

25 Março Haurasa
2015

Primeira Linha

O PODER LOCAL NA EUROPA

Lisboa não tem mais pessoal do que as capitais europeias

Governo elegeu a redução de funcionários camarários como um dos pilares da reforma do poder local. As autarquias portuguesas têm, como defende a troika, gente a mais? O Negócios comparou o pessoal de Lisboa com o de outras capitais e concluiu que não é por aí que a cidade se destaca

BRUNO SIMÕES

brunosimoes@negocios.pt

As capitais dos países do Sul da Europa, incluindo Lisboa, têm menos funcionários camarários do que as do Norte. Segundo um levantamento feito pelo Negócios, cidades como Lisboa, Madrid ou Atenas têm menos funcionários por mil habitantes do que Helsínquia, Paris ou Berlim. Apesar de, em regra, as autarquias nórdicas terem muito mais competências do que as portuguesas, os dados foram, sempre que possível, expurgados deste efeito. A capital portuguesa surge a meio da lista.

O Negócios contactou as câmaras municipais de mais de 20 capitais europeias, com o objetivo de tentar perceber como é que Lisboa, que é de longe a autarquia com mais funcionários em Portugal, compara com as suas congéneres na Europa. Entre as 15 capitais que responderam, o município liderado por António Costa situa-se na metade com menos trabalhadores, com 16,7 funcionários por cada mil habitantes. É no Sul da Europa que se encontram rácios mais baixos: tanto Espanha, como Itália e Grécia surgem com um baixo número de funcionários face ao universo de habitantes. Quanto mais para Norte, mais o rácio aumenta, com especial destaque nos países da Escandinávia.

As realidades municipais são muito distintas entre os diversos países. A Câmara de Helsínquia, por exemplo, é responsável pela Segurança Social e pelos serviços de saúde, tendo ainda a seu cargo as escolas, professores e universidades. Já em Madrid, a recolha de lixo, obras ou transportes é feita por privados.

A Câmara de Viena, por exemplo, tem 70 mil funcionários nos seus quadros. Porém, 30 mil estão afectos



Estudioso da política e finanças locais, Rui Baleiras diz que em Portugal o municipalismo é muito forte.

Não há dois países iguais em termos de competências. Não surpreende que os países escandinavos liderem.

RUI BALEIRAS

Especialista em poder local



Francisco Veiga diz que a centralização ou fragmentação de um país está ligada à sua história.

Países mais fragmentados tendem a ter um grau de descentralização maior.

FRANCISCO VEIGA

Investigador da Universidade do Minho

à educação, transportes e energias são omitidos, tarefas que não são desempenhadas pela Câmara de Lisboa. Para efeitos de comparação, o Negócios ignorou estes funcionários, procurando aplicar o mesmo raciocínio às restantes capitais. Tal não foi possível em alguns casos (como Paris, Londres e Nicósia) por falta de dados.

Competências explicam diferenças

Rui Baleiras, especialista em finanças locais, lembra que em países como a Suécia "a administração central só representa entre 20 a 25% do funcionalismo público, porque há muitas funções que são asseguradas pelo governo municipal". Em Portugal, acontece o contrário: 25% dos funcionários públicos estão nas câmaras (112 mil), enquanto o Estado emprega cerca de 75% (419 mil).

Também Francisco Veiga, especialista em questões locais, sublinha que a tendência verificada no Norte

da Europa tem que ver com o grau de "descentralização financeira" porque "à partida, a transferência de dinheiro para os municípios tem em mente as funções que eles podem desempenhar". Em Portugal, "esse grau é muito pequeno".

Por outro lado, as questões históricas também explicam as discrepâncias. "Em países que sempre foram centralizados há muitos séculos, como Portugal, nunca houve grande poder local". Já "outros países, mais fragmentados, tendem a ter um grau de descentralização maior".

Ainda assim, em Portugal, os municípios vêm, gradualmente, ganhando competências ao Estado. O exemplo mais recente é o pessoal não docente das escolas, que é gerido por cerca de um terço das câmaras. A descentralização de competências tem sido um dos argumentos do Governo para fundir freguesias: com maior escala, as juntas podem prestar serviços de forma mais eficiente.

COPENHAGA E ESTOCOLMO SÃO AS CIDADES COM MAIS PESSOAL

É no Norte da Europa que as administrações municipais têm mais funcionários por mil habitantes. O maior número de competências ajuda a explicar essa divergência. Mas na maior parte dos casos, mesmo depois de expurgado esse efeito, capitais como Copenhaga ou Estocolmo aparecem no topo.

Nicosia

Funcionários 441
População 100.000
Rácio* 4,4

Amesterdão

Funcionários 13.000
População 799.442
Rácio* 16,3

Viena

Funcionários 40.000
População 1.765.649
Rácio* 22,7

Madrid

Funcionários 26.027
População 3.258.147
Rácio* 8,0

Lisboa

Funcionários 9.116
População 545.245
Rácio* 16,7

Helsínquia

Funcionários 24.062
População 614.074
Rácio* 39,2

Roma

Funcionários 24.764
População 2.885.272
Rácio* 8,6

Berlim

Funcionários 57.520
População 3.401.147
Rácio* 16,9

Ljubljana

Funcionários 12.000
População 274.826
Rácio* 43,7

Atenas

Funcionários 7.224
População 664.046
Rácio* 10,9

Bruxelas

Funcionários 3.547
População 168.573
Rácio* 21,0

Estocolmo

Funcionários 40.000
População 881.235
Rácio* 45,4

Londres

Funcionários 95.410
População 8.308.369
Rácio* 11,5

Paris

Funcionários 50.858
População 2.250.000
Rácio* 22,6

Copenhaga

Funcionários 32.773
População 569.557
Rácio* 57,5

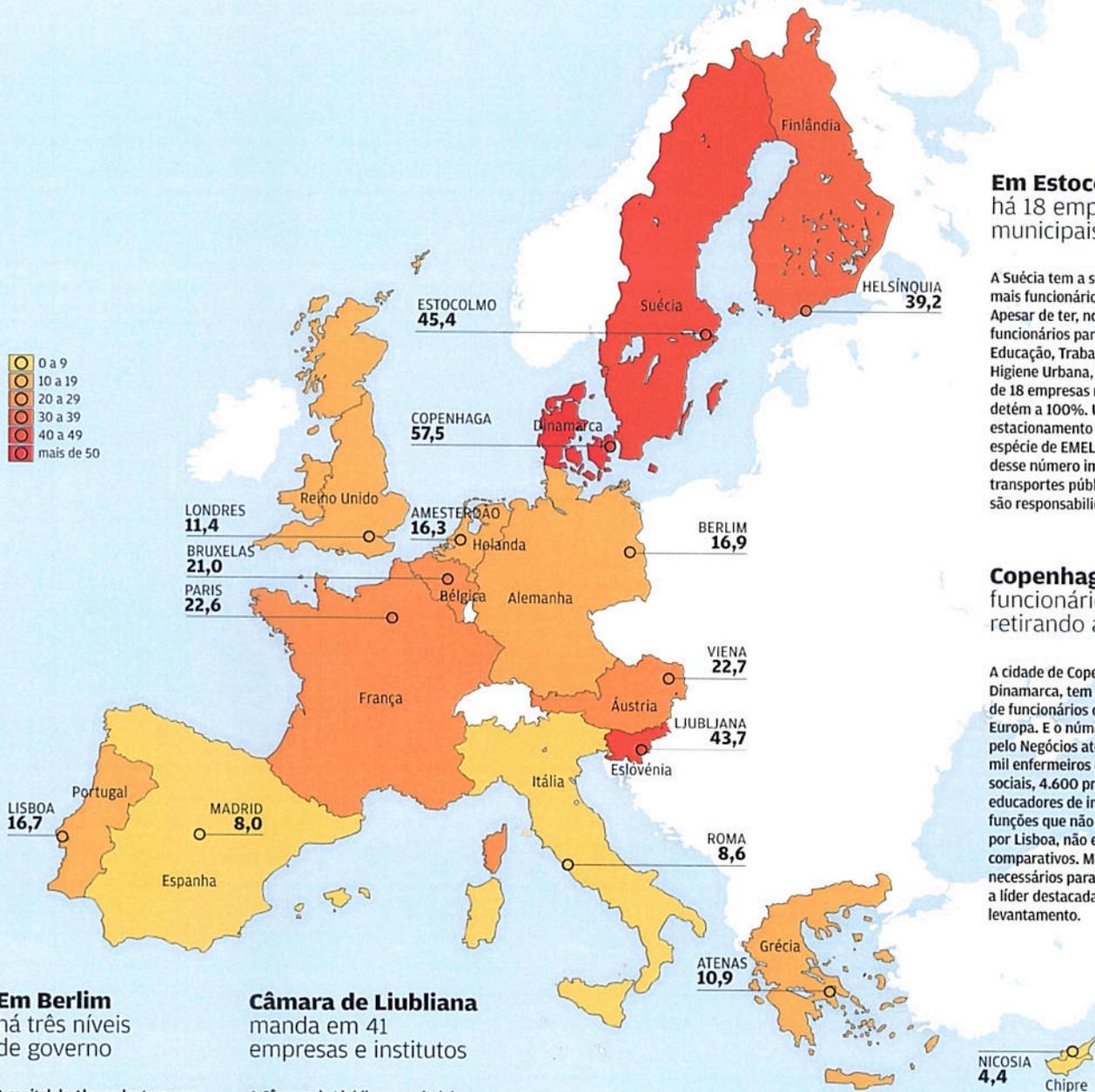
*Número de funcionários por 1.000 habitantes

Madrid confia recolha do lixo nos privados

Ao contrário de Portugal, que só tem dois níveis administrativos robustos (central e local), Espanha tem um intermédio: as regiões, ou comunidades autónomas. Por isso, as câmaras municipais não pesam tanto como em Portugal. A capital espanhola, Madrid, deixa nas mãos de privados muitas competências que, por aqui, estão nas mãos das câmaras: recolha de lixo, obras públicas ou limpezas. Por isso, Madrid tem menos funcionários.

Em Londres os bairros assumem maioria das funções

A capital britânica está dividida em 33 bairros (boroughs) que assumem a maioria das funções que, em Portugal, estamos habituados a ver serem prestadas pelas câmaras municipais. Enquanto a câmara municipal concentra as funções administrativas, os "boroughs" tratam da parte operacional: recolha de lixo, planeamento urbano ou conservação do espaço público. No total, 95 mil pessoas trabalham para a cidade.



Em Estocolmo há 18 empresas municipais

A Suécia tem a segunda capital com mais funcionários da Europa. Apesar de ter, nos seus quadros, funcionários para as áreas da Educação, Trabalho, Urbanismo e Higiene Urbana, também tem cerca de 18 empresas municipais, que detêm a 100%. Uma delas regula o estacionamento na cidade - uma espécie de EMEL sueca. Apesar desse número impressionante, os transportes públicos e a saúde não são responsabilidade da cidade.

Copenhaga tem mais funcionários mesmo retirando a Saúde

A cidade de Copenhaga, na Dinamarca, tem a maior capitação de funcionários camarários na Europa. E o número considerado pelo Negócios até deixa de fora oito mil enfermeiros e assistentes sociais, 4.600 professores e 8.300 educadores de infância. Por serem funções que não são asseguradas por Lisboa, não entram nos dados comparativos. Mas nem foram necessários para Copenhaga ser a líder destacada deste levantamento.

Em Berlim há três níveis de governo

A capital da Alemanha tem uma divisão administrativa muito particular. Os funcionários que trabalham na cidade têm três patrões: o Estado Federal e a câmara municipal, que estão concentradas numa única unidade, o Estado de Berlim. Além disso, ainda existe uma subdivisão: os bairros (boroughs). A maioria do pessoal está afecto ao estado de Berlim, sendo que 23 mil pessoas trabalham nos bairros.

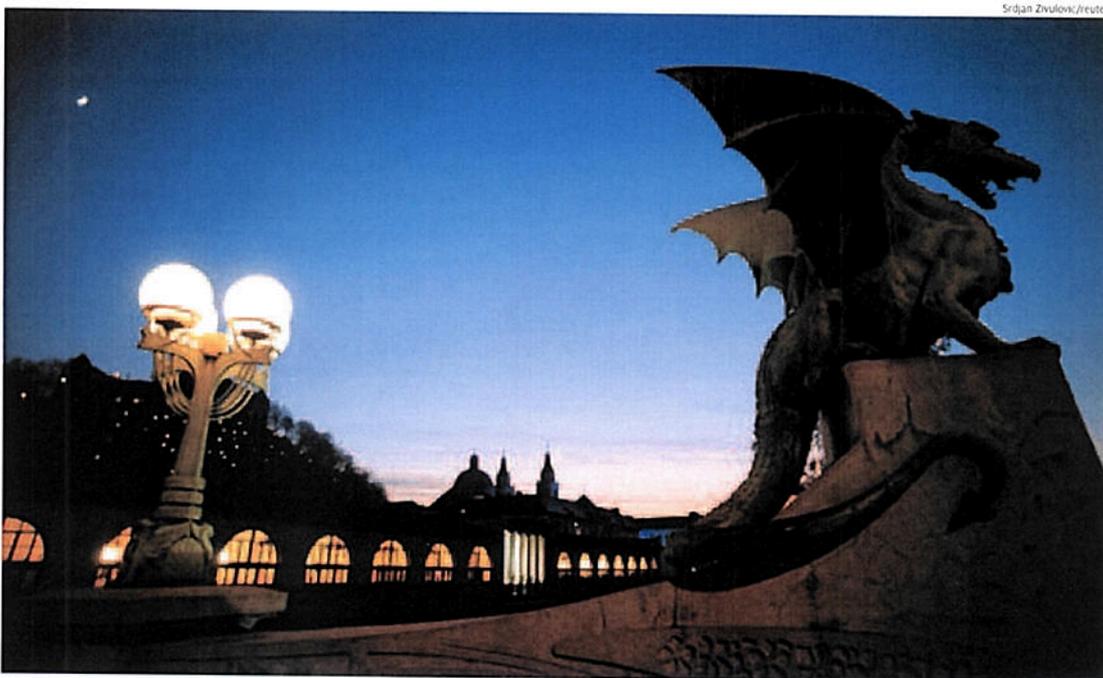
Câmara de Liubliana manda em 41 empresas e institutos

A Câmara de Liubliana, capital da Eslovénia, é provavelmente a que tem mais participações em entidades externas: no total, são 41 as empresas municipais e institutos que asseguram uma miríade de serviços. Exemplos? A água, esgotos e os transportes públicos são assegurados por empresas detidas pela autarquia. Já os bombeiros, o cemitério, o Zoo, os jardins-de-infância, as farmácias ou os museus são todos geridos por institutos.

O poder local na Europa

Em Liubliana, bombeiros e cemitérios são geridos por empresas municipais

Capitais escandinavas e da Europa Central têm várias empresas municipais e institutos. Em Portugal, o Governo determinou o fecho de 200 destas entidades



Srdjan Zivulovic/reuters

Liubliana é a rainha das empresas municipais | A capital eslovena destaca-se como a capital europeia que mais empresas municipais tem.

BRUNO SIMÕES
brunosimoes@negocios.pt

As empresas municipais deficitárias foram um dos alvos do Governo na reforma do poder local. Depois de uma primeira abordagem, mais política, de denúncia deste tipo de empresas como uma espécie de Estado paralelo, o Executivo decidiu fechar aquelas que têm prejuízos ou sobrevivem com subsídios. Noutros países da Europa, especialmente na Escandinávia, as empresas municipais são um dos principais braços armados das câmaras municipais. A título de exemplo, Liubliana, capital da Eslovénia, com 274 mil habitantes, tem 41 empresas e institutos públicos.

O levantamento feito pelo **Negócios** concluiu que Estocolmo, capital da Suécia, e Liubliana são as recordistas europeias no que toca ao número de empresas municipais. Os suecos têm 18 empresas, todas controladas pelo município a 100%. É através destas empresas que a cidade gere os fogos municipais, que promove o imobiliário, gere os fundos de pensões dos funcionários camarários ou

Muitas [empresas em Portugal] foram criadas para contornar as limitações do orçamento camarário.

FRANCISCO VEIGA
Investigador da Universidade do Minho

os jardins-de-infância e as redes de água. E não se conta aqui com a saúde e os transportes públicos porque são de da responsabilidade do condado (que funcionam como regiões, mas mais pequenos – na Suécia há 22).

Na cidade de Liubliana, não é possível saber ao certo quantas das 41 entidades detidas pela autarquia são empresas e institutos

públicos. Entre os serviços assegurados por estas estruturas estão os bombeiros e os cemitérios, mas também a energia, a água e o saneamento, a recolha de lixo, a rede de farmácias, o castelo da cidade, o veterinário e o Jardim Zoológico. Também os transportes públicos fazem parte da esfera municipal.

Helsínquia, na Finlândia, tem seis empresas na sua posse. Além de mandar na energia e nos transportes públicos, a cidade, presidida por Jussi Pajunen, tem uma empresa municipal exclusivamente dedicada ao “catering” e alimentação, chamada Palmia. A empresa tem três mil funcionários nas suas fileiras e presta serviços em escolas, hospitais e eventos privados, como casamentos. Em 2012, teve um lucro de 2,8 milhões de euros.

Empresas municipais não são más, a sua gestão é que pode ser Em Portugal, o município com mais empresas municipais, de acordo com o Livro Branco do Sector Empresarial Local, tinha um total de nove. Actualmente, esse número já foi reduzido. No

programa de Governo, Passos Coelho prometia que a redução do “Estado Paralelo” iria passar pela “extinção, privatização ou reintegração na Administração Pública tradicional das entidades que o constituem”. Mais tarde, o Executivo definiu como é que isso iria acontecer: iriam ser obrigadas a encerrar as empresas municipais que tivessem prejuízos ou receitas excessivamente dependentes das câmaras. O Governo também actuou nas fundações. Nas empresas públicas, a opção foi pela privatização das que dão lucros.

“As empresas municipais têm sido muito diabolizadas”, reconhece o especialista em finanças locais Francisco Veiga. Isso acontece porque “muitas foram criadas para contornar as limitações do orçamento camarário”. “Não há nenhum argumento teórico contra as empresas municipais, desde que sejam bem geridas”, aponta. Também Rui Baleiras, que acompanha as finanças autárquicas no Conselho de Finanças Públicas, entende que “é preciso ter cuidado quando se diz que temos empresas municipais a mais”.

Lisboa mandou duas mil pessoas para as freguesias

O impulso da descentralização de competências foi uma das principais virtudes apontadas à reforma das freguesias, que eliminou, no dia das últimas autárquicas, mais de mil juntas em todo o País. Em Lisboa, esse processo foi autónomo: as distritais do PS e PSD concordaram avançar para a redução de 53 para 24 juntas de freguesia, e o processo legislativo deu em seguida entrada na Assembleia da República. Ficou logo definido quanto dinheiro é que iria ser transferido para as novas juntas e quais as competências, que transitam para as freguesias. António Costa tem dito que as juntas conseguem exercer diversas funções de proximidade com mais eficiência, e por isso as juntas vão receber 1.800 trabalhadores e 68 milhões de euros que estavam até agora afectos à autarquia.

Governo fechou quase metade das empresas municipais

A nova lei do sector empresarial local deve levar ao encerramento de cerca de 200 empresas municipais, cerca de metade das que foram identificadas pelo Livro Branco do Sector Empresarial Local. O diploma apresenta quatro critérios de sustentabilidade que as empresas devem cumprir para poderem manter-se em funcionamento. Basta desrespeitar só um para fechar portas. No final de 2013, o Governo já tinha sido informado de 114 fusões, dissoluções ou alienações. Mas, também nessa altura, ainda havia 31 empresas que se mantinham abertas, mesmo estando a infringir a lei. Várias câmaras optaram por fundir as suas empresas. Nos casos em que o fecho foi mesmo inevitável, houve casos em que os funcionários transitaram para o município e outros em que foram para o desemprego. As cerca de 400 empresas davam emprego a 14 mil pessoas.