



ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

Nº Processo: 5/2023/DRCT- ASM

Conflito: Arbitragem para definição de serviços mínimos.

Assunto: *Definição de serviços mínimos na sequência dos avisos prévios de greve decretada pelo Sindicato de Todos os Profissionais da Educação (S.TO.P.) a todo o serviço, durante o período de funcionamento correspondente, respetivamente, aos dias 8, 9, 10, 13, 14 e 15 de fevereiro de 2023, para os trabalhadores docentes, e, nos dias 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 23 e 24 de fevereiro de 2023, para os trabalhadores não docentes.*

ACÓRDÃO

I. Dos factos:

1. O **Sindicato de Todos os Profissionais da Educação** [doravante designado (S.TO.P.)], dirigiu às entidades competentes um aviso prévio referente a **greve a todo o serviço**, durante o período de funcionamento correspondente aos **dias 8, 9, 10, 13, 14 e 15 de fevereiro de 2023**, para os **trabalhadores docentes**, e nos **dias 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22, 23 e 24 de fevereiro de 2023**, para os **trabalhadores não docentes**.

2. Em face do aviso prévio, o representante do Ministério da Educação [ME] solicitou a intervenção da Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público

[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 20/06.

3. Em obediência ao previsto 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, foi convocada para o **dia 30 de janeiro de 2023**, na DGAEP, uma reunião com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para as greves em referência, não sendo possível, contudo, a realização da mesma pela não comparência por parte do S.TO.P., conforme comunicação remetida a esta Direção-Geral por aquela associação sindical, na qual foi informado que para "(...) **Enquanto se mantiver este quadro**, o S.TO.P. não está disponível para fazer parte da "encenação" que é este procedimento. (...).

4. Consequentemente, nesse mesmo dia, e cumprido o n.º 4 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 259/2009, de 25 de setembro, aplicável por força do artigo 405.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP), pelas 12h00m, foi promovido o Sorteio de Árbitros a que alude o artigo 400.º da LTFP, com vista à constituição deste Colégio Arbitral, conforme emerge da respectiva acta, vindo o colégio arbitral a ser constituído com a seguinte composição:

4.1. Árbitro Presidente: Dr. Francisco José Bordalo Lopes Henriques (Efetivo)

4.2. Árbitro Representante dos Trabalhadores: Dr. Emílio Augusto Simão Ricon Peres, sendo que por impedimento superveniente apresentado, posteriormente, foi este árbitro substituído pela Dr.ª Maria Alexandra Gonçalves, que também veio a apresentar impedimentos superveniente, foi também substituída pelo Dr. Paulo Jorge Teixeira da Veiga e Moura (2.º suplente)

4.3. Árbitro Representante dos Empregadores Públicos: Dr. Helena de Almeida Esteves (por impedimento do árbitro efetivo).

5. Notificadas as partes nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 do artigo 402.º da LTFP, apenas o ME veio pronunciar-se.

5.2.- O ME, pugnando pela fixação de tais serviços mínimos, sustentando que:



- O decretamento das greves em apreço não pode ser considerado de forma isolada, mas sim considerando um período já alargado de greves convocadas pelo mesmo sindicato, com o mesmo âmbito e fundamentos, desde 9 de dezembro de 2022 até 7 de fevereiro para os trabalhadores docentes; e desde 4 de janeiro de 2023 até 7 de fevereiro, para os trabalhadores não docentes.

- de onde se conclui a intenção de adoção, por parte do S.TO.P., de uma greve “por tempo indeterminado”, concretizada através da sucessiva renovação dos respetivos avisos prévios e caracterizada por uma manifesta imprevisibilidade quanto ao seu termo;

- encontra-se hoje consolidado na doutrina e na jurisprudência constitucional que a lista de serviços mínimos que devem ser prestados durante uma greve e que consta quer da LTFP, quer do Código do Trabalho (CT), não conforma um elenco fechado;

- as greves convocadas pelo S.TO.P., põem em causa, desde logo pela extensão temporal decorrida, pela natureza assumida de «greve por tempo indeterminado», pela sua manifesta e intencional imprevisibilidade quanto ao termo, as aprendizagens e o aproveitamento escolar de milhares de crianças e alunos, vulnerando desadequada e desnecessariamente, o direito de acesso ao ensino e o direito de aprender;

-as greves convocadas logram ainda aumentar as desigualdades que a Constituição visa combater, porquanto serão os alunos mais carenciados e vulneráveis os mais atingidos e prejudicados pelo seu prolongamento indefinido, pois não dispõem dos meios necessários para recuperar o tempo letivo perdido;

- as greves convocadas nos termos descritos comprometem também, e necessariamente, a organização familiar e o direito ao trabalho dos encarregados de educação e demais progenitores das crianças e alunos afetados, que veem perigar as respetivas relações laborais, e, conseqüentemente, os meios de subsistência dos agregados familiares, agravando a discriminação e desigualdade face àqueles com menos rendimentos;

- as greves, ora decretadas, e as que as antecederam, em contínuo, põem em risco, de forma danosa e tendencialmente irreversível, o os direitos das crianças e alunos e respetivos agregados familiares, o que se mostra especialmente lesivo num ano letivo em que as escolas implementam os seus planos de recuperação de aprendizagens perdidas durante a pandemia;

- as greves convocadas interrompem as aulas e a implementação das medidas e as dinâmicas desenvolvidas nas escolas, de planeamento e efetivação da recuperação de aprendizagens, no âmbito do Plano 21|23 Escola+, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2021, de 7 de julho, que consiste num plano integrado para a recuperação das aprendizagens dos alunos dos ensinos básico e secundário, para um horizonte temporal de dois anos letivos, visando a recuperação das aprendizagens e a mitigação das desigualdades, que se agravaram naquele contexto, procurando garantir que ninguém fica para trás;

- a Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2022, de 22 de julho, determinou a manutenção, por mais um ano letivo, das ações específicas «2.1.1 - reforço extraordinário de docentes», «2.1.2 - reforço dos planos de desenvolvimento pessoal, social e comunitário» e «2.1.3 - reforço das equipas multidisciplinares de apoio à educação inclusiva», previstas no Plano 21|23 Escola+

- as escolas estão a implementar o 2.º ano do Plano Escola+ 21|23, tendo mobilizado, de acordo com as necessidades dos seus alunos, nomeadamente o diagnóstico das aprendizagens perdidas nestes dois anos após pandemia;

- cumpre acautelar a situação dos alunos que nos próximos meses deverão realizar provas finais do ensino básico, do 9.º ano de escolaridade e exames finais nacionais do ensino secundário, dos 11.º e 12.º anos de escolaridade (previstas nos Anexos VI e VIII do Despacho n.º 8356/2022, de 8 de julho) para quem a garantia do processo de aquisição e consolidação de aprendizagens assume, naturalmente, especial relevo;

- terá de se atentar igualmente à situação dos alunos dos cursos profissionais, uma vez que o não cumprimento da carga horária total prevista na matriz curricular-base dos cursos profissionais (o que ocorrerá no caso de prolongamento das greves convocadas) não permitirá a certificação destes alunos, sendo necessário assegurar a

prestação dos tempos horários mínimos para cobertura das componentes de formação;

- por outro lado ainda, as greves convocadas comprometem irremediavelmente a aplicação das medidas seletivas e adicionais de suporte à aprendizagem das crianças e alunos com necessidades educativas específicas, previstas no Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho, que estabelece o regime jurídico da Educação Inclusiva, medidas essas que com referência aos dados de 2021/2022 abrangem 83.465 crianças e jovens, que ficam impedidos de beneficiar dessas medidas por força da greve (o que não ocorreu sequer durante a pandemia, uma vez que durante os períodos de suspensão das atividades letivas e não letivas em regime presencial causados pela pandemia da COVID-19, os estabelecimentos de educação e ensino mantiveram-se abertos para receber estas crianças e alunos, o que atesta, por um lado, da necessidade da aplicação contínua e ininterrupta destas medidas e, por outro, no que a estes autos interessa, da premência da garantia da sua disponibilização durante dos períodos de greve anunciados);

- acresce que as greves ora decretadas colocam em perigo acrescido as crianças e jovens em situação de risco, considerando que a sua vulnerabilidade é aumentada pela ausência da presença escolar regular, numa dinâmica em que as escolas assumem um papel preponderante e essencial na deteção de sinais de alerta e no assegurar da sua função protetiva, o que abrange não só as crianças e jovens já sinalizados e acompanhados pelas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens e pelas Equipas Multidisciplinares de Assessoria aos Tribunais como as novas situações que sejam identificadas, designadamente por risco de abandono escolar, sendo certo que também em relação a estas crianças e jovens especialmente vulneráveis, o concreto apoio e acompanhamento a prestar pelos estabelecimentos de educação e ensino foi assegurado durante os períodos de suspensão das atividades letivas e não letivas em regime presencial causados pela pandemia da COVID-19;

- outro dos apoios que os estabelecimentos de educação e ensino não deixaram de assegurar durante a pandemia da COVID-19 foi a prestação de refeições nos refeitórios escolares, designadamente às crianças e alunos oriundos de famílias mais desfavorecidas e com menos recursos económicos; em março de 2022 quase

metade das refeições servidas em todos os ciclos de ensino (47%) destinam-se a alunos beneficiários da ação social escolar, a qual tem por objetivo a prevenção da exclusão social e do abandono escolar e a promoção do sucesso escolar e educativo, de modo que todos, independentemente das suas condições sociais, económicas, culturais e familiares, cumpram a escolaridade obrigatória e tenham a possibilidade de concluir com sucesso o ensino secundário, em qualquer das suas modalidades;

- de entre as modalidades de apoio no âmbito da ação social escolar contam-se os apoios alimentares nas modalidades de distribuição diária e gratuita de leite, fornecimento de refeições gratuitas ou a preços comparticipados e promoção de ações no âmbito da educação e higiene alimentar;

- o funcionamento das escolas depende da prestação de trabalho por parte do pessoal não docente que exerce funções nos respetivos estabelecimentos de educação e ensino;

- atentas as funções desempenhadas pelo pessoal não docente, as greves convocadas, "*a todo o serviço, durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado*" são suscetíveis de, desde logo, determinar o encerramento dos estabelecimentos de ensino, em virtude da ausência ou insuficiência de trabalhadores para assegurar, designadamente, o serviço de portaria, o de disponibilização de refeições (quando os refeitórios não estiverem concessionados) e o de vigilância e segurança das crianças e alunos no espaço escolar e nos locais de refeição.

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.

A questão que aqui se aprecia prende-se com saber se devem, ou não, ser fixados serviços mínimos na greve convocada pelo S.TO.P.

O direito à greve é garantido pelo artigo 57.º da Constituição da República Portuguesa, 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 Constituição da República Portuguesa, 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).



Na senda do Professor Monteiro Fernandes, dir-se-á 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 (cfr., "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 objecto 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 afectados, a existência, ou não, de actividades sucedâneas, etc.*" (in, "Direito do Trabalho II. Direito da Greve", Almedina, Coimbra, p. 103).

Desta forma, a aferição da necessidade de fixação de serviços mínimos depende do preenchimento de determinados critérios:

- a) A presença de necessidades sociais impreteríveis (designadamente as enquadradas nos sectores definidos no artigo 397.º da LTFP);
- b) Serem essas necessidades insusceptíveis de auto satisfação individual;
- c) Não existirem meios paralelos ou alternativos viáveis para a satisfação das necessidades concretas;
- d) Não poderem as necessidades em apreço, pela sua natureza, ficar privadas pelo tempo de paralisação que a greve importa, sob pena de prejuízos irreparáveis.

A que acrescem 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; e, ainda,
- v. O período de duração da greve.



A prestação de serviços mínimos não visa salvaguardar o regular funcionamento dos organismos que fornecem bens ou serviços públicos, mas, apenas, garantir que serão satisfeitas as necessidades tidas como essenciais para o existir comunitário, de forma observar os princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade.

O sector da educação presta serviços de básicos cuja paralisação coloca em causa a satisfação de necessidades essenciais, as quais não se restringem ao consignado no citado artigo 397.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06 (realização de avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional).

E, este carácter essencial ficou bem patente nos períodos de confinamento emergentes da pandemia de COVID19, no sector da educação ocorreram excepções ao encerramento dos estabelecimentos de ensino para a população estudantil em geral, designadamente, a abertura das escolas de acolhimento para as crianças menores de 12 anos cujos pais trabalhem em serviços essenciais e não possam estar em casa com os filhos, salvaguarda do apoio alimentar a todas as crianças que beneficiam da acção social escolar e a continuidades das actividades relativas à intervenção precoce e o apoio às crianças com necessidades educativas especiais (medidas de combate à pandemia de COVID19 introduzidas a partir de 22/01/2021).

E, igualmente, para idênticas situações à presente, foram proferidos dois recentes acórdãos arbitrais que reconheceram a necessidade de fixação de serviços mínimos em greves no sector da educação, para além dos referidos no artigo 397.º da Lei n.º 35/2014, de 20/06.

São eles o acórdão n.º 2/2023-DRCT-ASM e o acórdão n.º 4/2023-DRCT-ASM.

No primeiro pode ler-se que:

"A eventual obrigatoriedade de serem, ou não, fixados serviços mínimos há-de ser aferida, em concreto, de acordo com o circunstancialismo de cada greve em particular.

Ora, em concreto, o Tribunal Arbitral, não pode ignorar que:

- existe uma intenção – mais ou menos assumida – de as sucessivas greves que se vêm mantendo, desde há cerca de dois meses de forma quase contínua, se irem manter, ao que tudo indica, "por tempo indeterminado";

- tal duração – e, sobretudo, a indefinição quanto ao seu termo e a consequente imprevisibilidade quanto ao efeito acumulado do somatório dos diversos períodos de greve parcelares que têm sido e continuam a ser decretados - redundará, num determinado momento, num prejuízo insuportável para o direito de acesso ao ensino e o direito de aprender, sobretudo para os alunos mais carenciados e vulneráveis, que são obviamente os mais atingidos e prejudicados pelo prolongamento indefinido das greves, pois não dispõem dos meios necessários para recuperar o tempo letivo perdido;

- afigura-se inquestionável que, a partir desse momento, o somatório das greves, quer a ora decretada, quer as que a antecederam, quer as anunciadas, porão em risco, de forma danosa e tendencialmente irreversível, os direitos das crianças e alunos e respetivos agregados familiares, em particular num ano letivo em que as escolas implementam os seus planos de recuperação de aprendizagens perdidas durante a pandemia, maxime o Plano 21/23 Escola+, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2021, de 7 de julho, reiterado este ano pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2022, de 22 de julho.

- tal dano – potencialmente irreparável – será particularmente gravoso para os alunos que irão realizar provas finais do ensino básico, do 9.º ano de escolaridade e exames finais nacionais do ensino secundário, dos 11.º e 12.º anos de escolaridade.

- A única questão que se coloca ao presente Tribunal Arbitral é se, neste momento, poderá já afirmar, indubitavelmente, que o efeito acumulado destas greves já atingiu o ponto, no que respeita à atividade docente, em que a não fixação de serviços mínimos coloca em causa a satisfação de necessidades sociais

impreteríveis (sendo certo que, como supra se referiu, apenas nessa circunstância os mesmos deverão ser fixados).

Afigura-se ao Tribunal Arbitral que a resposta a essa questão, neste momento, ainda não pode deixar de ser negativa, razão pela qual não deverão ser fixados serviços mínimos para essa componente.

Diversa é a questão no que respeita à alimentação prestada nos refeitórios escolares relativamente aos alunos beneficiários da ação social escolar, sendo sabido que para muitos desses alunos as refeições servidas nas escolas são a refeição essencial do dia, o que aliás determinou que fosse um dos apoios que as escolas nunca deixaram de prestar, mesmo no decurso das interrupções letivas durante a pandemia da COVID-19.

O mesmo se diga relativamente aos alunos que beneficiam da aplicação das medidas seletivas e adicionais de suporte à aprendizagem de alunos com necessidades educativas específicas, previstas no Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho. Tais apoios, pela sua natureza, demandam um carácter de continuidade que não é compatível com uma interrupção previsível de meses.

O mesmo vale para os alunos já sinalizados e acompanhados pelas Comissões de Proteção de Crianças e Jovens e pelas Equipas Multidisciplinares de Assessoria aos Tribunais, bem como as novas situações que sejam identificadas, designadamente por risco de abandono escolar.

Considerando que a exequibilidade dos serviços mínimos acima referidos e infra determinados pressupõe necessariamente prestação de trabalho por parte do pessoal docente e não docente que exerce funções nos respetivos estabelecimentos de educação e ensino na justa medida em que o funcionamento das escolas dele dependa, também estes terão de ser abrangidos por tais serviços mínimos, para garantia da satisfação das necessidades que se pretende acautelar".

Não existe razões para divergir dos critérios decisórios explanados nos acórdãos do Tribunal Arbitral indicados.

Assim sendo, acompanhando a bondade da fundamentação transcrita, deverão ser fixados serviços mínimos na mesma medida decididas naquelas decisões.

III - Decisão:

Nos termos e pelos fundamentos expostos, o Tribunal Arbitral delibera por unanimidade fixar os seguintes serviços mínimos:



I. Pessoal docente e técnicos superiores:

- Garantia dos apoios aos alunos que beneficiam de medidas selectivas adicionais previstas no Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de Julho;
- Garantia dos apoios terapêuticos prestados nas escolas e pelos Centros de Recursos para a Inclusão, bem como o acolhimento nas unidades integradas nos Centros de Apoio à Aprendizagem, para os alunos para quem foram mobilizadas medidas adicionais;
- Garantia dos apoios aos alunos em risco ou perigo sinalizados pelas Comissões de Protecção de Crianças e Jovens e aos alunos em situações mais vulneráveis, em especial perigo de abandono escolar;
- Garantia da continuidade das medidas em curso que visam apoiar o bem-estar social e emocional dos alunos, no âmbito do Plano 21/23 Escola+ - Plano Integrado para a Recuperação das Aprendizagens;

II. Pessoal não docente:

- Garantia do serviço de portaria (vigilância e controlo de acessos) dos estabelecimentos escolares;
- Garantia da disponibilização das refeições (quando o refeitório não está concessionado);
- Garantia da vigilância e segurança das crianças e alunos no espaço escolar e nos locais de refeição.

III. Meios: os que forem estritamente necessários ao cumprimento dos serviços mínimos acima determinados, escola a escola, adequados à dimensão e ao número de alunos que a frequenta.

- Docentes e Técnicos Superiores: 1 por apoio, de acordo com a especialidade, aos alunos que carecem das medidas acima identificadas nos diferentes ciclos de ensino;

- Não docentes:
- mínimo de 1 trabalhador para o serviço de portaria/controlo dos acessos acolhimento das crianças e alunos;
- mínimo de 1 trabalhador para vigilância do refeitório de acordo com a dimensão do espaço e o número de alunos envolvidos;
- mínimo de 2 trabalhadores, de acordo com o número de refeições servidas, para assegurar a confecção das refeições nos refeitórios não concessionados;
- mínimo de 1 trabalhador por espaço escolar para a vigilância e segurança dos alunos, de acordo com a dimensão do espaço.

Notifique.

Lisboa, 3 de fevereiro de 2023

O Árbitro Presidente,


(Francisco José Bordalo Lopes Henriques)

O Árbitro representante dos Trabalhadores,


(Dr. Paulo Jorge Teixeira da Veiga e Moura)

O Árbitro representante dos Empregadores Públicos,


(Helena de Almeida Esteves)