



## ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

**Nº Processo:** 27/2019/DRCT- ASM


**Conflito:** Arbitragem para definição de serviços mínimos.

**Assunto:** Greve decretada pela Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais, para os trabalhadores com funções de inspeção sanitária da Direção-Geral de Alimentação e Veterinária, no período de 15 de novembro a 31 de dezembro de 2019.

## ACÓRDÃO

### I – Os factos

1. A Federação Nacional dos Sindicatos dos Trabalhadores em Funções Públicas e Sociais (FNSTFPS), dirigiu às entidades competentes um aviso prévio referente a uma greve para os trabalhadores das carreiras de inspetor veterinário, técnico superior, assistente técnico e assistente operacional que desempenham funções de inspeção sanitária nos serviços centrais e regionais da Direção-Geral de Alimentação e Veterinária, para o período a partir do dia 15/11/2019 até ao dia 31/12/2019, ao trabalho a prestar 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.

2. No aviso prévio não consta uma proposta de serviços mínimos porquanto, cita-se, “ não se afigura como necessária a indicação de serviços mínimos” sendo idêntica a posição da FNSTFPS relativa à segurança e manutenção de instalações em que “não se vislumbra igualmente a necessidade de formulação de qualquer proposta específica, devendo ser asseguradas nos termos habituais”.
3. Por discordar da ausência de proposta de serviços mínimos apresentada pela FNSTFPS, veio a DGAV solicitar 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.
4. As partes foram convocadas pela DGAEP para uma reunião, no dia 4 de novembro de 2019, pelas 10h30m, com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para a greve em referência que não foi alcançado.
5. Por conseguinte, foi promovida a formação deste Colégio Arbitral, que ficou assim constituído:  
  
Árbitro Presidente – Dr. José de Azevedo Maia (1.º suplente por impedimento do árbitro efetivo)  
  
Árbitro Representante dos Trabalhadores – Dra. Maria Alexandra Massano Simão José  
  
Árbitro Representante dos Empregadores Públicos – Dra. Maria João Paula Lourenço
6. Por ofícios (via comunicação eletrónica) de 4 de novembro de 2019, foram as partes notificadas, em nome do Presidente do Colégio Arbitral, para a audição escrita 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. Nas posições fundamentadas apresentadas em tempo, as partes pronunciaram-se, nos termos que, em síntese, se enunciam:

8. A DGAV refere que, é um organismo que, entre outras funções, desenvolve uma atividade técnica de inspeção veterinária em matadouros e salas de corte de embalagem, de produtos de origem animal frescos, destinados ao abastecimento público ou à indústria, desenvolvendo desta forma uma atividade da qual depende o abastecimento regular dos mercados alimentares.

É, pois, um serviço prestado pela DGAV a terceiros, os operadores económicos do setor alimentar.

Os trabalhadores afetos a estas tarefas exercem a sua atividade em estabelecimentos de abate que, definindo o seu horário de laboração, podem em alguns casos laborar 24h ininterruptamente, sendo por tal imprescindível que os inspetores sanitários assegurem a legalidade do abate.

Pelo que, a interrupção abrupta da laboração, associada ao facto da greve abranger a quadra natalícia, uma época cujos hábitos dos portugueses corresponde a um acréscimo de consumo de alguns géneros alimentícios, tradição enraizada na cultura portuguesa, configurando uma necessidade impreterível a falta de abastecimento destes género.

A par do referido a DGAV vem igualmente aduzir que nos termos da “Declaração Universal dos Direitos do Animal” (UNESCO, 15/10/78), “os animais têm diversos direitos, e os maus tratos perpetrados por humanos configuram ilícitos graves (...). Ora os animais que se destinam a abate têm que chegar ao (...) (matadouro) com algumas horas de antecedência”, sendo que se nesta greve não forem “assegurados os imprescindíveis serviços mínimos, forçaria tais animais a permanecer em sofrimento profundo nos matadouros por vários dias...”

Por tudo o referido a DGAV defende que a presente greve contende com uma atividade que, “(...) se destina eminentemente à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, nos termos consagrados no Artigo 397.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas”.

Salienta ainda a DGAV que “(...) as reivindicações manifestadas pela FNSTFPS, como sejam (i) a revisão do Decreto-Lei n.º 141/2019, de 19 de setembro e (ii) o fim do



processo de municipalização da carreira de inspetor sanitário, não podem ser atendidas pela DGAV, porquanto se tratam de matérias fora da sua competência.

Entende a DGAV que, os argumentos pelos quais devem ser assegurados serviços mínimos são:

“(…) As motivações que são invocadas para declarar esta Greve, não são passíveis de ser solucionadas pela entidade empregadora, recaindo sobre terceiros os prejuízos que dela advém;

Considerando a elevada possibilidade de se gerar forte alarme social;

Tendo em atenção que os efeitos desta Greve colidem com “necessidades sociais impreteríveis” de grande relevância;

Atendendo a que esta greve está marcada com uma duração de um mês e meio;

Atendendo ainda que os Matadouros laboram em regimes de horários de um ou dois turnos (7 a 14 horas) e por vezes ininterruptamente;


Atendendo em que em Acórdão anterior já foram decretados serviços mínimos para trabalho suplementar.”

Em consequência, no entendimento da DGAV, os serviços mínimos a assegurar deverão ser:

- a) todos os abates de emergência relacionados com o bem estar animal
- b) todos os abates de emergência relacionados com a saúde pública
- c) abates sanitários
- d) qualquer situação de calamidade ou acidente;
- e) todas as situações que configurem sofrimento desnecessários dos animais.

E quanto aos meios:

As equipas devem ser asseguradas por um inspetor sanitário e um auxiliar de inspeção, em regime de piquete, em cada Divisão de Alimentação e Veterinária dos serviços da DGAV nas Regiões.

- 
9. A FNSTFPS, nas suas alegações começa por referir o que se entende por trabalho suplementar como o que é 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 que a fixação de um horário de trabalho, corresponde a um interesse do trabalhador, permitindo a organização da sua prestação laboral e não laboral.

Deste modo, a ultrapassagem dos limites acordados de horário consiste numa violação do planeamento e da utilização de horas que seriam as horas disponíveis do trabalhador e por tal configuram uma prestação de trabalho suplementar, determinando-se por tal que o trabalhador seja pago de forma acrescida.

Baseando-se no regulado na LTFP e no CT (Código do Trabalho) relativamente às situações de admissibilidade da prestação de trabalho suplementar, concluem que este não visa suprir a necessidade de contratação de trabalhadores, mas sim fazer face a acréscimos eventuais de trabalho.

O artigo 397.º da LTFP ao prever a necessidade de assegurar serviços mínimos tem “em si a previsão de que a greve abrange todo o período normal de trabalho do trabalhador e não apenas aquele que o exceda ou o que o obrigue a prestar serviço nos seus dias de descanso semanal”.

A FNSTFPS refere ainda que “esta greve não provoca qualquer risco ao bem estar animal” e que não “determina a existência de qualquer condicionante ao abastecimento público de carne”.

Acrescenta ainda que “a medida em que devem ser estabelecidos serviços mínimos deve ter em conta as circunstâncias de cada greve, pois só assim é possível avaliar se existem efetivamente necessidades sociais imprevisíveis, que requeiram a sua imediata satisfação, pelo que os serviços mínimos ao serem fixados têm de se mostrar necessários e adequados ao caso concreto dos trabalhadores que se encontram a realizar o seu direito constitucional à greve”.

Concluindo, a FNSTFPS argumenta que “tratando-se de uma greve ao trabalho realizado para além do horário normal dos trabalhadores, ou seja, em excesso de

horas àquelas para as quais foram contratados, não aceita (...) que sejam impostos serviços mínimos na presente greve, pois não tem qualquer cobertura legal.”


### III - Apreciação e fundamentação

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

A Constituição da República Portuguesa no seu capítulo III – “Dos Direitos, Liberdades e Garantias dos Trabalhadores” – art. 57, n.º 1, consagra, garantindo, o direito à greve, remetendo o n.º 3 do mesmo preceito para o legislador ordinário a definição das condições de prestação, durante a greve, dos serviços mínimos necessários à segurança e manutenção dos equipamentos e instalações, bem como os serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

Face ao disposto nos n.ºs. 1 e 2, alíneas e) e j) do art. 397.º da LTFP, e estando em causa a salubridade pública e segurança alimentar, e ainda razões de proteção e sanidade animal, não restam dúvidas a este Colégio Arbitral sobre o enquadramento dos serviços prestados pela DGAV como serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, entendimento que tem constituído jurisprudência reiterada em várias decisões de sucessivos Colégios Arbitrais que apreciaram outras greves envolvendo trabalhadores dos mesmos serviços (Acs. 5/2018/DRCT-ASM, 6/2018/DRCT-ASM, 10/2109/DRCT-ASM, 13/2019/DRCT-ASM, 16/2019/DRCT-ASM, 18/2019/DRCT-ASM), igualmente defendida no Ac. do STA de 3.7.2007 (proc. 399/07).

No conceito amplo do direito à greve cabe a greve limitada aqui decretada, como vem entendendo a doutrina e a jurisprudência quanto à interpretação do artigo 530.º, n.º 2 do atual Código do Trabalho (CT), tal como acontecia quanto ao artigo 1.º, n.º 2 da anterior lei 65/77, de 26 de agosto.



A FNSTFPS, reconhecendo embora que o art. 397.º, nº1 da LTFP estabelece que “nos órgãos e serviços que se destinem à satisfação de necessidades impreteríveis deve ser assegurada a prestação de serviços mínimos” (e, sem nada mais acrescentar, parece deixar perceber que como tal considera os serviços afetados pela greve), logo acrescenta que “o escopo de tal norma, tem em si a previsão de que a greve abrange todo o período normal do trabalhador e não apenas aquele que o exceda ou o que o obrigue a prestar serviço para além do horário de trabalho ou nos seus dias de descanso semanal”, não reconhecendo, assim, ter cobertura legal a imposição de serviços mínimos na presente greve que, como se referiu, visa apenas o trabalho a prestar para além da duração diária de trabalho, bem como o trabalho suplementar a prestar nos dias de descanso semanal, obrigatório ou complementar, e em dias feriados.

Nada na lei consente, porém, tal entendimento.

Na verdade, o artigo 397.º da LTFP, sob o título “Obrigação de Prestação de Serviços Durante a Greve”, dispõe no seu nº 1 sobre a necessidade de prestação de serviços mínimos quando uma greve ocorre em serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, identificando o seu nº 2 alguns sectores em que estarão em causa a satisfação de necessidades vistas como tais, ou seja, uma enumeração que se quis meramente exemplificativa para “permitir a ponderação de bens e direitos em conflito nas circunstâncias concretas dos casos”, que o legislador viu como técnica mais adequada ao cumprimento da “razão de ser da autorização de restrição contida no nº 3 do art. 57 da CRP” como se salienta no Ac. do TC nº 572/2008 de 24. 5.2009.

Percebe-se, assim, que a obrigação de prestação de serviços mínimos nasce basicamente da natureza da atividade que é afetada pela greve, definida esta em função da impreteribilidade das necessidades que visa satisfazer, e na medida em que venha a considerar-se que a greve em concreto as afeta de modo grave com irremediáveis prejuízos. Não é, pois, a forma ou o tipo de greve decretada (no caso restrita ao trabalho extraordinário e suplementar) que vai determinar, ou não, a obrigação de prestação de serviços durante a greve, antes tal obrigação deriva da

natureza da atividade afetada pela greve que tem de ser essencial, no sentido de respeitar à prestação de serviços “cujo não acautelamento importará não só a violação de direitos fundamentais, como conduzirá a prejuízos e sofrimentos desestabilizadores do normal e seguro convívio social” como se refere no acórdão do STA de 6.3.2008 (proc. 5/06).

Ora, estando em causa, como diz a DGAV e não é contrariado pela organização sindical, uma atividade exercida “em estabelecimentos de abate que definem o seu horário de laboração podendo em alguns casos laborar 24 h ininterruptamente, sendo imprescindível que os inspetores sanitários assegurem a legalidade do abate”, um abate que deve ser realizado no respeito pelo bem-estar animal e por razões de saúde pública, justificando o cumprimento de prazos que se não compadecem com a interrupção abrupta da laboração por parte dos trabalhadores sempre que excedido o período normal de laboração diária, forçoso é concluir pela necessidade de fixação de serviços mínimos.

É que, como se salienta no parecer da Procuradoria-Geral da República nº 41/2011 de 30.12.2011 ([www.dgsi.pt/PGR](http://www.dgsi.pt/PGR)) uma greve ao trabalho extraordinário ou suplementar não deixa de ser “uma omissão ou abstenção que redunde em privar o empregador de um período de atividade necessário à realização dos seus fins”, e visando estes, como se viu, a satisfação de necessidades impreteríveis, “não pode este tipo de trabalho ficar excluído da definição de serviços mínimos” pois tais necessidades “tanto se fazem sentir aquando da prestação do trabalho normal como da prestação do trabalho extraordinário” (Ac. T.R.L. processo 622/16 8YRLSB – 4).

Impõe-se, assim, a fixação de serviços mínimos, e respetivos meios para os assegurar, no que respeita à greve decretada pela FNSTFPS para o período de 15 de novembro a 31 de dezembro de 2019 ao trabalho a prestar para além da duração diária de trabalho e ao trabalho suplementar a prestar nos dias de descanso semanal, obrigatório ou complementar, e em dias feriados.

### III – Decisão



- J
1. Em face do exposto, o Colégio Arbitral delibera por unanimidade e ponderados os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade, que devem respeitar-se, fixar os seguintes serviços mínimos e meios para os assegurar:

**A. Quanto aos 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.

**B. Quanto aos meios:**

As equipas devem ser asseguradas por um inspetor sanitário e um auxiliar de inspeção, em regime de piquete, em cada Direção Regional.

2. Notifique.

Lisboa, 11 de novembro de 2019

O Árbitro Presidente,

  
(José de Azevedo Maia)

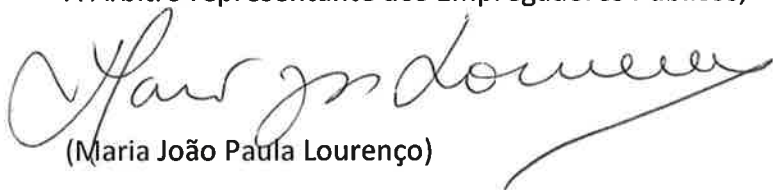


A Árbitro representante dos Trabalhadores,



(Maria Alexandra Massano Simão José)

A Árbitro representante dos Empregadores Públicos,



(Maria João Paula Lourenço)