

**De:** João Proença [<mailto:joao.proenca@ugt.pt>]

**Enviada:** quarta-feira, 12 de Dezembro de 2012 14:42

**Para:** Comissão 5ª - COFAP XII

**Assunto:** Parecer da UGT sobre Proposta de Lei n.º 106/XII (2ª) - 12.12.12

Exmº Senhor

Presidente da Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Junto se remete Parecer da UGT sobre Proposta de Lei n.º 106/XII (2ª) – Autoriza o Governo a aprovar os princípios e regras gerais aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas, bem como a alterar os regimes jurídicos do sector empresarial do Estado e das empresas públicas e a complementar o regime jurídico da actividade empresarial local e das participações locais.

Com os melhores cumprimentos.

João Proença  
Secretário Geral da UGT



**PARECER DA UGT SOBRE A PROPOSTA DE LEI N.º 106/XII**  
**AUTORIZA O GOVERNO A APROVAR OS PRINCÍPIOS E REGRAS GERAIS**  
**APLICÁVEIS AO SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL, INCLUINDO AS BASES GERAIS DO ESTATUTO**  
**DAS EMPRESAS PÚBLICAS**

**1. Na generalidade**

O Sector Empresarial do Estado (SEE), (também denominado Sector Público Produtivo ou Sector Público Empresarial) é responsável pela construção e gestão de infra-estruturas públicas fundamentais e pela prestação de serviços públicos essenciais, para além de um conjunto diversificado de outras funções de carácter instrumental, nos mais diversos sectores e domínios e constitui um importante instrumento de política económica e social.

Mais, o Sector Empresarial do Estado é ainda responsável pela empregabilidade de um número significativo de trabalhadores, trabalhadores estes que, nos termos da proposta de lei ora em análise, se deverão reger pelo regime jurídico do contrato individual de trabalho, mas cuja aproximação às regras aplicáveis aos trabalhadores do sector público tem sido cada vez mais visível.

O projecto de decreto-lei em apreciação procede a uma reestruturação profunda do quadro normativo aplicável ao sector público empresarial e em particular às empresas públicas.

- Destacamos, desde logo, o alargamento do âmbito de aplicação da lei, a qual passa a abranger quer o sector empresarial do Estado quer o sector empresarial local.

Assim, e não obstante o sector empresarial local manter alguma autonomia e regime próprio em alguns aspectos, fica sujeito a um controlo mais estrito por parte do Governo em tudo o que respeita à gestão financeira e sobretudo ao endividamento.

Esta alteração, traduz-se na prática numa limitação da autonomia das autarquias locais e dos municípios, os quais passarão a estar condicionados no exercício das suas competências, mormente no que respeita à gestão financeira.

- Uma outra alteração importante traduz-se no reforço dos poderes do Ministro das Finanças relativamente ao sector público empresarial.

Assim, e no que respeita particularmente às empresas públicas, destacamos: o artigo 39º, n.º 1, nos termos do qual a função accionista nas empresas públicas do sector empresarial do Estado é exercida exclusivamente pelo Ministro das Finanças; o artigo 31º, n.º 4, segundo o qual o conselho de administração das empresas públicas integra sempre um elemento designado pelo Ministro das Finanças com direito de veto sobre todas as operações em matéria financeira; e ainda o disposto no artigo 39º, n.º 6, nos termos do qual os poderes de tutela dos ministérios sectoriais no que respeita às empresas públicas são bastante limitados, na medida em que os actos que praticam no exercício das suas competências têm que ser aprovados pelo Ministro das Finanças.

Ou seja, nos termos da Proposta ora em análise os poderes e competência dos ministros responsáveis pelos sectores de actividade das empresas são limitados, bem como a autonomia de gestão das próprias empresas públicas.

- Outra linha orientadora da reforma do sector público empresarial ora em análise prende-se com estatuto dos trabalhadores das empresas integradas no sector público empresarial.

Assim, e não obstante o regime laboral a aplicar ser o do contrato individual de trabalho, a proposta prevê algumas derrogações à regra, designadamente em matéria de subsídio de refeição, ajudas de custo, trabalho suplementar e trabalho nocturno (artigo 18º).

Tais derrogações assumem carácter imperativo, prevalecendo sobre a negociação colectiva aplicável.

Tal afigura-se-nos totalmente injustificado e configura como uma verdadeira discriminação para os trabalhadores, os quais sairão beneficiados ou prejudicados simplesmente em virtude da natureza da empresa em que prestam a sua actividade.

- No que concerne á prestação de serviço público ou de interesse económico geral, importa referir que a Proposta em análise nos parece estar muito mais direccionada para os critérios económico-financeiros que devem ser seguidos pelas empresas públicas que prestam serviço público do que para os princípios que devem orientar a prestação destes serviços.

Para a UGT é fundamental assegurar a dimensão social no que concerne à reestruturação do sector empresarial do Estado.

Efectivamente, não podemos aceitar que a redução do défice orçamental seja o critério único subjacente à reestruturação que se pretende levar a cabo, nem que sejam postos em causa serviços públicos relevantes ou serviços de interesse geral, que se constituem como a base de uma sociedade promotora da coesão social e da igualdade de oportunidades.

## **2. Na especialidade**

Uma primeira nota que importa destacar é que, em geral, as alterações que se pretendem introduzir ao regime jurídico em apreço não vão de encontro às preocupações da UGT no que respeita à dimensão social que defendemos que uma reforma desta natureza deverá assumir.

Assim, desde logo merecem particular destaque as normas dos **artigos 14º e 18º** da Proposta ora em análise.

Para a UGT, as normas em apreço traduzem-se num efectivo ataque aos direitos dos trabalhadores abrangidos.

Assim, por um lado, estabelece-se que o regime jurídico aplicável às empresas em causa é o regime de direito privado (artigo 14º, n.º 1), e por outro, prevê-se a possibilidade de serem fixadas normas excepcionais relativas ao regime retributivo e valorizações remuneratórias dos trabalhadores independentemente do vínculo contratual que tenham ou da natureza da relação jurídica de emprego (artigo 14º, n.º 2).

Mais, não obstante o artigo 17º fixar que a regra relativamente ao regime laboral aplicável é a da aplicação aos trabalhadores das empresas públicas do regime do contrato individual de trabalho e que a matéria da negociação colectiva se rege pela lei geral, o artigo 18º vem aplicar a todos os trabalhadores do sector empresarial do Estado as regras aplicáveis aos trabalhadores em funções públicas no que concerne ao subsídio de refeição, ajudas de custo, trabalho suplementar e trabalho nocturno, derrogando a regra em causa.

Mais, a Proposta ora em análise refere claramente que as derrogações em causa têm natureza imperativa, prevalecendo sobre os instrumentos de regulamentação colectiva aplicáveis, o que

se traduz, na prática, numa derrogação definitiva e permanente de cláusulas livremente negociadas entre as partes, no exercício dos direitos de autonomia e liberdade negociais.

Tal solução parece-nos totalmente desajustada. Efectivamente, não podemos deixar aqui de recordar que a um número significativo dos trabalhadores das empresas públicas se aplicam as regras constantes dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho, os quais foram livremente negociados entre as associações sindicais representativas destes trabalhadores e as associações representativas dos seus empregadores ou os próprios empregadores, no exercício do direito à negociação colectiva, direito este consagrado na Constituição da República Portuguesa.

Para a UGT, esta penalização dos trabalhadores das empresas públicas bem como a limitação do direito de contratação colectiva é completamente injustificada e não assenta em qualquer fundamento atendível, pelo que se configura como uma verdadeira discriminação em razão do tipo de empresa em que os trabalhadores exercem a sua actividade profissional.

Dúvidas permanecem relativamente ao o regime aplicável aos trabalhadores das empresas do sector empresarial local, na medida em que as normas dos artigos 17º e seguintes não fazem parte do conjunto de normas imperativamente aplicáveis ao sector empresarial local, o que significa que são de aplicação meramente subsidiária.

No que respeita às normas relativas às orientações e controlo, **artigos 24º e seguintes**, destacamos desde já, o aumento dos poderes de controlo do Governo através do Ministério das Finanças relativamente às empresas públicas.

O que questionamos nesta sede é essencialmente se tal dependência não poderá por em causa a eficácia de funcionamento das empresas. Efectivamente, não podemos esquecer que muitas empresas públicas agem no mercado concorrencial e que, por vezes, a morosidade que poderá marcar os procedimentos ministeriais, não será susceptível de prejudicar o bom funcionamento dessas empresas.

Uma outra nota não poderá deixar de ir para a matéria da extinção das empresas públicas, regulada no **artigo 35º** da Proposta ora em análise.

Propõe-se a possibilidade de as empresas públicas serem extintas no caso de apresentarem capital próprio negativo por um período de três exercícios económicos consecutivos.

Não questionando o objectivo que o Governo pretende atingir com tal norma, não podemos, contudo, deixar de questionar os reflexos que tal solução poderá ter.

De facto, importa ter presente os efeitos que o encerramento de empresas poderá ter, não apenas para os trabalhadores, mas também, no caso de ser uma empresa pública prestadora de serviço público, para a própria continuidade de prestação desse serviço.

No que concerne à matéria da função accionista no sector empresarial do Estado, regulada nos **artigos 37º e seguintes** da Proposta em apreciação, verifica-se um amplo reforço dos poderes do Ministro das Finanças no que toca às empresas públicas.

De facto, nos termos do disposto no n.º 1 do **artigo 39º**, esta função é, nas empresas públicas, exercida exclusivamente pelo Ministro das Finanças.

Se é certo que a proposta prevê a articulação deste com os ministérios sectoriais, certo é também que todas as decisões que estes tomem no exercício das competências que lhes são atribuídas nos termos do artigo 39º, n.º4 carecem de aprovação do Ministro das Finanças (n.º6 do mesmo artigo 39º).

O que questionamos nesta sede é o seguinte: a concentração excessiva de poder numa só entidade será a melhor solução? A realidade de cada sector não será mais amplamente conhecida pelos ministros sectoriais?

Uma matéria que é introduzida pela Proposta em análise reporta-se às “práticas de bom governo” - **artigos 40º e seguintes**.

Especial destaque merece-nos o disposto no artigo 50º (política de recursos humanos e promoção da igualdade), o qual refere que nas empresas públicas as políticas de recursos humanos devem ser *«orientadas para a valorização do individuo, para o fortalecimento da motivação e para o estímulo do aumento da produtividade, tratando com respeito e integridade os seus trabalhadores e colaborando activamente para a sua valorização profissional»*.

Estranhámos pois que não se faça uma qualquer referência aos direitos dos trabalhadores, em particular aos direitos colectivos nas suas vertentes de direito de participação, informação e consulta, ou tão pouco ao direito à negociação colectiva.

Uma última nota não poderá deixar de ir para o tema da prestação de serviço público ou de interesse geral, regulado na norma do **artigo 48º**.

Para a UGT é de lamentar que esta norma se limite a fixar orientações no sentido de definir os critérios económico-financeiros que as empresas devem seguir na sua actividade, sem fazer uma qualquer referência aos princípios que devem orientar a prestação destes serviços, nomeadamente a universalidade e continuidade dos serviços prestados, a acessibilidade económica, a não discriminação e a transparência.

Mais, de lamentar é ainda que, nos termos do disposto no **artigo 55º** (Princípios orientadores da prestação de serviço público ou de interesse económico geral) tenha sido suprimido o princípio da participação dos utentes na definição dos objectivos das empresas públicas que prestam serviços de interesse económico geral, que consta da lei actual.

2012-12-10