

W
[Handwritten scribble]
CL

ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

Nº Processo: 10/2019/DRCT- ASM

Conflito: Arbitragem para definição de serviços mínimos.

Assunto: Definição de serviços mínimos requerida pela DGAV - Direção-Geral de Alimentação e Veterinária, na sequência das greves decretadas pela FNSTFPS - Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais e pelo STE - Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado e Entidades com Fins Públicos nos períodos de 16 a 20 de abril de 2019 e de 16 de abril a 31 de julho de 2019.

ACÓRDÃO

I – Os factos

1. Foram decretadas greves para o período compreendido entre as 00:00 horas do dia 16 de abril de 2019 e as 24:00 horas do dia 20 de abril de 2019, e para o período de 16 de abril a 31 de julho de 2019, greve ao trabalho suplementar a prestar para além da duração diária de trabalho e ao trabalho suplementar a prestar em dias de descanso semanal, para trabalhadores da DGAV - Direção-Geral de Alimentação e Veterinária, mediante a apresentação de avisos prévios por parte da FNSTFPS - Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais e do STE - Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado e Entidades com Fins Públicos.
2. Nos avisos prévios emitidos, a FNSTFPS convoca as greves para os trabalhadores das carreiras de técnico superior, assistente técnico e assistente operacional que desempenham funções de inspeção sanitária nos serviços centrais e regionais da DGAV, considerando não ser necessária a indicação de serviços mínimos, fazendo referência ao disposto no artigo 397.º da LTFP.

3. O STE convoca as greves para os técnicos superiores e assistentes técnicos a desempenhar funções de inspeção sanitária (médicos veterinários oficiais e auxiliares de inspeção) na DGAV. No aviso prévio, e quanto à greve decretada para os dias 16 a 20 de abril, consta como proposta de serviços mínimos "(...) aqueles que resultem das tarefas de abate sanitário originados por razões de saúde pública ou de bem-estar animal, bem como por situações de urgência resultantes de acidente ou catástrofe natural, que ocorram durante o período de greve, assegurados por um médico veterinário oficial e um auxiliar de inspeção oficial em cada Direção de Serviços Regional, como proferido, para idêntica situação, nos Acórdãos de Arbitragem Obrigatória dos Processos n.ºs 5/2018/DRCT-ASM e 6/2018/DRCT-ASM." Já quanto à greve para os dias 16 de abril a 31 de julho de 2019, considera o STE não ser devida a fixação de serviços mínimos.

4. Não havendo consenso das partes quanto à fixação de serviços mínimos, veio a DGAV 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, realizaram-se na DGAEP, nos dias 04 e 05 de abril de 2019, duas reuniões com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para as greves em referência, na qual estiveram presentes representantes da FNSTFPS e do STE, respetivamente.

Em ambas as situações as partes não lograram chegar a acordo quanto aos serviços mínimos e aos meios necessários para os assegurar.

5. Neste contexto, e após a reunião de 04 de abril, foi promovida a formação deste Colégio Arbitral, que ficou assim constituído:

Árbitro Presidente: Dr. Francisco Teodósio Jacinto

Árbitro representante dos Trabalhadores: Dr. Emílio Augusto Simão Ricon Peres

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

Considerando que o dissídio funcional sobre o âmbito dos serviços mínimos e os meios para os assegurar são idênticos e coincidentes os períodos, âmbito geográfico e setorial das presentes greves, o Colégio Arbitral constituído determinou nos termos e para os efeitos do n.º 9 do artigo 400.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), aprovada em anexo à Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, a tomada de única decisão sobre todas as matérias objeto daqueles processos.

Do facto foi a DGAV e o STE devidamente informadas na reunião de promoção de acordo, tal consta da respetiva ata.

Handwritten marks: a stylized 'E' or '2' at the top right, followed by a scribble, and the number '22' below it.

6. Por ofícios (e e-mails) de 04 e 05 de abril de 2019, 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.
7. As partes pronunciaram-se, em tempo, sobre a necessidade de definição de serviços mínimos e dos meios necessários para os assegurar, nos termos que, em síntese se enunciam:
8. A DGAV defende relativamente a ambos os períodos de greve – paralisação total de prestação de trabalho no período de 16/04/2019 a 20/04/2019 e de não prestação de trabalho para além do período diário e ao trabalho suplementar no período de 16/04/2019 a 31/07/2019 - que os efeitos desta greve colidem com necessidades sociais impreteríveis de grande relevância que devem ser tuteladas.

O facto de os pré-avisos de greve respeitarem o prazo de 10 dias de antecedência sobre o início da greve resulta na admissão por parte das associações sindicais que estamos perante a necessidade de prever a prestação de serviços mínimos.

Atenta a missão da DGAV, nomeadamente, a execução e avaliação das políticas de segurança alimentar, de proteção animal e de sanidade animal, as suas competências respeitam à saúde e proteção animal, regulamentação e coordenação do controlo alimentar e sanidade vegetal e fitossanidade.

Tratando-se de assegurar uma atividade técnica de garante do abastecimentos dos mercados nacionais de, ao caso, carne fresca, esta atividade é prestada a terceiros que dela dependem.

Por conseguinte estão em causa os direitos dos animais, porquanto esta greve forçaria os animais que se destinam a abate a permanecer em sofrimento profundo nos matadouros por vários dias.

Acresce que o período de 16 a 20 de abril coincide com a comemoração da época festiva da Páscoa que encerra uma especial tradição gastronómica em que ovinos e caprinos assumem particular relevância nos hábitos alimentares de portugueses e estrangeiros (turistas).

Neste caso, falamos de animais muito jovens (cordeiros) que não podem ser alimentados na abegoaria (local do matadouro onde os animais aguardam abate), mas também não podem continuar na exploração, pois o propósito é serem consumidos naquela idade. Estes animais que devem ser, nesta época, consumidos muito jovens em fase de aleitamento e não podem retornar às unidades produtivas nem ser alimentados no local uma vez que para isso haveria que deslocar as mães o que é de todo impossível atentas a questões de salubridade.

Para além destas espécies temos também a produção avícola que teve início com o propósito de serem abatidos neste período e ganhando dimensão na exploração é causador também de *stress* adicional e falta de bem-estar animal, levando à morte na exploração.

TE
M
CQ

Esta tradição está necessariamente ligada a um ciclo produtivo expectável em que os operadores económicos podem ver goradas as suas expetativas de negócio incorrendo em incumprimento para com terceiros, o que poderá vir a desencadear pedidos de indemnização à DGAV, por prejuízos que daí advenham.

Assim, a DGAV vem requerer para período de 16/04/2019 a 20/04/2019 os seguintes serviços mínimos:

- a) Mínimo de 3,5 horas diárias de laboração para abate para abastecimento público tendo em conta a época festiva;
- b) Todos os abates de emergência e relacionados com o bem-estar animal;
- c) Abates sanitários;
- d) Qualquer situação de calamidade ou acidente;
- e) Todas as situações que configurem sofrimento desnecessário do animal nas abegoarias;

E quanto aos meios:

Um inspetor sanitário e um auxiliar de inspeção em cada uma das Direções de Serviço e Divisões de Alimentação e Veterinária.

Já para a greve no período de 16/04/2019 a 31/07/2019 a DGAV entende como serviços mínimos a prestar os seguintes:

- a) Prestação de um mínimo de 2 fins de semana mensais em casos de bem-estar animal e saúde pública;
 - b) Os inspetores sanitários e os auxiliares devem assegurar as respetivas funções para além das 7h, pelo período estritamente necessário de forma a acautelar situações de segurança de pessoas e bem-estar animal
9. Quanto à greve decretada para os dias 16/04/2019 a 20/04/2019, a FNSTFPS defende que importa ter como precedente a decisão tomada em sede de arbitragem no Acórdão n.º 6/2018/DRCT-ASM, de 21/05/2018, relativa a uma greve que durou 6 dias consecutivos. No que respeita aos meios, considera aquela Federação que os serviços mínimos devem ser assegurados, em primeiro lugar, por trabalhadores não grevistas de cada uma das Direções de Serviços de Alimentação e Veterinária. Sendo que, no caso de se verificar uma adesão de 100% de trabalhadores na respetiva Direção de Serviços Regional, deverá ser designado um piquete composto por dois funcionários, ou seja, um médico veterinário "inspetor sanitário" e um auxiliar de inspeção sanitária.

Clarifica ainda a FNSTFPS que a sua posição significa que deverá ser designado pelos serviços apenas um piquete formado por dois elementos, para cada um dos dias da greve e para cada Direção de Serviços de Alimentação e Veterinária Regional – Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve, pelo que "(...) não podem ser enquadráveis como serviços

mínimos a designação de uma equipa de dois elementos por cada unidade de abate (matadouro)".

Considera ainda que "determinado funcionário apenas poderá estar de piquete durante um único dia durante todo o período da greve."

Quanto aos serviços mínimos a assegurar, a FNSTFPS defende que deverão ser apenas:

- a) Abates de urgência no matadouro por motivo de bem-estar animal;
- b) Abates de urgência por motivo de acidente durante o transporte de animais vivos, por causa do bem-estar animal;
- c) Abates de urgência por motivo de catástrofe natural, por causa do bem-estar animal;
- d) Abates sanitários previamente programados, por causa da saúde pública;
- e) Abates sanitários por motivo de surto agudo de doenças contagiosas.

Concluindo, a FNSTFPS defende que os serviços mínimos e os meios apresentados acima asseguram o equilíbrio exigível entre o direito à greve, constitucionalmente protegido e que "(...) o exercício deste direito não provocará lesões graves noutros direitos também tidos como fundamentais e que se pretendem assim acautelar, tais como o bem-estar animal e a saúde pública.

Quanto à greve decretada para os dias 16/04/2019 a 31/07/2019, ao trabalho prestado para além da duração diário de trabalho e ao trabalho suplementar a prestar nos dias de descanso semanal, obrigatório ou complementar e em dias feriados, a FNSTFPS vem definir trabalho suplementar da seguinte forma: "(...) o prestado fora do horário de trabalho, tratando-se deste modo de trabalho excedentário prestado em tempo que não cabe no horário de trabalho contratado entre o empregador e o trabalhador".

Considera ainda que "(...) a fixação de um horário de trabalho corresponde a um interesse do trabalho, permitindo-lhe organizar o período da sua prestação laboral e não laboral, pelo que a transposição dos limites acordados de horário, consistem em bom rigor a uma violação do planeamento e à utilização de horas que seriam, em situação normal, horas disponíveis do trabalhador e é por este mesmo facto que prestação de trabalho suplementar determina que o trabalhador seja pago de forma acrescida."

Referindo-se ainda ao estabelecido no n.º 1 do artigo 397.º da LTFP, esclarece que o que está em causa nessa norma é o período normal de trabalho do trabalhador "(...) e não apenas aquele que o exceda ou que o obrigue a prestar serviço nos seus dias de descanso semanal."

Assim, conclui que, "(...) tratando-se da greve decretada em causa, de uma greve ao trabalho realizado para além do horário normal dos trabalhadores, ou seja, em excesso de horas àquelas para as quais foi contratado, não aceita a FNSTFPS que sejam impostos serviços mínimos na greve em questão "(...) dado que não tem qualquer cobertura legal."

de
M
02

10. O STE, por seu turno, defende que o abastecimento do mercado de carne e peixe frescos não cabe ao Estado mas sim aos operadores económicos. É hoje possível o aprovisionamento e a conservação dos alimentos durante períodos de tempo muito superiores ao período em que ocorre a greve e o abastecimento do mercado de carnes e peixe ocorre, em peso muito significativo, pela importação.

Refere ainda que existe um conjunto de práticas alimentares alternativas que assumem cada vez maior relevância nos dias de hoje.

O STE considera que o prazo com que foi feito o aviso prévio de greve permite aos operadores económicos proceder à reprogramação dos abates, não enviando animais para abate no período da greve, evitando assim colocar em causa o bem-estar animal.

Refere ainda que "(...) os abates sanitários se destinam ao abate de animais portadores de doenças transmissíveis à espécie humana ou a outras espécies e são efetuados de forma programada, com antecedência, e apenas em matadouros preparados para o efeito que aceitem realizar os mesmos". Acrescenta que não se deve confundir os abates sanitários com abates de urgência, os quais se destinam a situações de acidentes, catástrofes naturais ou outras "(...) em que possa haver dor e sofrimento para o animal como é o caso particular dos touros de lide corridos."

O STE sustenta ainda que a pretensão da DGAV esvazia o direito à greve e o seu efeito, mediante a tentativa de transformar o abate sanitário em abate regular "(...) não só por qualificar a existência de animais em matadouros à espera de abate como sofrimento animal com vista a concretizar o seu abate, como por querer a existência de serviços mínimos em cada divisão, situação que não se verifica na prática diária normal, dado que regiões existem em que não há por divisão qualquer médico veterinário."

Refere ainda o STE que questionou a DGAV, aquando da reunião de promoção de acordo, quanto ao número de veterinários e assistentes por região, bem como, o número de abates sanitários realizados nos últimos três anos, não tendo obtido resposta a essa questão.

No que concerne à greve decretada para o período de 16/04/2019 a 31/07/2019 ao trabalho suplementar a prestar para além da duração diária de trabalho e ao trabalho suplementar a prestar em dias de descanso semanal, considera o STE não haver lugar à fixação de serviços mínimos, alegando que a DGAV faz uso do trabalho suplementar "(...) de forma reiterada e manifestamente abusiva".

Concluindo, o STE considera que apenas devem ser assegurados os serviços mínimos descritos no aviso prévio para o período de 16 a 20 de abril, "(...) aqueles que resultem das tarefas de abate sanitário originados por razões de saúde pública ou de bem-estar animal, bem como por situações de urgência resultantes de acidente ou catástrofe natural, que ocorram durante o período de greve, assegurados por um médico veterinário oficial e um auxiliar de inspeção oficial em cada Direção de Serviços Regional, como proferido, para

TE
MM
C2

idêntica situação, nos Acórdãos de Arbitragem Obrigatória dos Processos n.ºs 5/2018/DRCT-ASM e 6/2018/DRCT-ASM.”

TE

MA

C2

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 02-09-92, 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. Estando em causa a salubridade pública e a segurança alimentar, não restam dúvidas a este Colégio sobre o enquadramento dos serviços prestados pelos trabalhadores da inspeção sanitária da DGAV, enquanto serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis – cf. nº 1 e 2, e) do artigo 397º da LTFP.

Esse mesmo entendimento foi seguido nos Acórdãos proferidos nos processos nºs 5/2018/DRCT-ASM, aqui seguido de muito perto, e 6/2018/DRCT-ASM, cuja doutrina foi acolhida pela FNSTFPS, na sua proposta de serviços mínimos e meios necessários para os assegurar, relativamente à greve para o período de 16 a 20 de Abril de 2019.

No mesmo sentido se havia já anteriormente pronunciado o Acórdão proferido no Pº 3/2011/DRCT-ASM, e o Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 3-07-2007, Proc. Nº 0399/07, nos termos do qual:

“Parece, a nosso ver de modo indiscutível, que o controle médico-veterinário do estado dos animais abatidos para consumo público, se destina a satisfazer necessidades sociais impreteríveis, pois como é notório o consumo de carne e peixe constitui a mais significativa fatia da cadeia alimentar humana. Há assim uma clara identidade das razões para considerar uma necessidade social impreterível os serviços de “salubridade pública” e “transporte de animais” (expressamente previstos) e o controle sanitário do abate de animais e estado sanitário do pescado introduzido no comércio alimentar”.

No caso concreto, haverá que ter presente que importa assegurar, durante o período das greves, as situações de abate sanitário, quer por razões de saúde pública, quer por razões de bem-estar animal.

Por outro lado haverá que atender às situações de emergência a que aludem os Acórdãos nºs 3/2011/DRCT-ASM, 5/2018/DRCT-ASM e 6/2018-DRCT-ASM, bem como a quaisquer outras que se venham a verificar no referido período.

Contrariamente ao defendido relativamente à greve decretada para o período de 16 a 20 de Abril de 2019, a FNSTFPS e o STE entendem não haver necessidade de serviços mínimos para a greve que abrange os períodos de 16 de Abril a 31 de Julho de 2019, por se tratar de uma greve ao trabalho suplementar.

Não lhes assiste, porém, razão.

Como se refere no Parecer da Procuradoria-Geral da República nº 41/2011, de 30-12-2011, declarada uma greve ao trabalho extraordinário ou suplementar impõe-se a definição de serviços mínimos indispensáveis para assegurar a satisfação de necessidades sociais impreteríveis, Cf.

<http://www.dgsi.pt/PGRP.NSF/7fc0bd52c6f5cd5a802568c0003fb410/c4ffc642e989313d802579790052c41d?OpenDocument>.

Na mesma linha se pronunciou o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 02-10-2016, Proc. Nº 622/16.8YRLSB-4, nos termos do qual "...não pode, naturalmente, este tipo de trabalho [trabalho em dia feriado considerado como dia útil e trabalho suplementar] ficar excluído da definição de serviços mínimos, pois destinando-se aqueles a salvaguardar a satisfação daquele tipo de necessidades (impreteríveis), as mesmas tanto se fazem sentir aquando da prestação de trabalho normal, como na prestação de trabalho extraordinário - sendo que nalgumas das situações em que este tipo de trabalho tem lugar tais necessidades ainda se poderão fazer sentir com mais acuidade e premência" - Cf. <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/1f2e3612a59676458025806800550e37?OpenDocument>.

Impõe-se, pois, a fixação de serviços mínimos e meios para os assegurar, no que concerne à greve decretada, para o período de 16-04-2019 a 31-07-2019, ao trabalho para além da duração diária de trabalho e ao trabalho suplementar a prestar nos dias de descanso semanal obrigatório ou suplementar e em dias feriados.

E o critério não poderá deixar de ser idêntico ao que se deixou apontado, relativamente à greve dos dias 16 a 20-04-2019, devendo ser asseguradas as situações de urgência que se verificarem.

III – Decisão

1 - Em face do exposto, o Colégio Arbitral determina por unanimidade que devem ser prestados para as greves decretadas pela FNSTFPS - Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais e pelo STE - Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado e Entidades com Fins Públicos nos períodos de 16 a 20 de abril de 2019 os seguintes serviços mínimos:

Tarefas de abate sanitário e todas as atividades instrumentais que o suportam, quer por razões de saúde pública, quer por razões de bem-estar animal, bem como quaisquer outras situações de urgência resultantes, designadamente, de acidente, catástrofe natural ou outras, durante o período de greve.

2 – Delibera ainda os seguintes meios:

Um "inspetor sanitário" e um "auxiliar de inspeção", em regime de prevenção, em cada Direção de Serviços Regionais.

3 - O Colégio Arbitral determina ainda por unanimidade que devem ser prestados para as greves decretadas pela FNSTFPS - Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais e pelo STE - Sindicato dos Quadros Técnicos do Estado e Entidades com Fins Públicos nos períodos de 16 de abril a 31 de julho de 2019 os seguintes serviços mínimos:

Tarefas de abate sanitário e todas as atividades instrumentais que o suportam, quer por razões de saúde pública, quer por razões de bem-estar animal, bem como quaisquer outras situações de urgência resultantes, designadamente, de acidente, catástrofe natural ou outras, durante o período de greve.

4 – Delibera ainda os seguintes meios:

Um "inspetor sanitário" e um "auxiliar de inspeção", em regime de prevenção, em cada Direção de Serviços Regionais.

Notifique.

Lisboa, 11 de abril de 2019

O Árbitro Presidente,

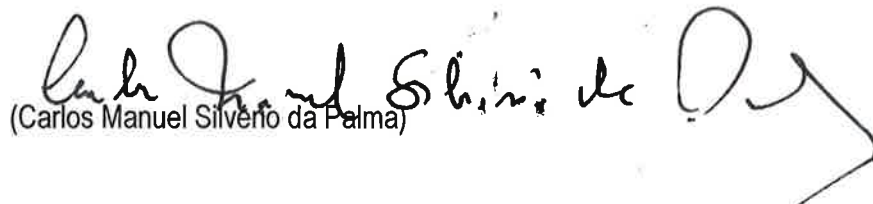


(Francisco Teodósio Jacinto)

O Árbitro representante dos Trabalhadores,


(Emílio Augusto Simão Ricon Peres)

O Árbitro representante dos Empregadores Públicos,


(Carlos Manuel Silvério da Palma)