

ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

Nº Processo: 21/2019/DRCT- ASM


Conflito: Arbitragem para definição de serviços mínimos.

Assunto: Definição de serviços mínimos na sequência dos avisos prévios referentes às greves decretadas pela ASCR - Associação Sindical dos Conservadores dos Registos, para os dias 12 a 17 de agosto de 2019 para o período compreendido entre as 00h00 e as 24h00, pela FNSTFPS – Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e pelo STRN – Sindicato dos Trabalhadores dos Registos e Notariado para os dias 12, 13, 14, 16 e 17 de agosto 2019, para o período compreendido entre as 00h00 e as 24h00.


ACÓRDÃO

I – Os factos


1. A ASCR - Associação Sindical dos Conservadores dos Registos dirigiu às entidades competentes um aviso prévio referente a uma greve destinada aos “trabalhadores estatutariamente abrangidos por este Sindicato” nos dias 12 a 17 de agosto de 2019, no período entre as 00h00 e as 24h00.
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.
3. Nos termos do n.º 2 do artigo 398º da LTFP, na ausência de previsão em instrumento de regulamentação coletiva de trabalho ou de acordo sobre a



definição de serviços mínimos, as partes são convocadas tendo em vista a negociação de um acordo quanto aos serviços mínimos e quanto aos meios necessários para os assegurar.



As partes foram notificadas, em 25/07/2019 através dos ofícios n.ºs 478 (IRN, IP) e 479 (ASCR).



Através de comunicação eletrónica, rececionada em 26-07-2019, a ASCR informou esta Direção-Geral da impossibilidade de se fazer representar nesta reunião de promoção de acordo.

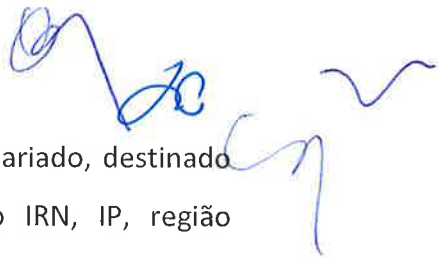
4. O IRN, IP foi informado do teor da comunicação do ASCR e consequente impossibilidade de se estabelecer um acordo face à ausência da contraparte.
5. Estando ausentes ambas as partes, foi promovida, nos termos do artigo 400.º da LTFP, a formação deste Colégio Arbitral, que ficou assim constituído:

Árbitro Presidente – Dr. José de Azevedo Maia

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

Árbitro Representante dos Empregadores Públicos – Dr. António Raúl da Costa Torres Capaz Coelho

6. Por ofícios (via comunicação eletrónica) de 29 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.
7. Entretanto o IRN dirigiu também no dia 29 de julho de 2019 mais dois pedidos de promoção de acordo relativos a dois avisos prévios de greve, decretados:
 - a. Pela FNSTFPS – Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas, destinado aos trabalhadores do IRN independentemente da carreira para os dias 12, 13, 14, 16 e 17 de agosto de 2019, das 00h00 às 24h00;



b. Pelo STRN – Sindicato dos Trabalhadores dos Registos e Notariado, destinado aos trabalhadores que exercem funções nos serviços do IRN, IP, região autónoma da Madeira incluída, para os dias 12, 13, 14, 16 e 17 de agosto 2019, das 00h00 às 24h00.

8. Não sendo possível, também nestes casos, firmar um acordo quanto aos serviços mínimos a assegurar durante a greve, as partes foram informadas que a decisão sobre os serviços mínimos a assegurar será tomada pelo colégio arbitral constituído no âmbito da greve decretada pela ASCR, nos termos e para os efeitos do artigo 400.º n.º 9 da LTFP, por apensação dos processos em causa, cujo período e âmbito geográfico e sectorial são parcialmente coincidentes, o que implica a tomada de uma única decisão sobre todas as matérias objeto daqueles processos.
9. Nas posições fundamentadas apresentadas por escrito, as partes pronunciaram-se nos termos que, em síntese, se enunciam:
10. O IRN, IP sustenta nas suas alegações, resumidamente, que os serviços mínimos fixados nos acórdãos nºs 14/2018/DRCT-ASM, 18/2018/DRCT-ASM e 17/2019/DRCT-ASM se mostram adequados e suficiente para dar cumprimento ao dever de assegurar a satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

Acrescenta ainda que estes acórdãos fixam serviços mínimos relativamente a uma parte significativa do período das greves aqui em apreço:

- Os dias 12, 13, 14 e 16 de agosto de 2019 no caso da greve decretada em dezembro de 2018 pelo STRN; e
- O dia 16 de agosto de 2019, no caso da greve decretada pelo SNR.

Assim, considerando o concreto circunstancialismo em que ocorrem as greves aqui em causa, considera que devem ser definidos serviços mínimos em consonância com os estabelecidos nos acórdãos anteriores, mas com algumas clarificações (face àquelas que têm sido as questões suscitadas pelos sindicatos) nos seguintes termos:

Devem ser assegurados os seguintes serviços mínimos:



a) os referentes ao cartão de cidadão provisório;

b) os referentes ao cartão de cidadão tramitado como extremamente (vulgo extremo urgente);

c) os referentes ao cartão de cidadão tramitado como urgente;

d) a realização de casamentos civis já agendados antes das datas da convocação das greves aqui em causa;

e) a realização de casamentos civis urgentes (in articulo mortis ou na iminência de parto);

f) a realização de testamentos urgentes (in articulo mortis);

E quanto aos meios para assegurar os serviços mínimos:

i) para assegurar o cartão de cidadão provisório - 3 trabalhadores (1 para cada uma das tarefas de pedido, emissão e entrega);

ii) para assegurar o cartão de cidadão tramitado como extremo urgente - 3 trabalhadores por turno para as tarefas de pedido, emissão e entrega (6 no total dos dois turnos existente);

iii) para assegurar o cartão de cidadão tramitado como urgente - 1 trabalhador para as tarefas de pedido, emissão e entrega;

iv) para assegurar a realização de casamentos civis já agendados antes da data de convocação da greve - 1 trabalhador (a menos que em caso de coincidência de horário da cerimónia de casamento, o que se poderá verificar, pontualmente, em conservatórias com um maior número de agendamentos, se mostre imprescindível a comparência de mais trabalhadores); e

v) para assegurar a realização de casamentos civis urgentes (in articulo mortis ou na iminência de parto) e a realização de testamentos urgentes (in articulo mortis) - 1 trabalhador de prevenção (podendo ficar o mesmo trabalhador de prevenção a ambas as tarefas);

(*) Em circunstâncias excepcionais, em serviços de menor dimensão, ponderando o volume habitual de trabalho inerente ao serviço a assegurar e prevenindo a capacidade de resposta, pode ser designado um número inferior de trabalhadores para assegurar os serviços mínimos (devendo, naturalmente, ser sempre designado no mínimo 1 trabalhador).

11. A ASCR, por seu turno, veio defender nas suas alegações que a proposta de serviços mínimos do INR é manifestamente abusiva, na medida em que a prestação desses serviços se deve limitar ao essencial para a satisfação de necessidades impreteríveis, uma vez que implica uma restrição ao direito à greve.

Em síntese, a ASCR defende que os serviços adequados para satisfazer necessidades sociais impreteríveis são os seguintes:


- a. Casamentos civis urgentes, *in articulo mortis* ou na iminência de parto;
- b. Testamento *in articulo mortis*;
- c. Casamentos civis já agendado antes da data da convocação da greve.

Entende a ASCR que um trabalhador de prevenção será o suficiente para o cumprimento destes serviços.

A ASCR discorda veementemente que os atos propostos pelo IRN destinados a assegurar a obtenção de cartão de cidadão configurem necessidades impreteríveis cuja não satisfação imediata resulte num prejuízo irreparável.

12. A FNSTFPS defende nas suas alegações, em resumo, que determinar a obrigatoriedade de serviços mínimos para esta greve corresponderia a uma clara violação do direito à greve, constitucionalmente protegido, pois a greve em causa não é suscetível de provocar lesões graves noutros direitos também tidos como fundamentais.

Sustenta que não estão em causa serviços que funcionem ininterruptamente, 7 dias por semana, 24 horas por dia, pelo que não podem ser considerados como serviços que satisfaçam necessidades imprescindíveis e inadiáveis.



Realça também que os serviços de entrega de cartão de cidadão urgente, extremo urgente ou provisório não se encontram disponíveis da mesma forma a todos os cidadãos nacionais que, para os utilizarem, têm obrigatoriamente de se deslocar a Lisboa ou Porto.

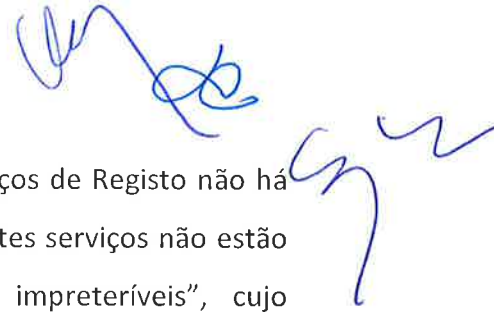
Quanto à realização de casamentos civis urgentes (situações de parto iminente ou *in articulo mortis*), casamentos civis agendados antes do pré-aviso de greve ou realização de testamentos *in articulo mortis*, contesta a Federação não entender como se pretende impor que se assegurem estes serviços a título de serviços mínimos, ainda que em regime de prevenção, já que em períodos de dias normais de descanso semanal ou em dias feriado – e encontrando-se as conservatórias encerradas – nunca foi disponibilizada qualquer informação sobre de que forma o cidadão poderia recorrer ao trabalhador que se encontrava a assegurar a prestação de serviço em causa.

13. Por sua vez, o STRN começa por fazer referência ao teor do Acórdão 14/2018/DRCT-ASM, que fixa um número de trabalhadores superior ao existente em muitas conservatórias, para assegurar serviços mínimos, quando existem conservatórias que apenas têm um trabalhador e outras que têm cem.

Faz também referência ao recurso que interpôs junto do Tribunal da Relação de Lisboa, sublinhando que a correspondente pronúncia do Ministério Público acompanha a posição do STRN.

Considera ainda o STRN ser indiscutível que os serviços mínimos não podem ser utilizados para promover o normal e regular funcionamento do serviço afetado pelo legítimo exercício de greve, o qual é constitucionalmente garantido, pois que, de outro modo, seria o mesmo absolutamente despojado de eficácia prática.

Refere ainda que os Serviços de Registos não funcionam 24 horas por dia e que caso estivessem em causa necessidades sociais impreteríveis, os mesmos teriam de funcionar ininterruptamente, ou seja, 24 horas por dia e 7 dias por semana, pois só assim é que a satisfação daquelas necessidades não seria colocada em crise.




Destaca ainda o STRN que “(...) A prova cabal que nos Serviços de Registo não há necessidade de assegurar serviços mínimos, uma vez que estes serviços não estão sequer enquadrados no conceito de “serviços sociais impreteríveis”, cujo adiamento provoque um dano irreparável, é o facto de nas tolerâncias de ponto, todos os serviços enquadrados naquele conceito e previstos no artigo 397.º da LGTFP, se mantêm em funcionamento com serviços mínimos, mas no nosso caso em concreto não, o encerramento é total e todos os serviços deixam de ser prestados, conforme se pode ver pelo Despacho 11071/2017 que concedeu tolerância de ponto aos trabalhadores da administração pública (...).”

Por fim, o STRN refere ainda que “(...) em toda a história do setor dos registos, nunca se considerou ser um serviço mínimo a emissão do documento de identificação, o bilhete de identidade. O seu sucedâneo cartão do cidadão não tem um uso diferente que permita mudar esse entendimento.” E acrescenta ainda que “(...) os cidadãos são advertidos com 2 meses de antecedência da caducidade do seu cartão do cidadão e têm ao seu dispor formas online de renovação, bem como, existem também espaços de cidadão, tutelados pelos municípios, que também prestam esses serviços (...)” e ainda que existem outras formas de demonstrar e provar a identidade, conforme consta do Código do Notariado.

II - Apreciação e fundamentação

Tudo visto, cumpre ao Colégio Arbitral pronunciar-se quanto à necessidade, ou não, de fixação de serviços mínimos, no período de greve decretada pela ASCR para os dias 12 a 17 de agosto de 2019, para o período compreendido entre as 00h00 e as 24h00, pela FNSTFPS e pelo STRN para os dias 12, 13, 14, 16 e 17 de agosto 2019, para o período compreendido entre as 00h00 e as 24h00.

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



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).

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 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 vida individual ou coletiva, careça de imediata utilização ou aproveitamento, para que não ocorra irremediável prejuízo – cf. Parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 100/89 (DR, 2.ª Série, n.º 276, de 29-11-1990).

A lei ordinária, por sua vez, a Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho (LTFP), no seu artigo 397º e sob a epígrafe **Obrigações de prestação de serviços durante a greve** estabelece, no ponto, que estão obrigados à prestação de serviços mínimos durante a greve os órgãos ou serviços que se destinem à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, incluindo expressa e inequívoca referência aos Serviços de atendimento ao público que assegurem a satisfação de necessidades essenciais cuja prestação incumba ao Estado; - cfr. alínea i do n.º 2 do citado art.º 397º da LTFP.

Daí que, também nestes serviços, e durante os períodos da greve, cumpre aos órgãos, serviços e trabalhadores do sector respetivo assegurar os serviços mínimos necessários à satisfação daquelas necessidades e que, face às concretas circunstâncias de cada caso, se revelem adequados a obviar à eventual verificação de prejuízos irreparáveis para os cidadãos.

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.

Ora neste sentido já se pronunciaram quatro arestos de Colégios Arbitrais, a saber: os acórdãos n.ºs 14/2018, 18/2018, 11/2019 e 17/2019 - decorrentes de outras greves decretadas para este sector.

Estando em vigor dois acórdãos que já estabeleceram serviços mínimos para greves, onde se inclui um dia também por esta nova greve abrangido (16 de agosto), entende este Colégio Arbitral não definir serviços mínimos diferenciados dos já fixados no processo 14/2018/DRCT-ASM, cuja fundamentação segue e para onde se remete, tanto mais que o período temporal da presente greve é praticamente coincidente, sendo até maior o período da greve a que se refere o acórdão n.º 17/2019/DRCT-ASM.

Quanto aos meios para assegurar os serviços mínimos, na senda do que se vem considerando e que se pauta pelo princípio da compressão mínima do exercício do direito de greve, os meios humanos necessários ao cumprimento daqueles serviços não-de, também eles, ser os estritamente imprescindíveis a assegurar as identificadas necessidades sociais impreteríveis.

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 - e para a realização de casamentos civis agendados antes de 23 de novembro de 2018, data da emissão do aviso prévio de greve do STRN que originou o acórdão n.º 14/2018/DRCT-ASM;
- 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.

3 – Notifique-se.

Lisboa, 5 de agosto de 2019

O Árbitro Presidente,



(José de Azevedo Maia)

O Árbitro representante dos Trabalhadores,



(Carlos Eduardo Linhares de Carvalho)

O Árbitro representante dos Empregadores Públicos,



(António Raúl da Costa Torres Capaz Coelho)