

## ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

**Nº Processo:** 7/2022/DRCT- ASM

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

**Assunto:** Definição de serviços mínimos na sequência do aviso prévio de greve decretada ao Serviço de Diligências em todas as Unidades Orgânicas pelo Sindicato Nacional do Corpo da Guarda Prisional (SNCGP), a realizar entre as 00h00 do dia 31-10-2022 e as 23h59 do dia 06-11-2022.

## ACÓRDÃO

### I – Os factos

1. O Sindicato Nacional do Corpo da Guarda Prisional (SNCGP) dirigiu às entidades competentes um aviso prévio referente a uma greve ao Serviço de Diligências em todas as Unidades Orgânicas, a realizar entre as 00h00 do dia 31 de outubro de 2022 e as 23h59 do dia 6 de novembro de 2022, abrangendo todos os trabalhadores integrados nas carreiras do Corpo da Guarda Prisional da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP), sem ter apresentado proposta de serviços mínimos.
2. Em face do aviso prévio, a DGRSP remeteu, via comunicação eletrónica, proposta de serviços mínimos (14-10-2022), a qual não foi aceite pelo SNCGP (14-10-2022) por estar, conforme informou, a aguardar a decisão do Colégio Arbitral (a 13-10-2022) – decisão essa respeitante à greve de 17 a 23-10-2022 e que ainda não lhe tinha sido notificada.
3. Face ao exposto, a DGRSP 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, ou seja a promoção de reunião de acordo para fixação de serviços mínimos.

4. 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 18 de outubro de 2022, 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 na sua plenitude.
5. Com efeito, as partes apenas concordaram com os serviços mínimos identificados na proposta da DGRSP, no que respeita às alíneas a), b), c), e) a h), j) e l), tendo ajustado o texto referente à alínea k), conforme consta na ata referente à reunião de promoção de acordo.
6. Mantêm as partes a sua discordância quanto às alíneas d) e i), bem como relativamente aos meios para assegurar os serviços mínimos.
7. Foi, entretanto, promovida 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
8. Por ofícios (remetidos via correio eletrónico) de 20 de outubro de 2022, 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.
9. Nas posições fundamentadas apresentadas por escrito, as partes pronunciaram-se nos termos das alegações que fazem parte do processo e para as quais nos remetemos.

## **II - Apreciação e fundamentação**

1. 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).

Acompanhando Monteiro Fernandes, diremos que a definição dos “limites externos” da greve envolve a articulação de dois conceitos difusos: o de “necessidade social impreterível” e o de “serviços mínimos”, os quais se encontram numa relação de subordinação, de tal modo que é necessário identificar primeiramente quais as necessidades sociais impreteríveis existentes, para, depois, se definir a medida da prestação necessária para garantir a satisfação das mesmas (Direito do Trabalho, Almedina, Coimbra, p. 974).

As necessidades sociais são numerosas e diversificadas, mas nem todas são impreteríveis. A delimitação da impreteribilidade, contudo, não obedece a um critério rigoroso, passível de ser definido *a priori*. Nas palavras de José João Abrantes, “A concretização do conceito não pode ser objeto de uma delimitação precisa, que valha para todas as situações. Os serviços a prestar podem ser os mais distintos em função das circunstâncias concretas, algumas delas contemporâneas da greve propriamente dita, como o grau de adesão dos trabalhadores, a duração da greve, o número de empresas ou estabelecimentos afetados, a existência, ou não, de atividades sucedâneas, etc.” (Direito do Trabalho II. Direito da Greve. Almedina, Coimbra, p. 103).

Os Colégios Arbitrais têm procurado encontrar um equilíbrio que não sacrifique o direito dos grevistas mais do que o indispensável, para garantir os direitos da população reclusa que consideram de igual relevo constitucional, uma vez que as necessidades sociais impreteríveis dos reclusos, que delas não podem ficar privados pelo tempo da greve, estão dependentes dos serviços que lhes são proporcionados e não são suscetíveis de auto satisfação, nem podem ser supridas por meios que não os prestados pelo pessoal do corpo da guarda prisional.

Face ao disposto no n.º 1 e n.º 2 alínea a) do artigo 397.º da LTFP, não restam dúvidas a este Colégio sobre o enquadramento dos serviços prestados pelos guardas prisionais, enquanto serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis. De resto, esta tem sido a jurisprudência reiterada pelos Colégios Arbitrais.

É que:

- a) Está em causa, com esses serviços, a necessidade de garantir o respeito de outras garantias constitucionais;
- b) São serviços insuscetíveis de auto-satisfação individual;
- c) Não existem meios paralelos ou alternativos viáveis para satisfação das necessidades concretas em causa; e, para além disso,
- d) As necessidades em apreço não podem, pela sua natureza, ficar privadas de satisfação pelo tempo que a paralisação vai durar.

A que acresce ainda:

- i. As disposições legais contidas na LTFP, em especial os seus artigos 397.º e 398.º;
- ii. As razões invocadas pelas partes;
- iii. Que a greve provoca, por norma, algum incómodo (maior ou menor);
- iv. O equilíbrio desejável entre o exercício do direito à greve e os direitos essenciais dos reclusos; e ainda
- v. O período de duração da greve;


2 – Foram os seguintes os serviços mínimos propostos pela DGRSP, para os quais não indicou, porém, os meios para os satisfazer, a saber:

- a) *Transferências de reclusos para o regime de segurança, bem como de reclusos aos quais seja cessado o regime de segurança, desde que determinadas por despacho fundamentado do Diretor Geral de Reinserção e Serviços Prisionais;*
- b) *Transferências de reclusos por razões de ordem e segurança, incluindo nos casos em que ocorra perigo para o recluso, para outros reclusos, para os trabalhadores ou para a ordem, disciplina e segurança do Estabelecimento Prisional, determinada por despacho fundamentado da entidade competente, estando o acesso à fundamentação sujeito ao rigoroso cumprimento do dever de sigilo, designadamente nos casos previstos no n.º 2 e 3 do artigo 23.º do RGEP;*
- c) *Transferências de reclusos de e para território nacional, bem como a entrega às autoridades competentes dos reclusos sujeitos a expulsão do território nacional;*
- d) *Transferências de reclusos por razões de sobrelotação, quando a ocupação exceda a lotação do estabelecimento prisional em número que cause perigo para a ordem, disciplina e segurança da*

*Ch de 4/2*

*população reclusa ou dos trabalhadores que ali exercem funções, ou implique violação grave das normas e standards internacionais respeitantes às condições de habitabilidade e ao espaço mínimo por recluso, designadamente em condições suscetíveis de causar a condenação do Estado nos tribunais internacionais, desde que determinadas por despacho fundamentado do Diretor Geral de Reinserção e Serviços Prisionais;*

- e) Assegurar a comparência em Juízo e o regresso ao EP dos reclusos que saiam para a realização de diligências que o Meritíssimo Juiz do processo determine como urgentes, nos termos da legislação em vigor, o que só deverá ter lugar nos casos em que não seja possível, ou não possa ser adiada a diligência para dia não coincidente com os dias desta greve ou não possa ser satisfeita por qualquer outro meio legalmente permitido, designadamente por meio de videoconferência.*
- f) O acompanhamento e apresentação das detidos e reclusos ao juiz ou tribunal competente no âmbito de processo de habeas corpus;*
- g) O acompanhamento e apresentação dos detidos a tribunal para no prazo de 48 horas, serem submetidos a julgamento sob forma sumária ou para serem presentes ao juiz competente para primeiro interrogatório judicial ou para aplicação ou reapreciação de uma medida de coação;*
- h) O acompanhamento e apresentação de reclusos às audições de reporte aos artigos 176.º (liberdade condicional), 158.º, n.º 4 (liberdade para prova, nos casos em que o internado detém capacidade para prestar declarações), 188, n.º 6 (adaptação à liberdade condicional). 218.º, n.º 2 (modificação da execução da pena, se tal for em concreto determinado), e 205.º, n.º 2 (impugnação, se tal for em concreto determinado), processos esses de natureza urgente na determinação do artigo 151.º, todos do CEP;*
- i) Assegurar a comparência em atos de instrução, inquérito ou investigação criminal, quando o Ministério Público ou o órgão de polícia criminal competente determine que não pode ser realizada no Estabelecimento Prisional e que o seu adiamento é suscetível de comprometer gravemente a investigação.*
- j) Assegurar o transporte de reclusos para internamento hospitalar e a sua custódia, bem como, o seu regresso ao estabelecimento prisional, após alta médica;*
- k) Assegurar o transporte através de viaturas celulares e a custódia de reclusos que tenham de efetuar tratamentos e exames programados e inadiáveis nos casos de doenças crónicas e oncológicas, ou de suspeitas das mesmas, devidamente fundamentadas (designadamente hemodiálise, quimioterapia, radioterapia, consultas de SIDA, hepatite e tuberculose) e cumprir o determinado para as situações de COVID-19, bem como em situações de urgência médica, por indicação clínica. Em situação de comprovada emergência em que o transporte tem de ser efetuado por viaturas apropriadas para esse efeito (ambulância), é assegurada a custódia dos reclusos;*

  
l) *Assegurar o transporte de reclusas grávidas e os filhos menores de reclusas que tenham consigo no estabelecimento prisional e que tenham de efetuar tratamentos/consultas programadas ou urgentes;*

3 – Na reunião para fixação de acordo foi acordada uma nova redacção da alínea k), que passou a ser a seguinte:

k) *Assegurar o transporte através de viaturas celulares de reclusos que tenham de efectuar tratamentos programados e inadiáveis de doenças crónicas e oncológicas ou suspeitas das mesmas, devidamente fundamentadas (designadamente hemodiálise, quimioterapia, radioterapia, consultas de SIDA, hepatite e tuberculose) e cumprir o determinado para as situações de COVID-19, bem como em situações de urgência médica, por indicação clínica. Em situação de comprovada urgência deverão ser efectuadas por viaturas apropriadas para esse efeito (ambulâncias)*

Nessa mesma reunião o SNCGP solicitou que ficasse consignado em ata a necessidade de fixar os meios, nomeadamente que *“todas as saídas ao exterior contempladas nos serviços mínimos serão realizadas, no mínimo, por dois elementos do corpo da guarda prisional a custodiar a diligência, mais o motorista.”*

4 – Os serviços mínimos propostos pela DGRSP para esta greve nacional de diligências do corpo da guarda prisional em todas as unidades Orgânicas de 31-10-2022 a 06-11-2022 são os mesmos que já, anteriormente, tinha proposto para idêntica greve de 17 a 23 de outubro de 2022 e que mereceu, então, discordância do SNCGP, apenas quanto aos serviços a que se referem as alíneas b), d) e i) daquela proposta acima transcrita.

5 – Em causa, agora, estão só os serviços das alíneas d) e i) daquela mesma proposta, por só dessas discordar o SNCGP.

5.1 - Quanto aos serviços mínimos daquela alínea d), alegou a DGRSP com interesse para os autos (ora transcrevendo):

*“A este respeito, o TEDH tem reiterado e confirmando a sua jurisprudência– que uma detenção em condições que não permitam ao recluso dispor de um espaço pessoal mínimo de 3 m2 constitui em si mesma uma presunção séria de violação do artigo 3.º da Convenção Europeia dos direitos do Homem e já condenou o Estado Português, veja-se por exemplo, o caso Caso Petrescu c. Portugal e o caso Caso Bădulescu c. Portugal.”*

E, logo a seguir, mais alegou



(voltando a transcrever):

*“Em suma, procurou-se, no caso das transferências, por razões de sobrelotação quando a ocupação exceda a lotação do estabelecimento prisional em número que cause perigo para a ordem, disciplina e segurança da população reclusa ou dos trabalhadores que ali exercem funções, ou implique violação grave das normas e standards internacionais respeitantes às condições de habitabilidade e ao espaço mínimo por recluso, encontrar um ponto de equilíbrio entre os direitos e os interesses que se contrapõem, de maneira a que as restrições à greve em causa que são estabelecidas através dos serviços mínimos fixados, sejam justificadas, razoáveis, proporcionais, pragmáticas e adequadas às circunstâncias e condições práticas em que a greve irá decorrer, e às necessidades sociais impreteríveis a satisfazer e aos meios humanos e materiais disponíveis.”*

E, quanto ao assegurar a comparência em atos de instrução, inquérito ou investigação criminal, quando o Ministério Público ou o Órgão de Polícia Criminal competente determinarem que a diligência não pode ser comprovadamente realizada no Estabelecimento Prisional e que o seu adiamento é suscetível de comprometer gravemente a investigação, ou até poder ocorrer a prescrição de inquéritos em curso, a inserção destas diligências nos serviços mínimos é justificada, segundo a DGRSP por estas mesmas razões.

E, quanto aos meios, conclui que todas as saídas ao exterior contempladas nos serviços mínimos poderão, em determinados casos, serem dois os elementos, noutros mais e noutros menos, não podendo a DGRSP quantificar à priori o número de elementos do CGP que serão necessários para a realização de qualquer diligência ao exterior, por estas (diligências) e os meios para as assegurar resultarem sempre da análise, em concreto, da natureza daquelas diligências, da Unidade Orgânica em causa, do regime da execução da pena e da perigosidade dos reclusos.

**5.2 – O SNCGP, quanto aos pontos de que discordou – os das alíneas d) e i) da proposta da DGRSP – nega a necessidade da fixação dos serviços mínimos aí aludidos, nos termos seguintes.**

(ora transcrevendo)

*d) Na alínea d), por razões de sobrelotação, não existe necessidade de fazer transferências pois, como a nossa tutela refere em várias ocasiões, não existe a referida sobrelotação no sistema prisional português.*

*No entanto e para impedir que tal venha a acontecer, basta que, de forma organizada, os reclusos que entram em estabelecimentos prisionais com a medida de coação de prisão preventiva, sejam distribuídos pelas várias unidades orgânicas destinadas a esse efeito.*

*Sobre a argumentação da DGRSP referimos que, o histórico de condenações do Estado Português em Tribunal Europeu são referentes à falta de condições adequadas para se cumprir uma pena de privação de liberdade e não tem forçosamente ligação a uma alegada sobrelotação. Trazer à colação,*

*em período de estabelecimento de acordo de serviços mínimos, esta situação é, intelectualmente desonesto.*

*i) Na alínea i) o SNCGP não antevê necessidade da existência desta alínea pois os casos urgentes e, à imagem do que acontece normalmente, durante todo o ano, existe sempre a possibilidade de os reclusos serem inquiridos nos próprios estabelecimentos prisionais, pois estes têm condições logísticas para o fazer."*

E quanto ao ponto em que o sindicato solicitou que fossem registados em ata os meios a utilizar justifica-os com o determinado na circular n.º 1/GDG/2001, que no seu ponto 10 refere que a execução de custódia deve ser feita: a) quando o recluso esteja em regime fechado por, pelo menos, dois custodiantes; e b) por um custodiante, quando o caso esteja em regime aberto.

De tudo isso conclui não existirem dúvidas quanto à forma de se proceder em relação às saídas ao exterior. E remata dizendo que em situação de internamento, aceita que seja feita a avaliação de risco local, tal como refere o ponto 4 da NEP n.º 2/DSS/2016

6 – O Colégio Arbitral que se pronunciou sobre a anterior greve de 17 a 23 de outubro de 2022 acolheu, de uma maneira geral, a posição da DGRSP quanto aos serviços mínimos a fixar, nos seguintes termos (e que vamos transcrever):

*"A transferência de reclusos por razões de segurança em casos em que ocorre perigo para o recluso, para os trabalhadores ou para a ordem de disciplina e segurança do estabelecimento prisional, determinada por despacho fundamentado da entidade competente."*

Já quanto aos meios para garantir o cumprimento dos serviços mínimos para aquela anterior greve seguiu, em parte, a posição do Sindicato propondo que (e voltamos a transcrever):

*"E quanto aos meios necessários para assegurar o serviço de saídas ao exterior contempladas nos serviços mínimos, os mesmos serão realizadas por 2 elementos do Corpo da Guarda Prisional a custodiar a diligência, mais o motorista, sem prejuízo de, por decisão da Direção/Chefia do Estabelecimento Prisional respectivo, tendo em conta o regime de execução da pena em que o recluso se encontra, o grau de perigosidade que apresenta no momento da realização da pena, aquele número poder ser reforçado."*

Quanto aos serviços incluídos na alínea i) *"assegurar a comparência em actos de instrução, inquéritos ou investigação criminal, quando o MºPº ou o OPC competente determinem que não*



M de 3/2

*pode ser realizada no estabelecimento prisional e que o seu adiamento é susceptível de comprometer gravemente a investigação”, entendeu essoutro Colégio Arbitral que a prevenção e investigação constituem um serviço único e essencial destinado a satisfazer necessidades sociais, impreteríveis, vocacionada que está para a realização e protecção de direitos fundamentais, como sejam a segurança e tranquilidade dos cidadãos e da comunidade em geral, que importará acautelar numa situação de greve que, de facto, possa afetar de forma grave e irremediável aquelas necessidades.*

*Porém, considerou não ser esse o caso da greve em apreço, por se estar a falar tão só de uma diligência (audição de um recluso) tida pelo MP ou OPC como essencial e de realização urgente para o sucesso da investigação em curso. E mais considerou que, “Ora, se a greve agora decretada de todo não inviabiliza a sua realização, já que os investigadores podem realizar a mesma no estabelecimento prisional onde o recluso se encontra aí se deslocando para o efeito, um eventual impedimento a tal deslocação, que naturalmente se perspectiva de curta duração, apenas justificará a sua realização com algum atraso, não se vendo que daí resulte prejuízo significativo ou mesmo o comprometimento total do sucesso da investigação. Até porque, se o recluso tiver (como será o caso normal) a situação processual de arguido, nem sequer é obrigado a colaborar com as autoridades no esclarecimento dos factos em investigação, podendo remeter-se a um silêncio bem pouco esclarecedor dos factos que se investigam.”.*

7 – Não nos foram ora aqui apresentadas (nas alegações), nem vislumbramos novas razões de que o serviço em que a presente greve se projeta incidir se tivesse, desde então, ou possa vir a alterar, durante o período desta nova greve, mesmo tendo em conta que se trata de uma greve que já vem desde 01-09-2022, já está programado novo período (de 07 a 13 de novembro próximo), com um total de 10 pré-avisos de greve apresentados até ao momento e não se sabe quando terminará, segundo alega a DGRSP.

Daí que entendamos ser de manter a mesma decisão/posição final assumida pelo anterior Colégio Arbitral que apreciou aquela greve de 17 até 23 do corrente mês, isto é, precisamente da semana anterior a esta, pelos mesmos fundamentos ora aqui apresentados pela DGRSP (quanto às transferências e respectivos meios) e pelo Sindicato (quanto aos meios) nas suas alegações, fundamentos esses que acima reproduzimos e com os quais inteiramente concordamos.

19  
20  
21

Quanto à inclusão como serviço mínimo do assegurar, durante as greves decretadas, da comparência dos reclusos em atos de instrução, inquérito ou investigação criminal, quando o Ministério Público ou o Órgão de Polícia Criminal competentes determinem que aqueles não podem ser realizados no Estabelecimento Prisional e que o seu adiamento é suscetível de comprometer gravemente a investigação, joga-se uma vez mais com o confronto dos direitos dos trabalhadores ao exercício do direito à greve, por um lado, e o direito da população reclusa que mantém a titularidade dos direitos fundamentais, por outro. O primeiro destes direitos é merecedor de consagração constitucional no artigo 57.º e o segundo é constitucionalmente protegido pelo artigo 30.º (CRP).

Quanto a este ponto da alínea i) da proposta da DGRSP, julgamos de considerar pertinente a sua inserção nos serviços mínimos pelos mesmos fundamentos também aqui por ela apresentados, com os quais concordamos. Todavia, terá de tratar-se sempre de diligência para a qual a entidade competente informe fundamentadamente que não pode ser realizada no Estabelecimento Prisional, no período da duração da greve e que a não realização dessa diligência possa resultar irremediável prejuízo para a investigação (como, por exemplo, um reconhecimento, uma reconstituição do crime, ou qualquer outra diligência que não possa, de forma alguma, ser realizada no Estabelecimento Prisional), podendo sempre também a Direção/Chefia do Estabelecimento Prisional respectivo, tendo em conta o regime de execução da pena em que o recluso se encontra, o grau de perigosidade que apresenta no momento da realização da pena, aquele número poder ser alterado.

### III – Decisão

Em face do que exposto fica, o Colégio Arbitral previsto no n.º 1 do artigo 400.º da LTFP, constituído nos termos do n.º 2 do mesmo preceito, decide, por unanimidade, fixar, para além do acordado entre as partes, os seguintes serviços mínimos:

- a) A transferência de reclusos por razões de segurança em casos em que ocorre perigo para o recluso, para os trabalhadores ou para a ordem de disciplina e segurança do estabelecimento prisional, determinada por despacho fundamentado da entidade competente;
- b) Comparência em atos de instrução, inquérito ou de investigação, quando o Ministério Público ou Órgão de Polícia Criminal competente informe fundamentadamente que

não podem ser realizados no Estabelecimento Prisional e que o seu adiamento é suscetível de comprometer irremediavelmente a investigação e que a mesma diligência não possa, de forma alguma, ser realizada no Estabelecimento Prisional;

Quanto aos meios necessários para assegurar o serviço de saídas ao exterior contempladas nos serviços mínimos, os mesmos serão realizadas por 2 elementos do Corpo da Guarda Prisional a custodiar a diligência, mais o motorista, sem prejuízo de, por decisão da Direção/Chefia do Estabelecimento Prisional respectivo, tendo em conta o regime de execução da pena em que o recluso se encontra, o grau de perigosidade que apresenta no momento da realização da pena, aquele número poder ser alterado.

Notifique-se.

Lisboa, 26 de outubro de 2022

**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)

