



www.stal.pt

Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local

Rua D. Lobo I, 10F 1749-178 Lisboa • Telef: 351.210958400 – Fax: 351.210958457 • E-mail: stal.nacional@stal.pt

Recibido em
A.B. 2012, no âmbito
da Juncção Política
da LRL 58/XII
o Vice-Presidente
do CGTP
Paulo Lopes
Substituído por
AOTPL e PRL.

STAL – Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional, associação sindical com âmbito geográfico nacional nos termos do artigo 2º dos seus Estatutos, publicados no *Boletim do Trabalho e Emprego* n.º 28, de 29 de Julho de 2011, e com âmbitos objectivo e subjectivo melhor identificados nos termos do artigo 1º dos referidos Estatutos, vem no âmbito do processo de discussão pública da **Proposta de Lei n.º 58/XII**, que aprova o regime jurídico da actividade empresarial local e das participações locais e nos termos do disposto no artigo 474º do Código do Trabalho apresentar o seu

PARECER

I – Introdução

O Governo apresentou à Assembleia da República no dia 9 de Maio uma Proposta de Lei do Regime da Actividade Empresarial Local, que a ser aprovada representará um rude golpe para o Poder Local Democrático e fará pairar o espectro do desemprego sobre milhares de trabalhadores.

A coberto de uma pretensa concretização das conclusões do Livro Branco do Sector Empresarial Local, que invoca no seu preâmbulo, esta proposta de Regime Jurídico serve apenas para melhor ocultar a meia dúzia de artigos que efectivamente se querem ver aprovados e que proclamam a sentença de morte a um grande número de empresas locais, empurrando-as para a privatização e milhares de trabalhadores para o desemprego.

Esta Proposta de Lei divide-se em duas partes distintas, uma primeira que abrange até ao seu artigo 60º e que assenta nas considerações e recomendações do Livro Branco do SEL, introduzindo alterações de pormenor no anterior regime jurídico, consagrado na Lei 53-F/2006, de 29 de Dezembro, essencialmente no sentido de reforçar os critérios objectivos de criação e funcionamento destas entidades e uma segunda parte, que vai do artigo 61º ao artigo 69º e cuja filosofia assenta claramente no Memorando de Entendimento da Troika e no Documento Verde da Reforma da Administração Local, propondo critérios objectivos de

Ber
05

extinção de entidades em prazos curtos e determinando o destino de milhares de trabalhadores do sector.

De salientar a novidade da introdução dos serviços municipalizados no SEL, seguindo assim a leitura do Livro Branco que, pese embora algumas lacunas, veio a considerar que os serviços municipalizados se encontram efectivamente integrados no sector empresarial local.

Esta proposta de regime jurídico incide sobre aquilo que designa de actividade empresarial local, onde se incluem as actuais empresas municipais, intermunicipais e os serviços municipalizados¹ e por outro lado as participações locais, que serão todas as outras situações em que o município não detém uma posição dominante.

II – Do Articulado

Tendo como base óbvia a Lei 53-F/2006, a proposta do Governo começa desde logo por alterar o âmbito de aplicação deste regime, no seguimento das orientações do Livro Branco do SEL.

Todas as participações dominantes em que a entidade pública participante seja um município passam a ser designadas por Empresas Municipais², todas aquelas em que a entidade pública participante seja uma associação de municípios, qualquer que seja o seu tipo, são consideradas Empresas Intermunicipais e aquelas em que a entidade pública participante seja uma área metropolitana são Empresas Metropolitanas.

A) Serviços Municipalizados

Uma das novidades desta proposta consiste na introdução no âmbito da actividade empresarial local dos serviços municipalizados, criando assim a necessidade de uma regulamentação que, face à sua extensão, se pode dizer que é indicativa de uma menor importância dada pelo legislador a esta realidade.

Assim, desde logo o artigo 8º define que os serviços municipalizados se integram na administração directa do município (apesar do artigo 9º determinar a gestão empresarial destes serviços), o que acaba por ter reflexos na restante regulamentação, prevendo também a possibilidade de criação de serviços intermunicipalizados entre dois ou mais municípios.

¹ Bem como as Empresas Metropolitanas, figura que tendo sido criada na Lei 53-F/2006, de 29 de Dezembro, não teve, até ao momento, consagração prática.

² Independentemente da configuração específica destas, face ao regime criado com a Lei 53-F/2006, que gerou e continua a gerar as maiores confusões. Na prática, no âmbito municipal hoje temos empresas com as mais diversas designações: EM, as empresas municipais criadas ao abrigo da Lei 53-F/2006, EEM, as empresas municipais criadas até à entrada em vigor da Lei 53-F/2006, Empresas Unipessoais Por Quotas, casos em que os municípios criaram empresas em que eram as únicas detentoras do capital social e não lhes deram (de forma errada, diga-se) a designação EM ou EEM, ainda as várias SA, EM ou SA, EEM e ainda outras cuja designação nem sequer reflecte o seu carácter municipal criadas antes, durante e depois da vigência da primeira lei deste sector, a Lei 58/98, de 18 de Agosto, que agora se passarão todas a designar unicamente por Empresas Municipais.

A maior novidade prender-se-á certamente com a introdução, no artigo 10º de uma proposta de áreas prestacionais que podem ser objecto de serviços municipalizados. Assim o artigo determina quatro áreas, de forma taxativa:

- Abastecimento público de água;
- Saneamento de águas residuais urbanas;
- Gestão de resíduos urbanos e limpeza pública;
- Transporte de passageiros;
- Distribuição de energia eléctrica em baixa tensão.

Só poderão ser constituídos e explorados serviços municipalizados para actividades não compreendidas nesta listagem nos casos de integração de empresas locais por força da aplicação do regime do artigo 62º desta proposta.³

Poderão ainda manter-se os serviços municipalizados que existam à data da entrada em vigor desta lei e que exerçam actividades não compreendidas nesta lista.

Uma outra novidade prende-se com a forma de gestão destes serviços, sendo o conselho de administração dos serviços municipalizados nomeado de entre os membros da câmara municipal, com um mandato de duração igual ao mandato na autarquia e sem direito a qualquer remuneração.

Já o cargo de director delegado, quando criado, corresponderá ao de dirigente da administração pública, devendo respeitar o estatuto aplicável e contando para efeitos da limitação do número de cargos dirigentes legalmente definido para o município, salvo no caso de Serviços Intermunicipalizados.

Quanto à extinção dos serviços, o artigo 18º consagra uma regra que perpassa toda a proposta, apontando o caminho para a externalização. O n.º 1 estatui desde logo que, a deliberação de extinção de um serviço municipalizado deve ser acompanhado da solução organizacional alternativa para no n.º 2 apontar o caminho para a externalização e os seus requisitos.

Em momento algum desta proposta se assume aquilo que pareceria ser o mais natural: a extinção de um serviço municipalizado tem como consequência lógica a integração de tudo o que compunha este serviço na esfera jurídica da autarquia, sem prejuízo posteriormente a autarquia poder ponderar outras soluções que não a prestação dos serviços de forma directa.

Apontar-se desde logo para a obrigação de definir qual a solução organizacional alternativa só pode assim ter como objectivo fugir justamente a esta decorrência lógica e criar a ideia que a extinção deverá levar a outras soluções que não a internalização dos serviços.

³ Como infra se verá o artigo 62º determina a dissolução obrigatória de empresas locais sempre que se verifiquem um conjunto de requisitos, ficando assim salvaguardada a possibilidade de absorção destas actividades por serviços municipalizados já existentes ou criados para o efeito, em qualquer dos casos, sem necessidade de conformação a esta listagem.

Bonny
OS

Não será difícil encontrar razões para esta solução. Desde o Memorando de Entendimento que PS, PSD e CDS-PP assinaram com a troika FMI/BCE/EU, passando pelo Documento Verde da Reforma da Administração Local e consagrando-se um pouco por toda a legislação produzida por este Governo se aponta para a redução do sector público, que se traduz afinal na privatização de serviços públicos e no despedimento de trabalhadores.

B) As Empresas Locais

Talvez a questão mais focada ao longo de todo o Livro Branco do Sector Empresarial Local foi a necessidade de revisão do regime jurídico das empresas do SEL.

Como o Livro Branco afirmou nas suas conclusões, o regime da Lei 53-F/2006 necessitava de ser revisto por forma a proceder à redução dos tipos de empresa existentes e por outro lado, no sentido de introduzir algumas correcções necessárias tendo em conta a experiência da sua vigência.⁴

Neste sentido não causará muita estranheza que os artigos 19º a 44º representem essencialmente pequenas alterações ao regime estabelecido na Lei 53-F/2006, sendo que na maioria deste articulado se procede apenas à alteração da nomenclatura adoptada no Capítulo I deste anteprojecto.

A primeira grande alteração ao regime em vigor prende-se com o conceito de empresas locais. No seguimento do conceito criado com a Lei 53-F/2006, ***o que define uma empresa como local é a existência de uma influência dominante exercida pela entidade pública participante nesta empresa.***

Mantendo-se apenas com alterações de pormenor o texto do corpo do artigo 3º n.º 1 da Lei 53-F/2006, no novo artigo 19º n.º 1 do anteprojecto, passa a existir mais um requisito que determina a existência desta influência dominante, sendo agora três os requisitos:

- Detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto;
- Direito de designar ou destituir a maioria dos membros dos órgãos de gestão, de administração ou de fiscalização;
- ***Outras formas de controlo de gestão.***

⁴ Apesar de não o afirmar expressamente, parece decorrer das conclusões do Livro Branco do SEL que o regime da Lei 53-F/2006 necessitava mais de alguns acertos do que de uma revisão completa, o que parece confirmar-se no regime criado até ao artigo 60º desta proposta.

BZ
07

Se os dois primeiros requisitos são fáceis de verificar já o terceiro parece ser de tal forma vago que se impõe a questão de determinar como será aferida esta influência dominante.⁵

A proposta não esclarece nem aponta possíveis pistas o que nos deve colocar uma questão essencial: Sendo que esta alínea é uma novidade, é certo que o legislador sentiu a necessidade de criar esta solução pelo que a questão que se nos impõe deverá ser: Porquê?

No restante, este artigo 19º representa um esforço de consolidação dos tipos de empresas possíveis, voltando à forma Empresa Municipal (EM), Empresa Intermunicipal (EIM) ou Empresa Metropolitana (EMT), onde forçosamente todas as empresas locais⁶ devem ser integradas.

Também no objecto social se regista uma alteração com alguma relevância em relação ao artigo 5º da Lei 53-F/2006, deixando de ser possível a criação de empresas municipais para gerir concessões, o que limita o âmbito de criação de empresas locais a dois conjuntos de situações, ambas tratadas com mais profundidade mais à frente no anteprojecto:

- Exploração de actividades de interesse geral.⁷
- Promoção do desenvolvimento local e regional.

Duas outras alterações ao regime anterior vêm no sentido do reforço do controlo sobre a criação indiscriminada de empresas locais, indo além do espírito do próprio Livro Branco, que aponta essencialmente para critérios objectivos que permitissem limitar esta situação mas que em momento algum refere directamente o controlo pela Administração Central desta criação.

Se a primeira alteração, a menção expressa à criação destas empresas por intermédio de escritura pública, pouco mais faz que fixar aquilo que já era prática e entendimento corrente, a segunda representa um apertar do cerco em relação à criação destas entidades que poderá mesmo ser contrária à Constituição.

Falamos da obrigatoriedade de visto prévio do Tribunal de Contas como condição *sine qua non* da criação destas empresas, que, dando um aspecto de rigor e controle, parece extrapolar o disposto no artigo 242º da CRP já supra referido, em relação ao qual tem sempre a doutrina entendido que se reporta a controle *a posteriori*.

Aliás, será sempre de referir que a razão para o Tribunal de Contas nunca ter tido competência para a fiscalização prévia destas entidades prendia-se justamente com esta interpretação do

⁵ Esta questão, parecendo ser de somenos importância, tem especial relevância quando pensamos que é ela que determina se estaremos perante uma empresa municipal ou qualquer tipo de sociedade comercial onde o município tem uma quota, i.e., se esta empresa pertence ou não à Administração Local

⁶ Onde não se incluem os Serviços Municipalizados, que pertencendo à Actividade Empresarial Local para efeitos desta proposta e ao Sector Empresarial Local para efeitos do Livro Branco, não integram o conceito de Empresa Local consagrado nesta Proposta de Lei.

⁷ É de realçar que se perde aqui uma oportunidade de ouro para se corrigir o erro de designação introduzido pela Lei 53-F/2006, claramente por razões políticas e de forma claramente intencional, refira-se, como infra se verá.

Bon
07

artigo 242º da Constituição, que levou a que os sucessivos regimes jurídicos se tenham sempre ficado pela estatuição do controlo da legalidade *a posteriori*.⁸

Uma outra alteração de relevo prende-se com a introdução de um preceito, o artigo 25º n.º 3, no âmbito da administração e fiscalização, que prevê que apenas um dos membros do órgão de gestão ou de administração pode assumir funções remuneradas⁹ estando a remuneração limitada ao valor da remuneração de vereador a tempo inteiro na câmara municipal respectiva, ou naquela em que o valor seja mais elevado, no caso de EIMs ou EMTs.

O regime da L. 53-F/2006 sofre nova alteração no que diz respeito à delegação de poderes que vinha prevista no artigo 17º e que se transpõe para o artigo 27º desta proposta com a introdução de um novo n.º 3 que poderá vir a levantar alguns problemas.

Com efeito, mantém-se a possibilidade de as entidades públicas participantes poderem delegar poderes nas empresas locais mas agora este n.º 3 prevê que ***“o não exercício dos poderes delegados dá lugar à respectiva e imediata avocação, assim como à dissolução da empresa local, aplicando-se com as devidas adaptações, o disposto no capítulo VI.”***

Ora a expressão *“imediata”* poderá causar problemas se pensarmos que, regra geral, se trata de poderes cujo exercício é continuado, pelo que uma mera interrupção no seu exercício, por factos não imputáveis à empresa local, poderia levar à sua avocação, o que se nos afigura excessivo e aconselha uma reformulação do preceito.

Mas o verdadeiro problema prende-se com a última parte. Esta formulação pode levar a uma interpretação que, numa empresa local onde foram delegadas vários poderes, o não exercício de um deles constituiria sempre motivo para a sua dissolução, o que não se nos afigura equilibrado.

Julgamos outrossim que esta poderá ser uma eventual consequência para o não exercício de poderes delegados quando este seja o único poder delegado na empresa local ou, se o poder delegado corresponder ao objecto social principal da empresa, de outra forma este preceito assumirá contornos excessivos, o que julgamos não ter sido o objectivo subjacente ao mesmo.

Nova alteração de relevo ao regime da Lei 53-F/2006, surge no artigo 36º desta Proposta, ao levantar a proibição de subsídios à exploração destas empresas que existia no artigo 13º da L. 53-F/2006, mantendo-se no entanto a proibição de existência de subsídios ao investimento ou em suplemento a participações de capital.

Verdade seja dita que pese embora a Lei 53-F/2006 tenha introduzido esta proibição, ela nunca foi cumprida pelas câmaras municipais, que continuaram a subsidiar o funcionamento

⁸ Problema completamente diferente é o facto de, na grande maioria dos casos, esse controlo nunca ter sido feito, também porque só a partir da entrada em vigor da Lei 53-F/2006 se ter tornado obrigatório a comunicação à DGAL da criação destas empresas.

⁹ De acordo com afirmações do Secretário de Estado da Administração Local e da Reforma Administrativa esta restrição abrange as chamadas “senhas de presença” que algumas destas empresas instituíram para administradores não remunerados.

das empresas, principalmente no caso das empresas municipais, limitando-se a lei agora a tornar legal a prática corrente.¹⁰

Convém esclarecer que pese embora esta aparente abertura, o anteprojecto procede a uma alteração ao artigo 32º da L. 53-F/2006, introduzindo no seu correspondente artigo 41º uma alteração no n.º 1 que determina que já não apenas os empréstimos contraídos pelas empresas locais contam para efeitos dos limites ao endividamento das autarquias mas também o próprio endividamento líquido das empresas passa a relevar para este efeito.

Introduzem-se assim mais restrições à criação de empresas municipais, o que, associado a uma série de medidas que promovem a externalização de serviços,¹¹ configura um claro limitar das possibilidades de intervenção do Poder Local Democrático, apontando como caminho a alienação de serviços e competências ao Sector Privado.

Esta proposta de lei inova nos artigos 45º e 48º deste anteprojecto que determinam quais as actividades que os dois tipos de empresa local, para prossecução de actividades de interesse geral ou para promoção de desenvolvimento local e regional, podem prosseguir, sendo que no caso das primeiras, esta listagem é taxativa.

Inovação efectiva teria sido abandonar este triste conceito de actividades de interesse geral que em determinada altura ganhou força na União Europeia como alternativa ao conceito de serviços públicos.¹²

Assim, nos termos do artigo 45º do anteprojecto, as *empresas locais de gestão de serviços de interesse geral* podem ter como objecto *exclusivamente* uma ou mais das seguintes actividades:

- a) Promoção e gestão de equipamentos colectivos e prestação de serviços na área da educação, acção social, cultura, saúde e desporto;
- b) Promoção, gestão e fiscalização do estacionamento público urbano;
- c) Abastecimento público de água;
- d) Saneamento de águas residuais urbanas;
- e) Gestão de resíduos urbanos e limpeza pública;
- f) Transporte de passageiros;
- g) Distribuição de energia eléctrica em baixa tensão.

Atentando à listagem que esta proposta enuncia destes “serviços de interesse geral” não podem restar dúvidas que se tratam de serviços públicos essenciais, não se concebendo que a

¹⁰ Com algumas restrições, como se verá infra na análise às causas de dissolução obrigatória destas empresas.

¹¹ Que outra coisa não é que um nome mais apelativo para a privatização de serviços públicos.

¹² Alternativa de nomenclatura, porque serviços públicos são uma coisa muito diferente de serviços de interesse geral. Estes não implicam necessidades sociais impreteríveis mas apenas e tão só serviços que **PODEM** ser do interesse de todos e a cujo acesso será lícito colocar um preço, ainda que social. Ao contrário, no caso dos serviços públicos, estes não podem deixar de ser prestados às populações, independentemente dos custos inerentes aos mesmos.

BZ
07

manutenção desta designação se possa ter ficado a dever a um lapso, antes se inserindo claramente na abertura de portas a eventuais “externalizações” futuras.

Sendo que, nos termos do artigo 48º do anteprojecto, as *empresas locais de promoção do desenvolvimento local e regional* podem ter como objecto *exclusivamente* uma ou mais das seguintes actividades:

- a) Promoção, manutenção e conservação de infraestruturas urbanísticas e gestão urbana;
- b) Renovação e reabilitação urbanas e gestão do património edificado;
- c) Promoção e gestão de imóveis de habitação social;
- a) Promoção do desenvolvimento urbano e rural no âmbito supra municipal (ou seja este objecto é limitado a EIMs e EMTs não podendo ser prosseguido por EMs).

Em relação a estas empresas, o anteprojecto prevê ainda a possibilidade de os municípios, a título excepcional, poderem constituir ou participar em empresas cuja actividade se integra na alínea d) anterior quando a associação de municípios ou a área metropolitana que integrem não se encontre interessada em fazê-lo e os municípios demonstrem capacidade financeira própria para o efeito.¹³

C) Participações locais e outras

O anteprojecto define ainda a possibilidade de os municípios, associações de municípios e áreas metropolitanas poderem adquirir participações sociais em sociedades comerciais de responsabilidade limitada que prossigam fins de relevante interesse público local, compreendendo-se o respectivo objecto social no âmbito das atribuições das entidades públicas participantes.

Tal como na criação de empresas locais, também o acto de aquisição destas participações locais está sujeito à fiscalização prévia do Tribunal de Contas o que nos levanta as mesmas dúvidas sobre a sua constitucionalidade que invocámos supra e pelas mesmas razões.

Para além destas, a proposta prevê ainda a possibilidade de os municípios, associações de municípios e áreas metropolitanas poderem criar ou participar em fundações e cooperativas, regendo-se cada uma destas situações, pela legislação própria existente, com uma única especificidade que se prende justamente e mais uma vez, com a exigência de visto prévio pelo Tribunal de Contas, o que é uma noção recorrente de todo este anteprojecto.

E) Alienação, dissolução, transformação, integração, fusão e internalização

No Capítulo VI desta proposta a fonte inspiradora deixa de ser o Livro Branco do SEL para passar a ser o famigerado Documento Verde da Reforma da Administração Local.¹⁴

¹³ Ao contrário, no caso das empresas locais de gestão de serviços gerais não se prevê qualquer excepção pelo que a listagem se deve considerar taxativa, não podendo existir empresas locais que tenham como objecto alguma actividade que extravase a listagem supra enunciada, mesmo que este seja apenas um dos seus objectos e os demais se incluam nesta.

¹⁴ E, em última análise, o Memorando de Entendimento assinado pelo PS, PSD e CDS-PP com a *troika* FMI/UE/BCE.

Braz
07

Pese embora o título deste Capítulo VI inclua a internalização esta é claramente relegada para um plano secundário, merecendo apenas uma menção da sua possibilidade num artigo com duas linhas. Pelo contrário, o enfãse é colocado na alienação do capital social destas empresas ou na externalização dos serviços que as compõem, de uma forma marcadamente maquiavélica.

O artigo 61º, primeiro artigo deste capítulo, começa desde logo por atribuir a competência para definir a alienação da totalidade ou de parte do capital social destas empresas aos órgãos deliberativos das entidades públicas participantes.

Para em seguida o artigo 62º definir que as empresas locais são **obrigatoriamente dissolvidas** no prazo de 6 meses, sempre que se verifique uma das seguintes situações:

- a) A entidade pública participante tenha de cumprir obrigações assumidas pela empresa local para as quais o respectivo capital social se revele insuficiente nos termos do artigo 35º do Código das Sociedades Comerciais;¹⁵
- b) As vendas e prestações de serviços realizados durante os três últimos anos não cobrem, pelo menos, 50% dos gastos totais incorridos;¹⁶
- c) Nos últimos três anos o peso contributivo dos subsídios à exploração é superior a 50% das receitas da empresa;
- d) Nos últimos três anos o valor do resultado antes de depreciações, gastos de financiamento e impostos, subtraído ao mesmo valor correspondente ao investimento em bens de capital, é negativo.¹⁷

E o artigo 70 n.º 4 da proposta é claro: Esta regra aplica-se às empresas já existentes aferindo-se os últimos 3 anos, sem sequer se prever a possibilidade de que entrem em processos de reequilíbrio financeiro.

Não é de todo difícil concluir que esta medida poderá vir a significar o fecho de um grande número de empresas locais, afectando milhares de trabalhadores, contrariando as conclusões do Livro Branco do SEL, que afirmam que, verificando-se alguns casos de empresas que precisam de uma avaliação mais cuidada, globalmente, não existem indícios de insustentabilidade no SEL.

¹⁵ O artigo 35º CSC reporta-se a situações em que se considera que metade do capital social da empresa se encontra perdido ou em risco de se perder, designadamente, quando o capital próprio da sociedade for igual ou inferior a metade do capital social desta

¹⁶ Mas o n.º 3 deste artigo excepciona os casos em que ainda não se ultrapassou o início da fase de exploração pela empresa local, pese embora não indique critérios para aferir desta situação

¹⁷ Sem prejuízo de situações em que o equilíbrio de exploração da empresa local só possa ser avaliado numa perspectiva plurianual que abranja a totalidade do período de investimento, nos termos do n.º 5 do artigo 40º desta Proposta.

A dissolução destas pode ser evitada se, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo se transformar numa empresa privada através da alienação integral da participação da autarquia, nos termos do artigo 63º, integração ou transformação em serviços municipalizados, ou por fusão com outras empresa locais¹⁸, nos termos do artigo 64º ou por internalização nos serviços da Câmara Municipal, nos termos do artigo 65º.

Mas a proposta apresentada à Assembleia da República contém ainda uma novidade em relação a versões anteriores: Para que as actividades a que estas empresas se dedicavam, sejam integradas ou internalizadas nos serviços da autarquia têm que se cumprir os requisitos previstos na lei 8/2012, de 21 de Fevereiro, a tristemente célebre Lei dos Compromissos, ou seja, têm que existir as disponibilidades orçamentais para o efeito.¹⁹

Ou seja, não apenas se força as autarquias a “livrarem-se” destas empresas, incluindo todo o seu muito considerável património, colocam-se entraves enormes à reabsorção, não exigindo qualquer tipo de requisito ou fundamentação para a sua alienação pura e simples, nem sequer se exigindo que essa alienação seja economicamente responsável.

O mesmo é dizer que, empurram-se as autarquias para a venda de consideráveis activos, num prazo curtíssimo, nem sequer se exigindo que esta “venda” de património público tenha em conta a efectiva protecção do interesse público.

Em qualquer caso, nova questão se impõe: E o que sucede aos seus trabalhadores?

Os trabalhadores que se encontrem ao abrigo de instrumentos de mobilidade previstos na Lei 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, ou seja, oriundos das autarquias, a desempenhar funções ao abrigo de cedência de interesse público, voltam aos locais de origem, perfilando-se desde logo para virem a ser os primeiros “clientes” da mobilidade especial que, mais uma vez volta a estar na calha para aplicação à Administração Local, com a proposta já apresentada pelo Governo.

Quanto aos trabalhadores contratados por estas empresas ao longo dos anos, na maioria dos casos com vínculos efectivos, o destino é claro e pese embora o não seja assumido expressamente traduz-se num despedimento colectivo em massa.

Senão vejamos: O n.º 5 do artigo 62º define que todos os trabalhadores que desempenhem funções nestas empresas que não se encontrem ao abrigo do regime da cedência por interesse público, ou outro regime de mobilidade previsto na Lei 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, vêm aplicar-se-lhes o regime do contrato de trabalho, o que significa que, extinguindo-se a sua entidade patronal, procede-se a um processo de despedimento colectivo por extinção de posto de trabalho.

¹⁸ Exigindo-se neste caso a demonstração prévia da viabilidade económico-financeira e da racionalidade económica da futura estrutura empresarial e que, mais uma vez, está sujeita ao visto prévio do Tribunal de Contas...

¹⁹ Na actual situação de constrangimento orçamental dos municípios que é de todos conhecida, na prática este requisito adicional traduz-se na imposição da externalização, i.e., em bom português, da privatização dos serviços.

Com uma ressalva, o n.º 6 deste mesmo artigo prevê que as empresas que entrem em processo de liquidação **podem** ceder os seus trabalhadores contratados ao abrigo do regime do contrato de trabalho, por interesse público, às autarquias respectivas, **“na exata medida em que estes se encontrem afectos e sejam necessários ao cumprimento das actividades objecto de integração ou internalização”**.

Esta é uma novidade em relação à primeira versão desta proposta que limita a possibilidade **apenas aos trabalhadores directamente afectos à actividade internalizada**, por exemplo, numa empresa de gestão de Resíduos Sólidos Urbanos, apenas os trabalhadores directamente ligados a estas e já não aqueles que desempenhem funções complementares (ex: administrativos) ou auxiliares (ex: pessoal afecto à limpeza das instalações) e **apenas e tão só se forem necessários para o cumprimento dessa actividade**, o que significa que se exige uma fundamentação adicional da autarquia para que estes trabalhadores possam vir a ser cedidos e continuar a exercer estas funções por mais algum tempo.²⁰

Ainda que as empresas cedam estes trabalhadores, a cedência exige sempre uma entidade cedente e uma entidade cessionária. i.e., terminando o processo de liquidação da empresa, a primeira deixa de existir pelo que, a partir desse momento cessa a cedência e os trabalhadores ficam efectivamente sem emprego.

Mas vejamos as regras para esta cedência: Em primeiro lugar, esta só é possível para os tais trabalhadores afectos à actividade internalizada propriamente dita e não a actividades complementares ou auxiliares que existam na empresa; em segundo lugar, apenas está aberta a trabalhadores com 1 ano ou mais na empresa e, por último, o acordo tem que ser celebrado, obrigatoriamente por escrito, no prazo de 6 meses a contar da data da deliberação da dissolução, sob pena de nulidade.

Os n.ºs 8 a 10 estabelecem um regime que parecendo abrir alguma possibilidade de ingresso na Administração Local a estes trabalhadores, representa uma falácia.

Se a autarquia iniciar um **procedimento concursal exclusivamente destinados a titulares de uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado** nos 12 meses seguintes à celebração do acordo de cedência de interesse público, estes trabalhadores podem concorrer. Mas com algumas restrições, senão vejamos:

Só existe direito de candidatura se o concurso se destinar a ocupação de postos de trabalho correspondentes às funções ou actividade a que o trabalhador cedido se encontra afecto e na

²⁰ Certo é que mesmo nestes casos apenas se tratará de um adiar do desemprego por alguns meses mais, como se verá infra...

exacta medida do âmbito da integração ou internalização previstas no artigo 64º e 65º desta proposta.²¹

Ou seja, os requisitos já de si dificultam esta possibilidade e não se prevê qualquer preferência destes trabalhadores, o que, tendo em conta a sua situação pareceria avisado.

Por outro lado, não se entende porque esta norma se aplica apenas aos casos em que tenha havido cedência de interesse público e não a todos os trabalhadores contratados ao abrigo do regime do contrato de trabalho.

Tendo em conta os compromissos que este Governo assumiu com a troika BCE/FMI/UE, plasmados no Memorando de Entendimento e no Documento Verde da Reforma da Administração Local, de redução brutal dos trabalhadores da Administração Local, esta possibilidade pouco mais é que uma miragem porque dificilmente se verificarão novos processos de recrutamento num quadro de restrições apertadíssimas.

Estas disposições modificam substancialmente esta proposta, tornando-se numa sentença de morte para um número considerável de empresas locais e de despedimento para milhares de trabalhadores.

Mas se dúvidas restassem, necessitaríamos apenas de analisar mais uma disposição, o artigo 70º, que demonstra claramente a opção assumida.

Este preceito faz aplicar a presente lei a todas as entidades criadas ao abrigo quer da L. 58/98 quer da L. 53-F/2006, bem como qualquer sociedade participada por entidades públicas.

Para em seguida obrigá-las a adequarem os estatutos das empresas locais e sociedades participadas à presente lei no prazo de 6 meses, sob pena de serem forçadas a declarar a dissolução destas ou proceder, em alternativa, à alienação integral das respectivas participações (n.ºs 1 a 4 do referido artigo 70º).

E se as entidades públicas não adequarem os estatutos e não procederem a esta dissolução ou alienação integral, o n.º 8 deste preceito coloca a cereja no bolo ao atribuir à Inspeção-Geral de Finanças poderes para requerer ela própria a dissolução oficiosa da empresa em causa.

III – Da Conclusão

Estamos assim perante uma proposta que, mais que pretender criar um regime jurídico equilibrado que regule a normal e sã existência de empresas locais, pretende antes pelo contrário destruir estas empresas de forma cega e condenar milhares de trabalhadores ao

²¹ Artigo 64º - Integração e fusão de empresas locais e artigo 65º - Internalização. Traduzindo: Esta possibilidade existe nos casos em que os serviços voltem para a autarquia ou sejam objecto de integração em serviços municipalizados.



desemprego, em mais uma clara medida atentatória da autonomia do Poder Local Democrático, do emprego e dos direitos laborais.

Impõe-se uma mudança dos paradigmas seguidos, promovendo-se a afirmação clara que qualquer reforma deste sector terá que passar por uma remunicipalização destes serviços públicos essenciais para a vida das populações e motor de desenvolvimento local e regional, que não podem ser analisados sob a perspectiva economicista crua da necessidade da prossecução do lucro a todo custo, contra os interesses de trabalhadores e populações, contra o interesse afinal da própria democracia participativa, que tem que deixar de ser palavra vã para adornar discursos de ocasião e ganhar sentido efectivo.

Uma reforma desta natureza não pode deixar de assegurar os postos de trabalho e os direitos dos trabalhadores que, operando-se a reabsorção destes serviços na esfera dos municípios deverão também ser integrados, independentemente do respectivo vínculo e com pleno respeito pelos direitos e regalias.

Neste âmbito sim, justificar-se-á a criação de uma norma excepcional que permita a integração directa de trabalhadores ao serviço do Sector Empresarial Local nos mapas de pessoal das autarquias, assegurando-se, no mínimo, a manutenção das remunerações auferidas ao longo de anos ao serviço destas empresas prestadoras de serviços públicos essenciais às populações.

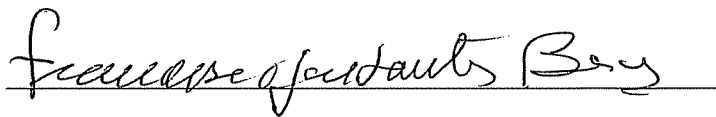
Esta será verdadeiramente uma reforma que reforce o Poder Local Democrático, potencie o desenvolvimento local e regional e assegure qualidade de vida às populações, mantendo os serviços públicos na esfera pública e garantindo os direitos dos trabalhadores.

Por todo o supra exposto não pode o STAL deixar de **rejeitar liminarmente** esta Proposta de Lei 58/XII, apresentando o seu parecer desfavorável à mesma.


Lisboa, 15 de Junho de 2012

Banz
CT

Pelo STAL – Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Administração Local e Regional



Sr. Francisco José dos Santos Braz, na qualidade de Presidente, Membro da Direcção Nacional e Representante Legal do sindicato por efeito do disposto no Artigo 48º dos Estatutos, publicados no Boletim de Trabalho e Emprego, n.º 28, de 29 de Julho de 2011



Sr. António Augusto Pires da Conceição, na qualidade de Tesoureiro, Membro da Direcção Nacional e Representante Legal do sindicato por efeito do disposto no Artigo 48º dos Estatutos, publicados no Boletim de Trabalho e Emprego, n.º 28 de 29 de Julho de 2011