



ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

Nº Processo: 19/2019/DRCT- ASM

Conflito: Arbitragem para definição de serviços mínimos.

Assunto: Definição de serviços mínimos na sequência do aviso prévio de greve decretada pela Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal da Polícia Judiciária com início às 00.00 horas do dia 2 de agosto de 2019, e por tempo indeterminado, a todo o trabalho a prestar em unidades de prevenção e a todo o trabalho a prestar fora do horário normal de trabalho, ou seja entre as 12h30 e as 14h00 e as 17h30 e as 09h00, com exceção do Serviço de Piquete, para todos os trabalhadores de investigação criminal.

ACÓRDÃO

I – Os factos

1. A ASFIC/PJ dirigiu às entidades competentes um aviso prévio referente à greve decretada com início às 00.00 horas do dia 2 de agosto de 2019, e por tempo indeterminado, a todo o trabalho a prestar em unidades de prevenção e a todo o trabalho a prestar fora do horário normal de trabalho, ou seja entre as 12h30 e as 14h00 e as 17h30 e as 09h00, com exceção do Serviço de Piquete, abrangendo todos os trabalhadores de investigação criminal, onde se inclui os Inspectores Estagiários, bem como o pessoal com funções de inspeção judiciária e/ou lofoscopia a desempenhar funções em qualquer unidade da Polícia Judiciária.

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

“As obrigações estabelecidas no art. 396. n.º 2 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, serão asseguradas pelo Serviço de Piquete de cada unidade da Polícia Judiciária que garantirá a realização de todos os atos estritamente indispensáveis à satisfação de necessidades sociais impreteríveis que se destinem a tutelar direitos, liberdades e garantias que de outro modo não possam ser exercidos em tempo útil, designadamente realizando diligências de investigação de carácter urgente.”



2. Em face do aviso prévio, a Polícia Judiciária (PJ) 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 22 de julho de 2019, 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. Gil Félix da Rocha Almeida (1.º suplente por impossibilidade de contacto com o árbitro efetivo)

Árbitro Representante dos Trabalhadores – Dr. Carlos Eduardo Linhares de Carvalho (2.º suplente por impossibilidade de contacto com o árbitro efetivo e com o 1.º suplente)

Árbitro Representante dos Empregadores Públicos – Dr.ª Maria Ermelinda Paulo Rodrigues da Silva Carrachás

5. Por ofícios (via comunicação eletrónica) de 23 de julho 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.

- 
- 
6. Nas posições fundamentadas apresentadas por escrito, as partes pronunciaram-se nos termos que, em síntese, se enunciam:
7. A Direção Nacional da Polícia Judiciária (DNPJ) considera que *“a proposta da ASFIC/PJ não acautela, suficientemente, a garantia de um considerável número de direitos, liberdades e garantias, assegurado constitucionalmente a todos os cidadãos residentes em território nacional.”*

Considera ainda que a mesma proposta *“também não assegura cabalmente necessidades sociais impreteríveis relacionadas com a missão atribuída à Polícia Judiciária, nomeadamente quanto à necessidade de serem praticados atos urgentes no âmbito do seu núcleo de competências reservadas, em especial no respeitante à prática, de forma ininterrupta, de atos essenciais à preservação, recolha e manutenção de meios probatórios, cuja omissão implique a perda irremediável de meios de prova, essenciais à descoberta da verdade material e ao êxito das investigações”*.

Entende a DNPJ que: *“os serviços de prevenção constituem uma extensão dos serviços de piquete, o que se mostra essencial para alargar a definição dos serviços mínimos propostos, nomeadamente e em especial, de forma a garantir que:*

- a) Os serviços mínimos sejam assegurados pelo serviço de piquete integrando funcionários dos serviços de unidades de prevenção, estes em regime de complementaridade, respondendo apenas a solicitações externas que necessitem de uma resposta imediata que, de outra forma, não possa ser dada, e que seja solicitada pelos serviços de piquete, incluindo aos fins de semana e feriados;*
- b) Seja assegurado o funcionamento dos serviços mínimos a prestar pela PJ nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, atendendo às especificidades geográficas e à necessidade de muitos atos urgentes implicarem deslocações entre ilhas, de forma a garantir-se que a greve não*

afete a prática de atos urgentes em todo o território das referidas Regiões Autónomas.

- c) *Seja assegurado o funcionamento das Unidades Locais de Investigação Criminal de Vila Real e Évora, que não têm serviço de piquete, sendo os serviços mínimos assegurados pelas unidades de prevenção.”*

Realça assim ser “...absolutamente crucial asseverar que em toda a espécie de ocorrências criminais, cuja prevenção e investigação cumpre assegurar em permanência, sejam praticados os atos urgentes (que decorrem antes, durante e, até, após a investigação) que garantam a recolha, preservação e custódia da cadeia da prova e previnam que sejam causados danos irreparáveis à tutela jurídica de valores tão essenciais como a vida, a liberdade e a própria Justiça, impedindo, por outro lado, que os autores dos crimes possam ficar impunes.”

Salienta ainda a DNPJ que “... o legislador determinou que o serviço permanente é assegurado, fora do horário normal, por piquetes de atendimento e unidades de prevenção, estando esse serviço regulamentado através do Despacho n.º 248/MJ/96 (publicado no DR, II série, de 7 de janeiro de 1997).”

Refere ainda que “... os regimes de piquete e de prevenção, por serem os que melhor se adequam às especificidades da prestação do trabalho permanente na PJ – designadamente quando está em causa o exercício de funções inerentes às suas atribuições e competências – foram eleitos pelo legislador, conjuntamente com o trabalho por turnos, para assegurar o serviço, inopinado, urgente e inadiável.”

Defende assim que “... não fará qualquer sentido estabelecer serviços mínimos com recurso unicamente ao serviço de piquete, deixando de lado uma outra modalidade de prestação de trabalho – os serviços das unidades de prevenção – que é a resposta especializada desse serviço a situações inopinadas urgentes e inadiáveis, como os casos de homicídio, que requerem uma rápida intervenção no cenário do crime, que poderá deixar uma via pública obstruída até à realização de inspeção judiciária, ou na realização de diligências tendentes à

libertação de pessoas que estejam a ser vítimas de um crime de sequestro ou de rapto.”

Realçando ainda que “... estando expressamente consagrada a articulação funcional dos dois serviços (piquetes de atendimento e unidades de prevenção)...” conclui a DNPJ que “... o legislador considera que o serviço de piquete não está estruturado, por si só, para assegurar o funcionamento permanente da Polícia Judiciária...” e que “...os serviços inopinados, urgentes e inadiáveis, que exigem uma intervenção da PJ fora do horário normal de trabalho, são coordenados pelo serviço de piquete e executados pelos serviços das unidades de prevenção, não fazendo assim sentidos excluir estes últimos dos serviços mínimos.”

Por fim, quanto á definição de serviços mínimos para a greve em apreço, conclui a DNPJ que é necessário que seja assegurado o seguinte:

- “... a inclusão do serviço de unidades de prevenção nos serviços mínimos, bem como que a definição dos meios humanos necessários seja feita através das escalas especialmente produzidas para o efeito, só assim se respeitando os princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade e da continuidade do serviço público.”
- “... garantir o funcionamento dos serviços mínimos a prestar pela PJ nos Serviços de Piquete nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira e, atendendo às especificidades geográficas, fique assegurada a continuidade dos atos processuais urgentes que impliquem a deslocações inter ilhas”.
- “...assegurar o funcionamento das Unidades Locais de Investigação Criminal de Vila Real e Évora, que não têm serviço de piquete, sendo os serviços mínimos assegurados pelo serviço de prevenção.”

8. Por sua vez, a ASFIC/PJ entende que *“o serviço de piquete é o necessário e adequado a assegurar o cumprimento dos serviços mínimos, destinados a garantir a satisfação das necessidades sociais impreteríveis.”*

Acrescenta que *“o serviço de piquete é organizado no âmbito de cada unidade”,* competindo-lhe *“acorrer prontamente aos apelos que lhe sejam dirigidos em matéria criminal ou suspeita de o ser, realizando as diligências de carácter urgente; estabelecer a ligação com as secções de investigação e outras autoridades sempre que as acções a desenvolver se revistam de importância, urgência ou complexidade notória”.* Por outro lado, refere que *“o serviço prestado em unidades de prevenção respeita àquele em que o pessoal, não estando obrigado a permanecer fisicamente nas instalações, fica permanentemente contactável e disponível para acudir às necessidades do serviço quando para tal seja solicitado.”*

Considera o ASFIC/PJ que *“a “prevenção ativa” acaba por ser uma criação regulamentar que permite a não aplicação do regime de trabalho extraordinário, sendo habitual o recurso a tal regime quando há buscas ou diligências que previamente programadas e agendadas para antes das 9h30 ou para depois das 17h30, a realizar pelas brigadas de investigação criminal”,* visando *“no essencial, remunerar o trabalho prestado fora do regime de piquete e das unidades de prevenção”.*

Mais acrescenta a ASFIC/PJ que *“o serviço de piquete presta, precisamente, o que deve entender-se por serviços mínimos: uma primeira abordagem que permite assegurar a prática dos actos urgentes e inadiáveis, acautelando a realização da justiça”,* sendo *“organizado num período de 24 horas sobre 24 horas”,* funcionando o serviço de prevenção *“em regime de sobreposição e complementaridade ao serviço de piquete”.*

Conclui a ASFIC/PJ que *“que o serviço de piquete “funciona e está vocacionado para acudir a todas as situações de carácter urgente, encontrando-se dimensionado e preparado para praticar os actos inadiáveis de investigação criminal, o serviço de prevenção surge já num registo de sobreposição ou*

reforço ao serviço de piquete, dotando a investigação criminal de maior eficácia e, essencialmente, de especialização.”

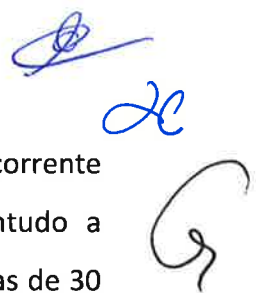
A ASFIC/PJ salienta ainda que “embora a greve decretada pela ASFIC/PJ abranja todos os trabalhadores de investigação criminal, a mesma encontra-se limitada à prestação de trabalho em unidades de prevenção e a todo o trabalho a prestar fora do horário normal de trabalho”, pelo que “estarão apenas em causa as necessidades urgentes e inadiáveis que se façam sentir entre as 12h30 e as 14 horas e entre as 17h30 e as 9h da manhã dos dias úteis, bem como aos fins-de-semana e feriados.”

A ASFIC/PJ refere também que “*considerados os contornos da greve decretada pela ASFIC/PJ, haverá que concluir que as necessidades essenciais são adequadamente asseguradas com o recurso aos serviços de piquete*” e que “*se os trabalhadores de investigação criminal da Polícia Judiciária decretaram greve à prestação de serviço em unidades de prevenção, a fixação de tal serviço como meio para assegurar os serviços mínimos, resultaria numa verdadeira denegação do direito à greve,*” ficando a greve “limitada “à dita “prevenção activa”, provocando apenas e tão-só o adiamento, por horas, de algumas diligências, sem qualquer abalo de relevo para o regular andamento das investigações.”

Termina a ASFIC/PJ, concluindo que “*nestes termos, não sendo afectada de forma grave ou irremediável a realização da justiça, nem lesados os direitos liberdades e garantias dos cidadãos, deverão, sob pena de esvaziamento do direito à greve, ser fixados os serviços mínimos propostos pela ASFIC/PJ no aviso prévio de greve.*”

II - Apreciação e fundamentação

Tudo visto, cumpre ao Colégio Arbitral pronunciar-se quanto à necessidade, ou não, de fixação de serviços mínimos, no período da greve.



O presente pré-aviso de greve sucede-se a um outro apresentado no início do corrente ano pela mesma Associação Sindical para uma greve, que não viria contudo a concretizar-se, a ocorrer no período das 00,00 horas de 6 de Março às 24 horas de 30 de Abril seguinte, respeitando aos mesmos trabalhadores e ao mesmo período laboral, seja, todo o trabalho fora do horário normal de trabalho entre as 12,30 horas e as 14 horas e as 17,30 horas e ainda entre as 00,00 horas e as 24,00 horas dos dias de fins de semana e feriados.

Nas alegações agora apresentadas, as partes repetem argumentos já então apresentados e sobre os quais se pronunciou o Colégio Arbitral então constituído para proferir o acórdão 8/2019/DRCT-ASM cujas conclusões, no essencial, se afigura a este Colégio Arbitral serem de acolher.

Uma vez mais a divergência assenta tão só no número de pessoas/serviços que devem assegurar os serviços mínimos para a greve em apreço, entendendo a ASFIC/PJ que o Serviço de Piquete bastará para que as necessidades não fiquem privadas de adequada satisfação, enquanto a Direção Nacional refere que tal só será plenamente conseguido com a intervenção do Serviço de Prevenção.

Tal como então se referiu, e porque os serviços mínimos numa greve “visam responder à necessidade de salvaguardar o respeito de valores fundamentais e garantias constitucionais que podem ser postos em causa pelo exercício do direito à greve, devendo ser resumidos ao estritamente necessário à execução do mínimo, mas suficiente, para garantir que tais valores ou garantias constitucionais não deixam de ser satisfeitas sem prejuízos irreparáveis”, saber se “esse mínimo se alcança com a intervenção apenas do Serviço de Piquete, como sustenta a ASFIC/PJ, ou requererá igualmente a participação do Serviço de Unidades de Prevenção, como pretende a Direção Nacional, é questão cuja resposta passa pela melhor compreensão do que são esses serviços, e seu enquadramento na construção orgânica e funcional da Polícia Judiciária”.

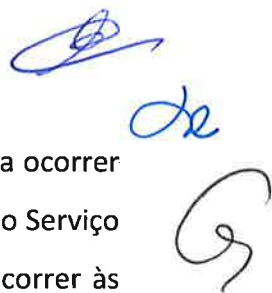
Sobre este ponto, a Direção Nacional refere nas suas alegações que “os Serviços de Prevenção constituem uma extensão dos Serviços de Piquete”, sendo que o legislador determinou que o serviço permanente é assegurado, fora do horário normal de trabalho, por piquetes de atendimento e unidades de prevenção, estando esse serviço

regulamentado através do Despacho 248/MJ/96 (publicado no DR II série de 7 de janeiro de 1997)". E logo acrescenta que, "no âmbito de uma gestão de meios humanos e materiais que se pretende irrepreensivelmente eficaz, o piquete foi evoluindo na sua função ao longo dos anos, sendo prestado por menos pessoal (e com tendência a diminuir) e assumindo um feição mais interna, tendo, em contrapartida, sido reforçado o serviço de prevenção que aumentou em número de efetivos e em especialização da sua actuação".

Assim concluindo pela "complementaridade e indissociabilidade da prestação dos dois serviços", o Serviço de Piquete cobrindo "apenas as necessidades correntes de atendimento" e para "dar resposta interna a solicitações que surjam de forma inopinada, desde que para tal esteja habilitado com meios e pessoal", sendo a sua acção externa feita através das Unidades de Prevenção, serviço especializado dotado de operacionalidade e destinado a dar resposta imediata aos crimes mais gravosos, resolvendo "ab initio" as questões de aquisição e preservação da prova, recolhendo indícios e vestígios essenciais à futura descoberta da verdade material".

Já a ASFIC/PJ, concordando que o trabalho realizado fora do período normal de trabalho se mostra organizado em regime de piquete e serviço de prevenção, refere que ao Serviço de Piquete compete designadamente "ocorrer prontamente aos apelos que lhe sejam dirigidos em matéria criminal ou suspeita de o ser, realizando as diligências de carácter urgente", assegurando as acções que devem ser imediatamente desencadeadas numa primeira abordagem que permite assegurar a prática de actos urgentes e inadiáveis, acautelando a realização da Justiça", funcionando assim, e "está vocacionado para ocorrer a todas as situações de carácter urgente, encontrando-se dimensionado e preparado para praticar os actos inadiáveis de investigação", enquanto o Serviço de Prevenção surge "já num registo de sobreposição ou reforço ao Serviço de Piquete, dotando a investigação de maior eficácia e, essencialmente, de especialização".

Ainda que não inteiramente coincidentes não deixam as partes de reconhecer que os dois serviços se encontram de certo modo ligados. E de facto, como resulta do disposto no Despacho 248/MJ/96, o Serviço de Piquete está organizado em regime de permanência, para dar basicamente resposta às necessidades mínimas do



atendimento corrente, seu tratamento e encaminhamento burocrático, e para ocorrer às solicitações externas que necessitem de uma resposta imediata, enquanto o Serviço de Prevenção fica tão só disponível e contactável permanentemente para ocorrer às necessidades do serviço, que “só ocasionalmente têm de ser asseguradas fora do horário normal de prestação do serviço” como se refere no mesmo Despacho, quando para tal solicitado pelo Serviço de Piquete. Situações que, como se dizia já no acórdão 8/2019/DRCT-ASM, “poderão verificar-se quando o Serviço de Piquete não puder ocorrer de forma imediata a um qualquer pedido de intervenção pela necessidade de dar resposta a outras solicitações que se sobreponham ao mesmo tempo, ou por se ver confrontado com uma situação mais complexa a justificar uma intervenção mais qualificada não só em termos de meios humanos, mas sobretudo em termos de tempo disponível (que o Serviço de Piquete, pela diversidade das tarefas que lhe cabem, naturalmente não tem) para permitir um trabalho mais ponderado, minucioso e atento, essencial, e porventura decisivo, para o sucesso da investigação subsequente”.

São, pois, razões de maior eficácia na atuação da Polícia Judiciária que justificam o regime (de “complementaridade” como diz a Direção Nacional, ou “de sobreposição ou reforço” como refere a ASFIC/PJ) atualmente existente para a prestação do trabalho fora do horário normal de funcionamento dos serviços a cargo do Serviço de Piquete e Serviço de Prevenção, a justificar por isso, e em princípio, que ambos devam integrar os serviços mínimos a fixar na greve que se aprecia.


Aqui chegados, coloca-se naturalmente a questão da definição e concretização dos serviços mínimos que terão de ser aqueles que se mostrem indispensáveis à preservação dos direitos dos cidadãos que o serviço da Polícia Judiciária lhes acautela, sem deixar de respeitar os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade que divergem naturalmente em função de diversos fatores onde se deve incluir, como se refere no parecer do Conselho Consultivo da P.G.R. nº 22/89, “a intensidade da afectação da greve (extensão territorial, pessoal e temporal), a proporcionalidade dos sacrifícios impostos, a divisibilidade dos sacrifícios, a permutabilidade, ou não, dos serviços afectados, sendo certo que manter os serviços mínimos não poderá (salvo excepionalidade técnica) entender-se como funcionamento normal, já que, por

natureza, os sacrifícios e inconvenientes estão inexoravelmente ligados ao exercício da greve”.

Também neste ponto, acompanhando o decidido noutras decisões (Ac. 7/2013/DRCT-ASM de 28 de Outubro, Ac. 8/2019 DRCT-ASM de 28 de Fevereiro) entende este Colégio Arbitral que, visando esta greve o trabalho prestado fora do horário normal, onde é preponderante o executado pelos Serviços de Piquete (que não estão incluídos no pré-aviso da greve), não se justificará a fixação de serviços mínimos para o período de greve diário.

Na verdade, como então se disse, “não sendo apenas a excepcionalidade técnica que justifica a existência do Serviço de Prevenção, pois igual formação e competência técnica têm os elementos que integram o Serviço de Piquete, não se justificará a participação daquele serviço no curto período de duração da greve nos dias úteis da semana. Nas situações que em tal período possam ser participadas à Polícia Judiciária nada faz duvidar que o pessoal do Serviço de Piquete não seja capaz de responder com a eficácia necessária às diligências que se imponham efectuar”. Menos acautelada ficará, porventura, uma ou outra situação que pudesse justificar uma intervenção mais especializada que o Serviço de Piquete não possa dar, sendo que nestes casos apenas se perderá algo “em tempo de resposta, já que o serviço a realizar efectuado logo que terminado o período de greve, isto é, pelas 9,00 horas da manhã, havendo soluções que permitam neste entre tempo, e se necessário, acautelar o essencial preservando nomeadamente o local do crime, assim facilitando a posterior aquisição e preservação dos vestígios essenciais à futura investigação”.

E não se diga, como pretende a Direção Nacional, que a situação aqui analisada é diversa, (dado que a greve agora decretada é por tempo indeterminado) a justificar solução por isso diversa da seguida da que foi então seguida, já que a justificação para o decidido naquele acórdão para os períodos de greve diários (o curto período da sua duração e soluções alternativas que são possíveis encontrar para tão curtos períodos) se mantem válida seja para uma greve de dois meses (como era o caso da greve que ali se apreciava), como para uma greve por tempo indeterminado que é o período temporal da greve em apreço.



Mas se é assim para os dias úteis da semana, já para os fins de semana e feriados se entende justificar solução diferente que melhor acautele os riscos acrescidos que possam decorrer do maior período de encerramento dos serviços e a natureza indeterminada no tempo durante o qual se manterá a presente greve.

“E não se diga que tal retira todo o efeito à greve agora agendada, pois não só se entende não fixar serviços mínimos para os Serviços de Prevenção no horário relativo aos dias úteis da semana, como para os fins de semana e feriados se limita a sua intervenção às solicitações externas que necessitem de uma resposta imediata que não possa ser dada pelos Serviços do Piquete aos pedidos de intervenção no âmbito dos serviços operacionais e de atendimento da PJ”, uma fórmula que a ASFIC/PJ pretende seja mais precisa de forma a obviar a situações em que, em greves anteriores, foi solicitada a intervenção do Serviço da Prevenção para casos que “não representam dano grave e irreparável para as necessidades sociais impreteríveis, determinando a ineficácia do direito à greve”.

Ora, admitindo que assim tenha sucedido, isto é, que em greves anteriores foi solicitada a intervenção do Serviço de Prevenção para acautelar situações que “não representam dano grave e irreparável para as necessidades sociais impreteríveis”, o caso é, se bem nos parece, não de formulação demasiado ampla da definição de serviços mínimos a assegurar mas, diversamente, de tentativa de inclusão, nesses serviços, de ocorrências que não ameaçam, na verdade, o núcleo das necessidades sociais impreteríveis. Por conseguinte, aos fins de semana, solicitações externas que não imponham uma reação imediata ou que imponham reação capaz de ser cumprida pelos Serviço de Piquete, não se enquadram na definição de serviços mínimos que se fixam.

III – Decisão

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

- Não fixar serviços mínimos para os dias úteis da semana, uma vez que o serviço urgente que importa salvaguardar se mostra assegurado pelos Serviços de Piquete que não são abrangidos pela presente greve.

- Fixar serviços mínimos para os fins de semana e feriados a assegurar pelos Serviços de Unidades de Prevenção em regime de complementaridade/reforço aos Serviços de Piquete para responder apenas a solicitações externas que necessitem de uma resposta imediata que não possa ser dada, e seja solicitada, pelos Serviços de Piquete.

- Nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, atendendo às especificidades geográficas, deve assegurar-se a continuidade dos atos processuais urgentes que impliquem a deslocações inter ilhas.

Notifique.

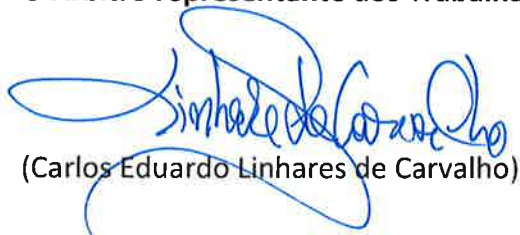
Lisboa, 29 de julho de 2019

O Árbitro Presidente,



(Gil Félix da Rocha Almeida)

O Árbitro representante dos Trabalhadores,



(Carlos Eduardo Linhares de Carvalho)

A Árbitro representante dos Empregadores Públicos,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Ermelinda Paulo Rodrigues da Silva Carrachás'. The signature is fluid and cursive, with a large initial 'M' and a prominent flourish at the end.

(Maria Ermelinda Paulo Rodrigues da Silva Carrachás)