

ARBITRAGEM OBRIGATÓRIA

Nº Processo: 3/2011/DRCT - ASM

Conflito: Arbitragem para definição de serviços mínimos.

Assunto: Definição de Serviços mínimos na sequência do aviso prévio de greve decretada pelo Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado e Entidades com Fins Públicos para os dias 20, 21 e 22 de Junho de 2011

ACORDÃO

I – Processo

I.

Tendo presente o Aviso Prévio de Greve decretada pelo Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado e Entidades com Fins Públicos (STE) para os dias 20, 21 e 22 de Junho de 2011 e a manifestação de oposição apresentada pela Direcção-Geral de Veterinária (DGV), foi realizada no dia 7 de Junho de 2011, entre aquelas partes, ao abrigo do n.º 2 do artigo 400.º do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas – RCTFP (Anexo I da Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro), reunião de promoção de acordo para a definição dos serviços mínimos e dos meios necessários para os assegurar.

A promoção de acordo para a definição dos serviços mínimos e dos meios necessários para os assegurar foi efectuada na Direcção-Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP).

Conforme consta da Acta daquela reunião, não foi possível a obtenção de acordo.

As posições das partes estão registadas na acta referida.

O STE justificou a sua posição nos seguintes termos:

(...)

No acordo quanto aos serviços mínimos, de Fevereiro de 2010, ficou definido que deverão ser garantidos esses serviços com efectivos em número igual ao que opera ao domingo, no turno da noite, durante as férias.

Assim sendo, e porque ao domingo não é necessária qualquer actividade inspectiva sanitária regular, o número de efectivos que deverão garantir os serviços mínimos é igual a 0.

Por conseguinte embora se trate de necessidade social impreterível, por não ficar ameaçada a salubridade pública não existe a necessidade de definir outros serviços que não sejam os que constam do aludido acordo.

Note-se que a salubridade pública não fica afectada uma vez que o abate clandestino é proibido. A garantia de abastecimento dos mercados não ficará ameaçada em virtude de os abates poderem ser reprogramados, existirem aprovisionamentos disponíveis e sucedâneos alimentares, em quantidade e qualidade suficientes.

Por último, a pretensão da entidade empregadora pública é a de esvaziar o direito à greve, ora exercitado, de conteúdo prático, mediante a tentativa de transformar o funcionamento da actividade inspectiva em caso de greve em actividade inspectiva regular e normalmente exercida.

(...)

A DGV alegou, por seu lado, o seguinte:

(...)

a) Os médicos veterinários oficiais que exercem funções de inspecção sanitária tomam medidas, no âmbito das suas competências, para garantir que não sejam colocados no mercado géneros alimentícios não seguros.

Nesse quadro, é aposta nos animais uma marca de salubridade.

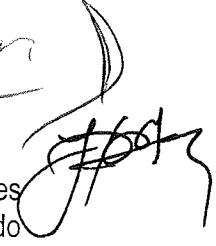
Sendo que a supervisão da colocação desta marca de salubridade é da exclusiva responsabilidade dos médicos veterinários oficiais.

b) Deste modo, propõe a DGV, como serviços mínimos na greve de 20, 21 e 22 de Junho de 2011, que os trabalhadores assegurem o serviço de inspecção sanitária através da permanência de pelo menos um médico veterinário oficial em cada estabelecimento de abate.

Entende a DGV que só assim ficará garantido o funcionamento dos serviços e a satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

c) Os representantes da DGV acrescentaram que a proposta em discussão deve ser aplicada a todos os matadouros, sob pena de serem introduzidos factores de distorção das regras da livre concorrência ao não serem proporcionados a todos os operadores económicos iguais condições de funcionamento e de acesso ao mercado.

(...)

M. Alves


II.

Face ao disposto no n.º 3 do artigo 400.º do RCTFP e obtida que foi a anuência das partes (conforme registado em Acta) foi promovido na mesma data o sorteio para constituição do colégio arbitral a que se refere o artigo 288.º do Regulamento do RCTFP (Anexo II da Lei nº 59/2008, de 11 de Setembro).

Do sorteio resultou a seguinte formação do Colégio Arbitral:

Árbitro Presidente: João Morgado Alves

Árbitro representante dos Trabalhadores: Maria Alexandra Gonçalves

Árbitro representante das Entidades Empregadoras Públicas: José Ramos Alexandre

Por impossibilidade de contacto com a Dr.ª Maria Alexandra Gonçalves, procedeu-se à sua substituição pelo 1.º suplente, Dr.ª Alexandra Simão José.

O Colégio Arbitral, com a aludida constituição, reuniu no dia 8 de Junho de 2011, às 15.00h, nas instalações da DGAEP, em Lisboa, tendo procedido à análise dos elementos disponíveis e decidido colocar algumas questões para as partes esclarecerem.

III.

Por ofícios de 8 de Junho de 2011 foram as partes notificadas, em nome do Presidente do Colégio Arbitral, para a audição prevista no artigo 291.º do Regulamento, tendo-lhes sido fixado o prazo até ao final do dia 09/06/2010 para resposta e apresentação de documentação escrita.

Pelo STE foi junto documento no qual, em resumo, se alega o seguinte:

(...)

1. A responsabilidade pelo abastecimento do mercado não cabe ao Estado, mas sim aos operadores económicos a quem cabe garantir as condições técnicas e de espaço para aprovisionar os animais que tenham de aguardar pelo abate, os cadáveres que tenham de aguardar pela desmancha e o pescado que, já colhido, não possa ser colocado em lota.

Por norma a validade dos produtos frescos, desde que refrigerados, ultrapassa os 6 dias.

Existe um aprovisionamento destes produtos que no período em causa permite o abastecimento do mercado.

Ainda assim, a antecedência com que foi feito o aviso prévio da greve, superior ao previsto na lei, permite que os operadores económicos possam, assim o queiram, proceder à reprogramação dos abates e de pesca.

2. Não existe nem é conhecido pelos trabalhadores um «regime de prevenção».

(...)

3. Da lista fornecida pode concluir-se que em cada um dos 144 operadores trabalha em regra 1 médico veterinário.

Não vemos como seria possível estabelecer serviços mínimos no plano regional e local.

(...)

5. Os horários de funcionamento dos matadouros são da responsabilidade dos operadores (...).

Os Médicos Veterinários têm que estar presentes em todo o período do abate.

6. A referência feita ao horário de funcionamento do matadouro da empresa INDUSTRIA & COMÉRCIO DE CARNES DA MIOLA, LDA está incorrecta, dado que como pode verificar-se

M. G. L.
[Handwritten signature]

através da consulta do Sistema de Informação do Plano de Aprovação e Controlo dos Estabelecimentos (SIPACE) da DGV, tal não corresponde à verdade. Não há qualquer registo de trabalho ao domingo, no referido matadouro.
(...)"

Por sua vez a DGV juntou documento a reafirmar a sua posição (assumida no seu ofício de 2 de Junho de 2011, n.º 34/G/2011, e na reunião para promoção de acordo quanto à definição de serviços mínimos).

Acrescenta, ainda, o seguinte:

"(...)

Relativamente aos esclarecimentos adicionais informa -se o seguinte:

1. Considerando o período em causa, questiona-se se a inexistência de serviços mínimos, no caso, virá, ou não, impedir o abastecimento do mercado. E, em caso afirmativo, em que termos.

(...)

Da análise dos dados acima indicados resulta que pode ficar comprometido o abastecimento de carnes frescas refrigeradas, por ausência de abate nacional, privando o consumidor final dos produtos frescos nacionais, caracterizados como bens de consumo corrente não duradouros.

Acresce ainda que esta situação compromete as exportações de produtos nacionais, pela ausência de matéria-prima para a indústria transformadora de carnes, uma vez que as exportações nacionais no sector das carnes são suportadas essencialmente por produtos transformados, como enchidos, presuntos, fiambres, e outros produtos a base de carne.

A solução poderá advir de um aumento substancial de carnes frescas provenientes de abates realizados fora de Portugal, o que obviamente prejudicaria a competitividade e sustentabilidade económica dos operadores nacionais.

(...)

2. Solicita-se que nos informem se existe, ao nível da DGV, «regime de prevenção»; e como funciona.

Depreende-se da questão colocada que o regime invocado esta ligado a «situações de urgência». Num cenário de ausência de médicos veterinários oficiais dotados das necessárias competências para afectar ao controlo em causa nos estabelecimentos de abate, a possível a esta Direcção-Geral, com base na legislação em vigor, afectar outros médicos veterinários oficiais que não tendo a possibilidade de aprovar para consumo as carcaças, estão em condições de avaliar e atestar que animais submetidos a abate de urgência estariam em boas condições sanitárias, e que a morte dos mesmos não se atribuiria a outro motivo que não o abate realizado no matadouro ou na exploração.

Estes animais ficariam, nos termos do disposto no Regulamento (CE) n.º 85312004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, a aguardar a realização do necessário exame pós-morte realizado por médico veterinário oficial habilitado (inspector sanitário), para efeitos de aposição de uma marca especial na carcaça (diferente da marca de salubridade) a qual permitira a colocação no mercado nacional destas carnes (não podendo ter acesso ao mercado comunitário e internacional).

Evidentemente, que em caso de greve o animal abatido e eviscerado terá de ficar a aguardar no matadouro que um inspector sanitário lhe aponha a respectiva marca especial, o que terá de ocorrer num prazo máximo de 24 horas sob pena de ser rejeitada para consumo.

Pergunta-se: como seria dada resposta as situações de urgência, em caso de inexistência de serviços mínimos?

Importa explicitar o que são situações de urgência. Os abates ditos de urgência ocorrem na sequência de um acidente que provoque traumatismos ou perturbações fisiológicas e funcionais

graves e estão indicados sempre que a manutenção do animal implique dor ou sofrimento do mesmo.

Estes abates são efectuados por motivos humanitários de forma a não ser prejudicado o bem-estar dos animais.

Em caso de urgência e de inexistência de serviços mínimos a aplicada a metodologia acima descrita.

(...)

Seria possível, no caso, haver serviços mínimos definidos a nível de cada direcção de serviços regional?

Considerando que os serviços veterinários regionais são unidades orgânicas desconcentradas, geridas por um director de serviços com competências delegadas de afectação de pessoal, é possível definir estes serviços mínimos com âmbito regional, tendo como universo os funcionários afectos a cada uma destas unidades orgânicas.

No entanto, definir um número mínimo que não tenha em linha de conta o número de estabelecimentos existentes em cada região, levará não só inevitavelmente à inibição do livre exercício do direito que os operadores económicos têm de satisfazer as suas expectativas económicas e produtivas, como à introdução de um factor de concorrência desleal entre os operadores, caso não seja afecto um médico veterinário para realizar os respectivos actos de verificação e inspecção hígio-sanitária em cada estabelecimento, de todas as regiões do país.

(...)"

II – Apreciação

Tudo visto impõe-se apreciar.

A posição das partes é essencialmente a seguinte: o que as divide em matéria de serviços mínimos relaciona-se com a interpretação do Acordo de serviços mínimos para greve geral, constante da Acta de 22 de Fevereiro de 2010, entendendo a entidade empregadora pública que os serviços mínimos na greve de 20, 21 e 22 de Junho devem ser assegurados através de, pelo menos, um médico veterinário oficial em cada estabelecimento de abate. Por sua vez, o sindicato entende que no acordo quanto aos serviços mínimos de Fevereiro de 2010 ficou definido que deverão ser garantidos esses serviços com efectivos em número igual ao que opera ao domingo, no turno da noite, durante as férias. E, porque ao domingo não é necessária qualquer actividade inspectiva regular, por não haver nenhum matadouro a funcionar, considera que o número de efectivos para assegurar os serviços mínimos é igual a zero.

Daqui resulta que ambos consideram a necessidade da existência de serviços mínimos, assentando a divergência no respectivo número de efectivos. Aliás, no pré-aviso de greve o sindicato, relativamente aos serviços mínimos, remeteu para aquele acordo de 22 de Fevereiro de 2010 "sem prejuízo da definição de outros serviços adicionais, se necessário, de acordo com critérios de necessidade, adequação e proporcionalidade", embora na acta da reunião de promoção de acordo de 7 de Junho de 2011, tenha vindo defender que "embora se trate de necessidade social impreterível, por não ficar ameaçada a salubridade pública, não existe a necessidade de definir outros serviços, que não sejam os que constam do referido acordo". Na prática, resultaria para o sindicato que não haveria necessidade de impor serviços mínimos.

Analisando:

Os serviços mínimos devem existir para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, entre as quais no sector da salubridade pública, não podendo anular o direito constitucional à greve, daí que tenham que ser definidos respeitando os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade (artigo 400.º, n.º 6 do RCTFP).

Na apreciação dos fundamentos invocados pelas partes há que ter em conta a natureza da actividade e aqueles princípios.

Quando ao Acordo de 22 de Fevereiro de 2010, o colégio arbitral considera que o mesmo é de carácter geral, não tendo aplicação directa à situação concreta, necessitando por isso de uma aplicação interpretativa ao caso. Com efeito, o modelo de funcionamento que serve de base àquele acordo pressupõe um regime de laboração que não se encontra na actividade aqui em causa, em especial no que respeita aos horários de funcionamento dos matadouros. Na verdade, não se apura com segurança que haja sequer um matadouro a laborar regularmente aos domingos, no turno da noite, embora a DGV indique a existência de um matadouro com horário fixado para esse período. Com efeito, resulta da documentação junta pelo sindicato, com base em elementos da própria DGV, que no primeiro trimestre de 2011, apesar de haver um horário fixado, não se detectou qualquer actividade nesse estabelecimento em concreto. Também a duração da greve anunciada (três dias sucessivos, antecedidos de um fim-de-semana e seguidos de um feriado) não se coaduna com o disposto naquele acordo, que se destina a greves de curta duração (aliás, foi firmado para uma greve geral de um dia).

Temos assim que lançar mão do quadro legal aplicável do qual resulta que na actividade em causa, que se inclui no sector da salubridade pública, devem ser fixados serviços mínimos, estritamente necessários a garantir a satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

Nesta actividade há que distinguir duas componentes, uma que respeita à actividade normal dos matadouros e outra que respeita a situações excepcionais, que podem ocorrer no caso de urgências relacionadas com a necessidade de abater animais (sempre que a manutenção do animal implique dor ou sofrimento para o mesmo). Quanto à actividade normal, entendemos que não há necessidade de definição de serviços mínimos, dado que os fundamentos que a DGV invoca para os mesmos são económicos e não são essencialmente diferentes dos que ocorrem em qualquer greve, nomeadamente nas consequências para os operadores económicos (no que respeita à diminuição de actividade, quer no mercado interno, quer a nível das exportações). Verifica-se, porém, que o mercado nacional possui aprovisionamento, sendo abastecido também por carnes importadas (o peso das importações é muito significativo a nível dos bovinos, existindo também a nível dos suínos, dos lagomorfos e aves, como se colhe da informação que foi prestada pela DGV, indicando as toneladas da carne proveniente dos animais abatidos em Portugal e da carne importada e quantidade de aprovisionamento – Tabela n.º 1 constante do ofício da DGV, ref.ª 38/G/2011), pelo que não se detecta risco de rotura de fornecimento da população, até porque esta dispõe de outros alimentos. Conclui-se, assim, que para fazer face à satisfação normal das necessidades da população não há necessidade absoluta de abate, logo não se impõe a necessidade da actividade veterinária durante o período da greve.

Já quanto às situações excepcionais, aliás já previstas como possíveis no próprio aviso da greve como "*outros serviços adicionais, necessários*", este colégio arbitral apenas detectou como passíveis de serviços mínimos as situações de urgência que se prendem com as eventuais necessidades de abate em situações excepcionais, como sejam as resultantes de acidente, catástrofes naturais ou outras. Deste modo, tendo em conta o n.º 6 do artigo n.º 400.º do RCTFP, torna-se necessário que tal actividade seja minimamente assegurada, afectando-se trabalhadores à prestação de serviços estritamente necessários a acudir às tais situações de urgência. Entende, assim, este colégio arbitral ser suficiente a existência de um médico veterinário (que exerça funções de inspecção sanitária) por cada Direcção de Serviços Regional (a designar nos termos do n.º 5 do artigo 400.º do RCTFP) durante todo o período da greve, tendo em conta a dimensão territorial de cada uma, a distribuição geográfica, os meios de transporte possíveis e a baixa probabilidade de acontecimentos daquela natureza.

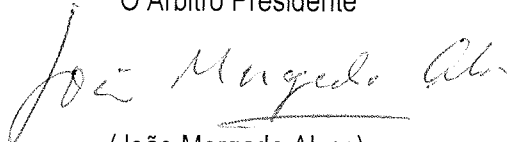
III – Decisão

Ponderadas as posições assumidas pelas partes, o Colégio Arbitral previsto no n.º 3 do art. 400.º do RCTFP, e constituído nos termos do art. 288.º do Regulamento do RCTFP, decide, por unanimidade, que devem ser prestados durante a greve os seguintes serviços:

- Garantia do serviço de inspeção sanitária em situação de urgência, como seja a resultante de acidente, catástrofe natural ou outra, durante todo o período da greve, por um médico veterinário oficial em cada Direcção de Serviços Regional (a designar nos termos do n.º 5 do artigo 400.º do RCTFP).

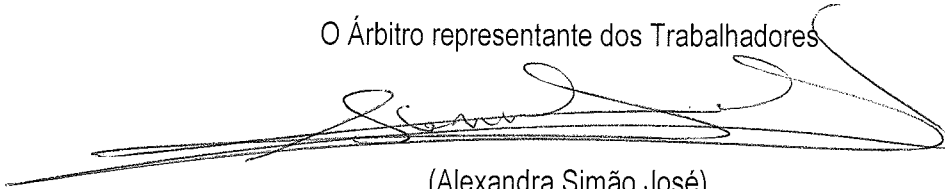
Lisboa, 14 de Junho de 2011

O Árbitro Presidente



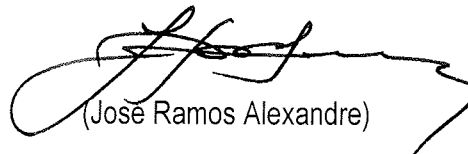
(João Morgado Alves)

O Árbitro representante dos Trabalhadores



(Alexandra Simão José)

O Árbitro representante das Entidades Empregadoras Públicas



(José Ramos Alexandre)