



ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

Nº Processo: 10/2022/DRCT- ASM

Conflito: Arbitragem para definição de serviços mínimos.

Assunto: Definição de serviços mínimos na sequência do aviso prévio de greve total do Corpo da Guarda Prisional em todas as Unidades Orgânicas da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais, decretada pelo Sindicato Nacional do Corpo da Guarda Prisional (SNCGP) para o período compreendido entre as 00h00 do dia 26-11-2022 e as 23h59 do dia 27-11-2022.


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 total em todas as Unidades Orgânicas, a realizar entre as 00h00 do dia 26 de novembro de 2022 e as 23h59 do dia 27 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), para a qual apresentou proposta para serviços mínimos e meios para os assegurar.

2. Não concordando integralmente com a mesma, a DGRSP remeteu, via comunicação eletrónica, contraproposta de serviços mínimos (11-11-2022), a qual não foi aceite pelo SNCGP (11-11-2022), que considerou ser de manter o que consta da sua proposta de serviços mínimos.

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 e respetivos meios para os assegurar.



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 16 de novembro 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, o Sindicato não aceitou a proposta por parte da DGRSP de aditamento de uma nova alínea de serviços mínimos acordados e constantes no Processo 17/2022/DRCT-PA, relativamente ao recebimento de uma visita semanal em dias não úteis, que se transcreve:

- Recebimento de uma visita semanal em dias não úteis, de acordo com o previsto no Código da Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade e no Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, com entrega e recebimento de sacos, observando os procedimentos em vigor no E.P., desde que o recluso não tenha recebido visita semanal durante os dias úteis;

6. Foi, entretanto, promovida a formação deste Colégio Arbitral, que ficou assim constituído:

Árbitro Presidente – Dr. José de Azevedo Maia

Árbitro Representante dos Trabalhadores – Dr.ª Maria Alexandra Massano Simão José

Árbitro Representante dos Empregadores Públicos – Dr.ª Paula Alexandra Gonçalves Matos da Cruz Fernandes

7. Por ofícios (remetidos via correio eletrónico) de 17 de novembro 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.

8. 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. Analisando os autos, na parte que aqui interessa apreciar, verifica-se que:

1.1. Nas suas alegações juntas conclui a DGRSP que (e vamos transcrever):

E.1 Os serviços mínimos elencados nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 15º do Estatuto do Pessoal do Corpo da Guarda Prisional representam acima de tudo um conteúdo de natureza programática que tem merecido a adequada interpretação e concretização, no que concerne à definição de serviços mínimos e de meios necessários à realização da greve, por parte dos Colégios Arbitrais;

E.2 A referida norma tem de ser compreendida numa lógica meramente exemplificativa e nunca taxativa em função da existência quer, da palavra “nomeadamente” no seu n.º 2, quer em função do seu n.º 1 referir que o direito à greve pelos trabalhadores do CGP verifica-se nos termos da Constituição da República Portuguesa e demais legislação aplicável aos trabalhadores que exercem funções públicas;

E.3 Ou seja, o direito à greve dos elementos do Corpo da Guarda Prisional tem de ser exercido em consonância com os direitos cometidos à população reclusa, direitos esses com reconhecimento constitucional e infra constitucional em diplomas como o Código da Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade, aprovado pela Lei n.º 115/2009, de 12 de Outubro e no Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 51/2011, de 11 de Abril e de acordo com o estatuído na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho;

E.4 Consonância ou harmonização essa que, como acima mencionado, os Colégios Arbitrais procederam em inúmeros acórdãos arbitrais proferidos desde 2015 até ao presente, com a definição de serviços mínimos e de meios necessários para os assegurar;

E.5 O direito à greve não se afigura como sendo um direito absoluto, que pode ser regulamentado por Lei, como efetivamente se verifica nos artigos 394º e seguintes da LGTFP, e esta regulamentação pode constituir objetivamente uma restrição ao seu exercício, de forma a garantir a satisfação de necessidades sociais impreteríveis salvaguardando outros direitos e interesses constitucionalmente protegidos como no caso dos autos ocorre;

E.6 É por isso que é jurisprudência assente dos Colégios Arbitrais e igualmente nos Douts Acórdãos do TRL, de 2017, no processo 232/17.2YRLSB e em 2018 no processo nº 298/18.8YRLSB, que a satisfação dos direitos dos reclusos no que tange às visitas nos termos habituais (com entrega de saco) integra o conceito de necessidades sociais impreteríveis e constituem contributos relevantes para a reinserção social dos reclusos cuja não satisfação tempestiva, pode provocar danos inaceitáveis na esfera dos reclusos, com o inerente aumento de tensão em meio prisional;

E.7 A concretizar-se uma greve sem a inclusão nos serviços mínimos de visitas com entrega de saco, da possibilidade de visita ao dia não útil, nos casos em que o recluso não beneficiou de visita durante os dias úteis, iria causar ainda uma maior instabilidade no sistema prisional, o que por si só seria fonte de uma maior conflitualidade dentro dos Estabelecimentos Prisionais e traduzir-se-ão num claro desrespeito do seu estatuto jurídico;

E.8 Não pode o exercício do direito à greve dos elementos do corpo da guarda prisional fazer-se com a prevalência pura e simples dos direitos dos reclusos, sob pena de comprometer a satisfação de necessidades impreteríveis da população reclusa, necessidades essas, cuja não satisfações tempestivas podem provocar danos inaceitáveis na esfera dos reclusos, com o inerente aumento de tensão em meio prisional;

E.9 No quadro legal penitenciário, entenda-se no CEPMPL e no RGEP, o direito às visitas é um direito fundamental do recluso e deverá preferencialmente realizar-se e concretizar-se aos fins de semana, vide artigo 58º do CEPMPL e artigo 111º do RGEP;

E. 10 As visitas, são para além de um direito do recluso, um direito fundamental dos visitantes, é o que decorre do artigo 67º da CRP “A família, como elemento fundamental da



sociedade, tem direito à proteção da sociedade e do Estado e à efetivação de todas as condições que permitam a realização pessoal dos seus membros”;

E.11 Da leitura, conjunta, das normas legais supracitadas, verificámos que o recluso tem direito a uma visita semanal e que a não realização de visitas semanais colide em absoluto com a manutenção de vínculos familiares e de amizade de visitantes e os reclusos, visita a realizar-se preferencialmente, ou seja, por escolha dos reclusos e seus familiares, no fim de semana;

E.12 A redação proposta pela DGRSP visa tão só garantir o cumprimento do quadro legal, ou seja, garantir uma visita semanal ao recluso, por isso a sua formulação é condicional, apenas os reclusos que não beneficiaram de visita semanal em dia útil, beneficiarão de uma visita em dia não útil (fim de semana);

E. 13 A garantia da possibilidade da visita ao fim de semana aos reclusos é essencial para os visitantes que têm de deslocar-se para regiões distantes do seu domicílio e, como tal, só poderão deslocar-se naqueles momentos temporais, atento igualmente às suas obrigações laborais;


E.14 Tem de se acautelado o direito da população reclusa às necessidades básicas, sob pena do cumprimento da pena da execução privativa da liberdade ou medida de segurança tornar-se numa pena acessória, sem a necessária sentença condenatória e colocar assim em causa o Estado de Direito;

E.15 Assim, torna-se, pois, necessária uma harmonização entre os direitos fundamentais dos reclusos que possam ser afetados com o exercício do direito de greve do CGP, sob pena de violação dos direitos constitucionais e legalmente atribuídos à população reclusa, com reflexos nefastos na missão de qualquer pena privativa de liberdade, que é a de garantir uma correta saída do recluso para a sociedade e assim garantir uma efetiva ressocialização daqueles cidadãos;

E.16 Quer a nível nacional, o CEPMPL e o RGEP, quer a nível internacional, as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, e as Regras Penitenciárias Europeias do Conselho da Europa, concretizam a importância de garantir as transferências, por razões de ordem e segurança ou por evidente sobrelotação, que possam perigar os direitos, quer da população reclusa, quer daqueles que exercem funções nos estabelecimentos prisionais;

E.17 Haverá que considerar que o direito à greve dos elementos do Corpo da Guarda Prisional tem de ser exercido em consonância com os direitos cometidos à população reclusa, direitos esses com reconhecimento constitucional e infra constitucional em diplomas como o Código da Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade, aprovado pela Lei n.º 115/2009, de 12 de Outubro e no Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais aprovado pelo Decreto-Lei n.º 51/2011, de 11 de Abril e ainda de acordo com o estatuído na Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas aprovada pela Lei n.º 35/2014 e no artigo 15.º do Decreto-Lei 3/2014;

E.18 Acresce que Portugal está vinculado às normas emergentes das Nações Unidas e do Conselho da Europa, pelo que se tem também de atender às Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Nelson Mandela) constantes da Resolução 70/175 da Assembleia Geral, anexo, adotada a 17 de dezembro de 2015 e às Regras



Penitenciárias Europeias do Conselho da Europa constantes da Recomendação Rec (2006)2 do Comité de Ministros aos Estados Membros sobre as Regras Penitenciárias Europeias, adotada pelo Comité de Ministros na 952.ª Reunião de Delegados dos Delegados dos Ministros de 11 de junho de 2006;

E.18 Assim, relativamente à contraproposta apresentada pela DGRSP, não existe qualquer justificação para não ter sido aceites a redação “ - Recebimento de uma visita semanal em dias não úteis, de acordo com o previsto no Código da Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade e no Regulamento Geral dos Estabelecimentos Prisionais, com entrega e recebimento de sacos observando os procedimentos em vigor no E.P, desde que o recluso não tenha recebido visita semanal durante os dias úteis”, pois não representam mais que um ponto de equilíbrio entre os direitos e os interesses que se contrapõem, de maneira que as restrições à greve em causa que são estabelecidas através dos serviços mínimos fixados, sejam justificadas, razoáveis, proporcionais;


E.19 Ora, tudo visto e ponderado o recluso não pode ser privado da visita semanal dos familiares, com a entrega de saco pelos visitantes nos termos habituais, sob pena de grave violação dos seus direitos, sendo de salientar que a não realização de visitas semanais colide em absoluto com a manutenção de vínculos familiares e de amizade de visitantes, causando um incomensurável dano a todos aqueles que, por compreensíveis razões de disponibilidade ou de distância, só tem possibilidade de visitar familiares ou amigos em reclusão aos fins-de-semana.

1.2. Entende, porém, o SNCGP não haver necessidade de as visitas terem lugar no período da greve aqui em questão, por tal não suprimir o direito à visita por parte dos reclusos nem colidir com o direito à greve por parte do SNCGP, dado aquele período de greve ser apenas de 2 dias e haver decorrido vários dias antes para poder já ter ocorrido, no mínimo, uma visita, fundamentando-se para tal também nos artigos 58.º do CEPMPL e 111.º do RGEP.

E adianta até estranhar que a questão das visitas tenham vindo agora para discussão por parte da DGRSP, quando, na greve de 14 a 20 de novembro último, as mesmas (visitas) foram asseguradas sempre de forma calma e harmoniosa, devido ao excelente desempenho de toda a estrutura da DGRSP, sendo também certeza do Sindicato que, no período de 21 a 27 de novembro, existindo 5 dias disponíveis para a realização das visitas, tudo irá correr de forma serena.

2. 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;

3. As visitas aos reclusos, que, em termos gerais (artigo 58.º n.º 2 do CEPMPL) visam manter e promover os laços familiares, afetivos e profissionais daqueles, vêm sendo consideradas como necessidades sociais impreteríveis para efeitos de definição como serviços mínimos a serem observados durante o período da greve dos guardas prisionais, como vem sendo, ao longo do tempo, entendido por estes colégios arbitrais e pelo Tribunal da Relação de Lisboa em recursos atinentes, como se pode ver da vasta jurisprudência citada nas alegações da DGRSP e que, por isso mesmo nos dispensámos de aqui voltar a citar – posição que este Colégio Arbitral mantém.

A consideração da importância da visita aos reclusos pode também aferir-se da possibilidade legal que o Diretor do EP tem de autorizar diversa duração e periodicidade das mesmas, sempre que a pessoa visitante resida fora do território nacional ou a visita envolva dificuldades de deslocação, nomeadamente entre as regiões autónomas ou entre estas e o território continental e também de autorizar a acumulação dos dois períodos de visita semanal num único dia de visita, até ao limite de 2 horas, a requerimento do recluso apresentado com 8 dias de antecedência (artigo 11.º n.ºs 2 e 3 do RGEP).

E estando a aproximar-se a época natalícia, pelas mais variadas razões (familiares, de solidariedade e outras) esta é também uma altura propícia ao aumento dessas mesmas visitas e que poderão já não decorrer, mercê desse aumento, de forma serena, como aconteceu na greve anterior de 14 a 20 de novembro, segundo alega o sindicato, caso as mesmas não sejam efectuadas ao fim de semana por causa desta nova greve.

4. Na decorrência de todo o exposto, que consta dos autos e porque cada recluso tem, semanalmente, direito a 2 períodos de visita pessoal regular de duração até 1 hora cada, preferencialmente durante o fim de semana, e que, em principio, não são acumulados num único dia esses dois períodos, como decorre no estipulado nos n.ºs 1 e 3 do artigo 11.º do RGEP, parece

a este Colégio Arbitral razoável, proporcional e equilibrado, nos termos do artigo 398.º n.ºs 3 e 7 da Lei 35/2014 de aceitar a proposta da DGRSP de considerar como serviço mínimo a assegurar nesta greve, limitado apenas aos reclusos que não tenham recebido visita semanal, durante os dias úteis da mesma semana

“o recebimento de uma visita semanal nos dias 26 e 27 de novembro de 2022 (que é um fim de semana) com entrega e recebimento de sacos, de acordo com o previsto no CEPMPL e RGEP, observando os procedimentos em vigor no EP desde que o recluso não tenha recebido visitas durante os dias úteis dessa semana”

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 como serviço mínimo *“o recebimento de uma visita semanal nos dias 26 e 27 de novembro de 2022 (que é um fim de semana) com entrega e recebimento de sacos, de acordo com o previsto no CEPMPL e RGEP, observando os procedimentos em vigor no EP desde que o recluso não tenha recebido visitas durante os dias úteis dessa semana”*

Notifique as partes.

Lisboa, 21 de novembro de 2022

O Árbitro Presidente,



(José de Azevedo Maia)

O Árbitro representante dos Trabalhadores,



(Maria Alexandra Massano Simão José)

O Árbitro representante dos Empregadores Públicos,



(Paula Alexandra Gonçalves Matos da Cruz Fernandes)