

ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

Nº Processo: 14/2018/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 Trabalhadores dos Registos e do Notariado entre as 00h00 e as 24h00, nos dias 26, 27, 28 e 31 de dezembro de 2018; 29 e 30 de abril de 2019; 02 e 03 de maio de 2019, e 12, 13, 14 e 16 de agosto de 2019.

ACÓRDÃO

I – Os factos

1. O Sindicato dos Trabalhadores dos Registos e do Notariado (STRN), dirigiu às entidades competentes um aviso prévio referente a uma greve para o período compreendido entre as 00h00 e as 24h00, nos dias 26, 27, 28 e 31 de dezembro de 2018; 29 e 30 de abril de 2019; 02 e 03 de maio de 2019, e 12, 13, 14 e 16 de agosto de 2019.
2. Em face do aviso prévio, o Instituto dos Registos e do Notariado, I. P. (IRN; IP) solicitou a intervenção da DGAEP ao abrigo 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.
3. Dando cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 398.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, realizou-se na DGAEP, no dia 29 de novembro de 2018, uma reunião com vista à

negociação de um acordo de serviços mínimos para a greve em referência, sem que, contudo, se lograsse a obtenção do mesmo.

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

Árbitro Presidente – Dr. Francisco Teodósio Jacinto

Árbitro Representante dos Trabalhadores – Dr. Carlos Eduardo Linhares de Carvalho

Árbitro Representante dos Empregadores Públicos – Dra. Sandra Paula Nunes Cavaca Saraiva de Almeida (1.º suplente por impedimento do árbitro efetivo).

5. Por ofícios (via comunicação eletrónica) de 29 de novembro de 2018, 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.

Nas posições fundamentadas apresentadas por escrito, as partes pronunciaram-se nos termos que, em síntese, se enunciam:

6. O IRN, IP refere que em greves anteriores foram definidos pelo STRN (e tacitamente aceites pelo IRN, IP) como serviços mínimos a assegurar durante a greve: a celebração de casamentos urgentes, *in articulo mortis* ou na eminência de parto – previstos nos artigos 1622º do Código Civil e 156º do Código do Registo Civil - e a celebração de testamentos *in articulo mortis*, a que se alude o n.º 2 do artigo 67º do Código do Notariado.
7. Considera no entanto, que, perante a evolução que se vem verificando nos serviços prestados pelo IRN, IP e face à própria alteração da dinâmica das relações laborais, comerciais e familiares, aquele leque de “serviços mínimos” se tornou insuficiente para, no contexto atual, acautelar a satisfação de todas as necessidades sociais impreteríveis, que, nos termos legais, são incumbência exclusiva do IRN, IP.
8. Entende assim o IRN, IP que, durante a greve, devem ser assegurados os seguintes serviços mínimos e meios para os assegurar:

9. No âmbito da identificação civil, devem ser alocados, no mínimo e por serviço, os seguintes trabalhadores:

- a) 2 trabalhadores para efetuarem entregas de cartão de cidadão urgentes, realizadas em todos os balcões de atendimento com esta valência;
- b) 6 trabalhadores por turno (manhã e tarde) para efetuarem pedidos/entregas de cartão de cidadão extremo urgentes, realizadas apenas no DIC – Campus da Justiça, em Lisboa;
- c) 3 trabalhadores para pedidos, emissões e entregas de cartão de cidadão provisório (1 para cada uma das tarefas); e
- d) 2 trabalhadores para efetuarem entregas urgentes (1 dia útil) e expresso (2 dias úteis) de Passaporte Eletrónico.

10. No que respeita à realização de casamentos civis agendados antes da data de convocação da greve, deverá ser alocado, em regra, 1 trabalhador para o efeito, sendo que nas Conservatórias do Registo Civil de Lisboa, Sintra, Cascais e Porto, poderá justificar-se (em caso de coincidência de horário da cerimónia de casamento) a necessidade de comparência de mais trabalhadores.

11. Por último, relativamente à celebração de casamentos urgentes - *in articulo mortis* ou na eminência de parto – e de testamentos *in articulo mortis*, nos serviços que tenham estas valências, deve ficar, preventivamente, designado 1 trabalhador para o efeito.

12. O STRN, por seu turno, entende que na presente greve não há necessidade de serviços mínimos, apesar de ter sempre assegurado serviços mínimos no seu aviso prévio de greve, mesmo sem que para tal estivesse obrigado, da seguinte forma:

- a) Os trabalhadores que não exercerem o direito à greve assegurarão os serviços mínimos.
- b) No caso de todos os trabalhadores exercerem o direito à greve e de modo a serem assegurados os serviços mínimos, garantindo a privacidade quanto ao

TE
20
X

contato telefónico dos trabalhadores, o IRN, IP deve disponibilizar uma linha telefónica para onde os utentes possam ligar, caso se encontrem necessitados de lhes ser prestado algum serviço mínimo como o é a realização de um procedimento urgente (ex. casamento previsto no art.º 1622 do CC).

c) O IRN, IP depois de verificar que o serviço pretendido se enquadra nos procedimentos urgentes que devem ser prestados, contacta um trabalhador da respetiva Unidade Orgânica para que este se desloque à mesma, e preste o serviço pretendido pelo utente.

13. Mais acrescenta o STRN, que os serviços mínimos só podem ser os relacionados com a satisfação de direitos fundamentais dos cidadãos que correspondam a “necessidades sociais impreteríveis” (conforme consta do art.º 397º, nº 1 e nº 2 da LTFP), isto é aqueles cuja paralisação total poria em perigo no imediato, a satisfação dessas necessidades essenciais da comunidade e de direitos fundamentais dos cidadãos e cuja lesão origine danos irremediáveis ou irreparáveis. Considera que nas situações em apreço em que o IRN, IP pretende impor os serviços mínimos, em nada está elencado, ou demonstrado, que existisse qualquer dano irremediável ou irreparável, com o não cumprimento dos serviços mínimos que pretendem impor.

14. O STRN conclui ainda pela não obrigação dos serviços mínimos exigidos pelo IRN, IP, alicerçado no facto de ser o próprio Instituto que não presta 24 horas por dia, 7 dias por semana os serviços que reclama constituírem serviços mínimos; salientando a distinção entre “utentes de primeira e de segunda, consoante tenham ou não posses económicas, para solicitarem urgência nos seus pedidos, violando de forma grosseira todos os critérios de justiça e igualdade, que tem que presidir entre todos”. O STRN termina invocando a existência de greves anteriores em que não houve necessidade de assegurar serviços mínimos “(dezembro de 2017, julho e agosto de 2018)”.

15. Por determinação do Presidente do Colégio Arbitral foram as partes igualmente convocadas nos termos e para os efeitos do n.º 3 do artigo 402.º da LTFP.

II - Apreciação e fundamentação

1. Tudo visto, cumpre ao Colégio Arbitral pronunciar-se quanto à necessidade, ou não, de fixação de serviços mínimos, nos períodos da greve.

1.1. O direito à greve é garantido pelo artigo 57º da Constituição da República Portuguesa, cumprindo à lei definir “os serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis”.

Essa especial tutela do direito à greve não significa que o mesmo não esteja sujeito a restrições e, tal como os demais direitos, liberdades e garantias, ao regime previsto no artigo 18º da CRP, limitando-se a restrição “aos casos em que é necessário assegurar a concordância prática com outros bens ou direitos constitucionalmente consagrados” – cf. Acórdão do Tribunal Constitucional nº 289/92, de 2-09-92,

in <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920289.html>

Tal como se sublinha no Acórdão do Colégio Arbitral nº 9/2015/DRCT-ASM, a aferição da necessidade de fixação de serviços mínimos depende do preenchimento dos critérios aí elencados:

- a) Estarmos na presença de necessidades sociais impreteríveis (designadamente as enquadradas nos sectores definidos nos artigos 397º da LTFP);
- b) Serem essas necessidades insuscetíveis de autossatisfação 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.

Dito de outra forma, os serviços mínimos a assegurar pelos trabalhadores grevistas, na pendência da greve, para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, serão aqueles que, em face das circunstâncias concretas

de cada caso, forem adequados para que a empresa, estabelecimento ou serviço onde a greve decorre e no âmbito da sua ação não deixe de prestar aos membros da comunidade aquilo que, sendo essencial para a vida individual ou coletiva, careça de imediata utilização ou aproveitamento para que não ocorra irremediável prejuízo." – cf. Parecer da Procuradoria-Geral da República nº 100/89 (D.R., IIª Série, nº 276, de 29.11.1990), citado no Acórdão do Tribunal Constitucional nº 289/92.

Como é óbvio, com os serviços mínimos não se pretende assegurar a regularidade da atividade, mas tão só as necessidades essenciais, devendo, na respetiva definição respeitar-se os princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade.

1.2. A resposta não poderá deixar de ser afirmativa em relação aos casamentos civis urgentes, *in articulo mortis* ou na iminência de parto – artigos 1622º do C. Civil e 156º do C. Registo Civil. O mesmo acontece relativamente à celebração de testamento *in articulo mortis*, a que se alude no nº 2 do artigo 67º do Código do Notariado.

Como se refere no ponto 4. da tomada de posição do Instituto dos Registos e Notariado, "em greves anteriores têm sido definidos pelo STRN (e tacitamente aceites pelo IRN), como serviços mínimos a assegurar durante a greve", a celebração dos casamentos urgentes, bem como os testamentos *in articulo mortis*.

Esses serviços mínimos não são, aliás, questionados nas Alegações do STRN, pondo-se aí apenas em causa que sejam abrangidos "Serviços Mínimos para cartões do cidadão, passaporte e casamentos, agendados antes da convocação da greve, em situações consideradas urgentes".

Não lhe assiste, porém, razão, relativamente aos serviços específicos a seguir elencados, por estarem aí em causa necessidades sociais impreteríveis, que urge acautelar.

Tais serviços são os seguintes:

- a) Entrega do cartão do cidadão extremo urgente (pedidos com prioridade extremamente urgente)
- b) Pedidos, emissões e entrega de cartão do cidadão provisório
- c) Entrega do cartão do cidadão urgente

TE
20
X/

Como acima se sublinhou, o direito à greve, enquanto direito fundamental, sofre os limites resultantes da necessária conciliação com outros direitos constitucionalmente protegidos, devendo as associações sindicais e os trabalhadores em greve assegurar os serviços mínimos indispensáveis à satisfação de necessidades sociais impreteríveis – artigo 57º nº 3 da Constituição.

Tratando-se de um documento de identificação múltipla e obrigatório, o cartão do cidadão mostra-se absolutamente indispensável para o seu titular, estando, pois, em causa o direito à identidade pessoal, à capacidade civil e à cidadania constitucionalmente consagrados – artigo 26º nº 1 da Constituição.

Estando em causa direitos fundamentais dos cidadãos, haverá que se proceder à harmonização e conciliação prática, ou, usando a linguagem constante das alegações do STRN, à “inevitável compatibilização” entre o exercício do direito à greve e o respeito por tais direitos fundamentais, também constitucionalmente previstos. Tal implica o sacrifício, no mínimo indispensável, do direito à greve, fixando-se serviços mínimos indispensáveis para satisfação dessas necessidades sociais fundamentais, sob pena de prejuízos irreparáveis para os cidadãos que aguardam a prestação dos serviços referidos em 1.2. a), b) e c).

Cumpre, por outro lado, averiguar se deverá, ou não, ser abrangida pelos serviços mínimos a prestar, a celebração de casamentos civis que já se mostrem agendados antes da data da convocação da greve.

Numa primeira análise, a resposta parece apontar no sentido negativo, na medida em que, não estando em causa direitos fundamentais, se estaria a comprimir assim exageradamente o direito à greve.

2

3

4

Não poderá, porém, de se ter presente, a especial relevância social do casamento, as tradições e costumes associados ao matrimónio e à cerimónia da respetiva celebração. Tal como se refere na tomada de posição do IRN, a não celebração dos casamentos agendados antes da convocação da greve, envolve, sérios danos morais, bem como avultados prejuízos financeiros, para os nubentes, seus familiares e amigos – cf. pontos 67º a 69º.

Socorrendo-nos da experiência do direito comparado, interessante é verificar que ainda recentemente (Agosto de 2018) o governo angolano decidiu “disponibilizar serviços mínimos urgentes de Justiça, para permitir a realização de casamentos já agendados e a emissão de alguns documentos, enquanto decorre a greve dos funcionários do setor” – cf. https://24.sapo.pt/noticias/internacional/artigo/angola-com-servicos-urgentes-para-casamentos-e-documentos-face-a-greve-na-justica_24270227.html

Quanto ao entendimento de que só deverão ser fixados serviços mínimos nos casos de estabelecimentos ou serviços que funcionem “ ininterruptamente, ou seja...24 horas por dia e 7 dias por semana, pois só assim é que a satisfação daquelas necessidades [sociais impreteríveis] não é colocada em crise”, entende-se que o argumento improcede totalmente, na medida em que não é a laboração contínua que releva, para efeito de serviços mínimos, mas sim o facto de o órgão ou serviço em questão se destinar “à satisfação de necessidades sociais impreteríveis” – cf. artigos 397º nº 1 da LTFP e 57º nº 3 da Constituição.

Improcede também o argumento que se poderia pretender retirar do facto de a emissão do cartão do cidadão urgente estar tão só e apenas dependente do pagamento de uma taxa, sem aferição de “nenhuma circunstância concreta” que motive tal urgência. Efetivamente, a ponderação dos motivos determinantes da urgência tem lugar, quer nos casos de emissão de cartão do cidadão provisório, quer nos casos de emissão com urgência.

III – Decisão

Em face do exposto, o Colégio Arbitral determina por unanimidade o seguinte:

- 1) Quanto aos serviços mínimos devem ser assegurados:
 - a) Casamentos civis urgentes, *in articulo mortis* ou na iminência de parto;
 - b) Testamento *in articulo mortis*;
 - c) Entrega do cartão do cidadão extremo urgente (pedidos com prioridade extremamente urgente);
 - d) Pedido, emissão e entrega de cartão do cidadão provisório;
 - e) Entrega do cartão do cidadão urgente; e
 - f) Casamentos civis já agendados antes da data da convocação da greve.

- 2) Quanto aos meios para assegurar os serviços mínimos:
 - a) 1 trabalhador de prevenção para a realização de casamentos civis urgentes - *in articulo mortis* ou na eminência de parto;
 - b) 1 trabalhador de prevenção para a realização de testamentos *in articulo mortis*;
 - c) 3 trabalhadores, por turno, para efetuarem pedidos/entregas de cartão de cidadão extremo urgentes(DIC – Campus da Justiça, em Lisboa);
 - d) 3 trabalhadores para pedido, emissão e entrega de cartão de cidadão provisório (1 para cada uma das tarefas);
 - e) 1 trabalhador para entrega de cartão de cidadão urgente; e
 - f) 1 trabalhador para a realização de casamentos civis agendados antes da data de convocação da greve.




O Árbitro Presidente,



(Francisco Teodósio Jacinto)

O Árbitro representante dos Trabalhadores,



(Carlos Eduardo Linhares de Carvalho)

O Árbitro representante dos Empregadores Públicos,



(Sandra Paula Nunes Cavaca Saraiva de Almeida)