

**C  
O  
N  
F  
E  
R  
Ê  
N  
C  
I  
A**

**Documento Base**  
(Projecto)

**IMPACTOS**  
**DAS POLÍTICAS**  
**NEOLIBERAIS**  
**NO PODER LOCAL**

**Serviços públicos, trabalhadores e democracia**



**20** **SETEMBRO**  
**10H00**

**AUDITÓRIO DO ALTO DOS MOINHOS**  
Estação do Metro do Alto dos Moinhos  
Rua João Freitas Branco - LISBOA



## **Índice**

I. O Poder Local Democrático – uma conquista de Abril.....	5
II. A dívida pública local e o investimento público local.....	9
III. Os salários da Administração Local na Administração Pública.....	13
IV. A reestruturação da administração autárquica – instrumento de devastação dos serviços públicos e dos direitos laborais e sociais.....	15
V. A destruição dos serviços públicos locais.....	21
VI. Perspectivas de futuro – conclusões.....	24

# Documento base

## (Projecto)

O imenso património construído ao longo das últimas décadas pelo Poder Local Democrático é em si a demonstração cabal da sua importância para o desenvolvimento do País, provando ainda, enquanto elemento fulcral do regime democrático, que a descentralização administrativa só é autêntica e eficaz quando assente em órgãos com autonomia, próximos das populações, directamente eleitos e controlados por estas.

De facto, apesar da intensa ofensiva e dos constrangimentos reais que têm limitado a autonomia e a acção criadora e dinamizadora das autarquias locais, a elas se devem, essencialmente, os enormes progressos no plano económico, social e cultural, que tão fortemente concorreram para a diminuição das assimetrias regionais ao longo das últimas três décadas.

Cumprindo a sua missão constitucional de «*prossecação de interesses próprios das populações respectivas*», as autarquias locais criaram estruturas profissionais nas diferentes áreas da sua intervenção, que tiveram o duplo efeito de melhorar radicalmente a qualidade de vida das populações e de contribuir decisivamente para a criação de emprego de qualidade nas diferentes regiões do País.

A sua acção pioneira após o 25 de Abril, numa primeira fase prioritariamente orientada para a construção de infra-estruturas, foi abarcando progressivamente novas áreas e competências nos domínios da cultura e desporto, ensino e saúde, apoio à infância e terceira idade, habitação social, ambiente, entre muitos outros.

Se em alguns concelhos, ainda hoje, as autarquias constituem os principais empregadores, não é menos verdade que a sua crescente intervenção não só obrigou à acumulação de novos saberes e competências na Administração Local, mas também veio incentivar e impulsionar diferentes agentes económicos locais, com efeitos sensíveis no desenvolvimento local e no progresso geral do País.

Apesar das tendências negativas de precarização crescente do emprego, através da utilização abusiva dos contratos a termo ou dos falsos recibos verdes, as autarquias

continuam a desempenhar um papel estratégico na criação e defesa de postos de trabalho estáveis e com direitos, contribuindo de forma assinalável para a elevação da qualificação profissional e formação de novos quadros.

Consciente dos fortes impactos negativos que o aprofundamento das políticas neoliberais está a ter no Poder Local, o STAL pretende com a presente conferência contribuir para o debate e avaliação dos perigos e consequências da actual ofensiva antidemocrática, convicto de que é imperioso cerrar fileiras em torno da defesa do Poder Local, enquanto pilar da democracia, dos serviços públicos, dos interesses dos trabalhadores e das populações.

# I

## O Poder Local Democrático

### Uma conquista de Abril

O Poder Local é um dos elementos estruturais do regime democrático surgido a partir de 25 de Abril de 1974 e é parte integrante do poder político e da orgânica do aparelho do Estado.

O Poder Local não é um prolongamento ou instrumento do Poder Central (como era no tempo do fascismo) mas uma emanação directa da vontade popular, uma afirmação do carácter progressista, avançado e eminentemente popular do regime democrático instaurado com a revolução portuguesa.

O Poder Local compreende a existência de autarquias locais sobre a forma de freguesias, municípios, regiões administrativas e duas regiões autónomas.

O Poder Local é uma conquista de Abril, em primeiro lugar, como expressão da participação popular na vida democrática; em segundo lugar, como instrumento de transformação das condições de vida das populações.

O que melhor distingue o actual Poder Local, como conquista de Abril, é a imensa participação popular na variedade dos seus órgãos, é o seu sistema de eleição directa e proporcional, são as importantes funções que já desempenham, os recursos a que têm acesso, isto é, a descentralização administrativa e a autonomia financeira que, apesar de tudo, foi possível alcançar nos anos seguintes à revolução e que nas últimas décadas os vários governos, constituídos pelo PS, PSD e CDS, têm por todos os meios procurado aniquilar.

Como expressão da amplitude da participação popular no Poder Local, cerca de 50 mil portugueses são membros eleitos dos diversos órgãos do Poder Local (assembleias e juntas de 4259 freguesias; assembleias e câmaras de 308 municípios).

O Poder Local é uma conquista de Abril como instrumento da melhoria das condições de vida das populações. Não é de mais lembrar, por exemplo, que em 25 de Abril de 1974 havia carência de 700 mil fogos; 57% das habitações não tinham água corrente; 68% não tinham casa de banho; 50% não possuíam qualquer sistema de drenagem de

esgotos, 36% não tinham energia eléctrica, 87% das sedes de concelho não realizavam o tratamento de águas poluídas e de esgotos; muitos concelhos estavam privados de assistência médica; a taxa de analfabetismo atingia os 25,5%; 1500 povoações com mais de 100 habitantes estavam privadas de acessos rodoviários; a população que praticava desporto não atingia 5%, incluindo crianças e jovens; eram necessários infantários para mais de 420 mil crianças e só cerca de 12 mil idosos tinham acesso aos precários equipamentos de apoio existentes.

A Constituição da República veio a consagrar que as autarquias locais possuem património e finanças próprias e que o regime de finanças locais visa a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias.

Se até Abril de 1974 as autarquias dependiam directamente do Governo (era este que nomeava o presidente da Câmara para a dupla função de chefia da administração municipal e de representante do Governo como magistrado administrativo), que assegurava a fidelidade política dos municípios, em particular dos presidentes de Câmara, por via de uma dependência financeira cada vez mais acentuada, com a revolução, as populações passaram a eleger os seus representantes nos órgãos do Poder Local e as autarquias viram consagradas na Lei competências próprias, recursos financeiros, bem como quadro de pessoal próprio.

Foi graças à revolução de 1974 e à Constituição da República, aprovada em 2 de Abril de 1976, que os trabalhadores das autarquias passaram a ser considerados funcionários e agentes do Estado e que as autarquias viram criadas as condições para, com os seus próprios recursos humanos e financeiros, intervirem localmente na resolução de muitos dos atrasos seculares de que o nosso País padecia: abastecimento de água e saneamento básico, recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, fornecimento de energia eléctrica, construção de acessos rodoviários aos mais recônditos núcleos populacionais, edificação de jardins de infância e escolas básicas do 1º ciclo, de centros de apoio a idosos, de equipamentos culturais e desportivos, cedência de terrenos municipais para a construção de centros de saúde e hospitais, apoio ao movimento associativo, etc.

As enormes melhorias das condições de vida das populações são inseparáveis das características profundamente democráticas que a revolução de Abril conferiu ao Poder Local, quer na sua relação com o Poder Central (descentralização administrativa, autonomia financeira e de gestão, reconhecimento de património e finanças próprias e poder regulamentar), quer quanto à sua democraticidade (colegialidade, responsabilidade perante uma assembleia eleita directamente e por sistema proporcional, larga participação popular e das suas organizações representativas).

Exemplos da importância da autonomia das autarquias e do seu papel no desenvolvimento económico do País encontramos-os facilmente na evolução do emprego e investimento local nas últimas décadas.

Se antes do 25 de Abril as autarquias não possuíam quadros de pessoal próprio e os poucos trabalhadores ao seu serviço integravam o quadro geral de funcionários do Ministério da Administração Interna, com o Poder Local Democrático, as autarquias passaram a ver consagrado na Constituição da República esse quadro de pessoal, o que lhes permitiu contribuir activamente para a criação de emprego local.

Desta forma, nos anos 80, as autarquias empregavam já cerca de 80 mil trabalhadores, perto de 17% do total dos trabalhadores da Administração Pública, e nos nossos dias empregam 20% desse total, com pouco mais de 122 mil trabalhadores na Administração Local.

A importância fundamental do investimento das autarquias locais no investimento público, e conseqüentemente nos níveis de desenvolvimento económico atingidos nos últimos 37 anos no nosso País, apesar de todos os ataques ao Poder Local que desde muito cedo os governos de direita vêm prosseguindo, é por todos reconhecida.

No final dos anos 90, o período de maior crescimento económico, o investimento local chegou a atingir mais de 50% do investimento público total e mesmo agora, em anos de forte recessão e de ataque à capacidade de intervenção do Poder Local, o seu peso é ainda de cerca de 30%.

### **Uma ofensiva prolongada**

Tal como outras transformações democráticas operadas na sequência da revolução de Abril, desde muito cedo que a autonomia e a democraticidade do Poder Local se tornaram alvo de ataques por parte dos vários governos, com o objectivo claro de limitar o seu alcance e amputar as características que lhe deram expressão ímpar no quadro das administrações locais europeias.

Ao longo desta ofensiva, as alterações no enquadramento do Poder Local e o agravamento das condições impostas às diferentes autarquias – municípios e freguesias – e aos seus trabalhadores, ainda que contraditórias, em resultado da luta que eleitos e trabalhadores têm desenvolvido, apresentam um claro sentido negativo.

No plano da democraticidade acentuou-se o presidencialismo nos órgãos executivos municipais, em prejuízo da colegialidade, e a sua autonomia tem sido cada vez mais coarctada pelo Poder Central; no plano dos recursos financeiros assistiu-se a uma redução cada vez maior de verbas, com o Governo a não cumprir sistematicamente a Lei das Finanças Locais e a proceder à transferência de competências (desclassificação de estradas, habitação social, escolas, unidades de saúde e pessoal), sem os correspondentes meios financeiros.

Estes sucessivos ataques têm-se traduzido num empobrecimento do carácter democrático do Poder Local, com conseqüências no esbatimento da participação popular e na identificação e reconhecimento pelas populações do seu papel e importância.

Sucessivos diplomas, decisões e atitudes em relação ao Poder Local têm a marca de classe das políticas dos vários governos e da sua acção determinada para restaurar e favorecer os grupos monopolistas privados.

Assim, às autarquias têm sido impostas normas burocráticas sobre limites e classificação de despesas, transferência de encargos sem contrapartidas financeiras, diversas barreiras instrumentais e operativas, que incluem a desvalorização de carreiras operárias e do estatuto remuneratório dos trabalhadores das autarquias em geral, bem como a limitação de despesas com pessoal.

O sentido geral da acção governativa tem tido como fio condutor a redução da despesa com as chamadas funções sociais do Estado. Por via da asfixia financeira tem pressionado as autarquias a aumentarem as receitas próprias, através do agravamento de taxas e tarifas, criando assim as condições de rentabilidade para a entrega ao capital privado de serviços públicos essenciais, historicamente prestados pelos municípios.

A ofensiva de direita, que conhece nos nossos dias uma intensidade nunca antes vista, e as opções predominantes de uma política de classe conduzida há mais de três décadas, visando a liquidação das mais importantes conquistas económicas e sociais, repercutiram-se negativamente na evolução do enquadramento político e jurídico do Poder Local, subvertendo algumas das suas características originárias e impondo-lhe limitações e constrangimentos convergentes com os objectivos e sentido geral da política de recuperação capitalista.



## II

# A dívida pública local e o investimento público local

A campanha contra o Poder Local procura minar o seu prestígio junto das populações, justamente adquirido desde o 25 de Abril de 1974, transmitindo a ideia de que as autarquias são um sorvedouro de dinheiro e que se encontram completamente endividadas.

Para tal, episodicamente, são referidos os milhares de milhões de euros de endividamento dos municípios e apontados, aqui e ali, alguns exemplos de manifesta má gestão.

Todavia, como mostram os quadros seguintes, a dívida das autarquias portuguesas representava em 2011 apenas 3,3% do PIB, enquanto a dívida total do Estado representava 107,8% do PIB.

Por outro lado, a dívida pública local e regional contribuiu em média 15,5% para a dívida pública total dos países da UE, enquanto no nosso país não ultrapassou os 6,0% (ver quadro II).

A realidade demonstra afinal que o nível de endividamento do Poder Local, apesar de todos os ataques a que este tem estado sujeito, apesar da transferência cada vez menor de recursos do Poder Central, tem contribuído de forma quase residual para o montante total da dívida pública nacional.

**Quadro I – Dívida pública local e dívida pública total  
(entre 2007 e 2011)**

(em milhões de euros)

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Dívida Bruta das Administrações Públicas (Consolidada)</b>	115.587 €	123.108 €	139.945 €	161.257 €	184.291 €
<b>Dívida Bruta da Administração Regional e Local (=1+2+3)</b>	7.091 €	7.688 €	8.533 €	9.601 €	10.135 €
<b>1. Dívida Bruta da Administração Regional da Madeira</b>	1.426 €	1.848 €	2.066 €	3.051 €	3.735 €
<b>2. Dívida Bruta da Administração Regional dos Açores</b>	470 €	537 €	601 €	653 €	691 €
<b>3. Dívida Bruta da Administração Local</b>	5.196 €	5.303 €	5.866 €	5.898 €	5.709 €
<b>Produto Interno Bruto (PIB), a preços de mercado</b>	169.319 €	171.983 €	168.504 €	172.670 €	171.015 €
<b>Rácio Dívida Bruta das Administrações Públicas no PIB</b>	68,3%	71,6%	83,1%	93,4%	107,8%
<b>Rácio Dívida Bruta da Adm. Regional e Local no PIB</b>	4,2%	4,5%	5,1%	5,6%	5,9%
<b>Rácio Dívida Bruta da Administração Local no PIB</b>	3,1%	3,1%	3,5%	3,4%	3,3%

Fonte: Procedimentos dos Défices Excessivos (INE); 1ª notificação de 2012 (30 de Março de 2012)

**Quadro II – Dívida pública total e dívida pública local e regional  
nos países da UE em 2010**

	<b>Dívida Pública Total</b>	<b>Dívida Pública Regional e Local</b>	<b>Rácio Dívida Pública Regional e Local /Dívida Pública Total</b>
	(em milhões de euros)		(%)
<b>Bélgica</b>	341.019 €	40.554 €	11,9%
<b>Bulgária</b>	5.843 €	435 €	7,4%
<b>República Checa</b>	56.571 €	3.863 €	6,8%
<b>Dinamarca</b>	102.212 €	16.853 €	16,5%
<b>Alemanha</b>	2.079.628 €	751.033 €	36,1%
<b>Estónia</b>	951 €	540 €	56,8%
<b>Irlanda</b>	148.074 €	5.526 €	3,7%
<b>Espanha</b>	638.767 €	150.897 €	23,6%
<b>França</b>	1.591.169 €	161.095 €	10,1%
<b>Itália</b>	1.843.015 €	129.097 €	7,0%
<b>Letónia</b>	8.026 €	1.154 €	14,4%
<b>Lituânia</b>	10.459 €	432 €	4,1%
<b>Luxemburgo</b>	7.661 €	961 €	12,5%
<b>Hungria</b>	78.249 €	4.500 €	5,8%
<b>Malta</b>	4.248 €	3 €	0,1%
<b>Holanda</b>	369.894 €	48.671 €	13,2%
<b>Áustria</b>	205.212 €	2.426 €	1,2%
<b>Polónia</b>	195.426 €	13.745 €	7,0%
<b>Portugal</b>	161.257 €	9.660 €	6,0%
<b>Roménia</b>	37.073 €	2.941 €	7,9%
<b>Eslovénia</b>	13.704 €	633 €	4,6%
<b>Eslováquia</b>	26.998 €	1.801 €	6,7%
<b>Finlândia</b>	87.216 €	11.919 €	13,7%
<b>Suécia</b>	126.900 €	17.827 €	14,0%
<b>Reino Unido</b>	1.284.710 €	82.051 €	6,4%
<b>EU 27</b>	9.424.282 €	1.458.615 €	15,5%

Fonte: Eurostat e INE

### A importância do investimento local

O peso do investimento local na totalidade do investimento público (quadro III) é revelador da importância das autarquias na promoção do crescimento e desenvolvimento económico do nosso País.

Os cortes cegos e indiscriminados que sucessivos governos de direita têm efectuado nesta capacidade investidora dos municípios e as restrições que lhes têm sido impostas no acesso a fundos comunitários põem em causa esse papel importante da Administração Local.

Repare-se que, nos últimos anos, esses cortes aparecem já reflectidos no peso cada vez mais reduzido desse mesmo investimento. Apesar disso, os municípios são ainda hoje responsáveis por cerca de um terço da totalidade do investimento público, peso muito superior ao das receitas do Estado atribuídas à Administração Local.

**Quadro III – Investimento Público Local e Investimento Público Total  
(entre 2007 e 2011)**

(Em milhões de euros)

	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Investimento das Adm. Públicas (Consolidado)</b>	4.578 €	5.059 €	5.060 €	6.225 €	4.428 €
<b>Investimento da Administração Local e Regional</b>	2.650 €	3.073 €	2.853 €	2.777 €	2.251 €
<b>Investimento da Administração Local</b>	1.987 €	2.089 €	2.064 €	1.782 €	n.d.
<b>Peso do Investimento Local e Regional no investimento público total</b>	57,9%	60,7%	56,4%	44,6%	50,8%
<b>Peso do Investimento Local no investimento público total</b>	43,4%	41,3%	40,8%	28,6%	n.d.
<b>Peso do investimento público no PIB</b>	2,7%	2,9%	3,0%	3,6%	2,6%
<b>Produto Interno Bruto (PIB), a preços de mercado</b>	169.319 €	171.983 €	168.504 €	172.670 €	171.015 €

Fonte: *Principais Agregados das Administrações Públicas* (INE) e Quadro 2.20 Evolução das Despesas Realizadas e das Despesas Pagas do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses de 2010.

CONFERÊNCIA

**IMPACTOS**

**20 SETEMBRO**

AUDITÓRIO DO ALTO DOS MOINHOS  
Lisboa

**DAS POLÍTICAS  
NEOLIBERAIS  
NO PODER LOCAL**



## III

# Os salários da Administração Local na Administração Pública

Os trabalhadores da Administração Pública sofreram nos últimos anos um ataque aos seus direitos sem precedentes desde o 25 de Abril. Anos consecutivos com quebras do emprego na Administração Pública, com congelamento das progressões e promoções e com perdas de poder de compra resultantes de aumentos salariais inferiores à inflação e até mesmo de reduções efectivas nos salários nominais. O quadro seguinte é bem elucidativo da evolução verificada nos salários da Administração Pública desde 1998.

De acordo com estudo publicado pela Federação Nacional dos Sindicatos da Função Pública só entre 2008 e 2012, a quebra do poder de compra dos trabalhadores da Administração Pública foi de cerca de 18% em média.

Ora se foi assim para a Administração Pública em geral, para os trabalhadores da Administração Local, em que cerca de 78,% integram as carreiras profissionais de Assistentes Operacionais/Operário/Auxiliar, Assistentes Técnicos/Administrativos, Polícia Municipal e Bombeiros, cujas remunerações são as mais baixas nas tabelas remuneratórias da Administração Pública, a situação ainda é mais grave

Na Administração Local, o salário base médio em Abril do corrente ano situava-se em 914,6 euros, cerca de 60% do salário base médio da Administração Central

Embora a quebra do poder de compra tenha sido mais baixa, estima-se em 16,8%, a verdade é que os salários são baixos e a quebra no salário real, que se tem vindo a verificar, empurra os salários líquidos de grande parte dos trabalhadores da Administração Local para níveis ainda mais baixos.

Os vários cortes salariais e de horas extraordinárias e os congelamentos de promoções e progressões na carreira têm levado a que muitos destes trabalhadores recebam mensalmente remunerações líquidas inferiores ao salário mínimo nacional e até mesmo ao chamado limiar mínimo de pobreza, o qual se situava no final de 2009 em 434 euros.

De acordo ainda com os últimos dados disponíveis, na Administração Local, dado o peso elevado da Carreira de Assistente Operacional e dado que cerca de 22% destes trabalhadores têm menos de cinco anos de antiguidade, estima-se que o número de trabalhadores a receber o salário mínimo nacional deverá rondar os 17 500, o que representa cerca de 12,9% do total neste sector.

A situação hoje vivida por muitos trabalhadores da Administração Local é na verdade dramática, sobrevivendo com salários que estão abaixo do limiar da pobreza.

### Actualização dos salários na Administração Pública em Portugal

Anos	Tabela salarial da Função Pública (var %)	Valor da inflação previsto em Orçamento de Estado	IPC (var%)	Poder de compra (var %)
1998	2,8	2,0%	2,8	0,0
1999	3,0	2,0%	2,3	0,7
2000	2,5	2,0%	2,9	-0,4
2001	3,7	Entre 2,7% e 2,9%	4,3	-0,6
2002	2,8	Entre 2,5% e 3,0%	3,6	-0,8
2003	1,5	Entre 2,0% e 3,0%	3,3	-1,8
2004	2,0	Entre 1,5% e 2,5%	2,4	-0,4
2005	2,2	2,0%	2,3	-0,1
2006	1,5	2,3%	3,1	-1,6
2007	1,5	2,1%	2,5	-1,0
2008	2,1	2,1%	2,6	-0,5
2009	2,9	2,5%	-0,8	3,7
2010	0,0	1,3%	1,4	-1,4
2011	0,0 a -10,0	2,2%	3,7	-14,1
2012	0,0 a -14,3	3,1%	3,2	-18,0

Fonte: Direcção Geral do Orçamento, Banco de Portugal e INE;

Notas:

1. Na Função Pública em 2003 e 2004, os salários superiores a 1000 euros foram congelados; em 2010 todos os salários foram congelados e em 2011 foram congelados os salários até 1500 euros e acima de 1500 euros o corte salarial foi de 5% a 10%; Para além disso todos os trabalhadores tiveram de pagar uma sobretaxa do IRS que incidiu sobre 50% da parcela do subsídio de Natal que excede o valor do salário mínimo nacional.

2. Para 2012 a previsão da inflação é retirada do Documento de Estratégia Orçamental de 30 de abril e a quebra nominal dos salários da Administração Pública considerada pode ir até 14,3% para os salários mensais superiores a 1100 euros. Juntando a esta quebra o valor previsto para a inflação chegamos à previsão de uma quebra no salário real dos funcionários públicos em 2012 que pode ir até 18,0%.

## IV

# A reestruturação da administração autárquica

## Instrumento de devastação dos serviços públicos e dos direitos laborais e sociais

### O incremento das reformas antipopulares e antitrabalhadores

As «reformas» que o actual Governo prossegue, a seu gosto e de conluio com a *troika*, constituem um calamitoso desenvolvimento das políticas antipopulares e antitrabalhadores, conduzidas ao longo das últimas três décadas e que alcançaram uma dimensão e gravidade alarmantes sobretudo a partir de 2005.

Anunciadas muitas vezes com pompa e circunstância pelos seus mentores, destacam-se, pela sua particular gravidade, as políticas de destruição dos serviços públicos e dos direitos dos trabalhadores materializadas em diversos diplomas (por exemplo, as Resoluções 102/2005, de 26/6, 109 e 110/2005, de 30/6, 124/2005, de 4/8 e 39/2006, de 21/4).

Destas Resoluções resultaram:

- O desvirtuamento do regime de aposentação (Lei 60/2005, de 29/12), com gravosas restrições dos direitos e legítimas expectativas dos trabalhadores, tudo a pretexto da alegada necessidade da gradual convergência com o regime geral da segurança social;
- O congelamento das progressões e suplementos (Lei 43/2005, de 29/8 e Lei 53-C/2006, de 29/12);
- A instituição do regime de «mobilidade especial» (Lei 53/2006, de 7/12);
- A revisão do regime de avaliação do desempenho, instituído em 2004, mantendo as características burocráticas desse regime e solidificando a iniquidade do sistema de «quotas» (Lei 66-B/2007, de 28/12);

– A revisão dos regimes de vínculos, carreiras e remunerações (Lei 12-A/2008, de 27/2 e subsequente regulamentação).

Neste ataque sem precedentes aos direitos laborais, a destruição do vínculo de nomeação e dos regimes de carreiras e de remunerações (Lei 12-A/2008), pervertendo o estatuto dos trabalhadores da Administração Pública, teve o efeito de uma autêntica derrocada de direitos.

Sempre sob a apregoada intenção de convergência de regimes, este diploma cilindrou direitos conquistados há longos anos, constituindo seguramente o instrumento jurídico mais perverso jamais publicado sobre esta matéria após o 25 de Abril, contra o qual os trabalhadores da Administração Pública continuarão a lutar.

Foi assim que, de uma penada, se generalizou o contrato de trabalho na Administração Pública (chamado Contrato de Trabalho em Funções Públicas), se destruiu o regime de carreiras e se acentuou o desvirtuamento do sistema retributivo.

Esta regulamentação da relação jurídica do emprego público ganhou especial impulso a partir do início de 2009, com a entrada em vigor do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP), instrumento que, espelhando-se no Código do Trabalho, aprofundou a destruição de direitos de diplomas anteriores (Lei 12-A/2008).

Enquanto isto, manteve-se, na prática, o processo de congelamento das progressões, introduzido em Agosto de 2005, matéria que foi regulada de tal forma redutora (Lei 12-A/2008), que só através da chamada «opção gestonária» (artigos 46.º a 48.º) poderia ser atenuada.

A este respeito, o STAL desenvolveu uma importante acção de luta e sensibilização junto das autarquias, com vista a minorar os problemas resultantes da estagnação salarial dos trabalhadores, através do recurso à referida «opção gestonária».

Porém, até esse instrumento foi rapidamente posto em causa pelo Governo, que, pela voz da IGAL, não hesitou em ameaçar, de forma prepotente e ilegal, os eleitos locais com a responsabilização financeira e a acusação de prática do crime de peculato, ingerindo-se flagrantemente na esfera de atribuições e competências do Poder Local.

Consequentemente, os trabalhadores das autarquias continuam a confrontar-se com a revogação de progressões legítimas, tendo sido em muitos casos obrigados a devolver as importâncias recebidas por força das mencionadas «opções gestonárias».

Esta é uma luta que o STAL está determinado a prosseguir no plano sindical e jurídico, na defesa de um direito legítimo, como de resto o confirmam algumas importantes vitórias judiciais já obtidas.

Por outro lado, importa salientar a recusa sistemática dos sucessivos governos em reconhecer as especificidades das carreiras profissionais dos trabalhadores da Administração Local e a natureza das competências desta, levando não só a desajustes



funcionais e a injustiças diversas, como à degradação de um conjunto substancial de carreiras profissionais, de que são exemplo as carreiras operárias.

### **A ingerência estrangeira e o apertar do garrote ao povo**

Com a intervenção da *troika*, o garrote aos trabalhadores e ao povo em geral apertou-se dolorosamente, assistindo-se a um processo de continuado retrocesso social e degradação das condições de vida da maioria esmagadora dos portugueses. As leis do Orçamento de Estado de 2011 e 2012 impuseram medidas brutais na esfera do Estado, em particular:

- Cortes de 5 a 10% nas remunerações superiores a 1500 euros;
- Manutenção do congelamento dos salários, num panorama de aumento acentuado do custo de vida e de quebra real do poder de compra;
- Proibição da prática de actos de valorização remuneratória, incluindo as progressões, mesmo as legalmente obrigatórias e qualquer processo de acesso na carreira;
- Confisco dos subsídios de férias e de Natal aos trabalhadores do sector público e aos pensionistas em geral, sendo privados da totalidade dos respectivos valores a partir de 1100 euros e na respectiva proporção os que se situem entre os 600 euros e aquele valor;
- Redução para metade dos acréscimos devidos pela prestação do trabalho extraordinário, seja em dias úteis, seja em dias de descanso semanal, complementar ou obrigatório e feriados, bem como a substancial redução dos tempos de descanso decorrentes desse tipo de trabalho;
- Redução de postos de trabalho nas autarquias, durante o corrente ano, em percentagens variáveis entre 1% e 3%;
- Redução de 15% dos cargos dirigentes;
- Proibição de novas admissões, medida que associada à redução de pessoal, coloca várias autarquias numa situação de asfixia funcional.

### **Novos ataques em preparação**

Nesta senda persecutória aos trabalhadores surgiram já novos projectos legislativos, cuja regulamentação aponta uma vez mais para a eliminação de importantes direitos. Destacam-se:

- A aplicação do regime de mobilidade especial à Administração Local;
- A instituição de regras de mobilidade geográfica permitindo «transferências» dos trabalhadores para outras entidades, compreendendo distâncias de muitas dezenas de quilómetros;

- A regulação da cessação dos contratos por pretensão «mútuo acordo», prevendo irrisórias compensações, que apenas em desespero de causa poderão ser aceites pelos trabalhadores;
- O propósito de transformar em definitivas as reduções mencionadas do pagamento do trabalho extraordinário e do descanso compensatório;
- Os propósitos de eliminação das carreiras de Informática e de Fiscalização, ao que acresce o deliberado esquecimento da justa revisão de outras carreiras, como as do Tráfego Fluvial, da Polícia Municipal e dos Bombeiros;
- A imposição da adaptabilidade individual e grupal e do banco de horas, individual e grupal, medidas que desregulam a jornada de trabalho e têm graves incidências na vida pessoal e familiar dos trabalhadores.

### **A farsa da contratação colectiva**

Instituída no actual Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, a contratação colectiva não tem passado de uma farsa, caracterizada pela sistemática interferência do Governo na negociação e pela tentativa de imposição do respectivo clausulado, especialmente o regime de adaptabilidade de horários.

Estas interferências e a recusa por parte da DGAEP de aceitar o depósito de acordos negociados, sem que tenham sido subscritos pelo Secretário de Estado da Administração Pública, têm impedido a justa regulação de um significativo conjunto de direitos, principalmente ligados à organização das jornadas de trabalho.

Por outro lado, acentua-se o bloqueamento da contratação colectiva no sector empresarial local, quer pelas normas constantes do Orçamento do Estado, quer por orientações governamentais e do próprio grupo *Águas de Portugal*.

### **Uma avalanche de medidas destruidoras**

Sintetizada no chamado «documento verde», a pretensão «reforma» da administração autárquica visa provocar a derrocada do Poder Local, com uma avalanche de medidas destruidoras, de que salientamos:

- A extinção de mais de um milhar de freguesias, à luz de parâmetros que o Governo arrogantemente quer impor (Lei 22/2012, de 30/5), à revelia de uma discussão pública alargada às respectivas populações e a todos os sectores da sociedade;
- O convite à agregação de municípios, com promessas de benefícios que não passam de aliciamentos falaciosos;
- O propósito de extinção de um número indeterminado de entidades do sector empresarial local, em função da sua rentabilidade, o que pode conduzir à extinção de milhares de postos de trabalho, como consta da proposta de Lei pendente na

Assembleia da República, igualmente elaborada à revelia de qualquer processo negocial minimamente sério.

- A redução substancial dos cargos dirigentes, especialmente de chefes de divisão, que esconde o propósito de suprimir os departamentos em causa e as respectivas actividades, podendo igualmente conduzir à extinção de postos de trabalho;
- A constituição de executivos municipais monocores, a pretexto de uma racionalidade funcional, que se traduzirá na ditadura do presidente e seus acólitos;
- O propósito de revisão de um enorme conjunto de diplomas ligados à organização do Poder Local Democrático, tendente à gradual fragilização das respectivas instituições.

Entretanto, a chamada «Lei dos compromissos» (Lei 8/2012, de 21/2) instituiu uma série de procedimentos que, articulados com o acordo celebrado, no passado dia 28 de Maio, entre o Governo e a ANMP, colidem manifestamente com a autonomia do Poder Local e ameaçam tornar-se em mais um garrote asfixiante quer das atribuições e competências das autarquias quer dos cidadãos em geral.

Saliente-se que o referido acordo, alegadamente destinado à revitalização das economias locais, regularização do pagamento de dívidas dos municípios vencidas há mais de 90 dias, à data de 31 de Março de 2012, ao reforço da liquidez dos municípios e manutenção e recuperação de emprego, está na realidade inquinado por medidas e procedimentos que desmistificam a pretensa «bondade» dos objectivos declarados, para além do facto de as dificuldades das autarquias terem resultado do reiterado incumprimento da Lei das Finanças Locais por parte do Governo.

Não podemos também deixar de assinalar que a apregoada «manutenção e recuperação do emprego» é contrariada por uma das medidas impostas às autarquias que consiste precisamente na redução da despesa com pessoal.

Por outro lado, e não menos importante, deste «acordo» decorre um intolerável agravamento das condições de vida dos cidadãos, ao impor:

- A fixação das taxas máximas do IMI e da derrama, bem como da participação no IRS nos termos da Lei das Finanças Locais;
- A maximização dos preços cobrados pelo município, atendendo ao princípio do utilizador pagador e, nos sectores do saneamento, água e resíduos, ao valor máximo definido pela Entidade Reguladora (ERSAR);
- A optimização e racionalização das restantes taxas cobradas pelo município, através da reapreciação dos respectivos tarifários, prevendo a sua actualização anual de acordo com a taxa de inflação;
- A venda de património, devendo ser identificado de forma expressa os bens susceptíveis de serem alienados e o respectivo valor de mercado (estimado).

– A sistemática e obrigatória vinculação dos municípios aderentes a processos de controlo de gestão manifestamente abusivos.

Assentando aparentemente em premissas louváveis, este programa configura na prática um conjunto de medidas que vão agravar as condições de vida das comunidades, provocando o aumento generalizado de impostos, taxas e tarifários, para além de ser mais um instrumento redutor de direitos dos trabalhadores e dos postos de trabalho.

# V

## A destruição dos serviços públicos locais

Os serviços públicos locais são inegavelmente sinónimo de descentralização, desenvolvimento, investimento, democracia, emprego, justiça social e qualidade de vida.

Fruto de um modelo de Poder Local Democrático assente na descentralização e na proximidade com as populações, os serviços públicos prestados pelas autarquias mudaram radicalmente o País ao longo dos últimos 37 anos e permitiram a milhares de cidadãos o acesso equitativo a serviços como a água, saneamento, recolha de resíduos sólidos, desporto, cultura e outros.

Embora mantenham importantíssimas características e constituam um dos elementos centrais do regime democrático instituído com o 25 de Abril, os serviços públicos prestados pelas autarquias têm sido descaracterizados nas últimas décadas, em consequência da estratégia neoliberal levada a cabo pelos sucessivos governos.

Com a revisão constitucional de 1989, da responsabilidade do PS e do PSD, foi eliminado o princípio da irreversibilidade das nacionalizações, abrindo-se o caminho para a entrega ao capital privado nacional e estrangeiro importantes sectores estratégicos da economia nacional. Nessa revisão do texto fundamental foram ainda eliminados: a referência constitucional à reforma agrária, a socialização dos meios de produção e o princípio da gratuidade do SNS, que passou a ser «tendencialmente gratuito».

Porém já antes, em 1983, com o PS e o PSD no governo, a lei de delimitação dos sectores foi alterada para permitir o acesso a privados à actividade bancária, ao sector das seguradoras, à indústria adubeira e cimenteira (DL 406, de 19 Novembro de 1983).

Seguiu-se, em 1988, outra alteração maior que abre à iniciativa privada a produção, transporte e distribuição de energia e gás, as comunicações telefónicas e telegráficas, os transportes aéreos internos, a indústria de refinação de petróleo, a petroquímica e a siderurgia (DL 449, de 10 Dezembro de 1988).

A lei é novamente alterada para liberalizar os sectores do transporte aéreo internacional, a exploração de aeroportos e transportes ferroviários (DL 339, de 10 de Setembro de 1991).

O golpe final é dado em 1993, sob o governo PSD de Cavaco Silva, que volta a alterar a lei da delimitação dos sectores, abrindo ao capital privado a gestão e exploração dos sistemas de captação, tratamento e distribuição de água para consumo público, da recolha, tratamento e rejeição de efluentes e da recolha e tratamento dos resíduos sólidos.

Por outro lado, a partir de Agosto de 1998, passou a ser possível a criação de empresas municipais, intermunicipais e regionais de capitais públicos e maioritariamente públicos (Lei 58/98). Os sistemas multimunicipais já tinham sido criados em 1993 (DL 379/93 de 5 de Novembro)

Este quadro é hoje agravado de forma assaz preocupante com a proposta de Lei do Regime da Actividade Empresarial Local que, a ser aplicada, representará um rude golpe para o Poder Local Democrático e fará pairar o espectro do desemprego sobre milhares de trabalhadores.

Esta proposta de Lei divide-se em duas partes distintas. Uma primeira que vai até ao seu artigo 60º, assente nas considerações e recomendações do Livro Branco do SEL, em que são introduzidas alterações de pormenor ao anterior regime jurídico (Lei 53-F/2006, de 29 de Dezembro), essencialmente no sentido de reforçar os critérios objectivos de criação e funcionamento destas entidades.

Uma segunda parte, em completa oposição a este quadro, que vai do artigo 61º ao artigo 69º, cuja filosofia decorre claramente do memorando de entendimento da troika e do Documento Verde da Reforma da Administração Local, na qual são propostos critérios objectivos de extinção de entidades em prazos curtos, promovendo a sua privatização e determinando o despedimento de milhares de trabalhadores do sector.

A senda privatizadora é também preconizada através da introdução dos serviços municipalizados no SEL, seguindo assim a leitura do Livro Branco, que veio a considerar que estes 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 municipalizados e, por outro lado, as participações locais, que serão todas as outras situações em que o município não detém uma posição dominante.

Os aspectos mais graves desta proposta estão na segunda parte, essencialmente nos critérios de dissolução obrigatória de empresas e no destino a dar aos trabalhadores destas. É aqui que se aponta para a dissolução de um grande número de empresas locais e se levantam os maiores obstáculos ao regresso das suas actividades ao seio dos municípios, não se exigindo, pelo contrário, qualquer requisito de racionalidade para a sua alienação ou externalização (leia-se privatização).

Estamos, pois, perante uma proposta que, em vez de criar um regime jurídico equilibrado que regule a normal existência de empresas locais, pretende destruir estas empresas de forma cega, penalizando gravemente as populações e condenando milhares de trabalhadores ao desemprego, representando mais uma clara medida atentatória da autonomia do Poder Local Democrático, do emprego e dos direitos laborais e sociais.

Para o STAL qualquer reforma deste sector terá que partir da avaliação caso a caso de cada entidade, privilegiando a remunicipalização dos serviços públicos essenciais para a vida das populações que, ao mesmo tempo, são motor de desenvolvimento local e regional.

Estes serviços 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.

Nesse sentido, o STAL defende uma alteração radical dos critérios para a dissolução destas entidades, designadamente os números 1 e 12 do art.º 62 e os números 4 e 8 do art.º 70 do referido projecto de lei.

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. Nesse sentido devem ser anulados os números 5, 6, 7 e 9 do art.º 62.

Nenhuma reforma pode pôr em causa os postos de trabalho e os direitos dos trabalhadores, pelo que, operando-se a reabsorção destes serviços na esfera dos municípios, deverão também ser integrados os seus trabalhadores, independentemente do respectivo vínculo, com pleno respeito pelos direitos e regalias.

O STAL só aceitará uma reforma que reforce o Poder Local Democrático, potencie o desenvolvimento local e regional, mantenha os serviços públicos na esfera pública, assegurando qualidade de vida às populações, e garanta os direitos dos trabalhadores, contribuindo para um Portugal desenvolvido e democrático.

# VI

## Perspectivas de futuro

### Conclusões

O panorama actual está cada vez mais revestido de negro, quer por força das medidas já implementadas, quer ainda pelas que se perspectivam, em cega obediência aos ditames da *troika*, sob uma política servilmente acatada e até agravada pelo Governo, num continuado processo de vassalagem aos interesses do capital.

Esta escalada persecutória, atingindo directamente os trabalhadores, repercute-se e é transversal a todos os cidadãos, cada vez mais espoliados de direitos, como flagrantemente exemplifica, entre outros, o agravamento das condições de acesso aos cuidados de saúde, à habitação e ao ensino, as gravosas restrições das prestações familiares, dos subsídios de desemprego e de reinserção social e das reformas.

Enquanto isto, é insustentável o continuado aumento da legião de desempregados, atingindo particularmente os jovens que desesperadamente anseiam pela construção de um futuro minimamente digno, mas que não vislumbram.

Esta política devastadora de direitos e legítimas aspirações tem de ser derrotada e substituída por outra que efectivamente inverta tão lamentável situação, revitalizando a economia, criando emprego e dignificando a vida dos trabalhadores e cidadãos em geral.

Irmanados nessa luta mais geral, mas cingindo-nos especificamente aos trabalhadores da Administração Local e do sector empresarial local, a nossa luta terá de orientar-se, prioritariamente, para a tenaz defesa do Poder Local Democrático, das instituições públicas e dos inestimáveis serviços que prestam aos cidadãos, a preservação dos postos de trabalho e a dignificação das condições de vida dos trabalhadores.

Longa e difícil é essa luta mas é o único caminho que urge percorrer, em nome da dignidade individual e colectiva de um Povo que soube libertar-se das grilhetas do fascismo e há-de encontrar forças para se libertar do jugo que lhe está a ser imposto pelos interesses do capital.