

ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

Nº Processo: 4/2017/DRCT- ASM

Conflito: Arbitragem para definição de serviços mínimos.

Assunto: Definição de serviços mínimos requerida pela Direção-Geral da Administração da Justiça, na sequência da greve decretada pelo Sindicato dos Oficiais de Justiça, a decorrer de 13 de julho de 2017 até 31 de dezembro de 2018, nos períodos compreendidos entre as 12h30 e as 13h30, e das 17h00 até às 9h00 do dia seguinte.

ACÓRDÃO

I – Os factos

1. O Sindicato dos Oficiais de Justiça (SOJ) dirigiu às entidades competentes um aviso prévio de greve, dos Oficiais de Justiça, a decorrer de 13 de julho de 2017 até 31 de dezembro de 2018, nos períodos compreendidos entre as 12h30 e as 13h30, e das 17h00 até às 9h00 do dia seguinte.
2. Perante a não indicação de serviços mínimos no aviso prévio, veio a Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ) solicitar a intervenção da DGAEP, com vista à negociação de um acordo.

Assim, e em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 398.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) aprovada pela Lei n.º 35/2014 de 20 de junho, realizou-se na DGAEP, no dia 6 de julho de 2017, uma reunião com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para a greve em referência, na qual estiveram presentes o SOJ e a DGAJ.

As partes não lograram chegar a acordo quanto aos serviços mínimos e aos meios necessários para os assegurar.

3. Foi, entretanto, promovida a formação deste Colégio Arbitral, que ficou assim constituído:

Árbitro Presidente: Dr. Gil Félix da Rocha Almeida

Árbitro representante dos Trabalhadores: Dra. Maria Alexandra Massano Simão José

Árbitro representante do Empregador Público: Dr. Carlos Manuel Silvério da Palma

4. Por ofícios (e e-mails) de 6 de julho de 2017, foram as partes notificadas, em nome do Presidente do Colégio Arbitral, para a audição prevista no n.º 2 do artigo 402.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) aprovada pela Lei n.º 35/2014 de 20 de junho.
5. As partes pronunciaram-se, em tempo, sobre a definição de serviços mínimos e dos meios necessários para os assegurar.
6. O Sindicato dos Oficiais de Justiça sustentou a sua posição nos argumentos que, em súmula, se enunciam:

O SOJ começa por referir que a posição da DGAJ é pouco compreensível pois não quantifica a proposta de serviços mínimos e não explicita a razão da sua existência.

O Sindicato considera que só podem existir serviços mínimos quando efetivamente existam "serviços", o que não acontece no presente caso, em virtude de os mesmos estarem encerrados nos períodos de greve.

Em resposta à posição da DGAJ quanto à necessidade de salvaguarda de um conjunto de atos, iniciados ou a iniciar nos períodos de greve, o SOJ defende que, se para os atos iniciados ainda se poderia encontrar uma lógica conceptual, mas de difícil enumeração e concretização, quanto àqueles "a iniciar" é completamente impossível, devido à inexistência de "serviços".

O SOJ considera que a fixação de serviços "mínimos" quando não há "serviços" nos períodos em causa constituiria um atropelo à lei da greve e como tal, eminentemente inconstitucional.

Pelo que, por impossibilidade legal e material para o fazer, não devem e não podem ser fixados serviços mínimos, para esta greve decretada tão-somente para dias úteis e para períodos em que o tribunal está encerrado.

Por fim, salienta que a fixação de serviços mínimos teria por consequência a prestação de trabalho não remunerado, ou seja, obrigatoriamente gratuito.

7. A Direção-Geral da Administração da Justiça, por seu turno, defendeu a fixação dos serviços mínimos que a seguir se enunciam com os fundamentos que também se sintetizam.

No período abrangido pela greve, devem ser prestados como serviços mínimos os seguintes atos, iniciados ou a iniciar:

- a) Apresentação de detidos e arguidos presos à autoridade judiciária e realização dos atos imediatamente subsequentes;
- b) Realização de atos processuais estritamente indispensáveis à garantia da liberdade das pessoas e os que se destinam a tutelar direitos, liberdades e garantias que de outro modo não possam ser exercidos em tempo útil;
- c) Adoção das providências cuja demora possa causar prejuízo aos interesses das crianças e jovens, nomeadamente as respeitantes à sua apresentação em juízo e ao destino daqueles que se encontrem em perigo;
- d) Providências urgentes ao abrigo da Lei da Saúde Mental.

Devem ainda ser assegurados como serviços mínimos as operações materiais decorrentes das eleições gerais, como sejam as relacionadas com a apresentação das candidaturas ou a afixação da relação das mesmas no tribunal.

Quanto aos meios, sustenta a DGAJ que a designação dos oficiais de justiça deve ser feita nos termos seguintes:

- i. Quanto aos atos previstos nas alíneas a) a d) supra e já iniciados, os serviços mínimos devem ser garantidos pelo oficial de justiça que esteja a assegurar a diligência em causa;
- ii. Quanto aos atos previstos nas alíneas a) a d) supra a serem iniciados fora do horário de funcionamento das secretarias dos tribunais, os serviços mínimos devem ser garantidos por um oficial de justiça, a designar, em regime de rotatividade, pelo respetivo Administrador Judiciário;
- iii. No tocante às operações materiais decorrentes das eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais, caso os mesmos tenham que ser praticados, obrigatoriamente, no próprio dia, conforme mapa calendário das operações eleitorais, em cada juízo de competência genérica ou juízo local cível, por dois oficiais de justiça e, em cada juízo de proximidade por um oficial de justiça, todos a designar pelo respetivo Administrador Judiciário.

A DGAJ remete as razões justificativas para a decretação de serviços mínimos para a doutrina do Parecer n.º 18/98 do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, as quais, no seu entender, mantêm plena atualidade.

Alega também que a definição de serviços mínimos que apresenta, recusada pelo SOJ, foi objeto de acordos anteriores com outras organizações sindicais, já foi por duas vezes

objeto de decisão por parte de colégio arbitral (processos 15/2007-SM e 49/2007-SM) e objeto de pronúncia do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa (processo 3115/07.0BELSB).

Fundamenta a sua posição de discordância face ao defendido pelo SOJ na circunstância de, no seu entender: a administração da justiça comportar prestações cuja efetivação em tempo útil não se compadecer com qualquer adiamento, pelo que se deve garantir não só a realização da diligência, nos termos normais, mas também a sua continuação, quando se atinja o termo do horário normal de funcionamento da secretaria; o prazo de 48 horas funcionar como limite máximo possível e não como prazo regra; poder o Estado português ser responsabilizado civilmente pelos danos decorrentes de não serem acauteladas situações em que o termo do prazo para o exercício de direitos, liberdades e garantias possa coincidir com os períodos abrangidos pela greve; o artigo 65.º do Estatuto dos Funcionários de Justiça prescrever um dever especial de permanência por forma a garantir a continuidade dos atos para além do horário de funcionamento do tribunal; são realizados turnos para assegurar o serviço urgente que deva ser executado aos sábados, nos feriados que recaiam em segunda-feira e no segundo feriado, em caso de feriados consecutivos, de modo a acautelar situações em que os tribunais estão encerrados e não seja possível cumprir prazos legais urgentes, como o sejam os relativos à aplicação da Lei da Saúde Mental e os atos do processo eleitoral que, em conformidade com o entendimento do Tribunal Constitucional, têm sido tramitados como atos de natureza urgente muito embora a tal qualificação não corresponda disposição normativa expressa.

II - Apreciação e fundamentação

Basicamente a posição do SOJ para justificar o seu entendimento de que não devem ser fixados serviços mínimos para a greve decretada a partir de 13 de julho de 2017 até ao dia 31 de dezembro de 2018, a decorrer todos os dias nos períodos compreendidos entre as 12h30 e as 13h30 bem como das 17h00 até às 9h00 do dia seguinte, assenta em duas ordens de razões.

Por um lado, diz, a greve respeita a um período temporal em que as secretarias judiciais estão encerradas pelo que, só podendo existir serviços "mínimos ou máximos quando efetivamente existam serviços", não poderão ser decretados serviços mínimos "para períodos de greve para os quais, sem greve decretada, inexistem quaisquer serviços". E daí conclui que, "não existindo serviços devido ao encerramento da secretaria, a não existência de mínimos é um exercício da mais elementar lógica aristotélica". Ou seja, sem questionar a natureza de serviços essenciais que os serviços de administração da justiça têm, na medida em que estejam em jogo valores constitucionalmente protegidos - e nessa medida podendo justificar a fixação de serviços mínimos numa greve que os afetem - no caso da greve aqui em apreço consideram que tal não

se justifica porque a mesma respeita a um período temporal em que, por encerramento das secretarias, tais serviços inexistem.

A verdade é que as secretarias judiciais tendo um tempo de abertura normal fixado por lei têm muitas vezes de funcionar para além desse horário pois os serviços do tribunal, basicamente por razões de urgência (mas não só) determinadas por disposições do Código do Processo Penal, Organização Tutelar de Menores e Lei de Saúde Mental têm muitas vezes de funcionar para além desse horário. E é decorrência disto mesmo que o artigo 65.º do Estatuto dos Funcionários Judiciais dispõe que os oficiais de justiça se podem ausentar fora das horas de funcionamento normal da secretaria "quando a ausência não implique qualquer falta a ato de serviço ou perturbação deste". É para situações deste tipo de urgência que ocorrem no serviço de administração da justiça que, como serviços essenciais ou necessidades sociais impreteríveis, devem ser fixados serviços mínimos.

O outro ponto salientado nas alegações do SOJ, mais desenvolvido aliás na posição assumida na Ata de promoção de acordo (artigo 398.º da LTFP - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas) prende-se com o período eleitoral respeitante às próximas eleições autárquicas, questionando neste aspeto "a natureza urgente do processo eleitoral", ainda que quanto a este ponto refira apenas que a "posição da DGAJ afasta e condiciona o Conselho Superior da Magistratura, concluindo que o Tribunal Arbitral "deve consultar o Conselho Superior da Magistratura para que se pronuncie sobre a premência da posição da DGAJ", já que o mesmo tribunal "pode socorrer-se de peritos ou outras entidades para sustentar a sua opinião".

Ora, como facilmente se compreenderá, o recurso a peritos permitido por lei justifica-se apenas quando para a perceção ou apreciação de determinados factos sejam necessários conhecimentos especiais que os julgadores não possuam (artigo 388.º do Código Civil) o que não é manifestamente o caso aqui em apreço.

O que está em causa é saber se o processo eleitoral que irá ocorrer no período de greve agora decretado, e nomeadamente os serviços que nele cabem aos tribunais prestar, é serviço urgente no sentido de satisfazerem uma necessidade social impreterível a justificar, numa greve que os atinge, a fixação de serviços mínimos indispensáveis à sua satisfação.

Não se vendo que a resposta a esta questão caiba nas atribuições do Conselho Superior da Magistratura, esta é uma questão a que este Colégio Arbitral pode e deve responder (sem prejuízo naturalmente do eventual escrutínio judicial que dela possam fazer qualquer das partes em caso de discordância da mesma), pois a fixação ou não de serviços mínimos pressupõe o reconhecimento prévio de que se está ou não perante um serviço que se destina à satisfação de uma necessidade impreterível.

O que nos leva à questão de saber se os serviços que asseguram a regular tramitação do processo eleitoral autárquico marcado para 1 de outubro próximo devem ou não ser considerados serviços essenciais suscetíveis de configurar uma necessidade social impreterível. Como é sabido, o legislador ordinário, no seguimento do artigo 57.º, n.º 3 da Constituição da República (CRP) e sobre a obrigação da prestação de serviços mínimos durante uma greve, não procedeu a uma definição legal do conceito de "necessidades sociais impreteríveis" tendo optado

por uma enumeração exemplificativa de alguns sectores como decorre da expressão "nomeadamente" contida no n.º 2 do artigo 397.º da LTFP. E assim, "(...) necessidades sociais impreteríveis serão todas aquelas que o número 2 do citado preceito (...) e ainda todas as outras necessidades que à luz dos direitos fundamentais em conflito, mereçam idêntica proteção. Os serviços mínimos destinam-se, como diz o artigo 57.º, n.º 3 da CRP a ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, o que implica necessariamente que esteja em causa a satisfação de uma necessidade de impacto social cuja não realização acarrete prejuízos irreparáveis" (Acórdão do STA Processo 599/07).

Para se ter, assim, uma necessidade social como impreterível não se exige que estejam em causa apenas bens jurídicos ligados à vida, saúde ou integridade física dos cidadãos, bastando que se relacionem com "a satisfação de interesses fundamentais da sociedade e, nessa medida com uma tranquila e segura convivência social" pelo que devem "ser integrados neste conceito todas as necessidades cuja não satisfação importaria não só a violação de direitos fundamentais como poderia ocasionar insegurança e desestabilização social" (Acórdão do STA de 26/06/08 Processo 76/06).

Ora, a organização e realização de eleições para os órgãos de soberania nacional e autarquias locais, não podem deixar de ser vistas como mais uma tarefa fundamental do Estado. Na verdade a fórmula do Estado de direito democrático significa, para além dos direitos liberdades e garantias pessoais, também o direito de participação política dos cidadãos refletido no direito de participação na vida pública e direito de sufrágio consagrado nos artigos 48.º e 49.º da CRP. São eles que afirmam a República Portuguesa como um Estado de direito democrático baseado na soberania popular (artigo 2.º da CRP) cujo poder político o povo exerce também "através do sufrágio universal, igual, direto, secreto e periódico" (artigo 10.º da CRP).

Por outro lado a realização das eleições autárquicas em 1/10/2017 pressupõe o cumprimento de um conjunto de etapas obrigatórias e sequenciais que envolve nomeadamente a apresentação de candidaturas perante o juízo local cível, o juízo de competência genérica ou juízo de proximidade do respetivo município, num horário especificamente referido até 7/8/2017, bem como a afixação das listas imediatamente no próprio dia, como resulta do mapa calendário das operações eleitorais divulgado pela CNE, tarefas cujo protelamento implicará seguramente a perturbação do processamento das demais etapas, podendo pôr em causa o próprio ato eleitoral.

Assim, não restam dúvidas a este Colégio Arbitral sobre o enquadramento dos serviços prestados visando a realização das eleições autárquicas em 1/10/2017 como serviços que se destinam à satisfação de necessidade social impreterível face à sua relevância social enquanto afirmação do direito de participação política dos cidadãos constitucionalmente consagrado.

III – Decisão

Nestes termos decide este Colégio, por unanimidade, que devem ser assegurados pelas secretarias dos tribunais e dos serviços do Ministério Público:

1. No período abrangido pela greve e apenas no período a partir das 17h00 até às 9h00 do dia seguinte, devem ser prestados como serviços mínimos os atos iniciados antes da hora do encerramento da secretaria, quer pelo oficial de justiça quer pelo magistrado titular e aos quais o oficial de justiça tenha de dar continuidade no próprio dia, respeitantes a:
 - a) Apresentação de detidos e arguidos presos à autoridade judiciária e realização dos atos imediatamente subsequentes, desde que esteja em causa o prazo de 48 horas previsto na lei;
 - b) Realização de atos processuais estritamente indispensáveis à garantia da liberdade das pessoas e os que se destinam a tutelar direitos, liberdades e garantias que de outro modo não possam ser exercidos em tempo útil;
 - c) Adoção das providências cuja demora possa causar prejuízo aos interesses das crianças e jovens, nomeadamente as respeitantes à sua apresentação em juízo e ao destino daqueles que se encontrem em perigo;
 - d) Providências urgentes ao abrigo da Lei da Saúde Mental.
 - e) Operações materiais decorrentes das eleições gerais, como sejam, entre outras, as relacionadas com a apresentação das candidaturas ou a afixação da relação das mesmas no tribunal.
2. Quanto aos meios:
 - a) Relativamente aos atos já iniciados, os serviços mínimos devem ser garantidos pelo oficial de justiça que esteja a assegurar a diligência em causa;
 - b) Nos demais atos em que seja necessário dar continuidade ao serviço do magistrado titular, por um oficial de justiça, a designar, em regime de rotatividade, pelo respetivo Administrador Judiciário.
3. Não são fixados serviços mínimos para o período compreendido entre as 12h30 e as 13h30.

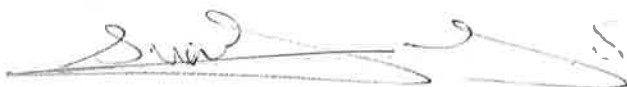
Lisboa, 10 de julho de 2017

O Árbitro Presidente,



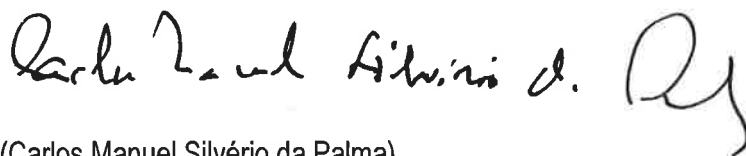
(Gil Félix da Rocha Almeida)

A Árbitro representante dos Trabalhadores,



(Maria Alexandra Massano Simão José)

O Árbitro representante do Empregador Público,



(Carlos Manuel Silvério da Palma)