



Handwritten signature and initials in the top right corner.

ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

Nº Processo: 5/2013/DRCT- ASM

Conflito: Arbitragem para definição de serviços mínimos.

Assunto: Definição de Serviços mínimos na sequência do aviso prévio de greve decretada pelo Sindicato Nacional do Corpo da Guarda Prisional para os dias 13 a 22 de junho de 2013

ACÓRDÃO

I – Os factos

1. O Sindicato Nacional do Corpo da Guarda Prisional (SNCGP) dirigiu às entidades competentes um aviso prévio referente à greve decretada para os próximos dias 13 a 22 de junho de 2013.

O aviso prévio em apreço continha a seguinte proposta de definição de serviços mínimos:

"Serão assegurados os serviços mínimos referidos no artigo 27.º do DL n.º 174/93, de 12/5".

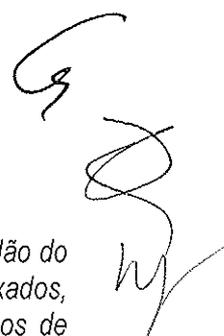
O artigo 27.º do DL n.º 174/93, relativo ao exercício do direito à greve, determina o seguinte:

"O exercício do direito à greve do pessoal do corpo da guarda prisional rege-se pela lei geral, devendo ser assegurados, porém, a vigilância dos reclusos, o acompanhamento dos detidos ao juiz (...), a segurança das instalações prisionais e dos serviços, a chefia dos efectivos que estiverem ao serviço e o funcionamento dos serviços mínimos de alimentação, higiene e assistência médica, medicamentosa e religiosa aos reclusos".

2. Em face do aviso prévio, e não havendo acordo quanto à referida proposta, realizou-se, no dia 28 de maio de 2013, uma reunião na Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP), com vista à definição dos serviços mínimos para a greve em referência.
Como não foi possível firmar um acordo, veio entretanto a DGRSP solicitar a intervenção da DGAEP.
3. Assim, e em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 400.º do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, RCTFP (Anexo I da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro), realizou-se na DGAEP, no dia 31 de maio de 2013, uma reunião com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para a greve em referência.

No âmbito dessa reunião, ficou esclarecido que as partes aceitam os serviços mínimos fixados no Acórdão do Colégio Arbitral (CA) de 19 de abril de 2013, com exceção do seguinte:

- a) Visitas de advogados
*"No acórdão do CA de 19 de abril de 2013 ficaram salvaguardadas apenas as visitas urgentes.
Propõe a DGRSP que fiquem salvaguardadas as visitas necessárias, como acontece nos períodos em que não há greve".*
O SNCGP entende, no entanto, *"que o CA ajuizou muito bem no acórdão citado, ou seja, que devem ser salvaguardadas apenas as visitas efetivamente urgentes".*
- b) Realização do trabalho no interior e no exterior do Estabelecimento Prisional (EP), ensino e formação profissional
*"A DGRSP defendeu que o trabalho no interior e no exterior entregue a empresas deve ser assegurado, durante a greve.
E foram explicitadas as consequências para o sistema se isso não acontecer.
Face à duração da greve, deve ser assegurada a deslocação dos reclusos para a frequência de aulas (dentro da cadeia).
Deve ser salvaguardada a realização da formação profissional, sob pena de consequências irreparáveis – como a ausência de certificação".*
O SNCGP alegou, a esse propósito, o seguinte: *"todas as situações que impliquem danos irreparáveis são sempre garantidas, como é o caso de realização de exames nas universidades. As restantes não têm que ser asseguradas".*
- c) Realização de deslocação para estabelecimentos de saúde
Segundo a DGRSP, *"a deslocação para estabelecimentos de saúde deve realizar-se em carros celulares e não em ambulância dos bombeiros; a não ser que decisão médica decida o contrário".*
O SNCGP entende, no entanto, que o CA decidiu bem, manifestando a sua discordância em relação à proposta da DGRSP.

- 
- d) O SNCGP notou, ainda, *“que o número de efetivos nos EP, fixado no acórdão do CA de 19 de abril de 2013, é, em atenção aos serviços mínimos fixados, manifestamente insuficiente – sobretudo tendo em consideração os postos de trabalho inativos”*.

Na reunião em apreço ficou ainda assente, entre as partes, o seguinte:

- a) *“Salvaguardar a realização dos julgamentos em que possa estar em causa a perda de prova, o excesso de prisão preventiva, a liberdade ou a alteração da medida de coação.
O SNCGP concorda com a realização desses serviços mínimos, na redação agora apresentada [pela DGRSP]”*.
- b) *Visita semanal de familiares
“Os reclusos não podem ficar incomunicáveis. Deve garantir-se que exista uma visita semanal.
Esta necessidade está salvaguardada na presente greve – e a questão ficou ultrapassada”*.
- c) *Entrada de trabalhadores
“Alegou a DGRSP que não deve ser vedada a entrada aos trabalhadores em funções no EP (como já aconteceu noutras greves) (...).
O SNCGP concorda com a proposta da DGRSP, nas seguintes condições:
– Entrada e/ou saída dos trabalhadores do EP, dentro do horário normal ou mediante autorização do respetivo Diretor.
- Entrada e/ou saída dos trabalhadores da DGRSP nas situações referenciadas no pontos 1.5 e 1.6 da decisão do CA de 19 de abril de 2013; e ainda em cumprimento de decisões judiciais.
A DGRSP concordou com esta proposta”*.
- d) *Correspondência oficial
“Defende o SNCGP que deve ser assegurado a distribuição da correspondência oficial, mas apenas nas situações urgentes.
A DGRSP concordou com esta proposta”*.
- e) *“Ficou ainda acordado, entre as partes, que nos dias não úteis será escalado apenas o número de efetivos normalmente escalado para esses dias”*.
4. Foi, entretanto, promovida a formação deste Colégio Arbitral, que ficou assim constituído:
Árbitro Presidente: João Pedro Araújo Cordeiro
Árbitro representante dos Trabalhadores: Maria Alexandra Gonçalves
Árbitro representante das Entidades Empregadoras Públicas: Maria Ermelinda Paulo Rodrigues da Silva Carrachás

5. Por ofícios (e e-mails) de 3 de junho de 2013, foram as partes notificadas, em nome do Presidente do Colégio Arbitral, para a audição prevista no artigo 291.º do Regulamento (Anexo II da Lei nº 59/2008, de 11 de setembro).

6. O SNCGP, em resposta, veio alegar o seguinte:

a) *"[O SNCGP] manifesta a sua discordância no tocante às visitas dos advogados, porquanto as mesmas devem ocorrer em situações de facto urgentes.*

Urgência que deve ser aferida face e quando está em causa o direito fundamental de defesa.

A urgência deve ser formalmente identificada e caracterizada com referência àquele direito fundamental, por forma a poder ser qualificada e perceptível como impreterível ou inadiável.

Na verdade, só as situações de urgência se compaginam com o direito fundamental à greve, face ao critério constitucional da impreteribilidade do serviço".

b) *"Quanto à realização do trabalho no interior e exterior do EP, reafirma que devem ser garantidos apenas os serviços que evitem a produção de danos irreparáveis.*

Sendo que o conceito de irreparabilidade da situação em consequência da greve deve constituir o critério para a definição do serviço a prestar.

O mesmo critério de irreparabilidade da situação é válido e deve ser adotado no que respeita ao ensino e à formação profissional dos reclusos (...)"

c) *"Defende que a deslocação de reclusos para estabelecimentos de saúde deve fazer-se através de ambulâncias dos bombeiros com a segurança do(s) recluso(s) garantida pelo pessoal da guarda.*

Trata-se de solução que tem sido utilizada nas greves já realizadas sem que tenha dado origem a problemas, mostrando-se adequada e harmonizada com os serviços mínimos na configuração que deles dá o n.º 2 do artigo 57.º da CRP".

d) *"O SNCGP insiste em que o número de efetivos nos EP's em período de greve fixado no acórdão do CA de 19 de abril de 2013 é comprovadamente insuficiente, uma vez que obriga a ter postos de trabalho inativos do que resulta o aumento substancial do risco de problemas com a segurança de que o pessoal da guarda em serviço não poderá ser responsabilizado".*

7. A DGRSP veio, por seu lado, advogar, no essencial, o seguinte:

a) *"Visitas – Advogados*

É preciso ter presente, neste campo, que o estabelecimento de serviços mínimos sem incluir a salvaguarda da garantia da visita dos advogados, poderá ter assim repercussões diretas no respeito pelos direitos, liberdades e garantias da população reclusa, e como tal ilegal (...), mas também inconstitucional, pois é assegurado a todos os cidadãos o acesso aos tribunais como forma de tutela efetiva, em tempo útil, dos direitos e interesses legalmente reconhecidos (n.º 1

do artigo 20.º da CRP), operando como instrumento essencial de segurança jurídica (...)."

b) "Ensino, formação profissional, trabalho (...)

A concretizar-se este quarto período de greve, na sequência de períodos anteriores prolongados no tempo, nos meses de Abril e Maio/2013, a formação profissional alicerçada em financiamento comunitário e não só, pode ser colocada em sério risco, perante a impossibilidade de garantir a presença dos reclusos nos horários estabelecidos perigando os programas específicos para a aquisição ou reforço de competências pessoais e sociais dos reclusos.

(...)

Do mesmo modo, as entidades públicas e privadas que colaboram no processo de reinserção social dos reclusos, celebrando protocolos com a DGRSP no sentido de proporcionar ocupação laboral aos reclusos (...), fica esse processo em sério risco de ruir, pois estas entidades não podem ficar sem a força de trabalho dos reclusos em tantos períodos de tempo, sob pena de tais entidades entrarem elas próprias em incumprimento com terceiros (...).

Da mesma forma, as escolas associadas, atentos os longos períodos de greve já realizados pelo Corpo da Guarda Prisional, alertaram que o ano letivo dos reclusos, a continuar assim, pode estar em causa, ou gravemente afetado, uma vez que as matérias referentes ao programa do corrente ano letivo não são ministradas.

Ora, como os exames, em alguns casos, são nacionais, os alunos/reclusos irão, com elevada probabilidade, chumbar, sem terem contribuído para tal, e sem nada poder fazer para o evitar (...).

Finalmente, faz-se notar que muitos destes reclusos que trabalham em meio prisional dependem, em absoluto das verbas que auferem para assegurar necessidades básicas durante o período de reclusão, ou mesmo assegurar pensão de alimentos aos filhos e cônjuges (...).

c) "Deslocação em ambulância

O princípio geral deve ser a deslocação à Unidade de Saúde nos meios habituais, isto é viatura celular (...).

Note-se que a deslocação em ambulância obriga, por razões de segurança, a que a escolta do recluso seja feita em carro celular, ou seja a deslocação em ambulância, quando não é necessária, apenas serve para um aumento de encargos, sem efeito útil, o que configura completo desperdício".

d) "Assim, tendo presentes todos os considerandos acima expostos, os Serviços Mínimos devem ser do seguinte teor:

2.2.1 – Nos Estabelecimentos Prisionais

2.2.2 – A fixar:

a) Para os reclusos que frequentam o ensino e a formação profissional deve ser-lhes garantido o acesso às aulas e à formação, como habitualmente;

b) Para os reclusos com ocupação laboral no interior e no exterior do estabelecimento prisional, devem ter acesso à mesma, nos moldes habituais;

c) Assegurar a abertura das portas de pavilhões ou alas para efeitos de contacto do recluso com o advogado;

d) *As deslocações dos reclusos em ambulância só serão efetuadas por determinação médica, sendo nos restantes casos nos moldes habituais;*
2.2.3 – *Fixados pelo Colégio Arbitral, por decisão no processo 1/2013/DRCT-ASM, de 19 de Abril de 2013 e por acordo das Partes (...).*

II Apreciação e decisão

1. Face ao exposto, pode agora firmar-se, e em síntese, o seguinte:
 - a) O SNCCGP dirigiu às entidades competentes um aviso prévio referente à greve decretada para os próximos dias 13 a 22 de junho de 2013.
 - b) Em face do aviso prévio, e não havendo acordo quanto aos serviços mínimos, realizou-se, no dia 28 de maio de 2013, uma reunião entre as partes, na DGRSP. Como não foi possível firmar um acordo, veio entretanto a DGRSP solicitar a intervenção da DGAEP.
 - c) Assim, e em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 400.º do RCTFP, realizou-se na DGAEP, no dia 31 de maio de 2013, uma reunião com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para a greve em referência. As partes não chegaram, todavia, a um acordo global quanto aos serviços mínimos (e quanto aos meios necessários para os assegurar).
 - d) Constituído o presente Colégio Arbitral, e convidadas as partes para se pronunciarem, vieram as mesmas identificar as matérias controvertidas – e as razões que suportam a sua posição.
2. Compulsada a documentação junta ao processo, pode concluir-se que existe acordo quanto ao seguinte:
 - a) As partes aceitam os serviços mínimos fixados no Acórdão do Colégio Arbitral (CA) de 19 de abril de 2013, com exceção do seguinte:
 - Visitas de advogados;
 - Realização do trabalho no interior e no exterior do Estabelecimento Prisional (EP), ensino e formação profissional;
 - Realização de deslocação para estabelecimentos de saúde;
 - Número de efetivos para assegurar os serviços mínimos nos EPs.
 - b) As partes concordam ainda que seja salvaguardada a *"realização dos julgamentos em que possa estar em causa a perda de prova, o excesso de prisão preventiva, a liberdade ou a alteração da medida de coação"*.
 - c) E que se garanta uma visita semanal aos reclusos.
 - d) Estão também de acordo no que respeita às condições de entrada e saída de trabalhadores nos EPs e à distribuição da correspondência oficial.

- 
- e) "Ficou ainda acordado, entre as partes, que nos dias não úteis será escalado apenas o número de efetivos normalmente escalado para esses dias".

Assim, havendo, no caso, acordo parcial quanto à definição dos serviços mínimos e quanto aos meios necessários para os assegurar, o Colégio Arbitral debruçar-se-á, apenas, sobre a matéria controvertida.

3. Com os "serviços mínimos" está em causa a necessidade de garantir o respeito de outras garantias constitucionais que podem entrar em contacto (e conflito) com o direito de greve. Está-se perante o problema dos chamados "limites externos" do direito de greve.

A definição desses "limites externos" envolve a articulação de dois conceitos difusos: o de "necessidade social impreterível" e o de "serviços mínimos". Impõe-se identificar primeiramente quais as necessidades sociais impreteríveis existentes, para, depois, se definir a medida da prestação necessária para garantir a satisfação das mesmas (serviços mínimos).

4. As necessidades sociais são numerosas e diversificadas, mas nem todas são impreteríveis. Para facilitar a distinção, o legislador optou por identificar (através de uma enumeração exemplificativa) os "setores" em que está em causa a satisfação de necessidades sociais impreteríveis:

- a) Segurança pública, quer em meio livre quer em meio institucional;
- b) Correios e telecomunicações;
- c) Serviços médicos, hospitalares e medicamentosos;
- d) Salubridade pública, incluindo a realização de funerais;
- e) Serviços de energia e minas, incluindo o abastecimento de combustíveis;
- f) Distribuição e abastecimento de água;
- g) Bombeiros;
- h) Serviços de atendimento ao público que assegurem a satisfação de necessidades essenciais cuja prestação incumba ao Estado;
- i) Transportes relativos a passageiros, animais e géneros alimentares deterioráveis e a bens essenciais à economia nacional, abrangendo as respetivas cargas e descargas;
- j) Transporte e segurança de valores monetários (n.º 2 do artigo 399.º do RCTFP).

Face ao disposto no n.º1 e n.º 2 alínea a) do artigo 399.º do RCTFP não restam dúvidas a este Colégio sobre o enquadramento dos serviços prestados pelos guardas prisionais, enquanto serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis. Mais: entende, também, este Colégio Arbitral que, no caso em apreço, são necessidades sociais impreteríveis:

- a) A comunicação com advogado, desde que necessária ao cabal exercício do patrocínio (situações urgentes);
- b) O acesso ao ensino, à formação profissional e ao trabalho; e
- c) A realização pelos reclusos de tratamentos programados e inadiáveis de doenças crónicas.

É que:

- a) Está em causa, com esses serviços, a necessidade de garantir o respeito de outras garantias constitucionais;
- b) São serviços insuscetíveis de auto-satisfação individual;
- c) Não existem meios paralelos ou alternativos viáveis para satisfação das necessidades concretas em causa; e, para além disso,
- d) As necessidades em apreço não podem, pela sua natureza, ficar privadas de satisfação pelo tempo que a paralisação durará.

No que respeita ao acesso ao ensino, formação profissional e ao trabalho importa notar que está em causa um quarto período de greve.

Ora, se é verdade que essa necessidade pode até ficar privada de satisfação durante algum tempo, não pode no entanto ser anulada, pelo prolongamento dos períodos de greve.

Se assim não acontecer:

- a) Os reclusos ficam praticamente impedidos de ter aproveitamento nos cursos frequentados (o que configura um dano irreversível);
- b) E ficam ainda impedidos de assegurar algumas das suas necessidades básicas (como o pagamento de pensões de alimentos a filhos e cônjuges, a viver em meio livre).

5. Como referido, depois de se identificarem as necessidades sociais impreteríveis existentes, impõe-se, num segundo momento, encontrar o critério de aplicação do conceito de *“serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação daquelas necessidades”* (n.º 1 do artigo 399.º do RCTFP).

Ora, como se prevê expressamente no n.º 6 do artigo 400.º do RCTFP, *“a definição dos serviços mínimos deve respeitar os princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade”*.

É o que decorre, aliás, do n.º 2 do artigo 18.º da Constituição.

Deve notar-se, também, que a greve implica, por natureza, vários efeitos (económicos, sociais, etc.). Efeitos na esfera do empregador (entidade empregadora pública); efeitos na esfera dos cidadãos-utentes; efeitos multiplicadores na sociedade em geral. É, aliás, comum dizer-se, no caso das greves em serviços essenciais, que o conflito envolve uma *“relação triangular”*, envolvendo trabalhadores (e associações sindicais), empregadores e utentes.

A greve provoca, por norma, algum incómodo (maior ou menor).

Tal facto não é, todavia, suficiente para justificar a fixação de serviços mínimos.

É a salvaguarda de direitos fundamentais dos cidadãos, que a greve possa ameaçar e lesar de forma irreversível, que determina toda a disciplina jurídica da greve relativa à obrigação de prestação de serviços mínimos.

Assim, e considerando:

- a) Que se está perante um quarto período de greve;
- b) Que urge salvaguardar os direitos dos reclusos no que respeita ao exercício do patrocínio por advogados;

- 
- c) E no que respeita ao ensino, formação profissional e trabalho no interior e exterior do EP;
 - d) Bem como no acesso à saúde; e ainda
 - e) Que a deslocação em ambulância obriga sempre, por razões de segurança, a que a escolta do recluso seja feita em carro celular;

Delibera o presente Colégio Arbitral o seguinte:

- a) Visitas de advogados
A comunicação com advogado deve ter lugar no período de greve, desde que o carácter urgente e o prejuízo que o adiamento da comunicação importaria para o cabal exercício do patrocínio forense sejam sumariamente justificados, ainda que verbalmente, pelo advogado.
- b) Realização do trabalho no interior e no exterior do Estabelecimento Prisional (EP), ensino e formação profissional
Deve ser assegurada a deslocação dos reclusos para a realização de trabalho, bem como para a frequência de aulas e formação profissional.
- c) Realização de deslocação para estabelecimentos de saúde
O transporte dos reclusos para tratamentos programados e inadiáveis de doenças crónicas deve realizar-se em carro celular, salvo indicação médica em contrário.
- d) Número de efetivos para assegurar os serviços mínimos nos EPs
Nos EPs, para os dias úteis, deve ser escalado um número de efetivos igual ao do habitualmente escalado para os dias não úteis acrescido:
 - De 20%;
 - E dos guardas suficientes para que sejam assegurados os serviços referidos na alínea b) (até ao limite de 10% dos efetivos habitualmente escalados para os dias não úteis).

Lisboa, 06 de junho de 2013

O Árbitro Presidente,



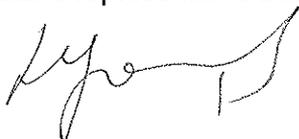
(João Pedro Araújo Cordeiro)

O Árbitro representante das Entidades Empregadoras Públicas,



(Maria Ermelinda Paulo Rodrigues da Silva Carrachás)

O Árbitro representante dos Trabalhadores,



(Maria Alexandra Gonçalves), com a seguinte declaração de voto:

Voto contra a conclusão prevista na alínea d), no que respeita à fixação do limite de 10%, por entender que o Colégio Arbitral não possui informação suficiente para quantificar o acréscimo de efetivos.