norma transitória*) e 22º (*norma revogatória*) e 23º (*entrada em vigor*) resulta que o Decreto-Lei n.º 11/12 se aplica, desde a sua entrada em vigor (1 de Janeiro de 2012), ao pessoal que se encontrava nomeado àquela data.
85. Dessa aplicação, não pode resultar prejuízo (entenda-se prejuízo ao nível remuneratório) nem para os técnicos especialistas (tendo como teto a remuneração do respetivo membro do Governo), nem para o pessoal que optou pelo estatuto remuneratório de origem; também não pode resultar, enquanto vigorar o PAEF, um aumento das remunerações auferidas à data da entrada em vigor do diploma, entenda-se para as demais situações do pessoal que se encontrava nomeado em 1 de Janeiro de 2012.
86. Em contraditório, o SEPCM alegou que o art.º 21 do Decreto-Lei n.º 11/12 deve ser articulado com o disposto nos artigos 20.º e 22.º e justifica-se no âmbito das situações já constituídas à data da entrada em vigor do Decreto-Lei ou a constituir durante a vigência do PAEF.
87. Por seu turno, o MF informou que aquela norma transitória (art.º 21.º) do diploma em apreço acautela as condicionantes previstas no “*Memorandum of understanding on Specific Economic Policy Conditionality*”, isto é, a restrição de valorizações remuneratórias e objetivos de redução da despesa com o pessoal.
88. Para as nomeações de chefes de gabinete e de adjuntos, posteriores a 1 de Janeiro de 2012, que ocorram durante o PAEF, continuam a aplicar-se os n.ºs 1 e 2 do art.º 9º do Decreto-Lei 262/88, de 23/7, segundo os quais aqueles auferem o vencimento previsto na lei e um abono mensal para despesas de representação com base num valor fixado por despacho do Primeiro-Ministro (até ao limite de metade do atribuído aos Secretários de Estado).
89. Os artigos 9º, 10º, 11º e 12º do Decreto-Lei 12/2012 são *ipsis verbis* os art.ºs 20º, 21º, 22º e 23º do Decreto-Lei n.º 11/2012 e, por isso, valem para aqueles artigos referentes ao Gabinete do Primeiro-Ministro, com as necessárias adaptações, as mesmas conclusões a propósito da produção de efeitos deste diploma legal e respetivo período transitório.

¹⁴ Segundo o art.º 13º n.ºs 8 e 9 do Decreto-Lei n.º 11/2012.

¹⁵ Segundo o art.º 6º n.º 4 *in fine* (no fim).



Regime de incompatibilidades e impedimentos

90. O Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20/1, veio estabelecer, como regra, o regime de exclusividade para o exercício de funções nos gabinetes e, no que respeita a incompatibilidades e impedimentos, veio impor “*ex novo*” e de forma exaustiva, limitações para vigorarem após a cessação de funções, ao nível quer do exercício de determinados cargos¹⁶, quer da celebração de contratos de trabalho e de prestação de serviços¹⁷.
91. O art.º 19º do mesmo diploma vem exigir que os membros dos gabinetes apresentem, no início de funções, uma **declaração de inexistência de conflitos de interesses**, cominando a sua não apresentação, ou a falta de veracidade, com a imediata cessação de funções.
92. O gabinete do Primeiro-Ministro socorre-se do regime geral consagrado no Decreto-Lei n.º 11/2012, o qual, de acordo com o art.º 8º do Decreto-Lei n.º 12/2012, é **aplicável subsidiariamente**.

Aspetos mais relevantes do sistema francês

93. A maioria do pessoal que exerce funções nos gabinetes dos ministros e secretários de Estado é recrutada entre os quadros da administração pública francesa, vencendo pela categoria de origem e os custos são suportados pelo ministério de onde provêm. O pessoal proveniente de empresas públicas, ou do sector privado, não pode conservar o que anteriormente auferia.
94. Anualmente é publicada no anexo do Projeto de “Loi de Finances” a composição e o orçamento de cada gabinete, o que confere maior transparência orçamental às despesas em causa.
95. Em matéria de impedimentos, o sistema francês é mais abrangente e rígido do que o português, tendo em conta que as funções dos colaboradores dos gabinetes ministeriais são incompatíveis com qualquer emprego na administração central, num serviço público, numa empresa pública ou privada. Proíbe também que sejam nomeados para órgãos deliberativos (conselho de administração ou outro) de entidades públicas ou privadas no seio dos quais o Estado esteja representado, ou nas instâncias oficiais permanentes nas quais os ministérios estejam representados.

3. RECOMENDAÇÕES

96. Tendo em consideração o conteúdo do presente relatório e, em particular, as suas conclusões, bem como as respostas produzidas em sede de contraditório, o Tribunal recomenda ao Governo que:
 - Adote as melhores práticas em matéria de funcionamento dos gabinetes seguidas nos países da União Europeia.
 - Promova a divulgação de informação relativa aos orçamentos de funcionamento dos gabinetes ministeriais e sua execução, para além da informação já disponibilizada na página oficial do Governo na *internet*.
 - Assegure que as listas nominativas publicadas na página eletrónica do Governo traduzem fielmente o conteúdo dos despachos de designação por forma a dar cabal cumprimento ao art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 11/12.
 - Determine que os despachos de nomeação contenham, também, menção das habilitações literárias e profissionais relevantes dos nomeados.
 - Promova a regulamentação das regalias acessórias através de diploma legal, à semelhança do que sucede com o Estatuto do Gestor Público, por forma a definir critérios uniformes na sua atribuição.

¹⁶ Art.º 8º n.º 2 do Decreto-Lei n.º 11/12.

¹⁷ Art.º 8º n.º 4.





II CORPO DO RELATÓRIO

4. ENQUADRAMENTO

97. Em 2007, o TdC realizou, pela primeira vez, uma auditoria às despesas dos gabinetes dos membros do Governo, incluindo o do Primeiro-Ministro, e apontou um conjunto de deficiências na sua estrutura e funcionamento que decorriam essencialmente da falta de orientações comuns a todos os ministérios, de legislação inadequada, a qual suscitava interpretações várias e gerava desperísimo, sendo certo que a não divulgação de informação sobre os gabinetes potenciava tais práticas, além de não garantir o rigor e a transparência.
98. Neste contexto, o TdC emitiu recomendações ao XVII Governo, no sentido de colmatar aquelas deficiências e aproximar-se das boas práticas seguidas neste domínio por alguns países da União Europeia¹⁸.
99. Em Setembro de 2007, o SEPCM do XVII Governo, em carta endereçada ao TdC, informou sobre o grau de acolhimento das recomendações, dando conta das medidas adotadas e do seu estado de desenvolvimento.
100. Àquela data, a recomendação n.º2 já tinha sido acolhida porquanto « [...]em relação à questão suscitada pelo Tribunal de Contas no que se refere às transferências para entidades públicas e privadas nos orçamentos dos gabinetes dos membros do Governo, a circular de Preparação do Orçamento de Estado para 2008 (circular da DGO, Série A, n.º 1335, de 30/07/2007) prevê que “as verbas com a classificação económica de transferências” que, em anos anteriores, eram inscritas nos orçamentos dos Gabinetes dos membros do Governo e que não respeitam às suas atividades de funcionamento, devem passar a ser inscritas em subdivisão própria do orçamento da Secretaria-Geral do respectivo ministério.».
101. Isto significa que a medida implementada em 2007 através daquela Circular da DGO deu cabal acolhimento à recomendação n.º 2 do TdC, cujo seguimento consta nos documentos de prestação de contas da Secretaria Geral do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social¹⁹.
102. Para as restantes recomendações, contidas na recomendação 1, o SEPCM informou o Tribunal das “medidas adotadas e o seu estado de desenvolvimento” em Setembro de 2007, nomeadamente que “ [...] se encontram em fase adiantada os trabalhos preparatórios da legislação que irá proceder à revisão dos Decretos-Leis n.º 372/76, de 19/05, n.º 25/88, de 30/01, n.º 262/88, de 23/7, n.º 322/88, de 23/6 e n.º 196/96, de 27/5”.
103. Até ao final do mandato do XVIII Governo, Junho de 2011, não houve qualquer alteração legislativa que tivesse dado cumprimento às medidas legislativas enunciadas pelo SEPCM e que se encontravam em curso, não obstante as várias diligências e insistências do TdC. A ausência de resposta evidencia que o SEPCM limitou-se apenas a dar cumprimento à recomendação final do TdC incluída no ponto 17. do Relatório n.º 13/07 – 2.ª Secção, uma vez que as medidas não tinham sido efetivamente implementadas.

¹⁸ A este propósito realça-se a Bélgica.

¹⁹ Por se tratar do único Ministério onde, à data de emissão da recomendação do TdC (Março de 2007), se mantinha a inclusão da rubrica “Transferências Correntes” no orçamento do Gabinete do respetivo Ministro.



104. Com a tomada de posse do XIX Governo, em Junho de 2011, foi tomado um conjunto de iniciativas sobre o funcionamento dos gabinetes, indo para além do recomendado pelo TdC em 2007, a publicitação pela primeira vez, em página eletrónica (<http://www.portugal.gov.pt>) de informação sobre os gabinetes ministeriais, a saber: legislação aplicável, a composição dos gabinetes, a tabela remuneratória, os despachos de nomeação e, ainda, uma análise comparativa de alguns gabinetes do XIX Governo com os do XVIII ao nível da sua composição e dos respetivos encargos remuneratórios.
105. Tendo como referencial o acervo documental disponibilizado na página eletrónica, verifica-se que o atual executivo para o exercício das suas funções constituiu 47 gabinetes, dos quais um do Primeiro-Ministro, 11 de ministros e 35 de Secretários de Estado.
106. Para cada gabinete²⁰ foi disponibilizada na página eletrónica informação que incluía a lista nominativa dos membros dos gabinetes, com a indicação da função, idade, vencimento e data de nomeação. Porém, não consta da respetiva lista a referência ao despacho de nomeação, nem inclui os colaboradores das figuras sem limite (os técnicos especialistas e o pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar), isto é, apenas integra os membros que compõem efetivamente o gabinete.
107. Em Janeiro de 2012, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 11/2012 e Decreto-Lei n.º 12/2012, o XIX Governo procedeu, finalmente, à alteração do regime dos gabinetes dos membros do Governo, incluindo o do Primeiro-Ministro.

4.1. Apreciação do novo regime dos gabinetes dos membros do Governo

108. A orgânica, os princípios e as orientações sobre o funcionamento dos gabinetes dos membros do Governo encontram-se atualmente regulados pelo Decreto-Lei n.º 11/2012²¹ e o do Primeiro-Ministro pelo Decreto-Lei n.º 12/2012²² contendo, este último diploma, referência às matérias que são próprias do funcionamento do Gabinete do Primeiro-Ministro e remetendo, em tudo o mais, para o regime consagrado no Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20/1.
109. A revisão operada pelos Decreto-Lei n.ºs 11 e 12/2012, ambos de 20 de Janeiro, permitiram aglutinar as várias matérias respeitantes aos gabinetes dos membros do Governo e que se encontravam dispersas por vários diplomas.
110. Deste modo, foram revogados os seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 372/76, de 19 de Maio (sem prejuízo do disposto n.º4); Decreto-Lei n.º 25/88, de 30 de Janeiro (na parte aplicável aos gabinetes dos membros do Governo); Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho (com exceção do n.º 3 do seu artigo 9.º e do artigo 12.º); os artigos 4.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 381/89, de 28 de Outubro, na parte aplicável aos gabinetes dos membros do Governo e o Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio (sem prejuízo do disposto no n.º 5); Decreto-Lei n.º 322/88, de 23 de Setembro; o Decreto-Lei n.º 25/88 na parte aplicável ao Gabinete do Primeiro-Ministro e o art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 38/22, de 6 de Fevereiro.
111. De acordo com o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20/1, a revisão do regime jurídico dos gabinetes, incluindo o do Primeiro-Ministro, deveu-se à necessidade de harmonizar regras, clarificar interpretações divergentes, transparência no sistema remuneratório, bem como a fixação de um limite máximo correspondente à “remuneração prevista para o membro do Governo”.
112. Esta iniciativa legislativa representa “*um passo importante em relação ao regime anteriormente vigente, pela redução da discricionariedade e imposição de limitações quantitativas, sem eliminar a necessária flexibilidade de gestão ou afetar o regular funcionamento dos gabinetes e sempre incentivando o recrutamento nas administrações públicas, pelo que é manifesta e transversal aos referidos diplomas o cuidado com o controlo e redução da despesa por parte do Governo*”, conforme expressou o Ministro das Finanças ao TdC.

²⁰ <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/ministerio-das-financas.asp>

²¹ <http://dre.pt/pdf/isdip/2012/01/01500/0033700341.pdf>

²² <http://dre.pt/pdf/isdip/2012/01/01500/0034100343.pdf>



113. Procedeu-se, também, à **fixação de limites para a designação de técnicos especialistas**²³, à não remuneração de trabalho extraordinário, à determinação do conteúdo dos despachos de nomeação, e estabeleceu-se a obrigatoriedade da sua publicação em Diário da República, à redução do quadro de pessoal face à anterior legislação nas figuras com limite²⁴, à clarificação das funções dos membros dos gabinetes e à atualização das referências aos serviços de apoio e de segurança. Neste sentido, acolheram-se as restantes recomendações do Tribunal de Contas formuladas em 2007 ao Governo²⁵.
114. É o próprio diploma que faz menção no seu preâmbulo sobre o grau de acolhimento das recomendações insertas no relatório n.º 13/07 do TdC quando refere que:

"...acolhem-se as recomendações do Tribunal de Contas formuladas ao Governo, em 2007, designadamente as que respeitam à composição dos gabinetes, à fixação do número de membros que os constituem e à harmonização dos limites legais máximos das respetivas remunerações, clarificando também esse limite nas situações em que for exercido o direito de opção pela remuneração do cargo ou funções de origem, contribuindo assim, para a redução da despesa pública. Com o mesmo objectivo, estabelecem-se, ainda, limites para a designação de técnicos especialistas e o regime remuneratório próprio dos membros dos gabinetes e do restante pessoal a eles afecto. Por último, determina-se o conteúdo dos respectivos despachos de designação, bem como a sua obrigatoriedade em Diário da República..."

115. A análise dos dois diplomas mostra terem sido introduzidas alterações significativas ao regime anteriormente vigente, designadamente ao nível dos **despachos de nomeação**, da **composição do quadro de pessoal** e respetiva dotação, das **regas de recrutamento das figuras sem limite**, do **sistema remuneratório** e do **regime de incompatibilidades** dos membros dos gabinetes, cujos **resultados só terão visibilidade à medida que aquele normativo for sendo implementado**.
116. No que respeita à **dotação de pessoal dos gabinetes**, o TdC reconhece que houve melhorias face ao anterior regime, a saber:
- Fixação de regras de recrutamento nas figuras sem limite, ainda que insuficientes face à não divulgação do orçamento de cada gabinete;
 - Alteração da composição do Gabinete do Primeiro-Ministro **cujo número de elementos diminuiu em 8 unidades**, 3 adjuntos e 5 secretários pessoais;
 - Uniformização e substituição da figura "especialista" dos gabinetes dos ministros e secretários de Estado e a de "indivíduos de elevada competência técnica" do Gabinete do Primeiro-Ministro por "técnico especialista";
 - Eliminação da figura de conselheiro no Gabinete do Primeiro-Ministro;
 - Fixação do número máximo de motoristas ao serviço dos gabinetes dos membros do Governo.

Composição dos gabinetes dos membros do Governo, incluindo o do Primeiro-Ministro

117. De acordo com o **art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012** a composição dos gabinetes dos ministros integra atualmente um chefe de gabinete, 5 adjuntos e 4 secretários pessoais, além dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico administrativo e auxiliar, cujo número depende da origem, para os primeiros (ii), e das necessidades funcionais do gabinete, para os segundos (iii). **O quadro 2 mostra a dotação de pessoal dos gabinetes, incluindo o do Primeiro-Ministro**.
118. No caso dos gabinetes dos Secretários de Estado, os limites são 1 chefe de gabinete, 3 adjuntos e dois secretários. Os gabinetes dos Subsecretários de Estado integram 1 chefe de gabinete, 1 adjunto e um secretário pessoal.
119. A regra definida para o recrutamento dos técnicos especialistas e pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar é a mesma dos gabinetes dos ministros.
120. Assim, no atual modelo, o recrutamento dos técnicos especialistas encontra-se indexado à sua origem: quando são oriundos de entidades do sector público sob tutela ou superintendência do respetivo membro do Governo, o seu número está dependente das disponibilidades orçamentais do gabinete; se a proveniência for

²³ Não foram fixados limites, mas sim, regras no recrutamento, a saber: a) modelo orçamental (dotação do gabinete) no gabinete do Primeiro-Ministro; b) modelo misto (disponibilidades orçamentais do gabinete + dotação de pessoal) nos gabinetes dos restantes membros do Governo.

²⁴ Apenas no gabinete do Primeiro-Ministro.

²⁵ [http://www.Tcontas.pt/pt/actos/re_l_auditoria/2007/audit-dgTdC_\(Tribunal_de_Contas\)-rel013-2007-2s.pdf](http://www.Tcontas.pt/pt/actos/re_l_auditoria/2007/audit-dgTdC_(Tribunal_de_Contas)-rel013-2007-2s.pdf)



outra, o seu número não pode exceder o número de adjuntos do respetivo gabinete (dotação de pessoal menor ou igual ao número de adjuntos). Isto significa que o recrutamento dos técnicos especialistas para os gabinetes dos membros do Governo obedece a um modelo misto, porquanto conjuga a “dotação orçamental” com a “dotação de pessoal”.

121. Para os gabinetes dos ministros, secretários de Estado e subsecretários de Estado podem ser designados até 4, 3 e 2 motoristas, respetivamente, dos quais apenas um pode ser não detentor de relação jurídica de emprego público.
122. Quanto à composição do gabinete do Primeiro-Ministro regulada pelo [n.º 4 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] e que se encontra em quadro anexo ao respetivo diploma, é a seguinte: 1 chefe de gabinete, 12 adjuntos, 10 assessores, 15 secretários pessoais, 12 motoristas e (i) – dotação orçamental para técnicos especialistas e pessoal de apoio técnico administrativo e outro pessoal auxiliar. O quadro 2 contém a dotação de pessoal do gabinete do Primeiro-Ministro.
123. Tal como sucedia na vigência do Decreto-Lei n.º 322/88, de 23/9²⁶, o novo diploma prevê, para além do pessoal constante do quadro em anexo ao diploma, a existência, no Gabinete do Primeiro-Ministro, de um serviço de apoio privativo para desempenho de funções administrativas²⁷, na dependência direta do Chefe do Gabinete (art.º 6º nº 1do Decreto-Lei nº 12/2012).
124. O nº 3 do art.º 13º do Decreto-Lei n.º 322/88 estabelecia que o pessoal do serviço de apoio era, por regra, proveniente da Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros mas, em caso de necessidade, podia ser contratado em regime de prestação de serviço. O Decreto-Lei n.º 12/2012 estabelece a mesma regra quanto à proveniência do pessoal, mas nada refere quanto à possibilidade de contratar em regime de prestação de serviço.
125. A regra fixada para o recrutamento dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico administrativo e outro pessoal auxiliar depende, em ambos os casos, da dotação orçamental do gabinete.
126. O Decreto-Lei n.º 11/2012 e o Decreto-Lei n.º 12/2012, de 20 de Janeiro, têm o mérito de permitir conhecer todas as categorias de pessoal que integram o gabinete, bem como as respetivas dotações de pessoal, com exceção dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar.
127. Veja-se o quadro seguinte, no qual se apresenta o quadro de pessoal dos gabinetes dos membros do Governo, incluindo o do Primeiro-Ministro, de acordo com o normativo daqueles dois diplomas.

QUADRO 2. QUADRO DE PESSOAL EM FUNÇÕES NOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO

	Gabinete do Primeiro-Ministro	Gabinete dos Ministros	Gabinete dos Secretários de Estado	Gabinete dos Subsecretários de Estado
Chefe de gabinete	1	1	1	1
Adjuntos	12	5	3	1
Assessores	10	não aplicável	não aplicável	não aplicável
Técnicos especialistas	(i) Dotação orçamental	(ii) Dotação orçamental +dotação de pessoal	(ii) Dotação orçamental +dotação de pessoal	(ii) Dotação orçamental +dotação de pessoal
Secretários pessoais	15	4	2	1
Pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar	(i) Dotação orçamental	(iii) Necessidades funcionais do gabinete	(iii) Necessidades funcionais do gabinete	(iii) Necessidades funcionais do gabinete
Motoristas ²⁸	12	Até 4	Até 3	Até 2
Total	50+(i)	14+(ii+iii)	9+(ii+iii)	5+(ii+iii)

Fonte: n.º 4 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/12 e anexo + art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/12; Tratamento equipa auditoria TdC.

Notas: (i) dotação dentro dos limites orçamentais aplicáveis ao Gabinete; (ii) indexado à sua origem: a) dependente das disponibilidades orçamentais do gabinete - quando oriundos das “entidades do sector público sob tutela ou superintendência do respetivo membro do Governo”; b) o número não pode exceder o de adjuntos do respetivo gabinete - quando a sua origem for diferente de a); (iii) o limite depende das necessidades funcionais do gabinete.

²⁶ Na vigência do anterior diploma legal este serviço de apoio compreendia os sectores de correspondência, de expediente, de datilografia e de arquivo (art.º 13º n.ºs 1 e 2).

²⁷ O serviço de apoio privativo, cujo pessoal compreende os sectores de correspondência, de expediente e de arquivo (art.º 6º n.ºs 2 e 3).

²⁸ Note-se que o número de motoristas ao serviço dos gabinetes dos membros do Governo não era determinado por lei, sendo fixado por despacho conjunto do Ministro das Finanças e do membro do Governo competente (art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 381/89, de 28/10).



J

128. Consta-se que as condições a observar para o recrutamento dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar não são **uniformes**, aplicando-se, em função do tipo de gabinete, **regras diferentes para a mesma figura**:
- O recrutamento dos técnicos especialistas para o Gabinete do Primeiro-Ministro está indexado à dotação orçamental do gabinete [art. 2.º do Decreto-Lei n.º 12/12], enquanto o dos restantes gabinetes está indexado à sua origem [art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/12], em que conjuga as disponibilidades orçamentais do gabinete com a dotação de pessoal (não podendo ultrapassar o n.º de adjuntos);
 - O recrutamento do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar para o Gabinete do Primeiro-Ministro está indexado à dotação orçamental do gabinete [n.º 2 e n.º 4 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012 e anexo] enquanto o dos restantes gabinetes depende das suas necessidades funcionais [n.º 6 a n.º 9 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012].
129. Verifica-se que se tentou disciplinar as duas figuras “sem limite” com a introdução de regras no seu recrutamento: **dotação orçamental; [dotação orçamental + dotação de pessoal] e as necessidades funcionais** do gabinete. Segundo o Ministro das Finanças, este modelo de recrutamento está associado, por um lado, às disponibilidades resultantes do **orçamento inscrito para o gabinete** que procede ao recrutamento, o qual, por sua vez, decorre e se encontra limitado pelo disposto no Orçamento de Estado, e, por outro, à limitação do número de técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar sem vínculo de emprego público passível de ser contratado.
130. Justifica ainda que a existência de limites rígidos à dotação destas categorias, como sucede para as demais, prejudicaria a operacionalidade e eficácia dos gabinetes, garantindo-se assim uma equilibrada flexibilidade de gestão.
131. Acrescenta, também, que a inexistência de uma dotação máxima de pessoal daquelas categorias, quando se trate de detentores de relação jurídica de emprego público ou provenientes de entidades do setor público sob tutela ou superintendência do respetivo membro de Governo, permite ainda assegurar a **neutralidade da despesa no âmbito do Estado**.
132. Porém, o TdC considera que, não obstante esses limites contemplados em lei, poderá haver maior flexibilidade na introdução de ajustamentos orçamentais por forma a aumentar as dotações que permitam, de acordo com a lei, a cobertura de níveis de despesa mais elevados. Ao invés, ultrapassar o quantitativo de técnicos previsto constituiria uma violação da lei.
133. Sem prejuízo do exposto, e não obstante as anteditas disposições legais visarem a contenção da despesa com o recrutamento de técnicos especialistas, a imposição de limites para o recrutamento daqueles técnicos não afasta a possibilidade de os mesmos serviços poderem ser contratados, em alternativa, ao abrigo da rubrica 02.02.14, como uma aquisição de serviços de consultadoria.
134. Quando consultada a base de dados de contratos públicos²⁹, verifica-se a existência de contratos celebrados por gabinetes de membros do governo para a “prestação de serviços especializados ou de apoio técnico”, por ajuste direto, cuja fundamentação da necessidade é escassa, pouco esclarecedora e, por vezes, inexistente, com duração variável, indo de dois meses até cerca de dois anos e meio.

Estatuto remuneratório do pessoal dos gabinetes

135. Os novos diplomas tornaram o sistema remuneratório do pessoal dos gabinetes mais transparente com a uniformização das remunerações do pessoal da mesma categoria, contudo a remuneração dos técnicos especialistas continua a ser **fixada por despacho de nomeação** (vide tabela remuneratória no quadro 5).
136. Todavia, **os novos diplomas impõem como limite remuneratório para os técnicos especialistas a remuneração auferida pelos assessores, no Gabinete do Primeiro-Ministro** (cf. art.º 5º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 12/12) e **a dos adjuntos³⁰, nos gabinetes dos restantes membros do Governo** (art.º 13º n.º 6 do Decreto-Lei n.º 11/2012).

²⁹ Cf. www.base.gov.pt

³⁰ O Decreto-Lei n.º 12/2012 impõe como limite para a remuneração dos técnicos especialistas do Gabinete do Primeiro-Ministro a auferida pelos assessores (cf. art.º 5º n.º 4).



137. De acordo com o n.º 1, do art.º 13º do Decreto-Lei n.º 11/2012, o chefe de gabinete passa a auferir uma **remuneração mensal ilíquida correspondente à fixada para os cargos de direção superior de 1º grau**, acrescida de um **montante para despesas de representação** no valor de ¼ daquela remuneração (n.º1). Os restantes membros dos gabinetes gozam agora de um **regime remuneratório próprio**, composto por uma **remuneração base** (cf. art.º 13º n.º 4) e **suplemento remuneratório** (cf. art.º 13º n.º 5).
138. As remunerações do pessoal do Gabinete do Primeiro-Ministro são idênticas às dos gabinetes dos restantes membros do Governo à exceção do Chefe de Gabinete - que recebe 50% da remuneração mensal ilíquida a título de despesas de representação em vez de 1/4 previsto para os chefes dos gabinetes ministeriais – e dos Adjuntos - que aqui auferem a título de suplemento remuneratório, 30% da remuneração mensal, e nos gabinetes ministeriais 20%.
139. O novo diploma veio inovar nesta matéria, porquanto só o chefe de gabinete tem agora direito a um abono mensal para despesas de representação (art.º 13º n.º 1). Os adjuntos, contrariamente ao que vigorava anteriormente - cf. art.º 9º n.º 1 do Decreto-Lei n.º 262/88, de 23/07, deixam de receber qualquer montante a esse título. Passam a auferir, conjuntamente com os demais membros dos Gabinetes, um suplemento remuneratório para além da remuneração base. (cf. 13º n.º 2).
140. Na esteira do disposto no n.º 2, do art.º 8º do Decreto-Lei n.º 262/88, de 23/7, que previa a isenção de horário de trabalho, proibindo qualquer remuneração a título de horas extraordinárias³¹, o n.º 2 do art.º 13º do Decreto-Lei n.º 11/2012, referindo-se aos restantes membros dos gabinetes, que não o chefe do gabinete, vem estabelecer que os mesmos exercem as suas funções em **regime de disponibilidade permanente e isenção de horário de trabalho**.
141. Também, nos termos do n.º 3 do artigo 13º do mesmo diploma legal, o pessoal dos gabinetes – aqui já incluído o chefe de gabinete - **não está sujeito aos limites máximos dos períodos normais de trabalho**, não sendo devida qualquer remuneração a título de trabalho extraordinário, noturno, ou prestado em dias de descanso e feriados.
142. Mantém-se a possibilidade de os membros dos gabinetes **optarem pelo estatuto remuneratório de origem** (n.ºs 8 e 9, art.º 13º do Decreto-Lei n.º 11/2012), tal como estava já previsto pelo Decreto-Lei n.º 262/88 (art.º 6º n.º 4 *in fine*³²). Contudo, o n.º 11 do art.º 13º veio estabelecer a **proibição**, para os membros do gabinete que tenham exercido tal direito de opção, de **auferirem despesas de representação** (chefe de gabinete) ou **suplementos remuneratórios** (restantes membros).
143. A remuneração do membro do gabinete que seja trabalhador com relação jurídica de emprego regulada pelo **regime laboral privado** ou **trabalhador independente não pode em qualquer caso exceder a remuneração base prevista para o membro do Governo respetivo** (cf. n.ºs 9 e 10 art.º 13º do Decreto-Lei n.º 11/2012). Esta limitação não está prevista para os trabalhadores com **relação jurídica de emprego público**, na medida em que “permite ainda assim assegurar a neutralidade da despesa no âmbito do Estado [...]”, segundo afirmação do MF em sede de contraditório.
144. Os **técnicos especialistas**, no Gabinete do Primeiro-Ministro, não podem auferir remuneração superior à dos **assessores** (cf. n.º 4, art.º 5º, Decreto-Lei n.º 12/2012, de 20/1), enquanto nos gabinetes dos restantes membros do Governo, aqueles **não podem auferir maior remuneração** do que a dos **adjuntos** (cf. n.º 6, art.º 13º do Decreto-Lei n.º 11/2012).
145. A remuneração dos técnicos especialistas, está assim, balizada por dois tetos, o primeiro associado ao montante legalmente aprovado para os assessores e adjuntos e o segundo correspondente à remuneração base prevista para o membro do Governo respetivo. A fixação destes dois tetos remuneratórios permite, a “redução” da discricionariedade na categoria dos técnicos especialistas, face ao regime anteriormente vigente, tal como esclarece o MF em sede de contraditório.

³¹ O Decreto-Lei n.º 381/89, de 28 de Outubro, estabelecia, no art.º 4º, a atribuição de uma gratificação mensal no valor de **30% da remuneração base** aos motoristas, entre outros, dos gabinetes dos membros do Governo ou equiparados. O art.º 5º do mesmo decreto-lei previa ainda que os motoristas podiam receber por trabalho extraordinário realizado até **80% da remuneração base** fixada na tabela salarial para a respetiva categoria. O art.º 116º da Lei n.º 12-A/2008, de 27/2, veio revogar aquele diploma com exceção dos art.ºs 4º e 5º, que se manteve em vigor.

³² No fim.



146. Alega ainda o MF que a não integração na tabela remuneratória da remuneração dos técnicos especialistas permite a possibilidade de gerir com flexibilidade, a remuneração dos técnicos especialistas, permitindo uma diferenciação justificada de acordo com o grau de exigência e complexidade técnica das funções exercidas por esta categoria, o que apresenta utilidade, por exemplo, ao nível dos trabalhadores em funções públicas, uma vez que se verifica a existência de diferenças entre a respetiva remuneração de origem.
147. O SEPCM explica que aquela flexibilidade remuneratória resulta do facto de, dentro da própria administração, existirem níveis remuneratórios diferenciados e garante que as situações de desigualdade que possam advir nas remunerações dos técnicos especialistas dentro ou “entre” gabinetes são uma consequência da sua especialidade e não induzem, por si, qualquer problema funcional aos gabinetes.
148. Sucede que não é possível verificar a correspondência entre o grau de tecnicidade e a respetiva remuneração, devido à não divulgação das habilitações literárias do pessoal que integra os gabinetes. O quadro 5 indica as remunerações destes técnicos.
149. O Decreto-Lei n.º 11/2012 passa a consagrar na al. c), do artº 16º a **cessação das funções** de membro de gabinete **com o decurso do prazo** fixado no despacho de designação, quando esta tenha sido efetuada por tempo determinado, e no art.º 17º do mesmo diploma legal vem prever, expressamente, o direito dos membros dos gabinetes à **perceção de abonos aquando da cessação de funções**, fixando a respetiva fórmula de cálculo³³.
150. No atual dispositivo legal, permanece a ausência de regras para a atribuição de **regalias acessórias** (utilização de cartão de crédito, uso de viatura e pagamento de despesas com telefone) que continuam dispersas por vários documentos.
151. Sobre alguns destes benefícios suplementares, o MF e o SEPCM alegam, em sede de contraditório que, apesar dos diplomas em apreço não estabelecerem regras, o atual Governo, por deliberação do Conselho de Ministros de 5 de Julho de 2011, redefiniu, para a utilização de cartão de crédito e de viatura, as seguintes regras:
- a) Viaturas - o “uso de viatura oficial própria em cada gabinete” é confinado ao membro do Governo e ao Chefe de Gabinete. Não devem ser adstritas viaturas próprias a outros membros dos gabinetes, sem prejuízo da natural gestão corrente do parque de viaturas em função das necessidades de trabalho do gabinete e dos seus membros. Excecionalmente, pode haver viaturas de função para cargos específicos em determinados gabinetes, sob autorização do respetivo Ministro. Não deve haver lugar à utilização de viaturas pelos próprios membros do Governo ou por qualquer membro dos seus gabinetes;
 - b) Cartões de crédito - não são emitidos cartões de crédito de contas governamentais para a realização de despesas. Exceto a emissão excepcional de cartões para utilização exclusiva no estrangeiro, nomeadamente em deslocações oficiais do Primeiro-Ministro e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, quando as circunstâncias o exigem.
152. Por outro lado, não foram contempladas naqueles novos diplomas quaisquer disposições sobre a atribuição de regalias acessórias mas, tão só, em deliberação do Conselho de Ministros não se seguindo, assim, procedimento idêntico ao adotado no Estatuto do Gestor Público sobre esta matéria.
153. O TdC considera que o facto de continuarem por divulgar as despesas dos gabinetes ministeriais, não garante que, mesmo assim, se tenha progredido no sentido de uma maior racionalidade económica.

³³ Idêntica previsão constava já de legislação avulsa datada de 1976 (Decreto-Lei n.º 372/76, de 19 de Maio).



As incompatibilidades e impedimentos dos membros dos gabinetes

154. O art.º 19º do Decreto-Lei n.º 11/2012 vem exigir que os membros dos gabinetes apresentem, no início de funções, uma declaração de inexistência de conflitos de interesses, cominando a sua não apresentação, ou a falta de veracidade, com a imediata cessação de funções.
155. O Decreto-Lei n.º 11/2012 veio estabelecer, como regra, o regime de exclusividade para o exercício de funções nos gabinetes e, no que respeita a incompatibilidades e impedimentos, veio impor “*ex novo*” e de forma exaustiva, **limitações para vigorarem após a cessação de funções**, quer ao nível do exercício de determinados cargos (art.º 8º n.º 2), quer da celebração de contratos de trabalho e de prestação de serviços (art.º 8º n.º 4).
156. Assim, os membros dos gabinetes não podem desempenhar, durante um período de 3 anos, a contar da cessação das funções, os cargos de inspetor-geral e subinspetor-geral, ou a estes expressamente equiparados no setor específico em que exerceram funções (art.º 8º n.º 2) exceto quando se tratar do regresso à atividade exercida à data da designação (art.º 8º n.º 3).
157. Por outro lado, durante o exercício de funções no gabinete, não podem celebrar contratos de trabalho ou de prestação de serviços com as entidades tuteladas pelo membro do governo respetivo, que devam vigorar após a cessação de funções (art.º 8º n.º 4).
158. O regime das incompatibilidades de cargos políticos e altos cargos públicos encontrava-se regulado pelo Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio, que foi agora revogado pelo Decreto-Lei n.º 11/2012 (art.º 22º n.º 1 al. e)). O diploma é mantido, no entanto, em vigor para os gabinetes dos principais órgãos de soberania, deixando de ser aplicável aos gabinetes dos membros do Governo e do Primeiro-Ministro (cf. art.º 22º n.º 5).
159. Mas as normas aprovadas pelo Decreto-Lei n.º 11/2012 vão bem mais além do que o diploma de 1993, pois fazem perdurar as medidas de prevenção de conflitos de interesses para além da data da cessação de funções em gabinete.
160. Não estatuidando o Decreto-Lei n.º 12/2012 sobre conflitos de interesses, dever-se-á apelar ao regime geral dos gabinetes dos membros do Governo consagrado no Decreto-Lei n.º 11/2012, o qual, de acordo com o art.º 8º daquele outro Decreto-Lei, é aplicável subsidiariamente.

Regime de exclusividade

161. **Os membros dos gabinetes exercem as suas funções em regime de exclusividade** (art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 11/2012) à **exceção dos técnicos especialistas**, cujo **exercício de outras funções** deve constar no respetivo despacho de nomeação (n.º 2 do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 11/2012).
162. O MF justificou a não exclusividade dos técnicos especialistas pelo facto de esta categoria desempenhar funções de apoio na sua específica área de especialidade e existir uma significativa flexibilidade na remuneração a adotar, o que permite adaptar o recrutamento e o nível de remuneração desta categoria de acordo com as necessidades concretas de gabinete, em contrapartida da manutenção de outras atividades.
163. Quanto ao alerta do TdC sobre a possibilidade dos gabinetes **adquirirem simultaneamente serviços de consultadoria a estes técnicos ao abrigo da rubrica 02.02.14 – aquisição de bens e serviços**, o Ministro das Finanças alega em contraditório, que o facto de o exercício de outras funções por esta categoria ser expressamente autorizado no despacho de nomeação, **limita significativamente o risco** de serem contratados simultaneamente por aquisição de bens e serviços, hipótese que, mesmo na ausência daquela regra, não deixa de apresentar uma reduzida probabilidade de ocorrência e que não diferirá, certamente, da verificada na maioria dos contextos profissionais. O SEPCM refere por sua vez que aquela se trata de uma hipótese meramente académica.



Produção de efeitos do Decreto-Lei nº 11/2012, Decreto-Lei nº 12/2012 e período transitório

164. De acordo com o art.º 20º do Decreto-Lei nº 11/2012 (**Produção de efeitos**), o diploma legal aplica-se aos gabinetes e respetivo pessoal em exercício de funções à data de entrada em vigor do Decreto-Lei, sendo que esta é a data de entrada em vigor da Lei do Orçamento de Estado para 2012 – 1 de Janeiro de 2012 (cf. art.º 23º sob a epígrafe **entrada em vigor**).
165. Nos termos do referido art.º 20º, ficam salvaguardadas as situações de técnicos especialistas, **desde que não excedam a remuneração do respetivo membro do Governo**, bem como as constituídas ao abrigo do **direito de opção em vigor à data da nomeação** (cf. nºs 8 e 9 do art.º 13º).
166. O legislador terá pretendido salvaguardar as condições existentes à data da nomeação, porque foram essas que condicionaram ou determinaram a aceitação de integrar o gabinete. Porém, no caso dos **técnicos especialistas**, em que o montante da remuneração resulta do próprio despacho de nomeação (cf. art.º 2º nº 4 do Decreto-Lei n.º 262/88, de 23/7), parece **não admitir que seja excedida a remuneração do membro do Governo**. Já quanto às situações constituídas ao abrigo do **direito de opção em vigor à data da nomeação**, não é estabelecido o mesmo limite.
167. A **norma transitória** do art.º 21º do Decreto-Lei nº 11/2012 estabelece, como princípio geral aplicável durante a vigência do Plano de Ajustamento Económico e Financeiro a Portugal (PAEF), que da aplicação da nova disciplina legal aos **membros dos gabinetes já nomeados**, não pode resultar um aumento das remunerações auferidas à data da entrada em vigor do diploma.
168. A **norma revogatória** do art.º 22º determina no seu nº 2 que, até ao termo do PAEF, continuam em vigor os nºs 1 e 2 do art.º 9º do Decreto-Lei n.º 262/88, **mantendo-se, pois, aplicável às designações dos membros dos gabinetes que ocorram durante esse período**, o regime remuneratório previsto nesse art.º 9º³⁴.
169. O legislador terá querido, porventura, evitar a atribuição de remunerações distintas e a aplicação de regimes diferenciados consoante as nomeações/designações tivessem ocorrido antes ou após a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 11/2012. E, de acordo com o nº 3, do art.º 22º, enquanto durar o PAEF, o estatuto remuneratório dos técnicos especialistas é também o que decorre do nº 2 do art.º 22º.
170. Da conjugação dos citados art.ºs 20º, 21º, 22º e 23º afigura-se destacar o seguinte:
- O diploma legal aplica-se, em toda a sua extensão à exceção dos aspetos remuneratórios, desde a sua entrada em vigor, ao pessoal que se encontrava nomeado à data de 1 de Janeiro de 2012 (artigo 23º);
 - Dessa aplicação não pode resultar prejuízo (entenda-se prejuízo ao nível remuneratório) nem para os **técnicos especialistas** (tendo como teto a remuneração do respetivo membro do Governo), nem para o **pessoal que optou pelo estatuto remuneratório de origem**. Por exemplo, **manter-se-ão eventuais situações de acumulação desta remuneração com as despesas de representação que o Decreto-Lei n.º 11/2012 vem proibir no nº 11 do art.º 13º**;
 - Também não pode resultar, enquanto vigorar o PAEF, um aumento das remunerações auferidas à data da entrada em vigor do diploma, **entenda-se para as demais situações do pessoal** - não contempladas na alínea precedente - que se encontrava nomeado em 1 de Janeiro de 2012;
 - Para as designações de **chefes de gabinete** e de **adjuntos, posteriores a 1 de Janeiro de 2012, que ocorram durante o PAEF** continuam a aplicar-se os nºs 1 e 2 do art.º 9º do Decreto-Lei n.º 262/88, de 23/7, segundo os quais aqueles auferem o vencimento previsto na lei e um abono mensal para despesas de representação com base num valor fixado por despacho do Primeiro-Ministro - até ao limite de metade do atribuído aos secretários de Estado – (cf. art.º 22º nº 2 que procede à suspensão da revogação dos nºs 1 e 2 do art.º 9º do Decreto-Lei nº 262/88).
171. Os artigos 9º, 10º, 11º e 12º do Decreto-Lei n.º 12/2012 (Gabinete do Primeiro-Ministro) são *ipsis verbis* os art.ºs 20º, 21º, 22º e 23º do Decreto-Lei n.º 11/2012 e, por isso, valem para aqueles as mesmas observações já expandidas a propósito deste Decreto-Lei.

³⁴ O Decreto-Lei n.º 25/88, de 30 de Janeiro estabeleceu as seguintes percentagens a observar nos vencimentos dos membros dos gabinetes com referência ao valor padrão (100%) fixado para o Diretor-Geral:

Chefes de Gabinete – 100%; Assessores (Gabinete do Primeiro-Ministro) – 85%; Adjuntos de gabinete – 80%; e Secretários Pessoais – 55%.



Divulgação de informação

172. A divulgação de informação sobre os gabinetes dos membros do Governo constitui uma boa prática seguida pelos executivos de alguns países da União Europeia.
173. O XIX Governo teve como prioridade imediata a divulgação em página eletrónica de alguma informação sobre os gabinetes governamentais, a saber: legislação aplicável, composição dos gabinetes, estatuto remuneratório e alguns despachos de nomeação.
174. Esta medida consubstancia melhorias significativas em matéria de transparência e publicidade face ao regime anteriormente vigente.
175. Com a publicação do Decreto-Lei n.º 11/12 foi formalmente instituída através do art.º 18.º a divulgação da informação *“sobre todo o pessoal em funções nos gabinetes indicando a publicação e o conteúdo dos respetivos despachos de designação”*.
176. Todavia, a informação disponibilizada³⁵, na aludida página eletrónica do Governo, à data da presente auditoria (Julho de 2012), encontrava-se desatualizada face às exigências daquele normativo, o que induz em erro os cidadãos que a consultam.
177. O Gabinete do Ministro das Finanças informou em sede de contraditório que *“em relação à informação divulgada no Portal do Governo procurar-se-á empenhar os melhores esforços para identificar e resolver, tão breve quanto possível as situações de desatualização que foram referidas”* pelo TdC.
178. Não obstanté, não se dispõe de evidência no sentido da divulgação das despesas dos gabinetes, designadamente as dotações orçamentais afeta a cada um e a respetiva execução.
179. Também não se verificou a existência de orientações para a gestão dos gabinetes, designadamente regras comuns e transparentes na atribuição de regalias acessórias e nos cortes remuneratórios previstos na LOE por forma a que, em todas as áreas ministeriais, se perfilhe o mesmo entendimento e interpretação.
180. Neste sentido, afigurar-se-ia positivo que a coordenação e responsabilidade coubessem a um único serviço que promoveria a difusão de orientações com vista a uma integral e generalizada harmonização de procedimentos, eventualmente no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros, ou noutra Ministério, tal como sugere a SGPCM em sede de contraditório.
181. Entende-se que a divulgação da despesa dos gabinetes contribui para o bom desempenho das contas públicas. Assim sendo, a sua não publicitação não abona em favor da *“transparência”*, conceito invocado no preâmbulo do Decreto-lei n.º 11/2012³⁶.
182. O quadro seguinte apresenta uma apreciação sumária dos diplomas que regulam atualmente os gabinetes dos membros do Governo, incluindo o do Primeiro-Ministro:

³⁵ Estatuto Remuneratório do Pessoal dos Gabinetes - Decreto-Lei n.º 25/88, de 30 de Janeiro; Despesas de Representação do Pessoal do Gabinete do Primeiro-Ministro - Decreto-Lei n.º 322/88, de 23/9, alterado pelo Decreto-Lei n.º 45/92, de 4 de Abril; Despesas de Representação do Pessoal dos Gabinetes Ministeriais - Decreto-Lei n.º 262/88, de 23/7; Despachos de Sua Excelência o Primeiro-Ministro de 6 e 16 de Setembro de 1988; Circular Série B, n.º 984, da Direcção-Geral do Orçamento de 12 de Janeiro de 2009; Circular Série A n.º 1347, da Direcção-Geral do Orçamento de 12 de Janeiro de 2009; Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro; Lei n.º 47/2010, de 7 de Setembro - Redução de vencimento (5%); Lei n.º 52/2010, de 14 de Dezembro - Redução de vencimento (5%); Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro (LOE - Art.º 19.º) - Redução Remuneratória (de 3,5% a 10%)

³⁶ Veja-se o citado preâmbulo: *“(…) reforço do princípio da transparência (...)”*.



QUADRO 3. APRECIÇÃO DO NOVO REGIME DOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO

Decreto-Lei n.º 11/12 e Decreto-Lei n.º 12/12, ambos de 20 de Janeiro	
Aspetos positivos	Aspetos menos positivos
<p>Decreto-Lei n.º 11/2012 e Decreto-Lei n.º 12/2012, ambos de 20/01 Junção em dois diplomas de matérias dos gabinetes dos membros do Governo que se encontravam dispersas por vários diplomas, a saber: Decreto-Lei n.º 372/76, de 19 de Maio (sem prejuízo do disposto n.º 4); Decreto-Lei n.º 25/88, de 30 de Janeiro (na parte aplicável aos gabinetes dos membros do Governo); Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho (com exceção do n.º 3 do seu artigo 9.º e do artigo 12.º); os artigos 4.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 381/89, de 28 de Outubro, na parte aplicável aos gabinetes dos membros do Governo e o Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio (sem prejuízo do disposto no n.º 5);</p>	<p>O Sistema Remuneratório vigente nos dois diplomas não integra orientações sobre a atribuição de regalias acessórias (utilização de cartão de crédito, viaturas e telefones), o que coloca algumas reservas quanto às regras que norteiam a sua atribuição, tendo em conta que aquelas se encontram dispersas por vários documentos. A redefinição das regras através da deliberação do Conselho de Ministros de Julho de 2011 para algumas das regalias não é suficiente.</p>
<p>[Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 11/12] Reconhecimento pelo XIX Governo das anomalias detetadas pelo TdC em 2007.</p>	
<p>[n.º 4 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] Alteração da designação da figura "especialistas" para "técnicos especialistas" e adotando-se o mesmo conceito para todos os gabinetes, incluindo o do Primeiro-Ministro.</p>	<p>[art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] e [art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] Persistência na não fixação de um número máximo de colaboradores/gabinete, mantiveram-se as figuras "sem limite" ao nível dos técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar. Em sua substituição, foram fixadas regras de recrutamento que quando conjugadas com a não divulgação do orçamento por gabinete, coloca algumas reservas quanto à efetiva contenção da despesa.</p>
<p>[n.º 4 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] Redução do quadro de pessoal do gabinete do Primeiro-Ministro em 8 unidades, nos adjuntos e secretários pessoais, contudo, mantiveram-se as figuras "sem limite" ao nível dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar.</p>	
<p>[n.º 6 a n.º 9 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/12] e [n.º 2 a n.º 4 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] Fixação de regras no recrutamento de figuras "sem limite", técnicos especialistas e pessoal técnico administrativo e auxiliar.</p>	<p>As regras fixadas não são uniformes. Com efeito aplicam-se regras distintas para a mesma figura:</p> <p>a) O recrutamento dos técnicos especialistas para o gabinete do Primeiro-Ministro está indexado à dotação orçamental do gabinete, enquanto que o dos restantes gabinetes está dependente da sua origem, isto é, conjugas as disponibilidades orçamentais do gabinete com a dotação de pessoal (não pode ultrapassar o n.º de adjuntos);</p> <p>b) O recrutamento do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar para o gabinete do Primeiro-Ministro está indexado à dotação orçamental do gabinete enquanto que o dos restantes gabinetes depende das suas necessidades funcionais.</p> <p>Todavia, esta diferenciação prende-se com "algumas especificidades que são inerentes à situação singular do gabinete em causa", isto é, "uma especialidade face à regra", tal como esclarece o MF e o SEPCM em contraditório.</p>
<p>Sistema remuneratório mais transparente; quando comparado com o anterior. Todas as categorias integram a tabela remuneratória, exceto os técnicos especialistas, cuja remuneração não pode ultrapassar a dos assessores no gabinete do PM [art.º 5.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 12/12] e a dos adjuntos dos demais membros do Governo [art.º 13.º n.º 6 do Decreto-Lei 11/2012].</p>	<p>[n.º 6 do art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] e [n.º 4 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] Apesar de ter sido fixado um limite remuneratório para os técnicos especialistas, a sua remuneração não integra a tabela remuneratória, sendo fixada no despacho de nomeação, podendo ocasionar disparidades nas remunerações entre os vários gabinetes. Segundo o SEPCM, esta desigualdade remuneratória nos técnicos especialistas "dentro" do gabinete ou "entre" gabinetes é uma consequência da sua especialidade e não induzem, por si, qualquer problema funcional aos gabinetes.</p>
<p>[n.º 9 e n.º 10 do art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] Fixação da remuneração do titular da pasta como limite remuneratório do gabinete, o qual não pode ser ultrapassado, caso o colaborador opte pelo estatuto remuneratório de origem.</p>	<p>A limitação remuneratória do [art.º 13.º n.ºs 9 e 10 do Decreto-Lei n.º 11/2012] não está prevista para os trabalhadores com relação jurídica de emprego público (art.º 13.º, n.º 8), na medida em que "permita ainda assim assegurar a neutralidade da despesa no âmbito do Estado [...]."</p>
<p>[Art.º 13 do Decreto-Lei n.º 11/2012] e [art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] O atual sistema remuneratório dos membros dos gabinetes é composto por: uma remuneração base, um suplemento remuneratório variável e um subsídio de exoneração aquando da exoneração do membro do Governo.</p>	<p>[art.º 21 do Decreto-Lei n.º 11/2012] e [art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] Estas duas normas são pouco claras no que respeita ao período pós PAEF, pois não parece garantir a continuidade da disciplina orçamental após aquele período, para os membros dos gabinetes já nomeados à data de 1 de Janeiro de 2012. Em contraditório, o SEPCM informa que a norma do art.º 21 do DL n.º 11/12 deve ser articulada com o disposto nos artigos 20.º e 22.º e justifica-se no âmbito das situações já constituídas à data da entrada em vigor do Decreto-Lei ou a constituir durante a vigência do PAEF.</p>
<p>[n.º 2 e n.º 11 do art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] e [n.º 3 do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] Substituição das "despesas de representação" por um suplemento remuneratório indexado à remuneração base (líquida) à exceção do chefe de gabinete do PM que continua a auferir "despesas de representação", fixadas em valor equivalente a 1/4 da remuneração mensal líquida.</p>	<p>O MF esclarece ainda que as normas em causa visam, no imediato, acautelar as condicionantes previstas no "Memorandum of understanding on Specific Economic Policy Conditionality" e garantem a contenção orçamental.</p>
<p>[n.º 11 do art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] Os membros dos gabinetes que tenham optado pelo vencimento de origem não auferem despesas de representação (no caso do chefe de gabinete) ou suplemento remuneratório.</p>	<p>[n.º 2 do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] O atual regime determina que os membros dos gabinetes estão sujeitos ao regime de exclusividade, exceto os técnicos especialistas. Este normativo conjugado com as regras de recrutamento não garante que os gabinetes não possam adquirir serviços de consultadoria a estes mesmos técnicos ao abrigo da rubrica 02.02.14 – aquisição de bens e serviços. O MF e o SEPCM esclareceram, em contraditório, que o risco da dupla contratação dos técnicos especialistas através da aquisição de bens e serviços está limitado pela menção do "exercício de outras funções" no despacho de nomeação, hipótese que, segundo o Ministro, mesmo na ausência daquela regra, não deixa de apresentar uma reduzida probabilidade de ocorrência e que não diferir, certamente, da verificada na maioria dos contextos profissionais.</p>
<p>[art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] Relevância ao princípio da publicidade através da publicação da informação sobre o pessoal dos gabinetes com indicação do despacho de nomeação os gabinetes em página eletrónica.</p>	
<p>[art.º 19.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] Obrigatoriedade de apresentação de uma declaração de inexistência de conflitos de interesses, sob pena de imediata cessação de funções, em caso de incumprimento ou falsas declarações.</p>	
<p>[Art.º 12.º e art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] Conteúdo e publicação dos despachos de designação.</p>	

5. ASPETOS MAIS RELEVANTES DO SISTEMA VIGENTE NOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO FRANCÊS

183. Tendo em conta que a Administração Pública portuguesa foi construída sobre uma matriz napoleónica, o TdC identificou, através de uma análise comparativa, alguns aspetos inspiradores, na perspetiva de aperfeiçoamento do sistema português.

O recrutamento dos membros dos gabinetes

184. A análise realizada permite concluir que a maioria do pessoal chamado a exercer funções nos gabinetes **pertencia aos quadros da administração pública francesa, vencendo pela categoria de origem, sendo os seus custos suportados pelo ministério do serviço de origem. Em 2007, cerca de 70% dos conselheiros dos ministros seriam do setor público.**

O conflito de interesses

185. A **Circular do Primeiro Ministro n.º 5223/SG de 18 de Maio de 2007, relativa aos colaboradores dos gabinetes ministeriais**, estabelece que essas funções são incompatíveis com qualquer emprego na administração central, num serviço público, numa empresa pública ou privada. Proíbe também que sejam nomeados para órgãos deliberativos (conselho de administração ou outro) de entidades públicas ou privadas no seio dos quais o Estado seja representado, ou nas instâncias oficiais permanentes no seio das quais os ministérios estejam representados.

6. APRECIÇÃO DO GRAU DE ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TdC

186. Tal como referido, em 2007 o TdC realizou uma auditoria às despesas dos gabinetes dos membros do Governo cujos resultados e respetivas recomendações dirigidas ao Governo constam do relatório n.º 13/07 – 2ª Secção do Tribunal de Contas.
187. Em 2011, o TdC apurou que, do conjunto de recomendações formuladas naquele relatório, a recomendação n.º 2 tinha sido integralmente acolhida logo em 2007 pelo XVII Governo, cuja evidência é demonstrada através da Circular n.º 1335, Série A, de 30/07/2007 da DGO (Direção Geral de Orçamento) contendo Instruções para a elaboração³⁷ do OE 2008. A medida tem-se mantido, tal como consta nos mapas da conta de gerência da Secretaria Geral do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social³⁸.
188. Em relação às restantes recomendações, o TdC constatou que foram acolhidas, na sua generalidade, com a publicação em 20 de Janeiro de 2012 dos Decreto-Lei n.º 11/2012 e n.º 12/2012.
189. Neste sentido, a apreciação genérica efetuada salda-se por um adequado nível de acolhimento visto que todas as recomendações formuladas **foram acolhidas, ainda que esse acolhimento tenha sido parcial em três casos**. O quadro seguinte resume o grau de acolhimento das recomendações do TdC e as respetivas medidas corretivas implementadas:

³⁷ Ou seja, as verbas orçamentais da rubrica transferências passaram a não poder ser inscritas nos orçamentos dos gabinetes ministeriais, como sucedia até então, mas sim em subdivisão própria do orçamento da Secretaria-Geral do respetivo ministério.

³⁸ Único Ministério que mantinha, à data de emissão da recomendação do TdC (Março de 2007), a inclusão da rubrica “Transferências Correntes” no orçamento do Gabinete do respetivo Ministro.



QUADRO 4. GRAU DE ACOLHIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES DO TdC

Recomendações do TdC		Medidas	Grau de acolhimento
<p><i>Recomendação 1. Que, sem prejuízo da necessária flexibilidade, que será prudente manter neste domínio, discipline, por via legislativa, o recrutamento e as remunerações do pessoal afeto aos gabinetes ministeriais, com vista, designadamente, a atingir os seguintes objetivos:</i></p>		<p>Revisão do regime dos gabinetes dos membros do governo pelos Decreto-Lei n.º 11/2012 e Decreto-Lei n.º 12/2012, ambos de 20 Janeiro.</p>	
<p>Composição do gabinete/recrutamento</p>	<p>1.1 Programar e coordenar o tipo, as categorias e o número de pessoal técnico e administrativo de cada gabinete, tendo em conta a missão e os efetivos das Secretarias-Gerais, cuja existência e recursos humanos e financeiros são justificados essencialmente pelo apoio técnico e administrativo que devem prestar aos diversos gabinetes governamentais;</p>	<p>Não obstante as melhorias verificadas na composição dos gabinetes através do Decreto-Lei n.º 11/2012 e Decreto-Lei n.º 12/2012, designadamente: a) Redução da dotação dos membros do gabinete do Primeiro-Ministro em 8 unidades [n.º 4 do art.º 2.º e respetivo anexo do Decreto-Lei n.º 12/2012] mantendo-se igual para os restantes gabinetes [art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 11/2012]; b) Eliminação dos "conselheiros técnicos" (figura "sem limite") do Gabinete do Primeiro-Ministro; c) Substituição dos "especialistas" dos gabinetes dos membros do governo e "indivíduos de reconhecida competência"³⁹ do gabinete do Primeiro-Ministro por "técnicos especialistas" e d) Limitou-se, também, o número de motoristas. Porém, este conjunto de medidas pode ainda ser melhorado.</p> <p>O art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 e o art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012, ambos de 20.01, permitem conhecer a dotação de pessoal dos gabinetes governamentais, à exceção dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar, que subsistem "sem limite" legal. As regras de recrutamento apresentadas para estas duas figuras como alternativa da ausência de limite são insuficientes face à não divulgação da despesa por gabinete.</p> <p>Regras do recrutamento das figuras "sem limite", a saber: a) no gabinete do Primeiro - Ministro o recrutamento dos técnicos especialistas e do pessoal técnico-administrativo e auxiliar depende apenas da dotação orçamental; b) nos gabinetes dos restantes membros, o recrutamento dos técnicos especialistas está indexado à sua "origem" e é misto, isto é, depende das [disponibilidades orçamentais + dotação de pessoal (<= n.º adjuntos)] e o do pessoal técnico-administrativo e auxiliar está indexado às necessidades funcionais do gabinete.</p> <p>No que respeita aos técnicos especialistas, a lei refere que serão designados técnicos especialistas preferencialmente de entre os detentores da relação jurídica de emprego público ou provenientes de entidades do sector público sob tutela ou superintendência do respetivo membro do Governo. No que respeita aos do Gabinete do PM a lei apenas diz que serão recrutados em função da dotação orçamental do gabinete.</p> <p>Já no caso do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar, é preferencialmente designado de entre pessoal da Secretaria-Geral⁴⁰ que presta apoio ao membro do governo ou de outro que exerça funções públicas.</p> <p>A informação disponível na página eletrónica do Governo sobre a composição dos gabinetes não inclui a "origem" dos membros do gabinete, pelo que se torna difícil aferir o cumprimento do [n.º 8, n.º 6 e n.º 5 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] e n.º 3 e n.º 4 do Decreto-Lei n.º 12/2012].</p>	<p>Parcialmente acolhida</p>
<p>Dotação de pessoal</p>	<p>1.2 Estabelecer um limite máximo ao número global de colaboradores de cada gabinete;</p>	<p>Não foi fixado um limite máximo ao número de colaboradores, porquanto persistem as figuras "sem limite" ao nível dos técnicos especialistas e do pessoal do apoio técnico-administrativo e auxiliar, não obstante a fixação de regras no seu recrutamento [art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 e art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] que se revelam insuficientes face à não divulgação do orçamento do gabinete.</p> <p>Ambos os diplomas não demonstram a exigência de contenção e racionalidade económica quanto ao recrutamento destas duas figuras "sem limite", tendo em conta a não divulgação das despesas com o funcionamento dos gabinetes.</p>	<p>Parcialmente acolhida</p>
<p>Remuneração</p>	<p>1.3 Fixar as remunerações de tal pessoal, incluindo do requisitado e do contratado por avença ou para o desempenho de tarefas específicas, por forma, a harmonizá-las com os limites legais máximos, tendo em vista, além do mais, o cumprimento rigoroso dos princípios da legalidade e da proporcionalidade;</p>	<p>De acordo com o [art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 e art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/2012] o sistema remuneratório do pessoal dos gabinetes tornou-se mais transparente relativamente ao anterior, mas continua pouco claro ao nível das remunerações dos técnicos especialistas que continuam a ser fixadas por despacho e sem valor fixo, mas, tendo como limite, a remuneração dos assessores do gabinete do Primeiro-Ministro e a dos adjuntos nos gabinetes dos membros do Governo. (vide tabela em anexo).</p> <p>A tabela remuneratória do Decreto-Lei n.º 11/2012 e do Decreto-Lei n.º 12/2012 integra todas as categorias à exceção dos técnicos especialistas, cuja remuneração é fixada no despacho de nomeação; não podendo a mesma ultrapassar o regime fixado para os assessores no gabinete do Primeiro-Ministro e o dos adjuntos nos gabinetes dos demais membros do Governo.</p> <p>Foi fixado como limite remuneratório do gabinete a remuneração do membro do Governo [art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 11/2012], porém, o art.º 20.º e 21.º do mesmo diploma, referem que o cumprimento daquele limite é enquanto vigorar o PAEF (Plano de Assistência Económica e Financeira), o que merece algumas reservas por parte do TdC.</p> <p>O MF informou o TdC em sede de contraditório que a fixação dos dois tetos remuneratórios permite a "redução da discricionariedade na categoria dos técnicos especialistas".</p> <p>As regalias acessórias não foram incluídas no atual sistema remuneratório. O XIX Governo, à semelhança de outros executivos, redefiniu, através da deliberação do CM, de 5 de Julho de 2011, regras para a utilização de cartão de crédito e de viatura, tal como informou o MF e SEPCM, permanecendo as restantes dispersas por vários documentos, o que pode conduzir à discricionariedade e ao empolamento da despesa do gabinete.</p>	<p>Parcialmente acolhida</p>

³⁹ Vide pág(s) 38, 39 e 40 do relatório n.º 13/07-2.º S. do TdC.

⁴⁰ Secretaria-Geral da PCM para os do gabinete do PM.



Recomendações do TdC		Medidas	Grau de acolhimento
	1.4. Fixar critérios rigorosos e uniformes na atribuição de subsídios suplementares e evitar a manutenção de subsídios inerentes à actividade do lugar de origem, por forma a eliminar situações de desigualdade, e, conseqüentemente eventual aumento da despesa;	De acordo com o [art.º 13.º e o art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] só existem dois subsídios, a saber: o suplemento remuneratório que substituiu as despesas de representação e o subsídio de exoneração.	Acolhida
Despachos de designação	1.5. Fundamentar sempre os despachos de nomeação do pessoal dos gabinetes, sob o ponto de vista legal e dos critérios da economia, da eficiência e da eficácia e, bem assim, tomar o seu conteúdo claro e transparente, com publicação obrigatória no Diário da República qualquer que seja a situação.	O conteúdo dos despachos de nomeação foi definido no [art.º 12.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] e simultaneamente acautelada a sua publicação na página eletrónica através do [art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 11/2012]. A medida legislativa foi para além do recomendado pelo TdC em 2007.	Acolhida
Despesa global dos gabinetes	Recomendação 2. Que, designadamente, já na proposta de Orçamento do Estado para 2008, considere a eliminação da prática, não transparente orçamentalmente, de imputar, sem explicação, à despesa global dos gabinetes ministeriais verbas muito substanciais para as chamadas transferências correntes, cuja única finalidade tem sido a de financiar entidades terceiras, públicas e privadas, sem retorno algum para os gabinetes financiadores e promovendo a confusão entre despesas dos gabinetes propriamente ditas e despesas com atividades exteriores aos mesmos.	A medida foi implementada em 2007 através da circular n.º 1335, Série A, de 30/07/2007 da DGO (Direção Geral de Orçamento). Os documentos de prestação de contas da Secretaria Geral do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social evidenciam a continuidade do acolhimento desta recomendação até 2010.	Acolhida

Fonte: Ficha de follow up

190. Procedeu-se, em seguida, para cada uma das recomendações insertas no relatório n.º 13/07 do TdC a uma apreciação e das medidas corretivas tomadas:

Recomendação 1. Que, sem prejuízo da necessária flexibilidade, que será prudente manter neste domínio, discipline, por via legislativa, o recrutamento e as remunerações do pessoal afeto aos gabinetes ministeriais, com vista, designadamente, a atingir os seguintes objetivos:

1.1. Programar e coordenar o tipo, as categorias e o número de pessoal técnico e administrativo e privativo de cada gabinete, tendo em conta a missão e os efetivos das Secretarias-Gerais, cuja existência e recursos humanos e financeiros são justificados essencialmente pelo apoio técnico e administrativo que devem prestar aos diversos gabinetes governamentais;

191. De acordo com o preceituado do [art.º n.º 4 do Decreto-Lei n.º 12/2012] e do [artigo n.º 4 do Decreto-Lei n.º 11/2012], ambos de 20 de Janeiro, poder-se-á afirmar que apenas foi dado acolhimento parcial a esta recomendação do TdC, não obstante a eliminação dos conselheiros técnicos, a substituição dos “especialistas” e dos “indivíduos de reconhecida competência” por “técnicos especialistas, limitação do número de motoristas e, ainda, a redução operada na dotação dos membros do gabinete do Primeiro-Ministro em oito unidades face ao quadro anterior, porém, manteve-se a mesma composição nos restantes gabinetes (vide quadros do ponto 12 deste relatório).
192. A lei continua a incluir na composição dos gabinetes figuras “sem limite” ao nível dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico administrativo e auxiliar (vide quadros do ponto 12 deste relatório) apresentando regras diferentes⁴¹ no recrutamento de cada uma das figuras.
193. De acordo com o n.º 4 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 o recrutamento dos técnicos especialistas não tem efetivamente um limite, já que varia consoante a sua “origem”. Assim, se forem oriundos do Estado, estão dependentes da dotação orçamental, se provieram de outra fonte, que não o Estado, não podem ultrapassar o número de adjuntos (n.º 5 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012).
194. Do mesmo modo, a dotação do pessoal técnico-administrativo e auxiliar encontra-se indexada às necessidades funcionais do gabinete, sem prejuízo dos limites orçamentais (n.º 6 do art.º 4.º Decreto-Lei n.º 11/2012) e do disposto no n.º 7 do art.º 4.º, o qual fixa o número máximo de motoristas.
195. Sucede que o novo modelo de recrutamento dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar, não tem associada a divulgação do orçamento por gabinete.

⁴¹ Esta diferenciação no recrutamento dos técnicos especialistas do gabinete do PM face ao dos restantes membros do Governo prende-se com “algumas especificidades que são inerentes à situação singular do gabinete em causa”, isto é, “uma especialidade face à regra”, tal como esclarecem o MF e SEPCM em contraditório.



196. Deste modo, não se disporá de evidência de que a despesa não sofre qualquer aumento, como se deduz da leitura do [art.º 20⁴² do Decreto-Lei n.º 11/2012] quando conjugado com o [art.º 21.º⁴³] do mesmo diploma.
197. A este propósito, foi o TdC informado pelo Ministro das Finanças que nos termos do “*Memorandum of understanding on Specific Economic policy Conditionality*”, e para o período de assistência em curso, se encontra prevista uma restrição de valorizações remuneratórias, bem como objetivos de redução de despesa com pessoal, pelo que **as normas em causa visam, no imediato, acautelar estas condicionantes.**
198. No que respeita ao período pós - PAEF informa ainda que “*o regime remuneratório aprovado pelos diplomas em apreço tem como imediata consequência da fixação de limites remuneratórios e de dotação do pessoal nos gabinetes, em especial da limitação de recrutamento de pessoal sem vínculo de emprego público, uma diminuição global e significativa de despesas (...)*”.
199. De facto, a existência de figuras “sem limite” na dotação de pessoal dos gabinetes, quando conjugada com a não divulgação da despesa por gabinete, representa algum risco, tendo em conta que o seu recrutamento continua sujeito aos poderes discricionários de cada membro do Governo podendo incrementar a despesa.

1.2. Estabelecer um limite máximo ao número global de colaboradores de cada gabinete;

200. Pelas razões expostas anteriormente, pode-se também considerar que esta **recomendação foi acolhida parcialmente**, na medida em que não foi fixada uma dotação máxima de colaboradores, porquanto persistem as figuras “sem limite”, os técnicos especialistas e o pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar⁴⁴ dos gabinetes dos membros do Governo, incluindo o do Primeiro-Ministro.
201. As regras fixadas para ambas as figuras variam consoante o gabinete. Assim:
- a) O recrutamento dos técnicos especialistas para o gabinete do Primeiro-Ministro depende da **dotação orçamental do gabinete [art. 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012]**, enquanto que o dos restantes gabinetes depende da sua origem [n.º 4 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] em que se **conjugam as disponibilidades orçamentais do gabinete com a dotação de pessoal** (não podendo ultrapassar o n.º de adjuntos – n.º 5, art.º 4º);
 - b) O recrutamento do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar para o gabinete do Primeiro-Ministro está indexado à **dotação orçamental do gabinete (n.º 2 e n.º 4 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012 e anexo)**, enquanto que o dos restantes gabinetes depende das suas **necessidades funcionais [n.º 6 a n.º 9 do Decreto-Lei n.º 11/2012]**.
202. Verifica-se que o limite previsto no **Decreto-Lei n.º 11/2012** para os técnicos especialistas, **não constitui efetivamente um limite**, já que o seu número fica dependente das disponibilidades orçamentais, **ainda que o n.º 5 do art.º 4º estabeleça como número máximo o número de adjuntos, desde que aqueles não detenham relação jurídica de emprego público.**
203. A este propósito informa o MF e o SEPCM que a imposição de limites numéricos na categoria de técnicos especialistas e, como sucede com as demais, poderia prejudicar a operacionalidade e eficácia dos gabinetes. Assim, com as atuais regras, garante-se uma equilibrada flexibilidade de gestão para a colocação de pessoal, mas com estrito limite quantitativo no caso de inexistência de relação jurídica de emprego público.
204. Assim sendo, não existe verdadeiramente um limite, o que conjugado com a não divulgação do orçamento por gabinete, poderá deixar em aberto a possibilidade de se aumentar a despesa dos gabinetes, tendo em conta o **disposto no art.º 20** do mesmo diploma.

⁴² O disposto no presente Decreto-Lei aplica-se aos gabinetes e respetivo pessoal nestes em exercício de funções à data de entrada em vigor do presente Decreto-Lei, sem prejuízo da salvaguarda das situações de técnicos especialistas que não excedam a remuneração do respetivo membro do Governo e das constituídas ao abrigo do direito de opção em vigor à data da nomeação.

⁴³ Da aplicação do disposto do artigo anterior aos membros dos gabinetes já nomeados não pode durante a vigência do Plano de Ajustamento Económico e Financeiro a Portugal (PAEF), resultar um aumento das remunerações auferidas à data de entrada em vigor do presente diploma.

⁴⁴ O n.º 6 do art.º 4 do Decreto-Lei n.º 11/12 refere que a dotação de pessoal de apoio técnico administrativo e auxiliar é determinada pelas necessidades funcionais do gabinete, sem prejuízo dos limites orçamentais.



205. Todavia, sempre será possível proceder a ajustamentos orçamentais (alterações) com mais flexibilidade do que ultrapassar um limite que tenha sido imposto por lei.
206. O SEPCM informa ainda que as previsões do pessoal necessário para o desempenho de funções nos gabinetes encontram-se devidamente fundamentadas no orçamento aprovado para o gabinete. E de que as regras de recrutamento dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar dependem das verbas disponíveis no orçamento do gabinete.
207. A este propósito esclareceu, também, o MF que o modelo de recrutamento instituído para os técnicos especialistas e para o pessoal técnico-administrativo e auxiliar está associado, por um lado, às disponibilidades resultantes do orçamento inscrito para o gabinete que procede ao recrutamento, o qual, por sua vez, decorre e se encontra limitado pelo disposto no Orçamento de Estado; e, por outro, à limitação do número de técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar, sem vínculo de emprego público passível de ser contratados.
208. Não obstante dos esclarecimentos apresentados pelo MF e SEPCM, em sede de contraditório, e o disposto no n.º 5 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, à semelhança do art. 2.º do Decreto-Lei n.º 12/2012 e dos n.ºs 2 e 4 do art.º 2.º e do Decreto-Lei n.º 12/2012, e o n.ºs 6 a 9 do art.º 4º, do Decreto-Lei n.º 11/2012, poderá não assegurar a efetiva contenção da despesa na medida em que haverá sempre a possibilidade da introdução de ajustamentos orçamentais ou recurso a aquisição de serviços de consultadoria.
209. O TdC reconhece que ocorreram melhorias significativas na composição dos gabinetes, designadamente, a alteração de designação de especialista para “técnico especialista” e da eliminação da figura “conselheiro técnico” nos gabinetes dos ministros, uma diminuição de 3 unidades nos adjuntos e de 5 unidades nos secretários pessoais do Gabinete do Primeiro-Ministro e limitação do número de motoristas.
210. **Todavia, as restantes alterações neste domínio revelam que não foi dado pleno seguimento à recomendação preconizada neste subponto, tendo em conta que a opção legislativa não limitou estritamente as duas figuras, técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar, nem as regras apresentadas para o seu recrutamento substituíram aquela falha e até configuram uma situação de risco ao nível da despesa, porquanto permitem a utilização em alternativa da rubrica de aquisição de bens e serviços para o recrutamento destas figuras. Neste sentido questiona-se o rigor e a transparência orçamental invocada pelo atual executivo.**

1.3. Fixar as remunerações de tal pessoal, incluindo do requisitado e do contratado por avença ou para o desempenho de tarefas específicas, por forma, a harmonizá-las com os limites legais máximos, tendo em vista, além do mais, o cumprimento rigoroso dos princípios da legalidade e da proporcionalidade;

211. O atual acervo legislativo trouxe melhorias significativas em matéria de remuneração, já que foram definidas as componentes remuneratórias para todo o pessoal, a saber: **a remuneração base e um suplemento remuneratório, pago 12 vezes por ano, indexado à remuneração base**, exceto para o chefe de gabinete do Primeiro-Ministro que continua a auferir despesas de representação.
212. Todas as categorias figuram na tabela remuneratória, exceto os técnicos especialistas, cujo **estatuto remuneratório continua a ser definido no respetivo despacho de nomeação**, mas tem como limite a remuneração dos assessores no gabinete do Primeiro-Ministro e a dos adjuntos nos gabinetes dos membros do Governo. Vejam-se as tabelas remuneratórias do ponto 12 deste relatório.
213. No entender do MF, a não integração dos técnicos especialistas na tabela remuneratória permite gerir com flexibilidade, a remuneração destes técnicos, permitindo uma diferenciação justificada de acordo com o grau de exigência e complexidade técnica das funções exercidas por esta categoria, o que apresenta utilidade, por exemplo, ao nível dos trabalhadores em funções públicas, uma vez que se verifica a existência de diferenças entre a respetiva remuneração de origem.



214. Não obstante tratar-se de “especialistas”, não é feita referência às suas “habilitações literárias”, nem à sua “origem”. Registe-se, porém, que 15,3% destes técnicos⁴⁵ apresentam idades compreendidas entre 24 e 29 anos, o que suscita a questão do seu grau de experiência profissional.
215. Esclarece, também, o SEPCM, que a flexibilidade remuneratória daqueles técnicos resulta do facto de, dentro da própria administração, existirem níveis remuneratórios diferenciados.
216. De facto, esta diversidade remuneratória é bem visível quando comparada com os limites impostos para as outras categorias. Veja-se o quadro seguinte:

QUADRO 5. REMUNERAÇÃO DOS ESPECIALISTAS

Intervalo de valores	Remuneração base mensal Classificação	Especialistas	
		n.º	%
De 4615,11€ a 5.775,53€	Superior a chefe de gabinete do PM	3	1,83%
4.592,43 €	Igual a chefe de gabinete do PM	0	0,00%
De 3.926,12€ a 4.583,58€	Superior a chefe de gabinete dos restantes membros do Governo	10	6,10%
3.892,53 €	Igual a chefe de gabinete dos restantes membros do Governo	2	1,22%
De 3.820,29€ a 3.823,68€	Superior a assessor do gabinete do PM e inferior a chefe de gabinete dos restantes membros do Governo	2	1,22%
3.653,81 €	Igual a assessor do gabinete do PM	2	1,22%
De 3.307,70€ a 3.600,00€	Superior a adjunto de gabinete do PM e inferior a assessor	5	3,05%
3.287,08 €	Igual a adjunto do gabinete do PM	1	0,61%
De 3.163,27€ a 3.272,16€	Entre adjunto de gabinete do PM e adjunto de gabinete dos restantes membros do Governo	9	5,49%
3.069,33 €	Igual a adjunto de gabinete dos restantes membros do Governo	93	56,71%
De 1.950,00€ a 2.979,33€	Superior a secretária pessoal e inferior a adjunto de gabinete dos restantes membros do Governo	17	10,37%
1.882,76 €	Igual a secretária pessoal	1	0,61%
De 1.098,50€ a 1.813,63€	Inferior a secretária pessoal	6	3,66%
Remuneração de origem	Sem indicação de valor	3	1,83%
Outras situações	€ 3.069,33 (1.444,06€ suportado pelo organismo de origem)	10	6,10%
	1.164,22€ (Diferencial remuneração de origem)		
	201,66€ (Diferencial remuneração de origem)		
	3.398,47€ + 466,61€ (Diferencial remuneração de origem)		
	474,12 (Diferencial remuneração de origem)		

Fonte: Listas nominativas publicadas no portal do Governo (10 de outubro 2012); tratamento equipa auditoria TdC;

217. Assumindo-se como pressuposto que a maioria destes especialistas deverá possuir grau académico de licenciatura (situação de que não se dispõe de evidência), verificou-se que 56,7% auferiram, nos dois últimos anos, de uma remuneração base mensal igual à de adjunto de gabinete de membros do Governo (3.069,33€/mês); 10,4% de remuneração superior à de secretária pessoal e inferior à de adjunto de gabinetes; e ainda, 6% de remuneração superior à de chefe de gabinete de membros do Governo que se situava em 3.892,53€.
218. De acordo com a informação disponível na página 6 da Síntese estatística do emprego público – 2.º trimestre de 2012 da DGAEP⁴⁶, constata-se ainda que, a maioria destes técnicos auferem de uma remuneração que ultrapassa, significativamente, a remuneração média mensal de um técnico superior da função pública, a qual se situava, em 2011 e 2012, em 1.625,9€ e 1.610,1€ respetivamente.

⁴⁵ Das listas nominativas publicadas no portal do Governo contabilizaram-se 164 especialistas, este número eleva-se a 167 quando consideradas as três prestações de serviços (ESAME) do gabinete do Secretário de Estado Adjunto do Primeiro Ministro.

⁴⁶ <http://www.dgap.gov.pt/>



219. As remunerações do pessoal dos gabinetes foram, no entanto, abrangidas pela redução operada por força do art.º 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31/12 (Lei que aprovou o OE 2011), a qual incidiu também sobre o pessoal em funções nos gabinetes dos membros do Governo, tendo sido mantida para o ano de 2012 em virtude do disposto no art.º 20.º da Lei n.º 64-B/2011, de 30/12 (Lei que aprovou o OE 2012), em consequência da necessidade de prosseguir na contenção da despesa pública. A este propósito, veja-se a tabela remuneratória divulgada no seguinte endereço: (<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes>) e apresentada no ponto 12 do presente documento.
220. No que respeita ao subsídio de exoneração, refere o [art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 11/2012] de que os membros dos gabinetes têm direito, no mês subsequente, ao abono de tantos duodécimos do seu vencimento mensal quanto os meses, seguidos ou interpolados, durante os quais desempenharam aquelas funções, até ao limite de 12.
221. Os membros dos Gabinetes têm direito a subsídio de férias, de Natal e a subsídio de refeição, bem como a ajudas de custo e de transporte, nos termos da lei.
222. Todavia, durante a **vigência do PAEF**, por força do n.º 1 do art.º 21.º⁴⁷ da Lei n.º 64-B/2011, de 30.12 (Lei que aprovou o OE de 2012), **foi suspenso o pagamento do 13.º e 14.º meses** aos membros e aos trabalhadores dos gabinetes.
223. Em sede de contraditório, o Gabinete do Ministro das Finanças, informou o TdC, **sem enviar prova documental**, de que a medida prevista nos termos do artigo 21.º estava a ser cumprida e que o “próprio Governo determinou que *qualquer situação que seja identificada em contrário deve ser imediatamente corrigida*”.
224. Foi fixado também **como limite remuneratório do pessoal dos gabinetes a “remuneração do membro do governo”**, pelo que a remuneração do membro do gabinete que opte pelo seu vencimento de origem não pode exceder a remuneração base prevista para o membro do Governo respetivo, quando aquele detenha uma relação jurídica de emprego de direito privado.
225. Segundo o MF a fixação dos tetos remuneratórios permitem a “redução” da discricionariedade na categoria dos técnicos especialistas.
226. Sucede que os artigos n.º 20 e 21.º do Decreto-Lei n.º 11/2012 permitem que aquela regra não se aplique enquanto durar o **PAEF** (Plano de Assistência Económica e Financeira), sem prejuízo de este último referir que “as remunerações dos membros dos gabinetes não podem resultar num aumento com a aplicação do presente diploma, pelo menos durante a vigência do PAEF Plano de Ajustamento Económico e Financeiro a Portugal”.
227. Em suma, de acordo com o citado diploma, as componentes remuneratórias dos membros dos gabinetes resumem-se a:

⁴⁷ Artigo 21.º “Suspensão do pagamento de subsídios de férias e de Natal ou equivalentes 1 - Durante a vigência do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), como medida excepcional de estabilidade orçamental é suspenso o pagamento de subsídios de férias e de Natal ou quaisquer prestações correspondentes aos 13.º e, ou, 14.º meses às pessoas a que se refere o n.º 9 do artigo 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, alterada pelas Leis n.os 48/2011, de 26 de Agosto, e 60-A/2011, de 30 de Novembro, cuja remuneração base mensal seja superior a (euro) 1100. 2 - As pessoas a que se refere o n.º 9 do artigo 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, alterada pelas Leis n.os 48/2011, de 26 de Agosto, e 60-A/2011, de 30 de Novembro, cuja remuneração base mensal seja igual ou superior a (euro) 600 e não exceda o valor de (euro) 1100 ficam sujeitas a uma redução nos subsídios ou prestações previstos no número anterior, auferindo o montante calculado nos seguintes termos: subsídios/prestações = 1320 - 1,2 x remuneração base mensal. 3 - O disposto nos números anteriores abrange todas as prestações, independentemente da sua designação formal, que, directa ou indirectamente, se reconduzam ao pagamento dos subsídios a que se referem aqueles números, designadamente a título de adicionais à remuneração mensal. 4 - O disposto nos n.os 1 e 2 abrange ainda os contratos de prestação de serviços celebrados com pessoas singulares ou colectivas, na modalidade de avença, com pagamentos mensais ao longo do ano, acrescidos de uma ou duas prestações de igual montante. 5 - O disposto no presente artigo aplica-se após terem sido efectuadas as reduções remuneratórias previstas no artigo 19.º da Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, alterada pelas Leis n.os 48/2011, de 26 de Agosto, e 60-A/2011, de 30 de Novembro, bem como do artigo 23.º da mesma lei. 6 - O disposto no presente artigo aplica-se aos subsídios de férias que as pessoas abrangidas teriam direito a receber, quer respeitem a férias vencidas no início do ano de 2012 quer respeitem a férias vencidas posteriormente, incluindo pagamentos de proporcionais por cessação ou suspensão da relação jurídica de emprego. 7 - O disposto no número anterior aplica-se, com as devidas adaptações, ao subsídio de Natal. 8 - O disposto no presente artigo aplica-se igualmente ao pessoal na reserva ou equiparado, quer esteja em efectividade de funções quer esteja fora de efectividade. 9 - O regime fixado no presente artigo tem natureza imperativa e excepcional, prevalecendo sobre quaisquer outras normas, especiais ou excepcionais, em contrário e sobre instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho e contratos de trabalho, não podendo ser afastado ou modificado pelos mesmos.”

*Handwritten mark*

QUADRO 6. SISTEMA REMUNERATÓRIO DO PESSOAL DOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO

Componentes remuneratórias	Observações
1. Remuneração base ilíquida	É determinada em % do valor padrão fixado para os titulares dos cargos de direção superior de 1.º grau, nos seguintes termos: 80% para os adjuntos; 55% para os secretários pessoais; pessoal de apoio técnico-administrativo (coordenador de apoio 50% e restante pessoal técnico-administrativo e auxiliar a 10%, nos motoristas a 35%). As remunerações do pessoal do Gabinete do PM são idênticas às do restante pessoal do gabinete dos membros do Governo exceto a dos assessores que só existem no gabinete do PM e que auferem 85%.
2. Suplemento remuneratório (pago 12 vezes /ano)	Indexado à remuneração base, variável, que no caso dos adjuntos corresponde a 20% da remuneração mensal ilíquida, nos casos dos secretários pessoais e pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar a 10%, nos motoristas a 35%. Todos os membros auferem este suplemento à exceção do chefe de gabinete do Primeiro-Ministro que recebe 50% da remuneração mensal ilíquida a título de despesas de representação em vez de ¼ previsto para os chefes de gabinetes, dos adjuntos, que auferem um suplemento de 30% face a 20% nos restantes gabinetes e o dos assessores do gabinete do PM que corresponde a 40%.
3. Subsídio de exoneração	Os membros dos gabinetes têm direito, no mês subsequente, ao abono de tantos duodécimos do seu vencimento mensal quantos os meses, seguidos ou interpolados, durante os quais desempenharam aquelas funções, até ao limite de 12.
4. Regalias acessórias	Nada consta nos Decreto-Lei n.º 11/2012 e Decreto-Lei n.º 12/2012 sobre a atribuição destes benefícios ⁴⁸ . O XIX Governo, à semelhança de outros executivos, redefiniu regras para a utilização de cartão de crédito e de viatura através de deliberação do Conselho de Ministros (DB 5/2011 de 5 de Julho).

Fonte: Decreto-Lei n.º 11/2012 e Decreto-Lei n.º 12/2012, 20.01

228. Todavia, as alterações legislativas não são suficientes, na medida em que não disciplinam integralmente o sistema remuneratório do pessoal dos gabinetes já que nada consta a respeito de limites e regras na atribuição de regalias acessórias⁴⁹. Não obstante a redefinição de algumas dessas regalias através da deliberação do Conselho de Ministros de 5 de Julho de 2011, outras permaneceram dispersas por outros. Tal facto pode induzir a significativas discrepâncias na sua utilização e contribuir para a ausência de controlo e disciplina nas despesas realizadas.
229. Esta situação não é consistente com a atual conjuntura e a necessidade de contenção na utilização dos dinheiros públicos imposta pelas obrigações decorrentes do PEC (Programa de Estabilidade e Crescimento) e do PAEF (Plano de Assistência Económica e Financeira).
230. O TdC alerta, como já fizera no seu relatório nº 13/2007, que a atribuição destes benefícios sem ser por via legislativa, poderá conduzir à discricionariedade e incrementar a despesa dos gabinetes.
231. Assim sendo, entende-se ter sido, nesta matéria, dado apenas acolhimento parcial à correspondente recomendação do TdC.
- 4.1. *Fixar critérios rigorosos e uniformes na atribuição de subsídios suplementares e evitar a manutenção de subsídios inerentes à atividade do lugar de origem, por forma a eliminar situações de desigualdade, e, conseqüentemente eventual aumento da despesa;*
232. De acordo com o preceituado no [n.º 8 e n.º 9 do art.º 13º do Decreto-Lei n.º 11/2012] e no [art.º 5 do Decreto-Lei n.º 12/2012] constata-se que esta recomendação foi integralmente acolhida.
233. Assim, as despesas de representação foram substituídas por um suplemento remuneratório, à exceção das do chefe de gabinete do Primeiro-Ministro, o qual continua a auferir despesas de representação que correspondem a ¼ da remuneração base.

⁴⁸ Em matéria de atribuição de regalias acessórias, o Decreto-lei n.º 8/2012, de 18.01, que aprovou o Estatuto do Gestor Público, contempla nos artigos 32.º e 33.º regras quanto à utilização de cartões de crédito, comunicações e viaturas, prática que não foi seguida para os gabinetes dos membros do Governo. Note-se que estas disposições vieram na sequência do previsto no n.º 2, alínea g), h) e i) da Resolução da Assembleia da República N.º 53/2011, 22/03, nos quais foram fixados limites e regras para a realização daquelas despesas.

⁴⁹ Cartão de crédito, o uso de viatura (com pagamento das despesas de manutenção, seguro, via verde e combustível) e ainda o pagamento de despesas com telefone móvel.



234. A este propósito veja-se o quadro 11 no qual se dá conta das alterações ocorridas ao nível das componentes remuneratórias face ao disposto na anterior legislação.
235. Mantém-se a possibilidade de os membros dos gabinetes **optarem pelo estatuto remuneratório de origem** (art.º 13º n.ºs 8 e 9 do Decreto-Lei nº 11/2012), tal como estava previsto no Decreto-Lei n.º 262/88 (art.º 6º nº 4 *in fine*).
236. Todavia, o nº 11 do art.º 13º fixou a **proibição**, para os membros do gabinete que tenham exercido tal direito de opção, de **auferirem despesas de representação** (chefe de gabinete) **ou suplementos remuneratórios** (restantes membros).
237. A remuneração do membro do gabinete que seja trabalhador com relação jurídica de emprego regulada pelo **regime laboral privado** ou **trabalhador independente não pode, em qualquer caso, exceder a remuneração base prevista para o membro do Governo respetivo** (cf. art.º 13º n.ºs 9 e 10 do Decreto-Lei nº 11/2012). Esta limitação não está prevista para os trabalhadores com **relação jurídica de emprego público**.
238. A remuneração dos **técnicos especialistas** não pode ultrapassar a dos **assessores** do gabinete do PM (cf. art.º 5º nº 4), enquanto que nos restantes gabinetes **não pode ser superior à dos adjuntos** (cf. art.º 13º nº 6 do Decreto-Lei n.º 11/2012).

4.2. *Fundamentar sempre os despachos de nomeação do pessoal dos gabinetes, sob o ponto de vista legal e dos critérios da economia, da eficiência e da eficácia e, bem assim, tornar o seu conteúdo claro e transparente, com publicação obrigatória no Diário da República qualquer que seja a situação.*

239. **Integralmente acolhida**, tal como se depreende do **art.º 12 do Decreto-Lei n.º 11/2012**, no qual se define o conteúdo dos despachos de nomeação a publicar na 2ª Série do DR e, simultaneamente, se assegura a sua publicitação na página eletrónica do Governo nos termos do art.º 18.º do citado diploma.
240. Todavia, os despachos de nomeação publicados em Diário da República não coincidiam com os divulgados na página eletrónica (<http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes.aspx>) a qual referia que *“Os despachos de nomeação e designação para os gabinetes encontram-se, em alguns casos, ainda em fase de elaboração, após o que serão publicados em Diário da República, constituindo-se nesse momento como título jurídico bastante para todos os efeitos. Os vencimentos são apresentados em valor bruto mensal”*.
241. No quadro nº 12 apresentam-se os resultados da análise informação disponível na página eletrónica do Governo referente a 12 gabinetes ministeriais incluindo o do Primeiro- Ministro.
242. Em nome do rigor e da transparência, a informação divulgada no sítio da *internet* do XIX Governo necessitará de atualização, sob pena de pôr em causa a eficácia e o propósito vertido no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 11/12.

Recomendação 2. Que, designadamente, já na proposta de Orçamento do Estado para 2008, considere a eliminação da prática, não transparente orçamentalmente, de imputar, sem explicação, à despesa global dos gabinetes ministeriais verbas muito substanciais para as chamadas transferências correntes, cuja única finalidade tem sido a de financiar entidades terceiras, públicas e privadas, sem retorno algum para os gabinetes financiadores e promovendo a confusão entre despesas dos gabinetes propriamente ditas e despesas com atividades exteriores aos mesmos.

243. **A Circular da DGO (Direção Geral do Orçamento) Série A, n.º 1335, de 30/07/2007 constitui a evidência do acolhimento desta recomendação em 2007, o que ao TdC apraz registar.** Nos anos posteriores, esta prática passou a dever ser seguida, disso sendo evidência a alteração ocorrida nas transferências correntes da segurança social, as quais passaram a ser integradas a partir de 2008 no orçamento da **Secretaria Geral do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social**, facto que até então não se verificava.



244. A continuidade desta recomendação consta nos documentos de prestação de contas da Secretaria Geral do Ministério da Solidariedade e da Segurança Social⁵⁰ reportados.
245. Em síntese, verifica-se que das recomendações contidas no relatório n.º 13/07 - 2.ª Secção, a recomendação n.º2 foi imediatamente e integralmente acolhida através da circular da DGO, Série A, n.º 1335, de 30/07/2007 e que se manteve nos anos subsequentes.
246. Quanto às restantes recomendações incluídas no ponto 1, foram integral e parcialmente acolhidas. Com efeito, o nível de acolhimento foi acentuadamente positivo com a publicação do Decreto-Lei n.º 11/2012 e do Decreto-Lei n.º 12/2012, cujos resultados só terão visibilidade à medida que o normativo for sendo implementado. Veja-se o quadro seguinte, no qual se sintetiza o grau de acolhimento e as respetivas medidas:

QUADRO 7. BALANÇO DAS RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO N.º 13/07 – 2.ª SECÇÃO DO TDC

N.º recomendações Formuladas	Medidas	Grau de Acolhimento	
		Integralmente Acolhidas	Parcialmente Acolhidas
Recomendação 1			
1.1. Planeamento adequado dos recursos humanos	Decreto-Lei n.º 11/12 e Decreto-Lei n.º 12/12		X
1.2. Limite máximo do número global de colaboradores por gabinete			X
1.3. Sistema remuneratório			X
1.4. Critérios na atribuição de subsídios		X	
1.5. Despachos de nomeação		X	
Recomendação 2			
Transferências correntes	Circular da DGO, Série A, n.º 1335, de 30/07/2007)	X	
Total	-	3	3
% do total	-	50,00%	50,00%

Fonte: Ficha de follow up

247. O TdC reconhece que as medidas tomadas com a publicação do Decreto-Lei n.º 11/2012 e do Decreto-Lei n.º 12/2012, ao nível da composição, dos despachos de designação, do sistema remuneratório dos membros dos gabinetes e fixação de regras de recrutamento nas figuras “sem limite” trouxeram melhorias significativas, quando se compara com o regime anteriormente vigente.
248. Também a divulgação de informação em página eletrónica revela uma boa prática que, no entanto, não foi objeto de recomendação pelo TdC em 2007.
249. Contudo, neste domínio, o XIX Governo ainda não procede à divulgação, como faz por exemplo o Governo francês, do orçamento do gabinete, facto que não se coaduna com as boas práticas em matéria de rigor, transparência e disciplina orçamental, e, também, não permite apreciar os ganhos obtidos com as restrições orçamentais *versus* os esforços atualmente exigidos aos contribuintes para cumprimento do PAEF.
250. Não obstante as notas explicativas apresentadas pelo MF e SEPCM em sede de contraditório, o TdC adverte para algumas das insuficiências do normativo que poderão por em causa a sua eficácia, a saber:
- A aplicação de regras de recrutamento diferentes na mesma figura [técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo];
 - A inexistência de limite numérico na categoria dos técnicos especialistas e do pessoal técnico-administrativo e auxiliar permite, por um lado, o recurso à rubrica de aquisição de bens e serviços, e, por outro, a introdução de ajustamentos orçamentais.
 - A não divulgação das habilitações literárias no conteúdo dos despachos de nomeação não permite verificar a correspondência entre grau de tecnicidade e remuneração;

⁵⁰ Por se tratar do único Ministério onde, à data de emissão da recomendação do TdC (Março de 2007), se mantinha a inclusão da rubrica “Transferências Correntes” no orçamento do Gabinete do respetivo Ministro.



- d) A diversificação remuneratória dos técnicos especialistas face às outras categorias, com predominância na remuneração de adjunto que ascende a 3.069,33€/mês, ultrapassa em quase o dobro a **remuneração média mensal de um técnico superior da função pública** (cerca de 1.610,01€/mês);
- e) A não inclusão no diploma de regras sobre a atribuição de remunerações acessórias⁵¹ não é consistente com as medidas de contenção orçamental.

251. Estes aspetos menos positivos podem ser atenuados com a divulgação do orçamento por gabinete e algumas melhorias no conteúdo dos despachos de nomeação, designadamente a indicação das habilitações literárias.

⁵¹ À semelhança do que sucedeu com o Estatuto do Gestor Público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 8/2012, de 18/1, em cujos art.ºs 32.º a 35.º se dispõem regras sobre a utilização de cartões de crédito e viaturas, bem como de benefícios sociais e pensões.



III RECOMENDAÇÃO FINAL, VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO, DESTINATÁRIOS E PUBLICIDADE

7. RECOMENDAÇÃO FINAL

252. Tendo em conta o conteúdo do presente relatório e, em especial, as suas recomendações deve o Governo, através do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, transmitir a este Tribunal, por escrito e no prazo de seis meses, as medidas adotadas e seu estado de desenvolvimento, acompanhadas dos competentes comprovativos, tendentes a dar seguimento às recomendações formuladas neste relatório.
253. Existindo Recomendações não implementadas no final daquele prazo deverá o Governo, através do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, explicar ao Tribunal, detalhadamente e por escrito, as razões que a isso conduziram.

8. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

254. Do projeto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da LOPTC, que emitiu o respetivo parecer.

9. DESTINATÁRIOS

255. Deste Relatório, assim como as respostas recebidas em sede de contraditório, são remetidos exemplares:
- À Presidência da República;
 - À Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
 - Presidente da Assembleia da República;
 - Comissão de Orçamento e Finanças;
 - Líderes dos Grupos Parlamentares.
 - Ao Governo, com a distribuição que se segue:
 - Primeiro-Ministro;
 - Ministro de Estado e das Finanças;
 - Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros;
 - À Secretaria Geral da Presidência do Conselho de Ministros;
 - Direção Geral do Orçamento;
 - Ao Primeiro-Ministro do XVIII Governo Constitucional;
 - Ao Procurador-Geral Adjunto colocado no Tribunal de Contas, nos termos do disposto pelo n.º 4 do art.º 29.º da Lei nº. 98/97, de 26 de Agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.



10. PUBLICIDADE

256. Logo após entrega às entidades acabadas de enumerar, este relatório e os seus anexos serão divulgados através dos diversos meios de comunicação social, bem como via *Internet*, para o que serão inseridos, na sua íntegra, no *site* do TdC naquela rede.

Tribunal de Contas, em 15 de Novembro de 2012

O Conselheiro Relator



(José Manuel Monteiro da Silva)

Os Conselheiros Adjuntos



(António José Avérous Mira Crespo)



(José de Castro de Mira Mendes)

Fui presente
O Procurador-Geral Adjunto





IV ANEXOS

11. DOCUMENTOS DO CONTRADITÓRIO

- 11.1. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros



GOVERNO DE
PORTUGALSECRETÁRIO DE ESTADO
DA PRESIDÊNCIA
DO CONSELHO DE MINISTROS

A Mes IX

1. Acusar e recepção
2. Integridade do domo

Exmo. Senhor *Adrecha.*
Juiz Conselheiro *de 31.07.2011*
Prof. Doutor José Manuel
Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Ref^o 866/CGAB/2012
Lisboa, 30 de julho de 2012

Assunto: Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório n.º13/07 – 2ª Secção. Exercício do contraditório

V/ Ref.º: Proc.º nº 42/11- DA IX

Exmo. Senhor Conselheiro,

Encarrega-me o Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, de acusar recebido e agradecer o Relatório Preliminar da Auditoria, que lhe fez chegar para apreciação e eventual pronúncia sobre o seu teor.

Em face do conteúdo daquele relatório e em resposta às diversas questões suscitadas, permito-me dizer o seguinte:

a) O Decreto-Lei 11/2012, de 20 de janeiro estabelece nos n.ºs 4 e 5 do artigo 4.º que para o exercício de funções de assessoria especializada podem, dentro das disponibilidades orçamentais, ser designados técnicos especialistas preferencialmente detentores de relação jurídica de emprego público ou provenientes de entidades do sector público sob tutela ou superintendência do respectivo membro de Governo. A designação de técnicos especialistas que não reúnam as condições previstas no número anterior não pode exceder o limite máximo previsto para adjuntos, no respectivo gabinete.

No n.º 6 do mesmo artigo estabelece-se que a dotação de pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar é determinada pelas necessidades funcionais do gabinete, sem prejuízo dos limites orçamentais e, no que se refere aos motoristas, das limitações constantes do n.º 7 do mesmo artigo.

No mesmo artigo estabelece-se que o pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar é preferencialmente designado de entre pessoal da secretaria-geral que presta apoio ao membro do Governo ou de outro que exerça funções públicas, só em casos excepcionais sendo designado de entre pessoal não detentor de relação jurídica de emprego público (n.º 8).

Estabelecem-se, assim, limites que se prendem com as verbas disponíveis no orçamento do gabinete para o efeito (como existem de resto nos serviços da administração pública) e com a necessidade de recorrer ao pessoal que já exerce funções públicas, apenas se admitindo o recurso a pessoal não detentor de relação de emprego público dentro de determinados limites (no caso dos técnicos especialistas não podem exceder o limite máximo previsto para adjuntos, no respectivo gabinete e tratando-se de pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar só em casos excepcionais que devem ser devidamente demonstrados).

As previsões do pessoal necessário para o desempenho de funções nos gabinetes encontram-se devidamente fundamentadas no orçamento aprovado para o gabinete, no qual estão identificadas as funções do pessoal.

OBSERVAÇÃO

A preocupação que presidiu à opção do Governo no estabelecimento de limites à dotação de pessoal dos gabinetes é o apertado controlo da despesa pública.

A operacionalidade e a capacidade de resposta dos gabinetes não pode, naturalmente, nunca ser posta em causa, e daí ter de existir flexibilidade para a colocação de pessoal especialista, mas com estrito limite quantitativo no caso de inexistência de relação jurídica de emprego público.

A razão é óbvia, só há verdadeiramente aumento de despesa pública quando se recruta pessoal de fora da Administração, o que não acontece quando se movimenta para os gabinetes pessoal já com relação de emprego público.

Mesmo assim, o teto máximo para a despesa com o pessoal é, em última análise, como acontece em qualquer serviço da Administração, o inscrito no orçamento respetivo, que consta do OE.

b) As regras de recrutamento do pessoal referido na alínea anterior são coincidentes. O regime constante do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro é regime subsidiário do gabinete do primeiro-ministro (artigo 8.º do decreto-lei n.º 12/2012, de 20 de janeiro).

OBSERVAÇÃO

Como é evidente, as exigências e o grau de responsabilidade do pessoal que integra o gabinete do Primeiro-Ministro é distinto dos restantes. Ainda assim, a opção é apenas especificar no DL n.º 12/2012 os aspectos diferenciadores, aplicando-se subsidiariamente as regras aprovadas para os gabinetes dos restantes membros do governo.

Não se trata, pois, de outro regime, mas sim do mesmo regime com algumas especificidades que são inerentes à situação singular do gabinete em causa.



- c) O TC refere ter reservas quanto à norma do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro, no que respeita ao não aumento de despesa no período pós PEAf, não demonstrando em que medida essas reservas são fundadas. A norma do artigo 21.º deve ser articulada com o disposto nos artigos 20.º e 22.º e justifica-se no âmbito das situações já constituídas à data da entrada em vigor do Decreto-Lei ou a constituir durante a vigência do PEAf. Em si mesmo, o novo regime remuneratório aprovado pelo Decreto-Lei n.º 11/2012 constitui, globalmente, uma diminuição significativa das despesas com o pessoal dos gabinetes.

OBSERVAÇÃO

Sem margem para dúvidas, o regime aprovado constitui uma importante redução da despesa pública dos gabinetes. Quer pelo novo regime remuneratório, quer pela imposição de limites quantitativos ao recrutamento fora da Administração.

- d) Contrariamente ao regime constante do Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de julho, o novo regime aprovado para os gabinetes dos membros do governo estabelece um limite máximo para a remuneração dos técnicos-especialistas que não pode exceder o montante legalmente aprovado para os adjuntos (n.º 6 do artigo 13.º). Apesar de a remuneração ser fixada no despacho de designação o certo é que a lei estabelece agora um limite máximo para essa remuneração, o que constitui uma limitação importante à discricionariedade do membro do governo nesta matéria. A previsão deste limite máximo constitui igualmente uma medida relevante em matéria de contenção da despesa pública, dado que o Decreto-Lei 262/88, de 23 de julho, não estabelecia qualquer limite.

OBSERVAÇÃO

A necessidade, dentro de regras agora estabelecidas e antes inexistentes, de flexibilidade remuneratória para os técnicos especialistas resulta do facto de, dentro da própria Administração, existirem níveis remuneratórios diferenciados.

Com a tabela fixa para a remuneração de adjunto não seria possível, por exemplo no Ministério da Justiça ou no Ministério das Finanças, movimentar técnicos de topo das carreiras para exercer funções nos gabinetes, ou ainda nos Ministérios mais sectoriais, movimentar técnicos de empresas tuteladas que, muitas vezes, são política e tecnicamente essenciais para a função de tutela e superintendência que os membros do governo têm de exercer.

Não o permitir seria amputar os gabinetes de meios fundamentais à sua eficácia e eficiência funcional.

Quanto às "situações de desigualdade" dentro ou entre gabinetes, elas a existirem são uma consequência mecânica do atrás referido e não induzem, por si, qualquer problema funcional aos gabinetes.

- e) O n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 19 de janeiro, estabelece que os técnicos especialistas prestam apoio na sua área de especialidade e não estão sujeitos ao regime de exclusividade, devendo o exercício de outras funções ser expressamente autorizado no respectivo despacho de designação.



**OBSERVAÇÃO**

O recurso a técnicos especialistas tem um carácter mais excepcional e prende-se com a necessidade de garantir a prestação de apoio técnico na respectiva área de especialidade, o que por vezes implica a autorização para manter atividade externa.

Dá a não exclusividade, sob pena de os gabinetes se transformarem em “ilhas” que se vão distanciando do funcionamento da Administração e da sociedade.

A hipótese colocada de dupla contratação (?), configura-se como uma hipótese meramente académica.

f) OBSERVAÇÃO

O Governo definiu, por deliberação do Conselho de Ministros de 5 de Julho de 2011, as seguintes regras:

“O uso de viatura oficial própria em cada gabinete é confinado ao membro do Governo e ao Chefe de Gabinete.

Não devem ser adstritas viaturas próprias a outros membros dos gabinetes, sem prejuízo da natural gestão corrente do parque de viaturas em função das necessidades de trabalho do gabinete e dos seus membros.

Excecionalmente, pode haver viaturas de função para cargos específicos em determinados gabinetes, sob autorização do respectivo Ministro.

Não deve haver lugar à utilização de viaturas pelos próprios membros do Governo ou por qualquer membro dos seus gabinetes.

Não são emitidos cartões de crédito de contas governamentais para a realização de despesas.

Exceptua-se do disposto no ponto anterior a emissão excepcional de cartões para utilização exclusiva no estrangeiro, nomeadamente em deslocações oficiais do Primeiro-Ministro e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, quando as circunstâncias o exigem.”

Com os respeitosos cumprimentos,

O Chefe de Gabinete,

(Francisco José Martins)

8GTC 31 07'12 15425



Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Ref#: 885/CGAB/2012
Lisboa, 3 de agosto de 2012

Assunto: Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório nº 13/07
– 2ª secção. Exercício do contraditório
V/Ref#: Pedido de documento

Em face do pedido formulado por V.Exa., tomo a iniciativa de anexar cópia da deliberação do Conselho de Ministros, de 5 de Julho de 2011, a fim de habilitar o processo acima identificado.

Com os melhores cumprimentos,

Atenciosamente.

O exemplar da Deliberação do CM de 5/7/2011 foi entregue à Direção do Gabinete de Apoio ao Juiz Conselheiro da Auditoria "GAB-SEG 2ª sec".

BGTC 06 08*12/15800

O Chefe de Gabinete,

(Francisco José Martins)





11.2. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Secretário-geral da Presidência do Conselho de Ministros



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Secretaria-Geral

*A Resposta,
fazo incluir no
anexo respectivo.
4.16.8.2012 J.*

Meritíssimo
Juiz Responsável
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, nº 61

1069-045 Lisboa

S/ Referência	S/ Comunicação	N/ Referência	Ofício n.º	Data
		2075/SG/2012		31.07.12

Assunto: Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório nº 13/07 – 2ª Secção. Exercício do contraditório

Ex.mo Senhor

Em resposta ao ofício 12163 de 13 de julho passado sobre o Processo 42/11-DA IX informo o que segue:

Incidindo o contraditório sobre o acolhimento das recomendações do Tribunal relativamente às despesas dos gabinetes dos membros do Governo e não tendo sido formuladas recomendações diretamente à Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros entendemos poder, mesmo assim, comentar a redação dos números 13 e 142.

A necessidade de informação estatística facilmente acessível respeitante ao pessoal que presta serviço nos gabinetes governamentais e de tratamento administrativo idêntico é de facto consistente com a muito diversa envolvente técnica de cada gabinete. A respetiva adequação técnica ao contexto das entidades tuteladas não prejudica, a nosso ver, nem a harmonização nem a centralização da gestão dos recursos, assim o permitam as regras e os procedimentos, seja na Presidência do Conselho de Ministros ou noutra Ministério.

Sem mais apresento a V. Ex.cia os meus cumprimentos

O Secretário-Geral

José M. Sousa Rego





11.3. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Ministro de Estado e das Finanças

GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

CONFIDENCIAL

23.AG012 00917

A Mesa IX

1. Deu entrada e assina & recepção.

2. Trazido ao domínio

respectivo
Lx, 23.03.2012

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro

Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva

Avenida Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA
13207SUA COMUNICAÇÃO DE
07-08-2012NOSSA REFERÊNCIA
ENT.: 5984/12
Proc.02.01Assunto: Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório n.º 13/07 - 2.ª Secção.
Exercício do contraditório - Proc.º n.º 42/11/12-DA IX

Exmo. Senhor,

Em referência aq assunto em epígrafe, encarrega-me o Senhor Ministro de Estado e das Finanças de apresentar os seguintes argumentos, solicitando-se desde já a V.Exa. se digno relevar o facto de só agora ter sido possível fazê-lo:

1. Relativamente ao modelo de recrutamento instituído para os técnicos especialistas e para o pessoal técnico-administrativo e auxiliar, mais concretamente no respeitante à dotação máxima global por gabinete daquelas categorias, cabe referir que os respetivos limites se encontram associados:

- a) Por um lado, às disponibilidades resultantes do orçamento inscrito para o gabinete que procede ao recrutamento, o qual, por sua vez, decorre e se encontra limitado pelo disposto no Orçamento do Estado; e,
- b) Por outro, à limitação do número de técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar sem vínculo de emprego público passível de ser contratado.

Atente-se que a inexistência de dotação máxima de pessoal daquelas categorias, quando se trate de detentores de relação jurídica de emprego público ou provenientes de entidades do setor público sob tutela ou superintendência do respetivo membro de Governo, permite ainda assim assegurar a neutralidade da despesa no âmbito do Estado, pelo que se deve concluir que os normativos em apreço apresentam uma real eficácia na contenção e redução de despesa com pessoal ao



nível dos gabinetes governamentais, em especial quando comparados com os regimes anteriores.

Cabe ainda aduzir que outra solução, que passasse por impor limites rígidos à dotação destas categorias, como sucede para as demais, poderia prejudicar a operacionalidade e eficácia dos gabinetes, garantindo-se assim uma equilibrada flexibilidade de gestão.

2. No respeitante a diferenças pontuais entre as regras decorrentes dos Decretos-Leis n.ºs 11/2012 e 12/2012, ambos de 20 de janeiro, aplicáveis à mesma categoria (técnico especialista), cabe referir que tal decorre da necessidade de acautelar as maiores exigências e o maior grau de responsabilidade do pessoal que integra o gabinete do Primeiro-Ministro, por comparação com os demais, pelo que se deve considerar que os normativos em causa não estabelecem regimes diversos para a mesma categoria, antes se encontrando reconhecida e acolhida, justificadamente e como sucede para outras matérias, uma especialidade face à regra.

3. Em relação às reservas suscitadas sobre as normas transitórias dos diplomas em apreço e à existência de consequências ao nível do aumento da despesa no período pós-Programa de Ajustamento Económico (PAEF), cabe referir que nos termos do “*Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality*”, e para o período de assistência em curso, se encontra prevista uma restrição de valorizações remuneratórias, bem como objetivos de redução de despesa com pessoal, pelo que as normas em causa visam, no imediato, acautelar estas condicionantes.

Não obstante, e tendo em consideração as preocupações manifestadas com o período pós-PAEF, assinala-se que o regime remuneratório aprovado pelos diplomas em apreço tem como imediata consequência da fixação de limites remuneratórios e de dotação do pessoal nos gabinetes, em especial da limitação de recrutamento de pessoal sem vínculo de emprego público, uma diminuição global e significativa de despesas, como se procurou evidenciar no Portal do Governo.

4. No respeitante à não previsão na tabela própria da remuneração aplicada à categoria dos técnicos especialistas, bem como à possibilidade de fixar a respetiva remuneração no despacho de designação e a eventuais situações de desigualdade que



daí possam advir, cabe referir que o regime remuneratório em causa estabelece dois tetos, (i) o primeiro associado ao montante legalmente aprovado para os assessores e adjuntos, consoante se trate do gabinete do Primeiro-Ministro ou de outro membros do Governo, (ii) o segundo correspondente à remuneração base prevista para o membro do Governo respetivo, pelo que se tem por verificada a imposição de limites à discricionariedade dos membros do Governo nesta matéria, o que não sucedia com o anterior regime.

Neste âmbito releva ainda que as regras agora aplicáveis mantêm a possibilidade de gerir, com flexibilidade, a remuneração dos técnicos especialistas, permitindo uma diferenciação justificada de acordo com o grau de exigência e complexidade técnica das funções, o que apresenta utilidade, por exemplo, ao nível dos trabalhadores em funções públicas, uma vez que se verifica a existência de diferenças entre a respetiva remuneração de origem.

5. Relativamente à não abrangência dos técnicos especialistas pelo regime de exclusividade do pessoal dos gabinetes, cabe referir que o atual regime determina que o exercício de outras funções por esta categoria seja expressamente autorizado no respetivo despacho de designação, o que limita significativamente o risco de serem "*contratados simultaneamente por aquisição de bens e serviços*", hipótese que, mesmo na ausência daquela regra, não deixa de apresentar uma reduzida probabilidade de ocorrência e que não diferirá, certamente, da verificada na maioria dos contextos profissionais.

Ainda neste âmbito, assinala-se que a não exclusividade deve ser conjugada com o facto de a categoria de técnicos especialistas desempenhar funções de apoio na sua específica área de especialidade e existir uma significativa flexibilidade na remuneração a adotar, o que permite adaptar o recrutamento e o nível de remuneração desta categoria de acordo com as necessidades concretas de cada gabinete, em contrapartida da manutenção de outras atividades profissionais.

6. No que concerne à atribuição de remunerações acessórias, tais como a utilização de cartão de crédito e de viatura, os diplomas em apreço não estabelecem regras, não significando tal que o Governo não teve a preocupação de acautelar essas

situações, tendo definido, por deliberação do Conselho de Ministros de 5 de julho de 2011, as regras aplicáveis que, como vem solicitado, transcrevemos:

a) Viaturas:

“O uso de viatura oficial própria em cada gabinete é confinado ao membro do Governo e ao Chefe de Gabinete.

Não devem ser adstritas viaturas próprias a outros membros dos gabinetes, sem prejuízo da natural gestão corrente do parque de viaturas em função das necessidades de trabalho do gabinete e dos seus membros.

Exceionalmente, pode haver viaturas de função para cargos específicos em determinados gabinetes, sob autorização do respetivo Ministro.

Não deve haver lugar à utilização de viaturas pelos próprios membros do Governo ou por qualquer membro dos seus gabinetes.”

b) Cartões de crédito:

“Não são emitidos cartões de crédito de contas governamentais para a realização de despesas. Excetua-se do disposto no ponto anterior a emissão excepcional de cartões para utilização exclusiva no estrangeiro, nomeadamente em deslocações oficiais do Primeiro-Ministro e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, quando as circunstâncias o exigem.”

7. No respeitante ao pagamento do subsídio de férias e de Natal aos membros dos gabinetes, esclarece-se que não foi pago a qualquer membro do Governo ou do respetivo gabinete o subsídio de férias, nos exatos termos do artigo 21.º da Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2012, sendo que o próprio Governo determinou que qualquer situação que seja identificada em contrário deve ser imediatamente corrigida.

8. Em relação à informação divulgada no Portal do Governo procurar-se-á empenhar os melhores esforços para identificar e resolver, tão breve quanto possível, as situações de desatualização que foram referidas.



GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

CONFIDENCIAL

9. Em suma, cabe referir que o Governo manifestou claramente uma preocupação com a uniformidade de regras aplicadas ao pessoal dos gabinetes governamentais, o que resulta evidente da iniciativa legislativa que culminou nos Decretos-Leis n.ºs 11/2012 e 12/2012, ambos de 20 de janeiro, considerando-se estes como um passo importante em relação ao regime anteriormente vigente, pela redução da discricionariedade e imposição de limitações quantitativas, sem eliminar a necessária flexibilidade de gestão ou afetar o regular funcionamento dos gabinetes e sempre incentivando o recrutamento nas Administrações Públicas, pelo que é manifesta e transversal aos referidos diplomas o cuidado com o controlo e redução da despesa pública por parte do Governo. Assinala-se que aqueles diplomas foram publicados em 20 de janeiro último e, como tal, a sua aplicação no decurso do presente ano permitirá aferir da necessidade de melhoramentos, bem como avaliar da sua certa eficácia.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete,

Pedro Machado

C/c: Gab. SEAP

BSTC 27 08'12 16693



QUADRO 8. SÍNTESE DAS NOTAS EXPLICATIVAS, APRESENTADAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO, AO NOVO REGIME JURÍDICO DOS GABINETES GOVERNAMENTAIS

Notas adicionais ao normativo do Decreto-Lei n.º 11/12 e do Decreto-lei n.º 12/12		MF	SEPCM
Eficácia do normativo	<ul style="list-style-type: none"> A aplicação do normativo do Decreto-Lei n.º 11/12 e do Decreto-lei n.º 12/12 no decurso do presente ano, permitirá aferir da necessidade de melhoramentos, bem como avaliar da sua certa eficácia. 	X	
Despesa	<ul style="list-style-type: none"> Os novos diplomas constituem uma importante redução da despesa pública dos gabinetes, quer pelo novo regime remuneratório, quer pela imposição de limites quantitativos ao recrutamento fora da administração. 	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> Só há verdadeiramente aumento de despesa pública quando se recruta pessoal fora da Administração, o que não acontece quando se movimenta para os gabinetes pessoal já com relação de emprego público. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> O regime remuneratório aprovado pelo DL n.º 11/12 constitui globalmente uma diminuição significativa das despesas com o pessoal dos gabinetes. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> O regime remuneratório aprovado pelos diplomas em apreço tem como imediata consequência (fixação de limites remuneratórios +limite de dotação de pessoal+ limitação de pessoal sem vínculo emprego publico), uma diminuição global e significativa de despesas. 		
Recrutamento	<ul style="list-style-type: none"> O limite remuneratório imposto pelo atual regime constitui uma medida relevante em matéria de contenção de despesa pública, dado que o regime anteriormente vigente não fixava qualquer limite. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> O atual regime incentiva o recrutamento das administrações públicas. Os detentores de relação jurídica de emprego público, ou provenientes de entidades do setor público sob tutela ou superintendência do respetivo membro de Governo, permite assegurar a neutralidade da despesa no âmbito do Estado. 	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> A diferenciação no recrutamento dos técnicos especialistas do gabinete do PM face ao dos restantes membros do Governo prende-se com "algumas especificidades que são inerentes à situação singular do gabinete em causa", isto é, "uma especialidade face à regra". 	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> O modelo de recrutamento instituído para os técnicos especialistas para o pessoal técnico-administrativo e auxiliar está associado, por um lado, às disponibilidades resultantes do orçamento inscrito para o gabinete que procede ao recrutamento, o qual, por sua vez, decorre e se encontra limitado pelo disposto no Orçamento de Estado; e, por outro, à limitação do número de técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar sem vínculo de emprego público passível de ser contratado. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> A imposição de limites numéricos na categoria de técnicos especialistas e tec administrativo e auxiliar, como sucede com as demais, poderia prejudicar a operacionalidade e eficácia dos gabinetes. Assim, com as atuais regras, garante-se uma equilibrada flexibilidade de gestão para a colocação de pessoal, mas com estrito limite quantitativo no caso de inexistência de relação jurídica de emprego publico. 	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> O recurso a técnicos especialistas tem caracter excecional 		X
	<ul style="list-style-type: none"> As previsões do pessoal necessário para o desempenho de funções nos gabinetes encontram-se devidamente fundamentadas no orçamento aprovado para o gabinete. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> As regras de recrutamento dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico administrativo e auxiliar prendem-se com as verbas disponíveis no orçamento do gabinete 		X
Remuneração	<ul style="list-style-type: none"> A não integração na tabela remuneratória da remuneração dos técnicos especialistas permite a possibilidade de gerir com flexibilidade, a remuneração dos técnicos especialistas, permitindo uma diferenciação justificada de acordo com o grau de exigência e complexidade técnica das funções exercidas por esta categoria, o que apresenta utilidade, por exemplo, ao nível dos trabalhadores em funções públicas, uma vez que se verifica a existência de diferenças entre a respetiva remuneração de origem. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> A flexibilidade remuneratória para os técnicos especialistas resulta do facto de, dentro da própria administração, existirem níveis remuneratórios diferenciados. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> As situações de desigualdade das remunerações dos técnicos especialistas dentro ou "entre" gabinetes são uma consequência da sua especialidade e não induzem, por si, qualquer problema funcional aos gabinetes. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> A fixação de dois tetos remuneratórios (remuneração de assessores/adjuntos e remuneração do membro do Governo) permite a "redução" da discricionariedade na categoria dos técnicos especialistas 	X	
Exclusividade	<ul style="list-style-type: none"> Os subsídios de férias e de Natal do pessoal que integra os gabinetes dos membros do Governo (n.º3 do art.º7 do Decreto Lei n.º 11/12) estão sujeitos ao corte enunciado no art.º 21 da LOE para o ano de 2012. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> Os diplomas em apreço não estabelecem regras para a utilização de regalias acessórias. Todavia, o XIX Governo, redefiniu regras para a utilização de cartão de crédito e de viatura através da deliberação..... 		X
	<ul style="list-style-type: none"> A não exclusividade dos técnicos especialistas é explicada com a necessidade de garantir a prestação de apoio técnico na respetiva área da especialidade 		X
Dupla contratação	<ul style="list-style-type: none"> A não exclusividade deve ser conjugada com o facto de a categoria de técnicos especialistas desempenhar funções de apoio na sua específica área de especialidade e existir uma significativa flexibilidade na remuneração a adotar, o que permite adptar o recrutamento e o nível de remuneração desta categoria de acordo com as necessidades concretas de cada gabinete, em contrapartida da manutenção de outras atividades profissionais. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> O atual regime determina que o exercício de outras funções pelos técnicos especialistas seja expressamente autorizado no respetivo despacho de designação, o que limita significativamente o risco de serem contratados simultaneamente por aquisição de bens e serviços, hipótese que mesmo na ausência daquela regra, não deixa de apresentar uma reduzida probabilidade de ocorrência e que não diferirá, certamente, da verificada na maioria dos contextos profissionais. 	X	
PAEF	<ul style="list-style-type: none"> O risco da dupla contratação dos técnicos especialistas através da aquisição de bens e serviços é diminuto devido à menção do "exercício de outras funções" no despacho de nomeação. A dupla contratação configura-se assim como hipótese meramente académica. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> 4. As normas transitórias dos diplomas em apreço acautelam as condicionantes previstas no Memorando assinado com a troika, a saber: restrição de valorizações remuneratórias e objetivos de redução despesa com o pessoal. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> As normas em causa visam, no imediato, acautelar as condicionantes previstas no "Memorandum of understanding on Specific Economic Policy Conditionality". 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> A norma do art.º 21 do DL n.º 11/12 deve ser articulada com o disposto nos artigos 20.º e 22.º e justifica-se no âmbito das situações já constituídas à data da entrada em vigor do Decreto-Lei ou a constituir durante a vigência do PAEF. 		X

Fonte: Resposta da MF e do SEPCM ao contraditório.



12. INFORMAÇÃO DE APOIO

J

QUADRO 9. QUADRO DE PESSOAL EM FUNÇÕES NOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO

Categoria/cargo/função	Gabinete do Primeiro-Ministro	Gabinete dos Ministros	Gabinete dos Secretários de Estado	Gabinete dos Subsecretários de Estado
Chefe de gabinete	1	1	1	1
Adjuntos	12	5	3	1
Assessores	10	não aplicável	não aplicável	não aplicável
Secretários pessoais	15	4	2	1
Técnicos especialistas	"sem limite" (i)	"sem limite" (ii)	"sem limite" (ii)	"sem limite" (ii)
Pessoal de apoio técnico -administrativo e auxiliar	"sem limite" (i)	"sem limite" (iii)	"sem limite" (iii)	"sem limite" (iii)
Motoristas	12	Até 4	Até 3	Até 2
Total	50+i)	14+ii)	9+ii)	5+ii)

Fonte: n.º 4 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/12 e anexo + art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/12; Tratamento equipa auditoria TdC

Notas: i) dotação dentro dos limites orçamentais aplicáveis ao Gabinete; ii) indexado à sua origem: a) dependente das disponibilidades orçamentais do gabinete - quando oriundos das "entidades do sector público sob tutela ou superintendência do respetivo membro do Governo"; b) o número não pode exceder o de adjuntos do respetivo gabinete - quando a sua origem for diferente de a); iii) o limite depende das necessidades funcionais do gabinete.

QUADRO 10. ANÁLISE COMPARATIVA DA COMPOSIÇÃO DOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO

Composição do gabinete	Primeiro Ministro		Ministros		Secretário Estado		Subsecretários de Estado	
	limite		limite		limite		limite	
	Legislação atual	Legislação anterior	Legislação atual	Legislação anterior	Legislação atual	Legislação anterior	Legislação atual	Legislação anterior
Chefe de Gabinete	1	1	1	1	1	1	1	1
Assessores	10	10	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Adjuntos	12	15	5	5	3	3	1	1
Conselheiros técnicos	Não existe	Sem limite	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável
Técnicos especialistas	Sem limite (i)	Sem limite	C/ limite <=5 + s/limite (ii)	Sem limite	C/ limite <=3 + s/limite (ii)	Sem limite	C/ limite <=1 + s/limite (ii)	Sem limite
Secretários pessoais	15	20	4	4	2	2	1	1
Pessoal de apoio técnico e outro pessoal administrativo	Sem limite (i)	Sem limite	Sem limite (iii)	Sem limite	Sem limite (iii)	Sem limite	Sem limite (iii)	Sem limite
Motoristas	12	?	Até 4	?	Até 3	?	Até 2	?
Total	50+i)	46+(?)	14+ii)	10+?	9+ii)	6+?	5+ii)	3+?

Fonte: Legislação; Tratamento equipa auditoria TdC (Tribunal de Contas)

Notas: i) dotação dentro dos limites orçamentais aplicáveis ao Gabinete; ii) indexado à sua origem: a) dependente das disponibilidades orçamentais do gabinete - quando oriundos das "entidades do sector público sob tutela ou superintendência do respetivo membro do Governo"; b) não pode exceder o número de adjuntos do respetivo gabinete - quando a sua origem for diferente de a); iii) o limite depende das necessidades funcionais do gabinete.



QUADRO 11. ANÁLISE COMPARATIVA DO ESTATUTO REMUNERATÓRIO DOS MEMBROS DOS GABINETES FACE AO ANTERIOR REGIME

Com a aplicação do regime previsto no Decreto-Lei n.º 11/12 e Decreto-Lei n.º 12/12, ambos de 20/1			Com a aplicação do regime anteriormente vigente		
Membros do Gabinete ¹	Remuneração base (% do cargo de Direção superior de 1.º grau)	Suplemento remuneratório	Membros do gabinete	Vencimento base (% do cargo de Diretor Geral)	Despesas de representação
Chefe do Gabinete do PM	100%	20% da remuneração base	Chefe do Gabinete do PM	100%	Igual ao estabelecido para o SE
Chefes de Gabinete	100%	Aufere despesas de representação correspondente a ¼ da remuneração base	Chefes de Gabinete	100%	½ do abono do SE
Assessor de Gabinete do PM	85%	40% da remuneração base	Assessor de Gabinete do PM	85%	2/3 do abono do SE
Adjunto de Gabinete do PM	80%	30% da remuneração base	Adjunto de Gabinete do PM	80%	1/3 do abono do SE
Adjunto	80%	20% da remuneração base	Adjunto de Gabinete	80%	1/3 do abono do SE
Secretária Pessoal	55%	10% da remuneração base	Secretária Pessoal	55%	não aplicável
Técnicos especialistas do PM	Estatuto remuneratório é fixado no despacho de nomeação, não podendo ultrapassar o regime fixado para os assessores (n.º 4 do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º 12/12)		Indivíduos de reconhecida competência	Estatuto remuneratório fixado através de despacho de nomeação	
Técnicos especialistas	Estatuto remuneratório é fixado no despacho de nomeação, não podendo ultrapassar o regime fixado para os adjuntos (sem prejuízo no disposto dos n.ºs seguintes) n.º 6 do art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 11/12		Especialistas	Estatuto remuneratório fixado através de despacho de nomeação	
Pessoal apoio técnico administrativo e auxiliar:		10% da remuneração base a)	Pessoal apoio técnico administrativo e auxiliar:	Remuneração dependia do vínculo (destacado, requisitado e contrato de prestação de serviços)	
Coordenador apoio	50%	10% da remuneração base	Coordenador apoio		
Restante pessoal	40%	10% da remuneração base	Restante pessoal		

Fonte: Decreto-Lei n.º 11/12 e 12/12; Tratamento equipa auditoria TdC (Tribunal de Contas)

Nota: a) exceto para os motoristas cujo suplemento é 35% da remuneração base

Fonte: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/sobre-as-nomeacoes.aspx>; Tratamento equipa auditoria TdC (Tribunal de Contas)

¹ Estatuto remuneratório (Decreto-Lei n.º 25/88) + Despesas de representação (Decreto-Lei 322/88, alterado pelo Decreto-Lei n.º 45/92 e o Decreto-Lei n.º 262/88, de 23/7).



12.1. Informação disponível na página eletrónica do Governo

QUADRO 12. RESULTADOS DA ANÁLISE DA INFORMAÇÃO DOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO

GABINETES DOS MEMBROS DO XIX GOVERNO												
Número de Gabinetes analisados	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
<i>Lista nominativa?</i>	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
<i>Referência à data de nomeação?</i>	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
<i>Referência aos despachos de nomeação?</i>	Não **	Não **	Não (*) **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **
<i>Informação sobre a idade dos membros do gabinete?</i>	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
<i>Discrepâncias entre o n.º membros da lista nominativa e os dos despachos?</i>	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável
<i>Referência à publicação dos despachos em DR?</i>	Não	Não	Não (*)	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
<i>Valor dos encargos remuneratórios por categoria?</i>	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/sobre-as-nomeacoes.aspx> (Novembro de 2011 e Março de 2012); notas: (*) a lista com os despachos foi retirada; (**) sem informação sobre os despachos; Tratamento equipa auditoria TdC

QUADRO 13. SISTEMA REMUNERATÓRIO DOS MEMBROS DOS GABINETES ANTES DA REVISÃO DO REGIME JURÍDICO

Membros do Gabinete	Vencimento Base (% do cargo de Diretor Geral)	Vencimento base (sem aplicação da Lei nº 55-A/2010,31/12)	Despesas representação	Vencimento + despesas representação (com aplicação da lei nº 55-A/2010,31/12)
Chefe do Gabinete do PM	100%	€ 3.547,36	€ 1.555,35	€ 4.592,43
Chefes de Gabinete	100%	€ 3.547,36	€ 777,68	€ 3.892,53
Assessor de Gabinete do PM	85%	€ 3.015,26	€ 1.036,90	€ 3.653,81
Adjunto de Gabinete do PM	80%	€ 2.837,89	€ 777,68	€ 3.287,08
Adjunto de Gabinete	80%	€ 2.837,89	€ 518,45	€ 3.069,33
Secretária Pessoal	55%	€ 1.951,05	-	€ 1.882,76
Pessoal de apoio técnico administrativo e auxiliar	Não consta	Não consta	Não consta	Não consta
Coordenador de apoio técnico	Não consta	Não consta	Não consta	Não consta
Restante pessoal	Não consta	Não consta	Não consta	Não consta

Fonte: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/sobre-as-nomeacoes.aspx>; Março de 2012

QUADRO 14. ANÁLISE COMPARATIVA DOS ENCARGOS REMUNERATÓRIOS DOS MEMBROS DOS GABINETES

Composição do Gabinete	XVIII Governo (Anterior)	XIX Governo (Atual)
Chefe do Gabinete (Militar)	5.011,72 €	4.527,95 €
Secretariado	7.531,04 €	5.648,28 €
Adjuntos/Assessores	21.977,54 €	29.179,34 €
Assessores Militares	15.741,07 €	10.754,57 €
Ajudantes de Campo	9.207,99 €	9.207,99 €
Motoristas	7.779,03 €	2.718,78 €
Total Encargos com Pessoal	67.248,39 €	62.036,91 €
Diferencial		-5.211,48 €

Fonte: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/sobre-as-nomeacoes.aspx>; Gabinete do Ministro da Defesa Nacional em Março de 2012.



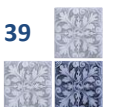


IV ANEXOS



11. DOCUMENTOS DO CONTRADITÓRIO

- 11.1. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros



GOVERNO DE
PORTUGALSECRETÁRIO DE ESTADO
DA PRESIDÊNCIA
DO CONSELHO DE MINISTROS

À Mesa IX

1. Acusar e recepção
2. Integridade do domo

Exmo. Senhor *Adrecha*
Juiz Conselheiro *de 31.07.2011*
Prof. Doutor José Manuel
Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Refª 866/CGAB/2012
Lisboa, 30 de julho de 2012

Assunto: Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório n.º13/07 – 2ª Secção. Exercício do contraditório

V/ Ref.ª: Proc.º nº 42/11- DA IX

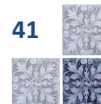
Exmo. Senhor Conselheiro,

Encarrega-me o Senhor Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, de acusar recebido e agradecer o Relatório Preliminar da Auditoria, que lhe fez chegar para apreciação e eventual pronúncia sobre o seu teor.

Em face do conteúdo daquele relatório e em resposta às diversas questões suscitadas, permito-me dizer o seguinte:

a) O Decreto-Lei 11/2012, de 20 de janeiro estabelece nos n.ºs 4 e 5 do artigo 4.º que para o exercício de funções de assessoria especializada podem, dentro das disponibilidades orçamentais, ser designados técnicos especialistas preferencialmente detentores de relação jurídica de emprego público ou provenientes de entidades do sector público sob tutela ou superintendência do respectivo membro de Governo. A designação de técnicos especialistas que não reúnam as condições previstas no número anterior não pode exceder o limite máximo previsto para adjuntos, no respectivo gabinete.

No n.º 6 do mesmo artigo estabelece-se que a dotação de pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar é determinada pelas necessidades funcionais do gabinete, sem prejuízo dos limites orçamentais e, no que se refere aos motoristas, das limitações constantes do n.º 7 do mesmo artigo.



No mesmo artigo estabelece-se que o pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar é preferencialmente designado de entre pessoal da secretaria-geral que presta apoio ao membro do Governo ou de outro que exerça funções públicas, só em casos excepcionais sendo designado de entre pessoal não detentor de relação jurídica de emprego público (n.º 8).

Estabelecem-se, assim, limites que se prendem com as verbas disponíveis no orçamento do gabinete para o efeito (como existem de resto nos serviços da administração pública) e com a necessidade de recorrer ao pessoal que já exerce funções públicas, apenas se admitindo o recurso a pessoal não detentor de relação de emprego público dentro de determinados limites (no caso dos técnicos especialistas não podem exceder o limite máximo previsto para adjuntos, no respectivo gabinete e tratando-se de pessoal de apoio técnico-administrativo e auxiliar só em casos excepcionais que devem ser devidamente demonstrados).

As previsões do pessoal necessário para o desempenho de funções nos gabinetes encontram-se devidamente fundamentadas no orçamento aprovado para o gabinete, no qual estão identificadas as funções do pessoal.

OBSERVAÇÃO

A preocupação que presidiu à opção do Governo no estabelecimento de limites à dotação de pessoal dos gabinetes é o apertado controlo da despesa pública.

A operacionalidade e a capacidade de resposta dos gabinetes não pode, naturalmente, nunca ser posta em causa, e daí ter de existir flexibilidade para a colocação de pessoal especialista, mas com estrito limite quantitativo no caso de inexistência de relação jurídica de emprego público.

A razão é óbvia, só há verdadeiramente aumento de despesa pública quando se recruta pessoal de fora da Administração, o que não acontece quando se movimenta para os gabinetes pessoal já com relação de emprego público.

Mesmo assim, o teto máximo para a despesa com o pessoal é, em última análise, como acontece em qualquer serviço da Administração, o inscrito no orçamento respetivo, que consta do OE.

b) As regras de recrutamento do pessoal referido na alínea anterior são coincidentes. O regime constante do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro é regime subsidiário do gabinete do primeiro-ministro (artigo 8.º do decreto-lei n.º 12/2012, de 20 de janeiro).

OBSERVAÇÃO

Como é evidente, as exigências e o grau de responsabilidade do pessoal que integra o gabinete do Primeiro-Ministro é distinto dos restantes. Ainda assim, a opção é apenas especificar no DL n.º 12/2012 os aspectos diferenciadores, aplicando-se subsidiariamente as regras aprovadas para os gabinetes dos restantes membros do governo.

Não se trata, pois, de outro regime, mas sim do mesmo regime com algumas especificidades que são inerentes à situação singular do gabinete em causa.



GOVERNO DE
PORTUGAL

SECRETÁRIO DE ESTADO
DA PRESIDÊNCIA
DO CONSELHO DE MINISTROS

- c) O TC refere ter reservas quanto à norma do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro, no que respeita ao não aumento de despesa no período pós PEAf, não demonstrando em que medida essas reservas são fundadas. A norma do artigo 21.º deve ser articulada com o disposto nos artigos 20.º e 22.º e justifica-se no âmbito das situações já constituídas à data da entrada em vigor do Decreto-Lei ou a constituir durante a vigência do PEAf. Em si mesmo, o novo regime remuneratório aprovado pelo Decreto-Lei n.º 11/2012 constitui, globalmente, uma diminuição significativa das despesas com o pessoal dos gabinetes.

OBSERVAÇÃO

Sem margem para dúvidas, o regime aprovado constitui uma importante redução da despesa pública dos gabinetes. Quer pelo novo regime remuneratório, quer pela imposição de limites quantitativos ao recrutamento fora da Administração.

- d) Contrariamente ao regime constante do Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de julho, o novo regime aprovado para os gabinetes dos membros do governo estabelece um limite máximo para a remuneração dos técnicos-especialistas que não pode exceder o montante legalmente aprovado para os adjuntos (n.º 6 do artigo 13.º). Apesar de a remuneração ser fixada no despacho de designação o certo é que a lei estabelece agora um limite máximo para essa remuneração, o que constitui uma limitação importante à discricionariedade do membro do governo nesta matéria. A previsão deste limite máximo constitui igualmente uma medida relevante em matéria de contenção da despesa pública, dado que o Decreto-Lei 262/88, de 23 de julho, não estabelecia qualquer limite.

OBSERVAÇÃO

A necessidade, dentro de regras agora estabelecidas e antes inexistentes, de flexibilidade remuneratória para os técnicos especialistas resulta do facto de, dentro da própria Administração, existirem níveis remuneratórios diferenciados.

Com a tabela fixa para a remuneração de adjunto não seria possível, por exemplo no Ministério da Justiça ou no Ministério das Finanças, movimentar técnicos de topo das carreiras para exercer funções nos gabinetes, ou ainda nos Ministérios mais sectoriais, movimentar técnicos de empresas tuteladas que, muitas vezes, são política e tecnicamente essenciais para a função de tutela e superintendência que os membros do governo têm de exercer.

Não o permitir seria amputar os gabinetes de meios fundamentais à sua eficácia e eficiência funcional.

Quanto às “situações de desigualdade” dentro ou entre gabinetes, elas a existirem são uma consequência mecânica do atrás referido e não induzem, por si, qualquer problema funcional aos gabinetes.

- e) O n.º 2 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 19 de janeiro, estabelece que os técnicos especialistas prestam apoio na sua área de especialidade e não estão sujeitos ao regime de exclusividade, devendo o exercício de outras funções ser expressamente autorizado no respectivo despacho de designação.



**OBSERVAÇÃO**

O recurso a técnicos especialistas tem um carácter mais excepcional e prende-se com a necessidade de garantir a prestação de apoio técnico na respectiva área de especialidade, o que por vezes implica a autorização para manter atividade externa.

Daí a não exclusividade, sob pena de os gabinetes se transformarem em “ilhas” que se vão distanciando do funcionamento da Administração e da sociedade.

A hipótese colocada de dupla contratação (?), configura-se como uma hipótese meramente académica.

f) OBSERVAÇÃO

O Governo definiu, por deliberação do Conselho de Ministros de 5 de Julho de 2011, as seguintes regras:

“O uso de viatura oficial própria em cada gabinete é confinado ao membro do Governo e ao Chefe de Gabinete.

Não devem ser adstritas viaturas próprias a outros membros dos gabinetes, sem prejuízo da natural gestão corrente do parque de viaturas em função das necessidades de trabalho do gabinete e dos seus membros.

Excepcionalmente, pode haver viaturas de função para cargos específicos em determinados gabinetes, sob autorização do respectivo Ministro.

Não deve haver lugar à utilização de viaturas pelos próprios membros do Governo ou por qualquer membro dos seus gabinetes.

Não são emitidos cartões de crédito de contas governamentais para a realização de despesas.

Exceptua-se do disposto no ponto anterior a emissão excepcional de cartões para utilização exclusiva no estrangeiro, nomeadamente em deslocações oficiais do Primeiro-Ministro e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, quando as circunstâncias o exigem.”

Com os respeitosos cumprimentos,

O Chefe de Gabinete,

(Francisco José Martins)

DGTC 31 07 12 15425



GOVERNO DE
PORTUGAL

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO
DE MINISTROS

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Ref#: 885/CGAB/2012
Lisboa, 3 de agosto de 2012

Assunto: Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório nº 13/07
– 2ª secção. Exercício do contraditório

V/Ref#: Pedido de documento

Em face do pedido formulado por V.Exa., tomo a iniciativa de anexar cópia da deliberação do Conselho de Ministros, de 5 de Julho de 2011, a fim de habilitar o processo acima identificado.

Com os melhores cumprimentos,

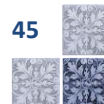
Aguarda-se.

O exemplar da Deliberação do CM de 5/7/2011 foi entregue à Direção do Tribunal de Contas para depósito no âmbito da auditoria "Gab - 2ª sec."

O Chefe de Gabinete,


(Francisco José Martins)

DCGC 06 08 12 15800





11.2. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Secretário-geral da Presidência do Conselho de Ministros


PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Secretaria-Geral

A Resposta,
que inclui os
dados relativos.
16.8.2012 JF.

Meritíssimo
Juiz Responsável
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, n.º 61

1069-045 Lisboa

S/ Referência	S/ Comunicação	N/ Referência	Ofício n.º	Data
		2075/SG/2012		31.07.12

Assunto: Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório n.º 13/07 – 2ª Secção. Exercício do contraditório

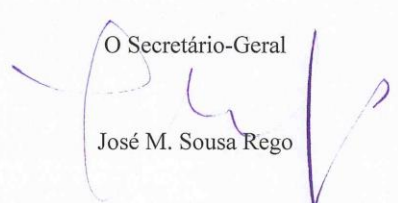
Ex.mo Senhor

Em resposta ao ofício 12163 de 13 de julho passado sobre o Processo 42/11-DA IX informo o que segue:

Incidindo o contraditório sobre o acolhimento das recomendações do Tribunal relativamente às despesas dos gabinetes dos membros do Governo e não tendo sido formuladas recomendações diretamente à Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros entendemos poder, mesmo assim, comentar a redação dos números 13 e 142.

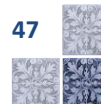
A necessidade de informação estatística facilmente acessível respeitante ao pessoal que presta serviço nos gabinetes governamentais e de tratamento administrativo idêntico é de facto consistente com a muito diversa envolvente técnica de cada gabinete. A respetiva adequação técnica ao contexto das entidades tuteladas não prejudica, a nosso ver, nem a harmonização nem a centralização da gestão dos recursos, assim o permitam as regras e os procedimentos, seja na Presidência do Conselho de Ministros ou noutra Ministério.

Sem mais apresento a V. Ex.cia os meus cumprimentos


O Secretário-Geral
José M. Sousa Rego

Rua Professor Gomes Teixeira, n.º 2 - 1399-022 Lisboa
Tel.: +351 21 392 76 00 Fax: +351 21 392 77 43/4

DGTC 13 08 12 16134 mail: sec-geral@sg.pcm.gov.pt
URL: www.sgpcm.gov.pt





11.3. Resposta remetida, em sede de contraditório, pelo Ministro de Estado e das Finanças

CONFIDENCIAL

23.AGO12 00917

GOVERNO DE PORTUGAL
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

A Mesa IX

1. *Da entrada e saída e recepção.*

2. *Tabela no domínio respectivo*
Lx, 23.08.2012

Exmo. Senhor Juiz Conselheiro
Prof. Doutor José Manuel Monteiro da Silva
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA 13207	SUA COMUNICAÇÃO DE 07-08-2012	NOSSA REFERÊNCIA ENT.: 5984/12 Proc.02.01
-------------------------	----------------------------------	---

Assunto: Auditoria de seguimento das recomendações do Relatório n.º 13/07 - 2.ª Secção.
Exercício do contraditório - Proc.º n.º 42/11/12-DA IX

Exmo. Senhor,

Em referência ao assunto em epígrafe, encarrega-me o Senhor Ministro de Estado e das Finanças de apresentar os seguintes argumentos, solicitando-se desde já a V.Exa. se digne relevar o facto de só agora ter sido possível fazê-lo:

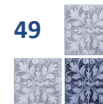
1. Relativamente ao modelo de recrutamento instituído para os técnicos especialistas e para o pessoal técnico-administrativo e auxiliar, mais concretamente no respeitante à dotação máxima global por gabinete daquelas categorias, cabe referir que os respetivos limites se encontram associados:

a) Por um lado, às disponibilidades resultantes do orçamento inscrito para o gabinete que procede ao recrutamento, o qual, por sua vez, decorre e se encontra limitado pelo disposto no Orçamento do Estado; e,

b) Por outro, à limitação do número de técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar sem vínculo de emprego público passível de ser contratado.

Atente-se que a inexistência de dotação máxima de pessoal daquelas categorias, quando se trate de detentores de relação jurídica de emprego público ou provenientes de entidades do setor público sob tutela ou superintendência do respetivo membro de Governo, permite ainda assim assegurar a neutralidade da despesa no âmbito do Estado, pelo que se deve concluir que os normativos em apreço apresentam uma real eficácia na contenção e redução de despesa com pessoal ao

Gabinete do Ministro de Estado e das Finanças
Av. Infante D. Henrique, 1, 1149-009 Lisboa, PORTUGAL
TEL + 351 21 881 68 00 FAX + 351 21 881 68 62 EMAIL gab.mf@mf.gov.pt www.portugal.gov.pt



nível dos gabinetes governamentais, em especial quando comparados com os regimes anteriores.

Cabe ainda aduzir que outra solução, que passasse por impor limites rígidos à dotação destas categorias, como sucede para as demais, poderia prejudicar a operacionalidade e eficácia dos gabinetes, garantindo-se assim uma equilibrada flexibilidade de gestão.

2. No respeitante a diferenças pontuais entre as regras decorrentes dos Decretos-Leis n.ºs 11/2012 e 12/2012, ambos de 20 de janeiro, aplicáveis à mesma categoria (técnico especialista), cabe referir que tal decorre da necessidade de acautelar as maiores exigências e o maior grau de responsabilidade do pessoal que integra o gabinete do Primeiro-Ministro, por comparação com os demais, pelo que se deve considerar que os normativos em causa não estabelecem regimes diversos para a mesma categoria, antes se encontrando reconhecida e acolhida, justificadamente e como sucede para outras matérias, uma especialidade face à regra.

3. Em relação às reservas suscitadas sobre as normas transitórias dos diplomas em apreço e à existência de consequências ao nível do aumento da despesa no período pós-Programa de Ajustamento Económico (PAEF), cabe referir que nos termos do “*Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality*”, e para o período de assistência em curso, se encontra prevista uma restrição de valorizações remuneratórias, bem como objetivos de redução de despesa com pessoal, pelo que as normas em causa visam, no imediato, acautelar estas condicionantes.

Não obstante, e tendo em consideração as preocupações manifestadas com o período pós-PAEF, assinala-se que o regime remuneratório aprovado pelos diplomas em apreço tem como imediata consequência da fixação de limites remuneratórios e de dotação do pessoal nos gabinetes, em especial da limitação de recrutamento de pessoal sem vínculo de emprego público, uma diminuição global e significativa de despesas, como se procurou evidenciar no Portal do Governo.

4. No respeitante à não previsão na tabela própria da remuneração aplicada à categoria dos técnicos especialistas, bem como à possibilidade de fixar a respetiva remuneração no despacho de designação e a eventuais situações de desigualdade que



CONFIDENCIAL

GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

daí possam advir, cabe referir que o regime remuneratório em causa estabelece dois tetos, (i) o primeiro associado ao montante legalmente aprovado para os assessores e adjuntos, consoante se trate do gabinete do Primeiro-Ministro ou de outro membros do Governo, (ii) o segundo correspondente à remuneração base prevista para o membro do Governo respetivo, pelo que se tem por verificada a imposição de limites à discricionariedade dos membros do Governo nesta matéria, o que não sucedia com o anterior regime.

Neste âmbito releva ainda que as regras agora aplicáveis mantêm a possibilidade de gerir, com flexibilidade, a remuneração dos técnicos especialistas, permitindo uma diferenciação justificada de acordo com o grau de exigência e complexidade técnica das funções, o que apresenta utilidade, por exemplo, ao nível dos trabalhadores em funções públicas, uma vez que se verifica a existência de diferenças entre a respetiva remuneração de origem.

5. Relativamente à não abrangência dos técnicos especialistas pelo regime de exclusividade do pessoal dos gabinetes, cabe referir que o atual regime determina que o exercício de outras funções por esta categoria seja expressamente autorizado no respetivo despacho de designação, o que limita significativamente o risco de serem “*contratados simultaneamente por aquisição de bens e serviços*”, hipótese que, mesmo na ausência daquela regra, não deixa de apresentar uma reduzida probabilidade de ocorrência e que não diferirá, certamente, da verificada na maioria dos contextos profissionais.

Ainda neste âmbito, assinala-se que a não exclusividade deve ser conjugada com o facto de a categoria de técnicos especialistas desempenhar funções de apoio na sua específica área de especialidade e existir uma significativa flexibilidade na remuneração a adotar, o que permite adaptar o recrutamento e o nível de remuneração desta categoria de acordo com as necessidades concretas de cada gabinete, em contrapartida da manutenção de outras atividades profissionais.

6. No que concerne à atribuição de remunerações acessórias, tais como a utilização de cartão de crédito e de viatura, os diplomas em apreço não estabelecem regras, não significando tal que o Governo não teve a preocupação de acautelar essas





situações, tendo definido, por deliberação do Conselho de Ministros de 5 de julho de 2011, as regras aplicáveis que, como vem solicitado, transcrevemos:

a) Viaturas:

“O uso de viatura oficial própria em cada gabinete é confinado ao membro do Governo e ao Chefe de Gabinete.

Não devem ser adstritas viaturas próprias a outros membros dos gabinetes, sem prejuízo da natural gestão corrente do parque de viaturas em função das necessidades de trabalho do gabinete e dos seus membros.

Excecionalmente, pode haver viaturas de função para cargos específicos em determinados gabinetes, sob autorização do respetivo Ministro.

Não deve haver lugar à utilização de viaturas pelos próprios membros do Governo ou por qualquer membro dos seus gabinetes.”

b) Cartões de crédito:

“Não são emitidos cartões de crédito de contas governamentais para a realização de despesas. Excetua-se do disposto no ponto anterior a emissão excepcional de cartões para utilização exclusiva no estrangeiro, nomeadamente em deslocações oficiais do Primeiro-Ministro e do Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros, quando as circunstâncias o exigem.”

7. No respeitante ao pagamento do subsídio de férias e de Natal aos membros dos gabinetes, esclarece-se que não foi pago a qualquer membro do Governo ou do respetivo gabinete o subsídio de férias, nos exatos termos do artigo 21.º da Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2012, sendo que o próprio Governo determinou que qualquer situação que seja identificada em contrário deve ser imediatamente corrigida.

8. Em relação à informação divulgada no Portal do Governo procurar-se-á empenhar os melhores esforços para identificar e resolver, tão breve quanto possível, as situações de desatualização que foram referidas.



CONFIDENCIAL

GOVERNO DE
PORTUGAL

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

9. Em suma, cabe referir que o Governo manifestou claramente uma preocupação com a uniformidade de regras aplicadas ao pessoal dos gabinetes governamentais, o que resulta evidente da iniciativa legislativa que culminou nos Decretos-Leis n.ºs 11/2012 e 12/2012, ambos de 20 de janeiro, considerando-se estes como um passo importante em relação ao regime anteriormente vigente, pela redução da discricionariedade e imposição de limitações quantitativas, sem eliminar a necessária flexibilidade de gestão ou afetar o regular funcionamento dos gabinetes e sempre incentivando o recrutamento nas Administrações Públicas, pelo que é manifesta e transversal aos referidos diplomas o cuidado com o controlo e redução da despesa pública por parte do Governo. Assinala-se que aqueles diplomas foram publicados em 20 de janeiro último e, como tal, a sua aplicação no decurso do presente ano permitirá aferir da necessidade de melhoramentos, bem como avaliar da sua certa eficácia.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete,

Pedro Machado

C/c: Gab. SEAP

BCTC 27 08*12 16693



QUADRO 8. SÍNTESE DAS NOTAS EXPLICATIVAS, APRESENTADAS EM SEDE DE CONTRADITÓRIO, AO NOVO REGIME JURÍDICO DOS GABINETES GOVERNAMENTAIS

Notas adicionais ao normativo do Decreto-Lei n.º 11/12 e do Decreto-lei n.º 12/12		MF	SEPCM
Eficácia do normativo	<ul style="list-style-type: none"> A aplicação do normativo do Decreto-Lei n.º 11/12 e do Decreto-lei n.º 12/12 no decurso do presente ano, permitirá aferir da necessidade de melhoramentos, bem como avaliar da sua certa eficácia. 	X	
Despesa	<ul style="list-style-type: none"> Os novos diplomas constituem uma importante redução da despesa pública dos gabinetes, quer pelo novo regime remuneratório, quer pela imposição de limites quantitativos ao recrutamento fora da administração. 	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> Só há verdadeiramente aumento de despesa pública quando se recruta pessoal fora da Administração, o que não acontece quando se movimenta para os gabinetes pessoal já com relação de emprego público. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> O regime remuneratório aprovado pelo DL n.º 11/12 constitui globalmente uma diminuição significativa das despesas com o pessoal dos gabinetes. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> O regime remuneratório aprovado pelos diplomas em apreço tem como imediata consequência (fixação de limites remuneratórios + limite de dotação de pessoal+ limitação de pessoal sem vínculo emprego publico), uma diminuição global e significativa de despesas. 		
Recrutamento	<ul style="list-style-type: none"> O limite remuneratório imposto pelo atual regime constitui uma medida relevante em matéria de contenção de despesa pública, dado que o regime anteriormente vigente não fixava qualquer limite. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> O atual regime incentiva o recrutamento das administrações públicas. Os detentores de relação jurídica de emprego público, ou provenientes de entidades do setor público sob tutela ou superintendência do respetivo membro de Governo, permite assegurar a neutralidade da despesa no âmbito do Estado. 	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> A diferenciação no recrutamento dos técnicos especialistas do gabinete do PM face ao dos restantes membros do Governo prende-se com "algumas especificidades que são inerentes à situação singular do gabinete em causa", isto é, "uma especialidade face à regra". 	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> O modelo de recrutamento instituído para os técnicos especialistas para o pessoal técnico-administrativo e auxiliar está associado, por um lado, às disponibilidades resultantes do orçamento inscrito para o gabinete que procede ao recrutamento, o qual, por sua vez, decorre e se encontra limitado pelo disposto no Orçamento de Estado; e, por outro, à limitação do número de técnicos especialistas e pessoal técnico-administrativo e auxiliar sem vínculo de emprego público passível de ser contratado. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> A imposição de limites numéricos na categoria de técnicos especialistas e tec administrativo e auxiliar, como sucede com as demais, poderia prejudicar a operacionalidade e eficácia dos gabinetes. Assim, com as atuais regras, garante-se uma equilibrada flexibilidade de gestão para a colocação de pessoal, mas com estrito limite quantitativo no caso de inexistência de relação jurídica de emprego publico. 	X	X
	<ul style="list-style-type: none"> O recurso a técnicos especialistas tem caracter excecional 		X
	<ul style="list-style-type: none"> As previsões do pessoal necessário para o desempenho de funções nos gabinetes encontram-se devidamente fundamentadas no orçamento aprovado para o gabinete. 		X
Remuneração	<ul style="list-style-type: none"> As regras de recrutamento dos técnicos especialistas e do pessoal de apoio técnico administrativo e auxiliar prendem-se com as verbas disponíveis no orçamento do gabinete 		X
	<ul style="list-style-type: none"> A não integração na tabela remuneratória da remuneração dos técnicos especialistas permite a possibilidade de gerir com flexibilidade, a remuneração dos técnicos especialistas, permitindo uma diferenciação justificada de acordo com o grau de exigência e complexidade técnica das funções exercidas por esta categoria, o que apresenta utilidade, por exemplo, ao nível dos trabalhadores em funções públicas, uma vez que se verifica a existência de diferenças entre a respetiva remuneração de origem. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> A flexibilidade remuneratória para os técnicos especialistas resulta do facto de, dentro da própria administração, existirem níveis remuneratórios diferenciados. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> As situações de desigualdade das remunerações dos técnicos especialistas dentro ou "entre" gabinetes são uma consequência da sua especialidade e não induzem, por si, qualquer problema funcional aos gabinetes. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> A fixação de dois tetos remuneratórios (remuneração de assessores/adjuntos e remuneração do membro do Governo) permite a "redução" da discricionariedade na categoria dos técnicos especialistas 	X	
Exclusividade	<ul style="list-style-type: none"> Os subsídios de férias e de Natal do pessoal que integra os gabinetes dos membros do Governo (n.º3 do art.º7 do Decreto Lei n.º 11/12) estão sujeitos ao corte enunciado no art.º 21 da LOE para o ano de 2012. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> Os diplomas em apreço não estabelecem regras para a utilização de regalias acessórias. Todavia, o XIX Governo, redefiniu regras para a utilização de cartão de crédito e de viatura através da deliberação..... 		X
	<ul style="list-style-type: none"> A não exclusividade dos técnicos especialistas é explicada com a necessidade de garantir a prestação de apoio técnico na respetiva área da especialidade 		X
Dupla contratação	<ul style="list-style-type: none"> A não exclusividade deve ser conjugada com o facto de a categoria de técnicos especialistas desempenhar funções de apoio na sua específica área de especialidade e existir uma significativa flexibilidade na remuneração a adotar, o que permite adaptar o recrutamento e o nível de remuneração desta categoria de acordo com as necessidades concretas de cada gabinete, em contrapartida da manutenção de outras atividades profissionais. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> O atual regime determina que o exercício de outras funções pelos técnicos especialistas seja expressamente autorizado no respetivo despacho de designação, o que limita significativamente o risco de serem contratados simultaneamente por aquisição de bens e serviços, hipótese que mesmo na ausência daquela regra, não deixa de apresentar uma reduzida probabilidade de ocorrência e que não diferirá, certamente, da verificada na maioria dos contextos profissionais. 	X	
PAEF	<ul style="list-style-type: none"> O risco da dupla contratação dos técnicos especialistas através da aquisição de bens e serviços é diminuto devido à menção do "exercício de outras funções" no despacho de nomeação. A dupla contratação configura-se assim como hipótese meramente académica. 		X
	<ul style="list-style-type: none"> 4. As normas transitórias dos diplomas em apreço acautelam as condicionantes previstas no Memorando assinado com a troika, a saber: restrição de valorizações remuneratórias e objetivos de redução despesa com o pessoal. 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> As normas em causa visam, no imediato, acautelam as condicionantes previstas no "Memorandum of understanding on Specific Economic Policy Conditionality". 	X	
	<ul style="list-style-type: none"> A norma do art.º 21 do DL n.º 11/12 deve ser articulada com o disposto nos artigos 20.º e 22.º e justifica-se no âmbito das situações já constituídas à data da entrada em vigor do Decreto-Lei ou a constituir durante a vigência do PAEF. 		X

Fonte: Resposta do MF e do SEPCM ao contraditório

12. INFORMAÇÃO DE APOIO

QUADRO 9. QUADRO DE PESSOAL EM FUNÇÕES NOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO

Categoria/cargo/função	Gabinete do Primeiro-Ministro	Gabinete dos Ministros	Gabinete dos Secretários de Estado	Gabinete dos Subsecretários de Estado
Chefe de gabinete	1	1	1	1
Adjuntos	12	5	3	1
Assessores	10	não aplicável	não aplicável	não aplicável
Secretários pessoais	15	4	2	1
Técnicos especialistas	"sem limite" (i)	"sem limite" (ii)	"sem limite" (ii)	"sem limite" (ii)
Pessoal de apoio técnico -administrativo e auxiliar	"sem limite" (i)	"sem limite" (iii)	"sem limite" (iii)	"sem limite" (iii)
Motoristas	12	Até 4	Até 3	Até 2
Total	50+i)	14+ii)	9+ii)	5+ii)

Fonte: n.º 4 do art.º 2.º do Decreto-Lei n.º 12/12 e anexo + art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 11/12; Tratamento equipa auditoria TdC

Notas: i) dotação dentro dos limites orçamentais aplicáveis ao Gabinete; ii) indexado à sua origem: a) dependente das disponibilidades orçamentais do gabinete - quando oriundos das "entidades do sector público sob tutela ou superintendência do respetivo membro do Governo"; b) o número não pode exceder o de adjuntos do respetivo gabinete - quando a sua origem for diferente de a); iii) o limite depende das necessidades funcionais do gabinete.

QUADRO 10. ANÁLISE COMPARATIVA DA COMPOSIÇÃO DOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO

Composição do gabinete	Primeiro Ministro		Ministros		Secretário Estado		Subsecretários de Estado	
	limite		limite		limite		limite	
	Legislação atual	Legislação anterior	Legislação atual	Legislação anterior	Legislação atual	Legislação anterior	Legislação atual	Legislação anterior
Chefe de Gabinete	1	1	1	1	1	1	1	1
Assessores	10	10	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
Adjuntos	12	15	5	5	3	3	1	1
Conselheiros técnicos	Não existe	Sem limite	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável	Não aplicável
Técnicos especialistas	Sem limite (i)	Sem limite	C/ limite <=5 + s/limite (ii)	Sem limite	C/ limite <=3 + s/limite (ii)	Sem limite	C/ limite <=1 + s/limite (ii)	Sem limite
Secretários pessoais	15	20	4	4	2	2	1	1
Pessoal de apoio técnico e outro pessoal administrativo	Sem limite (i)	Sem limite	Sem limite (iii)	Sem limite	Sem limite (iii)	Sem limite	Sem limite (iii)	Sem limite
Motoristas	12	?	Até 4	?	Até 3	?	Até 2	?
Total	50+i)	46+(?)	14+ii)	10+?	9+ii)	6+?	5+ii)	3+?

Fonte: Legislação; Tratamento equipa auditoria TdC (Tribunal de Contas)

Notas: i) dotação dentro dos limites orçamentais aplicáveis ao Gabinete; ii) indexado à sua origem: a) dependente das disponibilidades orçamentais do gabinete - quando oriundos das "entidades do sector público sob tutela ou superintendência do respetivo membro do Governo"; b) não pode exceder o número de adjuntos do respetivo gabinete - quando a sua origem for diferente de a); iii) o limite depende das necessidades funcionais do gabinete.

QUADRO 11. ANÁLISE COMPARATIVA DO ESTATUTO REMUNERATÓRIO DOS MEMBROS DOS GABINETES FACE AO ANTERIOR REGIME

Com a aplicação do regime previsto no Decreto-Lei n.º11/12 e Decreto-Lei n.º12/12, ambos de 20/1			Com a aplicação do regime anteriormente vigente		
Membros do Gabinete ¹	Remuneração base (% do cargo de Direção superior de 1.º grau)	Suplemento remuneratório	Membros do gabinete	Vencimento base (% do cargo de Diretor Geral)	Despesas de representação
Chefe do Gabinete do PM	100%	20% da remuneração base	Chefe do Gabinete do PM	100%	Igual ao estabelecido para o SE
Chefes de Gabinete	100%	Aufere despesas de representação correspondente a ¼ da remuneração base	Chefes de Gabinete	100%	½ do abono do SE
Assessor de Gabinete do PM	85%	40% da remuneração base	Assessor de Gabinete do PM	85%	2/3 do abono do SE
Adjunto de Gabinete do PM	80%	30% da remuneração base	Adjunto de Gabinete do PM	80%	1/3 do abono do SE
Adjunto	80%	20% da remuneração base	Adjunto de Gabinete	80%	1/3 do abono do SE
Secretária Pessoal	55%	10% da remuneração base	Secretária Pessoal	55%	não aplicável
Técnicos especialistas do PM	Estatuto remuneratório é fixado no despacho de nomeação, não podendo ultrapassar o regime fixado para os assessores (n.º 4 do art.º 5.º do Decreto-Lei n.º12/12)		Indivíduos de reconhecida competência	Estatuto remuneratório fixado através de despacho de nomeação	
Técnicos especialistas	Estatuto remuneratório é fixado no despacho de nomeação, não podendo ultrapassar o regime fixado para os adjuntos "sem prejuízo no disposto dos n.ºs seguintes) n.º 6 do art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 11/12		Especialistas	Estatuto remuneratório fixado através de despacho de nomeação	
Pessoal apoio técnico administrativo e auxiliar:		10% da remuneração base a)	Pessoal apoio técnico administrativo e auxiliar:	Remuneração dependia do vínculo (destacado, requisitado e contrato de prestação de serviços)	
Coordenador apoio	50%	10% da remuneração base	Coordenador apoio		
Restante pessoal	40%	10% da remuneração base	Restante pessoal		

Fonte: Decreto-Lei n.º 11/12 e 12/12; Tratamento equipa auditoria TdC (Tribunal de Contas)

Nota: a) exceto para os motoristas cujo suplemento é 35% da remuneração base

Fonte: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/sobre-as-nomeacoes.aspx>; Tratamento equipa auditoria TdC (Tribunal de Contas)

¹ Estatuto remuneratório (Decreto-Lei n.º 25/88) + Despesas de representação (Decreto-Lei 322/88, alterado pelo Decreto-Lei n.º 45/92 e o Decreto-Lei n.º 262/88, de 23/7).



12.1. Informação disponível na página eletrónica do Governo

QUADRO 12. RESULTADOS DA ANÁLISE DA INFORMAÇÃO DOS GABINETES DOS MEMBROS DO GOVERNO

GABINETES DOS MEMBROS DO XIX GOVERNO												
Número de Gabinetes analisados	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Lista nominativa?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Referência à data de nomeação?	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Referência aos despachos de nomeação?	Não **	Não **	Não (*) **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **	Não **
Informação sobre a idade dos membros do gabinete?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Discrepâncias entre o n.º membros da lista nominativa e os dos despachos?	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável	Não Aplicável
Referência à publicação dos despachos em DR?	Não	Não	Não (*)	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Valor dos encargos remuneratórios por categoria?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/sobre-as-nomeacoes.aspx> (Novembro de 2011 e Março de 2012); notas: (*) a lista com os despachos foi retirada; (**) sem informação sobre os despachos; Tratamento equipa auditoria TdC

QUADRO 13. SISTEMA REMUNERATÓRIO DOS MEMBROS DOS GABINETES ANTES DA REVISÃO DO REGIME JURÍDICO

Membros do Gabinete	Vencimento Base (% do cargo de Diretor Geral)	Vencimento base (sem aplicação da Lei nº 55-A/2010,31/12)	Despesas representação	Vencimento + despesas representação (com aplicação da lei nº 55-A/2010,31/12)
Chefe do Gabinete do PM	100%	€ 3.547,36	€ 1.555,35	€ 4.592,43
Chefes de Gabinete	100%	€ 3.547,36	€ 777,68	€ 3.892,53
Assessor de Gabinete do PM	85%	€ 3.015,26	€ 1.036,90	€ 3.653,81
Adjunto de Gabinete do PM	80%	€ 2.837,89	€ 777,68	€ 3.287,08
Adjunto de Gabinete	80%	€ 2.837,89	€ 518,45	€ 3.069,33
Secretária Pessoal	55%	€ 1.951,05	-	€ 1.882,76
Pessoal de apoio técnico administrativo e auxiliar	Não consta	Não consta	Não consta	Não consta
Coordenador de apoio técnico	Não consta	Não consta	Não consta	Não consta
Restante pessoal	Não consta	Não consta	Não consta	Não consta

Fonte: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/sobre-as-nomeacoes.aspx>; Março de 2012

QUADRO 14. ANÁLISE COMPARATIVA DOS ENCARGOS REMUNERATÓRIOS DOS MEMBROS DOS GABINETES

Composição do Gabinete	XVIII Governo (Anterior)	XIX Governo (Atual)
Chefe do Gabinete (Militar)	5.011,72 €	4.527,95 €
Secretariado	7.531,04 €	5.648,28 €
Adjuntos/Assessores	21.977,54 €	29.179,34 €
Assessores Militares	15.741,07 €	10.754,57 €
Ajudantes de Campo	9.207,99 €	9.207,99 €
Motoristas	7.779,03 €	2.718,78 €
Total Encargos com Pessoal	67.248,39 €	62.036,91 €
Diferencial		-5.211,48 €

Fonte: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/nomeacoes/sobre-as-nomeacoes.aspx>; Gabinete do Ministro da Defesa Nacional em Março de 2012.

