

## ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

**Nº Processo:** 9/2013/DRCT- ASM

**Conflito:** Arbitragem para definição de serviços mínimos.

**Assunto:** Greve decretada pela Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais para o Instituto Português do Sangue e da Transplantação, I.P., a partir do dia 20 de novembro de 2013, nos períodos entre as 7:00 horas e as 9:00 horas e entre as 12:00 horas e as 14:00 horas, por tempo indeterminado. Definição de serviços mínimos

## ACÓRDÃO

### I – Os factos

1. Em 05-11-2013, a Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais (FNSTFPS) dirigiu às entidades competentes um aviso prévio a declarar greve a partir do dia 20 de novembro de 2013, nos períodos entre as 7:00 horas e as 9:00 horas e entre as 12:00 horas e as 14:00 horas e por tempo indeterminado.
2. O identificado aviso prévio continha a seguinte proposta de definição de serviços mínimos:  
*“Os serviços mínimos são assegurados, nos serviços referidos nos artigos 399º do RCTFP e 537º do Código do Trabalho que funcionem ininterruptamente 24 horas por dia, nos sete dias da semana, propondo-se indicativamente, em termos efectivos, um número igual àquele que garante o funcionamento aos domingos, no turno da noite, durante a época normal de férias, sendo que tais serviços serão fundamentalmente assegurados pelos trabalhadores que não pretendam exercer o seu legítimo direito à greve.*

*Os serviços necessários à segurança e manutenção do equipamento e instalações serão assegurados no âmbito dos serviços mínimos, sempre que tal se justifique.”*

3. O Instituto Português do Sangue e da Transplantação, IP (IPST), pelo ofício P-0442/CD/13HT/pt, de 06-11-2013, veio requerer à Direção Geral da Administração e Emprego Público (DGAEP) a *“abertura de processo de negociação com vista à definição de serviços mínimos nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 400º do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas”*, atendendo (i) ao período da greve indicado no pré-aviso; (ii) *“À inexistência de definição de serviços mínimos relativamente à realização de sessões de colheita de sangue”*; e *“À impossibilidade de assegurar as reservas adequadas de componentes sanguíneos a nível nacional, com perigo para a vida dos doentes face à indeterminação do período de greve”*.
4. Realizou-se, em 11-11-2013, a reunião a que alude o n.º 2 do artigo 400.º do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas, publicado sob o Anexo I da Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro (RCTFP), com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para a greve em referência.
5. No decurso de tal reunião, a FNSTFPS e o IPST não lograram chegar a acordo quanto à fixação dos serviços mínimos relativamente às sessões de colheita de sangue, porquanto e em resumo:
  - a. O IPST defendeu que os períodos de greve decretada comprometerão as reservas de sangue com o conseqüente perigo de colapso no fornecimento aos hospitais e alegou que os serviços mínimos devem ser fixados em uma equipa mínima por sessão de colheita, a qual deve ser composta por um assistente operacional, um assistente técnico, um médico, um enfermeiro e um técnico de análises clínicas e saúde pública;
  - b. A FNSTFPS argumentou que o serviço em causa não funciona 24 horas por dia e que os períodos de greve não colocam em causa a recolha de sangue, uma vez que podem começar duas horas mais tarde, pelo que considera não haver necessidade de fixar serviços mínimos.
6. Foi, entretanto, promovida a formação deste Colégio Arbitral, que ficou assim constituído:  
Árbitro Presidente: José de Azevedo Maia  
Árbitro representante dos Trabalhadores: Maria Alexandra Massano Simão José  
Árbitro representante das Entidades Empregadoras Públicas: Maria Ermelinda Paulo Rodrigues da Silva Carrachás
7. Por e-mails de 11-11-2013, 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).

8. O IPST, em resposta, veio argumentar, em síntese:
- 8.1. Ao IPST compete assegurar a satisfação de necessidades essenciais *“enquanto garante da existência de reservas adequadas de componentes sanguíneos e da disponibilização/distribuição dos mesmos ao universo de entidades prestadoras de cuidados de saúde a nível nacional”*.
  - 8.2. A existência de reservas de sangue *“encontra-se dependente da atuação ininterrupta do IPST, IP e está intrinsecamente ligada à benevolência e disponibilidade dos doadores de sangue”*.
  - 8.3. Para tanto, o IPST assegura sessões de colheita de sangue e células *“de 2ª feira a domingo, durante todo o ano, e a nível de todo o território nacional, o que apenas se torna possível com recurso à realização de sessões de colheita, predominantemente em contexto de sessão móvel de colheita de sangue (aprox. 90% de sessões móveis realizadas, face a 10% de sessões de colheita em posto fixo).”*
  - 8.4. As sessões móveis de colheita realizam-se predominantemente *“no período da manhã ou no período da tarde, com deslocação prévia para o local de realização da colheita de sangue, montagem e início da colheita entre as 7,00h e as 9,00h e as 12,00 e as 14,00h”*.
  - 8.5. A maioria das sessões de colheita tem uma duração média de cinco horas, a deslocação tem uma duração entre uma e duas horas e meia consoante a distância do local da colheita e a montagem da sessão de colheita tem uma duração de aproximadamente trinta minutos.
  - 8.6. O maior fluxo de doadores (aproximadamente 70% dos doadores totais inscritos) acontece durante o período inicial da colheita.
  - 8.7. Os períodos de greve parcial constantes do pré-aviso e a duração indeterminada da greve *“comprometem de forma grave, irremediável e irrecuperável a atividade do IPST, IP e, sobretudo, a atividade dos serviços utilizadores – com prejuízo para a vida e saúde dos doentes”*.
  - 8.8. O IPST assegura cerca de 60% da colheita de sangue de doadores a nível nacional, sendo os restantes 40% assegurados pelos serviços de Imunohemoterapia dos hospitais.
  - 8.9. *“A essencialidade da definição de serviços mínimos relacionados com a área do dador de sangue já foi reconhecida no âmbito da carreira especial médica”*.
  - 8.10. Termina o IPST propondo que sejam fixados os *“serviços mínimos correspondentes a 1 elemento por cada grupo profissional que integra as sessões de colheita, por sessão de colheita a realizar: 1 assistente operacional; 1 assistente técnico; 1 enfermeiro; 1 técnico de análises clínicas e de saúde pública; 1 médico.”*
9. A FNSTFPS defendeu, por seu turno, que não estamos perante necessidades sociais impreteríveis e que não há lugar à determinação de serviços mínimos, alegando que:
- 9.1. O IPST não é um serviço que funcione 24 horas por dia, 7 dias por semana, não sendo, pois, a sua atuação ininterrupta.
  - 9.2. A greve decretada é uma greve parcial, nos períodos das 7h00 [é lapso manifesto a indicação de 8h00 no ponto 6. da fundamentação da FNSTFPS] às 9h00 e das 12h00 às 14h00, por tempo indeterminado, e ainda que a recolha em sessões móveis ou fixas das colheitas

dependa da disponibilidade dos dadores benévolos e organizadores locais das sessões de colheita, *“não será um prejuízo sério e irreparável, muito menos colocará em causa a realização dessas mesmas recolhas o reagendamento horário das mesmas a cerca de 7 dias de realização das mesmas, por referência ao primeiro dia de greve parcial”*.


- 9.3. O IPST propõe como serviços mínimos uma equipa mínima por sessão de colheita *“sem curar de indicar especificamente quantas carrinhas estão previstas futuramente, nem os trabalhadores envolvidos, locais de colheita, horas estabelecidas, número de dadores”*.
  - 9.4. Não houve fixação de serviços mínimos na passada greve nacional da administração pública de 8 de novembro, nem nas anteriores greves gerais de novembro e março de 2013.
  - 9.5. A greve é parcial, *“estando os trabalhadores disponíveis para outros horários, dependendo disso apenas o reagendamento, não se trata de um serviço ininterrupto e a continuidade de laboração permite a satisfação das necessidades essenciais”*.
10. O Colégio Arbitral decidiu proceder à audição oral das partes, no decurso da qual foram entregues pelo IPST três documentos relativos, nomeadamente, ao número de dadores e de assistentes técnicos e assistentes operacionais para os três Centros de Sangue e Transplantação, relativos ao mês de setembro. Da audição das partes, resultou ainda:
- 10.1. O IPST esclareceu que o Instituto não tem atividade de colheita de sangue no período noturno.

Disse ainda que a composição das equipas de colheita é variável consoante a previsão do número de dadores. As equipas são multidisciplinares e, para uma previsão de cinquenta dadores, são compostas usualmente por dois assistentes técnicos, dois assistentes operacionais, dois profissionais de saúde (enfermeiro e técnico de análises clínicas) e um médico que é o chefe de equipa e responsável pela triagem dos dadores.

Nesta greve está em causa a colheita de sangue quer em postos fixos como em postos móveis, sendo que o maior número de unidades de sangue é colhido em postos móveis, conforme procuraram demonstrar pela documentação entregue.

O funcionamento do IPST decorre das 8h00 às 20h00, estando as colheitas organizadas em dois turnos, um das 8h00 às 14h00 e outro das 14h00 às 20h00. A nível indicativo, cada Centro de Sangue e Transplantação (de Lisboa, Coimbra e Porto) faz seis, sete ou oito saídas por dia. Para fazer face às necessidades de colheita e consequente reserva de sangue, têm de ser colhidas, por dia, cerca de 600 unidades de sangue.

A greve terá vários impactos. Por um lado, provocará atrasos nas deslocações: em casos em que a deslocação demore duas horas e meia, a colheita será iniciada cerca das 11h30 horas e não às 9h00. Acresce a este aspeto que a maioria dos dadores (cerca de 50%) desloca-se aos postos de colheita nas primeiras horas da mesma, não sendo expectável que aguardem por um início mais tardio da sessão de colheita, havendo, inclusive, o perigo de perda de dadores para futuro. Por outro lado, as saídas já estão planeadas, em alguns casos, há mais de um ano. Os horários das



colheitas dependem da disponibilidade das empresas, estabelecimentos escolares e associações de dadores. Em terceiro lugar, o prolongamento da greve terá consequências imprevisíveis sobretudo quanto à recolha de plaquetas uma vez que o seu período de validade é de apenas de cinco dias.

Mais acrescentou o IPST que a sua proposta de serviços mínimos corresponde ao mínimo necessário para garantir a colheita.

10.2.A FNSTFPS, por seu turno, reiterou não compreender a necessidade de fixação de serviços mínimos, dado ser uma greve parcial de duas horas no início dos dois turnos de trabalho.

Mais acrescentou que o aviso prévio foi emitido com tempo suficiente para o IPST proceder ao reagendamento das sessões das colheitas de sangue. Exemplificou esta possibilidade com o reagendamento efetuado na greve geral da administração pública que teve lugar no dia 8 de novembro.

Desconhecem o planeamento das colheitas; apenas têm conhecimento que para uma previsão até trinta dadores, a equipa é composta por um elemento de cada grupo profissional, o que, face aos serviços mínimos propostos pelo IPST, implica que esses trabalhadores não possam fazer greve.

Acrescentaram que a situação não é igual em todo o país no que se reporta à saída das carrinhas, pois há casos em que a deslocação não é sequer necessária dada a proximidade do local da colheita.

Concluiu que não há necessidade de definição de serviços mínimos porque não está posta em causa a recolha de sangue no período de funcionamento das 8h00 às 20h00.

## II – Apreciação e fundamentação

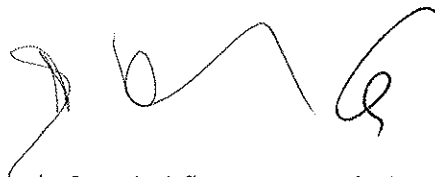
O direito de greve está consagrado como direito fundamental e inserido sistematicamente no Capítulo III do Título II da Parte I da Constituição, o que significa que é um direito, liberdade e garantia dos trabalhadores. O Texto Constitucional refere-se-lhe nos termos seguinte:

«Artigo 57.º

### **Direito à greve e proibição do *lock-out***

- 1 – É garantido o direito à greve.
- 2 – Compete aos trabalhadores definir o âmbito de interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito.
- 3 – A lei define as condições de prestação, durante a greve, de serviços necessários à segurança e manutenção de equipamentos e instalações, bem como de serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.
- 4 – É proibido o *lock-out*.»

Contudo, a especial tutela do direito de greve não o inibe de ser um direito sujeito a restrições e, tal como os demais direitos, liberdade e garantias, ao regime previsto no artigo 18.º da CRP, limitando-se a restrição “aos casos em que é necessário assegurar a concordância prática com outros bens ou direitos constitucionalmente protegidos” (Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 289/92).



Para além disso, a restrição permitida pela Constituição tem o seu âmbito indicado no n.º 3 do artigo 57.º e envolve quer a prestação pelos grevistas de serviços necessários à segurança e manutenção de equipamentos e instalações, quer de serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

No seguimento do comando constitucional previsto na primeira parte do n.º 3 do artigo 57.º da CRP, que confia à lei o estabelecimento das condições da prestação daqueles serviços, o RCTFP prevê:

«Artigo 399.º

**Obrigações durante a greve**

1 - Nos órgãos ou serviços que se destinem à satisfação de necessidades sociais impreteríveis ficam as associações sindicais e os trabalhadores obrigados a assegurar, durante a greve, a prestação dos serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação daquelas necessidades.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, consideram-se órgãos ou serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis os que se integram, nomeadamente, em alguns dos seguintes sectores:

- 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.

3 - As associações sindicais e os trabalhadores ficam obrigados a prestar, durante a greve, os serviços necessários à segurança e manutenção do equipamento e instalações.»

Acompanhando Monteiro Fernandes, diremos que a definição dos “*limites externos*” da greve envolve a articulação de dois conceitos difusos: o de ‘necessidade social impreterível’ e o de ‘serviços mínimos’, os quais se encontram numa relação de subordinação, de tal modo que é necessário identificar primeiramente quais as necessidades sociais impreteríveis existentes, para, depois, se definir a medida da prestação necessária para garantir a satisfação das mesmas (*Direito do Trabalho*, Almedina, Coimbra, p. 974).

As necessidades sociais são numerosas e diversificadas, mas nem todas são impreteríveis. A delimitação da impreteribilidade, contudo, não obedece a um critério rigoroso, passível de ser definido *a priori*. Nas palavras de José João Abrantes, “*A concretização do conceito não pode ser objecto de uma delimitação precisa, que valha para todas as situações. Os serviços a prestar podem ser os mais distintos em função das circunstâncias concretas, algumas delas contemporâneas da greve propriamente dita, como o grau de adesão*”

*dos trabalhadores, a duração da greve, o número de empresas ou estabelecimentos afectados, a existência, ou não, de actividades sucedâneas, etc.” (Direito do Trabalho II. Direito da Greve. Almedina, Coimbra, p. 103).*

Assim, a aferição da necessidade de fixação de serviços mínimos depende do preenchimento de determinados critérios:

- a) Estarmos na presença de necessidades sociais impreteríveis (designadamente as enquadradas nos sectores definidos no artigo 399.º do RCTFP);
- b) Serem essas necessidades insuscetíveis de auto satisfação individual;
- c) Não existirem meios paralelos ou alternativos viáveis para a satisfação das necessidades concretas;
- d) Não poderem as necessidades em apreço, pela sua natureza, ficar privadas pelo tempo de paralisação que a greve importa, sob pena de prejuízos irreparáveis.

Considerando que estamos perante uma greve em sector que se enquadra na alínea c) do nº2 do artigo 399.º do RCTFP, a qual inclui cuidados e atos com ligação a dadores de sangue, recolha de órgãos e transplantes e sem qualquer distinção do tipo de greve em causa, como é doutrinal e jurisprudencialmente entendido, pois trata-se da colheita de sangue, atividade que se mostra indispensável à manutenção das reservas nacionais de componentes sanguíneos.

Considerando que o Instituto Português do Sangue e da Transplantação, IP tem por missão garantir a existência de reservas nacionais de componentes sanguíneos, cuja atividade se desenvolve em postos de colheita móveis e fixos, e que é responsável por 60% da colheita de sangue a nível nacional;

Considerando que, de acordo com a demonstração documental feita pelo IPST,I.P. (dados de recolhas efetuadas no mês de setembro de 2013), a maior percentagem de recolhas se faz nos postos móveis;

E que, nesses postos móveis, cerca de 50% das recolhas se faz nos períodos iniciais das sessões de colheita da manhã e da tarde;

Considerando que, face ao universo das entidades envolvidas na recolha da dádiva de sangue – empresas, escolas, associações de dadores e dadores – se mostra inexecutável a recalendarização das sessões de colheita agendadas;

Considerando ainda a duração da greve decretada pela Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais, que se estenderá por tempo indeterminado;

Entende este Colégio Arbitral que poderão ser afetadas com esta greve as reservas nacionais de componentes sanguíneos, de forma a comprometer o fornecimento de sangue e seus derivados ao universo das entidades prestadoras de cuidados de saúde a nível nacional, colocando assim em risco o direito à saúde e, eventualmente, o direito à vida.

### III - Decisão

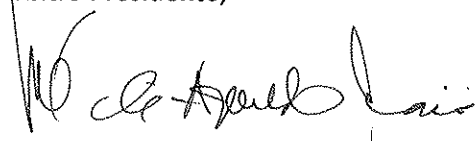
Em face do exposto, o Colégio Arbitral previsto no n.º 3 do artigo 400.º do RCTFP e constituído nos termos do artigo 288.º do Regulamento do RCTFP, decide, por unanimidade, fixar os serviços mínimos e os meios necessários para os assegurar do seguinte modo:

**Nos postos móveis de colheita de sangue, por sessão de colheita a realizar:**

- 1 assistente operacional;**
- 1 assistente técnico;**
- 1 enfermeiro;**
- 1 técnico de análises clínicas e de saúde pública;**
- 1 médico.**

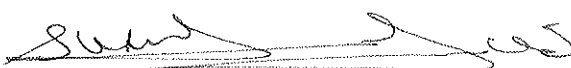
Lisboa, 14 de novembro de 2013

O Árbitro Presidente,



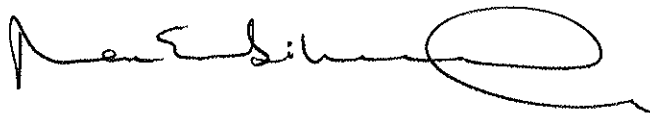
(José de Azevedo Maia)

A Árbitro representante dos Trabalhadores,



(Maria Alexandra Massano Simão José)

A Árbitro representante das Entidades Empregadoras Públicas,



(Maria Ermelinda Paulo Rodrigues da Silva Carrachás)