

PARECER DA UGT

SOBRE AS NORMAS CONSTANTES DA PROPOSTA DE LEI DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2013 COM INCIDÊNCIA NOS TRABALHADORES COM RELAÇÃO JURÍDICA DE EMPREGO REGULADA PELO CÓDIGO DO TRABALHO

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

As normas constantes da Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2013 com incidência nos trabalhadores com relação jurídica de emprego regulada pelo Código do Trabalho, traduzem-se, na esteira do já previsto quer no Orçamento do Estado para 2011 quer para 2012, num verdadeiro ataque aos direitos não apenas dos trabalhadores abrangidos, quer tenham uma relação pública ou privada de emprego, mas também dos pensionistas.

Efectivamente, a proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2013 apresentada pelo Governo na Assembleia da República pretende impor aos Portugueses em geral e aos trabalhadores e pensionistas em particular uma ultra-austeridade totalmente inaceitável, que exige sacrifícios brutais, agrava a crise económica, provoca um acentuado aumento do desemprego, da pobreza e exclusão e aumenta gravemente a injustiça fiscal e social.

Mais, as medidas que se pretendem adoptar relativamente aos trabalhadores do sector público em nada contribuem para uma melhoria do Serviço Público.

Não obstante ter exigido grandes sacrifícios em 2012 o Governo não foi capaz de cumprir os objectivos do défice, face ao falhanço nas receitas provenientes do IVA e do IRC, para o qual contribuiu o aumento da fraude fiscal.

Em 2013, tudo aponta que o Governo pretende seguir o mesmo caminho, ou seja actuar através de um aumento do IRS superior ao previsto, enquanto que as receitas provenientes dos lucros das empresas e da tributação da riqueza serão muito inferiores ao previsto, agravando ainda mais a injustiça fiscal.

Destaque especial merece-nos a questão da constitucionalidade das normas relativamente às quais o Tribunal Constitucional se pronunciou no âmbito do OE de 2012.

De facto, tendo sido chamado a pronunciar-se sobre a constitucionalidade dos cortes previstos no OE 2012 relativamente aos subsídios de férias e de natal, o Tribunal Constitucional decidiu no sentido de os considerar inconstitucionais.

Em virtude de, no momento em que foi proferida a decisão, a execução orçamental de 2012 se encontrar já em fase avançada o Tribunal entendeu que os efeitos da inconstitucionalidade deveriam ser cabalmente atendidos no Orçamento para 2013.

Assim, em 2013 o Governo deveria cumprir a referida decisão do Tribunal Constitucional e retomar o pagamento do 13º e 14º meses aos pensionistas e aos trabalhadores do sector público (Administração Pública e Sector Empresarial do Estado).

Não obstante, subvertendo totalmente o espírito subjacente ao Acórdão do Tribunal Constitucional, o Governo apenas propõe pagar a pensionistas e trabalhadores 1.1 pensões e 1.0 salários, continuando a exigir a estes grupos de cidadãos um esforço excessivo, justificando-o com o necessário corte da despesa do Estado.

Importa aqui recordar, a este respeito, que o Tribunal Constitucional, referindo-se concretamente ao equilíbrio orçamental, expressamente refere que *“(...) a liberdade do legislador recorrer ao corte das remunerações e pensões das pessoas que auferem por verbas publicas, na mira de alcançar um equilíbrio orçamental, mesmo num quadro de uma grave crise económico-financeira, não pode ser ilimitada.”*

Entendemos assim que a proposta de OE mantendo-se assim em aberto duvida relativamente à constitucionalidade das normas em causa.

Mais, a manutenção parcial dos cortes associada à subida exagerada da carga fiscal para os trabalhadores e pensionistas, especialmente ao nível do IRS, a um processo de diminuição das prestações sociais, dos cuidados de saúde assegurados pelo Serviço Nacional de Saúde, ou seja, de um violento ataque aos Serviços Públicos, traduzir-se-á necessariamente numa redução sem precedentes do rendimento disponível das famílias, sobretudo as de mais baixos rendimentos, pondo necessariamente em causa o Estado Social.

De facto, quer os trabalhadores abrangidos pelas normas sobre as quais versa o presente parecer quer os pensionistas verão a sua situação agravada durante o ano 2013.

Para os trabalhadores há que ter presente, entre outras, as seguintes questões:

- a manutenção dos cortes salariais para os detentores de um salário mensal superior a 1.500€;
- a reposição de apenas parte dos 2 subsídios (totalidade do subsídio de natal) redistribuído por 12 meses e o pagamento de uma parcela do subsídio de férias para os que têm um salário mensal acima de 600€ e abaixo dos 1.100€ a ser praticamente absorvido pelo elevado esforço fiscal, especialmente em termos de IRS e da Sobretaxa de 4%;
- a manutenção do congelamento de progressões e de prémios de desempenho e a proibição das subidas na carreira através de concurso;
- o aumento da idade da reforma para os 65 anos (em vez de 64) e a alteração da fórmula do cálculo da pensão para os trabalhadores admitidos antes de agosto de 1993, contribuindo para a redução do valor da pensão;
- o alargamento da base dos descontos para a CGA (horas extraordinárias e suplementos remuneratórios) seguindo a prática do setor privado;
- a imposição de regras mais restritivas para ter direito às ajudas de custo e a diminuição do pagamento das horas extraordinárias tanto para o dia normal de trabalho como para o dia feriado ou de descanso (abaixo do sector privado).

Ou seja, apesar da reposição de um dos subsídios em 2013 aos trabalhadores, o salário líquido anual está ainda muito longe de compensar a perda ocorrida nos dois últimos anos, por ocasião dos cortes salariais efetuados desde 2011, ainda não repostos e da perda dos subsídios de férias e de natal em 2012.

Face a todo o exposto, não podemos deixar rejeitar liminarmente a proposta de Lei em análise, nos termos da qual é proposto para os pensionistas e os trabalhadores do sector público e, em especial, da Administração Pública um conjunto de medidas profundamente penalizadoras, sem quaisquer preocupações com a melhoria do funcionamento da Administração, mas antes com uma sanha persecutória totalmente incompreensível e inaceitável.

Para a UGT continua a ser inegável que o Governo poderia ter ido muito além no que concerne à redução da despesa, mormente eliminando despesas que advêm não apenas dos desperdícios do aparelho de Estado, mas ainda de uma gestão ineficaz que se tem vindo a fazer dos recursos existentes.

Mais uma vez, estes trabalhadores e pensionistas são penalizados exclusivamente pelo facto de os seus salários e pensões serem suportados por uma mesma entidade, ou seja, pelo Estado.

Em suma, para a UGT esta Proposta de Lei deverá ser profundamente alterada, visando uma distribuição mais equilibrada dos sacrifícios.

Quanto mais justa for a distribuição de sacrifícios, menor será o peso que sobrecarrega os trabalhadores da Administração Pública e os pensionistas, promovendo-se assim uma verdadeira política de justiça social.

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

Artigo A – Redução Remuneratória

De acordo com esta norma manter-se-á em vigor um conjunto de medidas adoptadas já nos Orçamentos do Estado para 2011 e 2012, as quais se traduzem essencialmente numa redução das retribuições e de um conjunto de outras prestações pecuniárias dos trabalhadores abrangidos.

Tais medidas assentam em princípios exclusivamente financeiros revelando, como tal, uma profunda injustiça social.

Para a UGT, as opções assumidas pelo Governo nesta sede são inaceitáveis pelos impactos insustentáveis que terão sobre a situação dos trabalhadores abrangidos. Mais, no que se refere concretamente aos trabalhadores do Sector Empresarial do Estado, as reduções, para além de injustas, afiguram-se-nos algo injustificadas, atendendo a que na maior parte dos casos não haverá uma efectiva relação deste sector com a matéria do défice.

No nosso entender, estas disposições violam as legítimas expectativas dos trabalhadores abrangidos, na medida em que se sobrepõem não apenas à legislação vigente, nomeadamente ao princípio da irredutibilidade do salário previsto no Código do Trabalho (artº 129º) e no Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (artº 89º) e a todas as disposições que determinam o estatuto típico do funcionário público, como ainda a todas as disposições convencionais acordadas nesta matéria.

Não obstante a garantia da integralidade remuneratória não resultar de um qualquer princípio autonomamente inscrito no plano constitucional, tem sido entendido pelo Tribunal

Constitucional que a proibição da diminuição dos salários poderá “traduzir uma violação intolerável, inadmissível e demasiado acentuada do princípio da confiança ínsito na ideia de Estado de direito democrático” (artº 2º CRP).

Com efeito, quer a consagração legal das garantias especiais sobre os salários, quer o reconhecimento constitucional do direito à negociação colectiva, para o sector privado e para o público, quer a protecção que o estatuto funcional típico confere ao funcionário público, geram um conjunto de legítimas expectativas que são violadas por uma redução da retribuição.

No caso de uma redução de salários haverá necessariamente uma quebra da confiança, na medida em *“os cidadãos destinatários das normas preexistentes e das que operaram a modificação não podiam e deviam contar, terá também de ser completado com a circunstância de a mutação normativa afectadora das expectativas não ter sido imposta por prossecução ou salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos e que, na dicotomia com os afectados, se postem em grau tal que lhes confira prevalência, pois, se não se postarem, haverá então falta de proporcionalidade e, logo, uma forma de arbítrio”* (Acórdão do Tribunal Constitucional nº 141/2002).

Artigos B e C – Pagamento do subsídio de Natal e Suspensão do pagamento do subsídio de férias ou equivalente

Sendo certo que o Tribunal Constitucional por Acórdão nº 353/2012 declarou a inconstitucionalidade das normas que previram os cortes nos subsídios relativos a 2012, com força obrigatória geral, certo é também que determinou que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade não se aplicariam à suspensão ou redução do pagamento relativamente ao ano em curso.

Tal posição tem ínsita a contradição de permitir durante o ano 2012 o que se proíbe para o ano 2013.

Assim, aquela declaração de inconstitucionalidade, sendo para vigorar a partir de 2013 acaba por apenas ter o efeito de impedir o Governo de voltar utilizar o mecanismo em causa no presente Orçamento, já que as normas visadas vão deixar de existir a partir de 1 de Janeiro de 2013, porquanto as Leis orçamentais têm vigência apenas no ano a que respeitam.

Foi neste quadro que muitos trabalhadores deram entrada de processos em Tribunal com vista à condenação do Estado no pagamento integral dos subsídios de férias e de natal, relativos ao presente ano.

É também neste quadro que a UGT continua a suscitar dúvidas relativamente à constitucionalidade do mecanismo utilizado pelo Governo na presente proposta de Lei, o qual nos parece subverter o espírito do supramencionado Acórdão.

Efectivamente, entendemos que a solução agora apresentada poderá não respeitar as indicações proferidas pelo Tribunal Constitucional, na medida em que continua a ser um determinado grupo de trabalhadores e os pensionistas a suportar a grande “factura” da austeridade.

Como tivemos já oportunidade de referir na apreciação na generalidade, com a reposição de apenas 1.1 pensões e 1.0 salários, associada a um conjunto de medidas fortemente penalizadoras o Governo continua a exigir a estes grupos de cidadãos um esforço excessivo, justificando-o com a necessidade de cortar na despesa do Estado.

Mais, sempre com a justificação do corte na despesa pública, mais uma vez o Governo faz incidir sobre trabalhadores e pensionistas os maiores sacrifícios.

De facto, e apesar das alterações fiscais para 2013 abrangerem também os rendimentos de capitais e prediais, há um esforço demasiado violento e desproporcionado para os rendimentos do trabalho e pensionistas, ao contrário do que acontece com os detentores de rendimentos de capital.

Artigo D – Proibição de valorizações remuneratórias

No que respeita ao bloqueamento dos procedimentos concursais, o desincentivo à mobilidade dos funcionários públicos que resulta da impossibilidade de alteração do posicionamento remuneratório e a ausência de efeitos práticos da avaliação nos termos da Lei 12-A/2008, associados a uma quebra significativa das retribuições, terão não apenas efeitos negativos sobre as condições de trabalho e a motivação dos trabalhadores, de forma inevitável, sobre a eficiente gestão dos serviços públicos.

No que respeita ao Sector Empresarial do Estado, uma tais bloqueamentos atentam claramente contra o quadro e equilíbrio estabelecido pela negociação colectiva, estabelecido ao longo de anos pelos sindicatos e entidades empregadoras.

Artigo E – Subsídio de refeição

A norma em análise afigura-se-nos confusa, sobretudo no que respeita ao conteúdo do n.º 2.

Efetivamente, se por um lado é clara a intenção do Governo de limitar o valor do subsídio de refeição ao valor fixado actualmente em Portaria, certo é também que quando expressamente se refere a “(...) valores que não coincidam com o montante fixado na portaria (...)”, no n.º 2 da norma, não especifica se esses valores não são coincidentes por serem superiores ou inferiores àquele montante.

Não obstante considerarmos que o teor da norma em causa deverá ser objecto de clarificação, para a UGT estas são matérias primordialmente do âmbito da negociação colectiva, sendo esta a sede própria para a sua discussão.

A negociação colectiva, ao nível do Sector Empresarial do Estado, encontra-se totalmente paralisada, com total incapacidade negocial das Administrações das Empresas e a não existência de orientações da tutela que favoreçam a negociação.

Mais uma vez, o Governo, ao conferir teor imperativo a matérias que por natureza são da esfera da negociação colectiva está a contribuir para a sua efectiva paralisação.

Artigo F e G – Ajudas de custo, trabalho extraordinário e trabalho nocturno nas fundações públicas e nos estabelecimentos públicos e Pagamento do trabalho extraordinário

Pelo OE de 2012, foi adoptada a medida de redução em 50% do valor da retribuição horária referente a pagamento de trabalho extraordinário, com vista à equiparação do regime de emprego público com o regime privado.

Não obstante esta recente alteração, surge agora, na Proposta de Lei do OE uma nova medida que visa reduzir novamente o pagamento do trabalho suplementar em mais 50%, ficando assim o preço hora por trabalho suplementar a baixo do praticado no sector privado.

Esta medida, a qual na prática terá impactos orçamentais marginais, na medida em que na Administração Central será reduzido o número de trabalhadores que efectuam um elevado número de horas de trabalho suplementar. Veja-se que o sector em que tal se mais se verificava era o da saúde, mas o recente acordo dos médicos, o qual saudamos, veio afastar a aplicação desta norma.

Nesse sentido, esta norma não constitui mais do que uma agressão gratuita aos trabalhadores.

Mais, este conjunto de normas, para além de vir impor um regime legal menos favorável para os trabalhadores abrangidos (traduzindo-se numa efectiva diminuição do nível remuneratório), vem ainda derrogar todos os instrumentos de regulamentação colectiva e contratos de trabalho que estabeleçam regras mais favoráveis para os trabalhadores nesta sede.

Verificamos assim, mais um forte ataque à contratação colectiva, ao determinar a não aplicação destes instrumentos durante a vigência do PAEF. Tal situação afigura-se tão mais gravosa se atendermos a que este é um conjunto de matérias que se encontra presente em grande parte dos contratos colectivos e que tem sido amplamente negociada pelas partes ao longo dos tempos.

Não podemos esquecer que na base da contratação colectiva deverá estar sempre presente um equilíbrio o qual decorre da efectiva negociação das partes e que determinar a não aplicação de um conjunto de regras desta natureza põe necessariamente em causa este equilíbrio.

Para a UGT também estas são matérias que devem ser objecto de negociação colectiva.

Artigo H, I e J – Aplicação de regimes laborais especiais na saúde, Aditamento ao Estatuto do SNS e Alteração de regimes de trabalho no âmbito do SNS

O recente acordo com os médicos, que se saúda, não faz esquecer o facto de não haver outros acordos de carreiras, nem sequer negociações em curso (como são exemplo os enfermeiros e os técnicos de saúde), nem haver qualquer acordo a nível de Organismos.

O Governo, com esta paralisação da negociação, é responsável pelo clima de conflitualidade existente.

O Governo não é capaz de criar condições para a negociação de soluções que compatibilizem os interesses de empregadores e trabalhadores, para as quais os Sindicatos da UGT vêm apresentando propostas.

Lisboa, 06 de Novembro de 2012