

## ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

**Nº Processo: 23/2023/DRCT- ASM**

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

**Assunto:** *Definição de serviços mínimos na sequência dos avisos prévios de greve sob a forma de paralisação nacional, decretada pelo Sindicato de Todos os Profissionais da Educação (S.TO.P.), a todo o trabalho de preparação, aplicação e avaliação das Provas de Aferição, durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado, nos dias 2, 5, 6, 7, 15 e 20 de junho de 2023, para os trabalhadores docentes.*

## ACÓRDÃO

### I. Dos factos:

1. O **Sindicato de Todos os Profissionais da Educação** [doravante designado (S.TO.P.)], dirigiu às entidades competentes avisos prévios referentes à greve sob a forma de paralisação nacional a todo o trabalho de preparação, aplicação e avaliação das Provas de Aferição, durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado, nos dias 2, 5, 6, 7, 15 e 20 de junho de 2023, para os trabalhadores docentes

2. Em face dos avisos prévios, 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 23 de maio de 2023**, na DGAEP, uma reunião com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para a greve em referência, contudo o Sindicato não compareceu.

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 15h30m, 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 respetiva ata, vindo o colégio arbitral a ser constituído com a seguinte composição:

**4.1. Árbitro Presidente:** Marco Alexandre Lourenço Brites (efetivo)

**4.2. Árbitra Representante dos Trabalhadores:** Maria Alexandra Gonçalves (por impossibilidade de contacto do árbitro efetivo e impedimento do 1.º suplente)

**4.3. Árbitra Representante dos Empregadores Públicos:** Isabel Maria Amaro Nico (efetiva).

5. Notificadas as partes nos termos e para os efeitos previstos no n.º 2 do artigo 402.º da LGTFP, ambas vieram pronunciar-se, nos termos das alegações que constam dos autos, e que aqui se dão por reproduzidas, tendo o Ministério da Educação reiterado o carácter contínuo de uma greve iniciada em 09-12-2022, decretada por dias consecutivos e por tempo indeterminado, desta feita com o propósito de obstar a realização das provas de aferição, e o S.T.O.P. alegando que quaisquer serviços mínimos que venham a ser decretados serão ilegais.

## **II. Apreciação e fundamentação**

A questão essencial a apreciar pelo Colégio Arbitral é a da necessidade, ou não, de fixação de serviços mínimos, na presente greve.

\*

O direito à greve é um direito fundamental garantido aos trabalhadores, consagrado na Lei Fundamental (cfr. artigo 57.º, n.ºs 1 e 2, da CRP) e previsto na lei

relevo constitucional (vida, saúde, liberdade e segurança, liberdade de circulação, de comunicação) que um Estado de Direito está absolutamente vinculado a proteger. O direito à greve encontra assim como limite a satisfação das necessidades sociais impreteríveis cuja realização é instrumental da garantia de bens com protecção constitucional. Segundo Bernardo Lobo Xavier, "as necessidades sociais impreteríveis são logicamente a outra face da realização de direitos fundamentais da pessoa"».

«Mas esta colisão ou conflito de direitos e interesses, deve ser resolvida nos termos gerais através de um juízo de concordância prática, tendo em conta os princípios da necessidade e da proporcionalidade dos sacrifícios a impor, bem como da proibição do excesso e da menor restrição possível de cada um dos direitos em conflito, de modo a que nenhum deles fique afectado no seu conteúdo essencial (artigos 18.º da CRP e 335.º do Código Civil)».

No que concretamente respeita aos trabalhadores em funções públicas, importa ter em consideração o disposto no n.º 1 do artigo 397.º da LGTFP, nos termos do qual «Nos órgãos ou serviços que se destinem à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, a associação que declare a greve, ou a comissão de greve, e os trabalhadores aderentes devem assegurar, durante a greve, a prestação dos serviços mínimos indispensáveis à satisfação daquelas necessidades».

A lei enumera, no n.º 2 do citado preceito, *exemplificativamente*, os sectores em que está em causa a **satisfação de necessidades sociais impreteríveis**, dispondo que «Para efeitos do disposto no número anterior, consideram-se órgãos ou serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, os que se integram, nomeadamente, em alguns dos seguintes setores:

- a) Segurança pública, quer em meio livre quer em meio institucional;
- b) Correios e telecomunicações;
- c) Serviços médicos, hospitalares e medicamentosos;
- d) Educação, no que concerne à realização de avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional;

ordinária (cfr. artigos 394.º da LGTFP e 530.º do Código do Trabalho), que em caso algum pode *limitar esse âmbito*

Tal como se refere nos acórdãos do TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA de 27-02-2019 (no processo n.º 2/19.3YRLSB) e de 01-04-2019 (no processo n.º 641/19.2YRLSB.L1-4), ambos disponíveis em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt), o *direito à greve «...é igualmente reconhecido no artigo 11.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos – que consagra expressamente a liberdade sindical, na qual o TEDH considera implícito o direito à greve – bem como no artigo 28.º da Carta de Nice (Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia) que, depois da entrada em vigor em 1 de Dezembro de 2009 do Tratado de Lisboa, faz parte do direito primário da EU».*

Por outro lado, continuando a parafrasear os referidos arestos, *«Na medida em que o direito à greve goza de protecção constitucional intensa – pois constitui um direito fundamental dos trabalhadores, inscrito no catálogo de direitos, liberdades e garantias e merecedor do regime especial de que estes direitos beneficiam, constante do artigo 18.º da Constituição da República Portuguesa –, apenas são admissíveis restrições ao direito à greve (compressões do seu âmbito de protecção) com fundamento constitucional e cuja concretização se pautem pelos princípios da necessidade, proporcionalidade e adequação».*

Com efeito, apesar da *intensa protecção constitucional* do direito à greve (cujo corolário mais revelante é a sua *aplicabilidade directa*, mostrando-se o conteúdo fundamental do direito afirmado ao nível da CRP e não dependendo o seu exercício da existência de lei mediadora), o mesmo não é um direito absoluto, conforme emerge desde logo do n.º 3 do citado artigo 57.º da CRP, por força do qual *«A lei define as condições de prestação, durante a greve, de serviços necessários à segurança e manutenção de equipamentos e instalações, bem como de serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis».*

Ou seja, os **serviços mínimos** constituem uma *limitação ao exercício do direito de greve* com expressa previsão constitucional.

Continuando a citar os supra referidos arestos do TRL, *«À imposição da obrigação de serviços mínimos está subjacente uma teleologia determinada por interesses de ordem pública que passam pela necessidade de assegurar uma tutela efectiva de outros bens de*

*que declare a greve, ou a comissão de greve, e os trabalhadores aderentes devem assegurar, durante a greve, a prestação dos serviços mínimos indispensáveis à satisfação daquelas necessidades.*

*«Para efeitos do ali disposto, consideram-se órgãos ou serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, os que se integram, nomeadamente, no setor da Educação, no que concerne à realização de avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional (n.º 2/d)).*

*«É consensualmente reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência que o elenco constante do n.º 2 do Art.º 397º não é taxativo, porquanto, no seu corpo, se inseriu a expressão, “nomeadamente”. Isto mesmo foi declarado pelo TC no Ac. 572/2008 de 26/11/2008.*

*«Contudo, permitindo-se a instituição de serviços mínimos no setor da educação, é absolutamente claro que tal instituição está circunscrita a um número limitado de atividades - avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional.*

*«Daí que, tal como se afirma no parecer emitido pelo Ministério Público junto desta Relação, “quer a lei, quer a evolução histórica da norma, deve levar a concluir que só se podem legalmente fixar serviços mínimos no setor da educação no circunstancialismo expressamente previsto na alínea d) do n.º 2 do Art.º 397º da LTFP”.*

*«Também o Apelante sustenta que ao limitar a prestação de serviços mínimos na educação a esses aspetos específicos, o legislador estabeleceu uma barreira inultrapassável.*

*«Tese que subscrevemos.*

*«É assim contra-legend a fixação de serviços mínimos efetuada mediante a decisão recorrida.*

*«O Apelado sustenta, porém, que em parecer da PGR de 1990 (Parecer 100/89, DR 2ª Série n.º 276 de 29/11/1990) a posição do Ministério Público era distinta, ali se tendo*

e) *Salubridade pública, incluindo a realização de funerais;*

f) *Serviços de energia e minas, incluindo o abastecimento de combustíveis;*

g) *Distribuição e abastecimento de água;*

h) *Bombeiros;*

i) *Serviços de atendimento ao público que assegurem a satisfação de necessidades essenciais cuja prestação incumba ao Estado;*

j) *Transportes relativos a passageiros, animais e géneros alimentares deterioráveis e a bens essenciais à economia nacional, abrangendo as respetivas cargas e descargas;*

k) *Transporte e segurança de valores monetários».*

\*

É sabido que ao longo do presente ano de 2023 diversos Colégios Arbitrais têm vindo a fixar serviços mínimos em sucessivas greves decretadas pelo sindicato S.T.O.P., pelas razões que constam dos respectivos acórdãos arbitrais (proferidos nos processos n.ºs 2/2023/DRCT-ASM, 4/2023/DRCT-ASM, 5/2023/DRCT-ASM, 6/2023/DRCT-ASM, 8/2023/DRCT-ASM, 10/2023/DRCT-ASM, 11/2023/DRCT-ASM e 18/2023/DRCT-ASM, para os quais remetemos), greves essas abrangendo – de forma mais ou menos consecutiva – um período temporal entre 1 de fevereiro de 2023 e 28 de abril de 2023.

Todavia, divergindo do que tem sido pugnado pelos diversos Colégios Arbitrais, veio muito recentemente o TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA, em acórdão de **17-05-2023** [proferido no processo n.º 1006/23.7YRLSB-4, respeitante ao mencionado processo n.º 5/2023/DRCT-ASM] declarar expressamente que “A imposição de serviços mínimos no setor da educação cinge-se às atividades de avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional” e que fora deste circunstancialismo “é ilegal a fixação de serviços mínimos”.

Refere-se no aludido aresto, que passamos a transcrever: «O Art.º 397/1 da Lei 35/2014 de 20/06 (Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas) dispõe que nos órgãos ou serviços que se destinem à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, a associação

consignado que a fixação de serviços mínimos na área da educação poderá ir além da realização de avaliações finais, de exames ou provas de caráter nacional.

«Este parecer é, porém, anterior à alteração legislativa introduzida por via da Lei 35/2014 de 20/06, pelo que tendo o legislador limitado o circunstancialismo suscetível de permitir a imposição de serviços mínimos no setor da educação, a interpretação terá que ser conforme a tal intenção. A isto não obsta a circunstância de o n.º 2 do Art.º 397.º conter o vocábulo “nomeadamente”, porquanto conforme emerge do normativo tal vocábulo reporta-se apenas e tão só ao elenco de setores de atividade.

«Como é sabido são elementos integrantes da interpretação jurídica a “análise da letra e determinação do espírito da lei, esta através dos elementos racional, sistemático, histórico e conjuntural” (Diogo Freitas do Amaral, in Código Civil Anotado, Vol. I, Coord. Ana Prata, 24 e ss.).

«Assim, dispondo, embora, o Art.º 9.º do CC que a interpretação se não deve cingir à letra da lei, mas sim atender ao pensamento legislativo, tendo em conta a unidade do sistema jurídico e as circunstâncias em que a lei foi elaborada, afigura-se-nos absolutamente clara a tese defendida – centrada na evolução legislativa e na inovação constante do texto legal- que é, aliás, conforme ao disposto neste Art.º 9.º.

«Na verdade, tal como afirma o Apelante, o legislador poderia apenas ter-se referido ao setor da educação como faz relativamente a outros serviços. Mas não o fez. Alargou a estatuição definindo, no âmbito deste setor, um conjunto restrito de atividades».

\*

Poderão então as provas de aferição integrar-se na previsão da alínea d) do n.º 2 do artigo 397.º da LGTFP?

Salvo o devido respeito pelas razões aduzidas pelo Ministério da Educação, afigura-se que as provas de aferição não podem ser consideradas avaliações finais nem exames ou provas de caráter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional, mostrando-se assim excluídas do elenco do conjunto restrito de actividades relativamente às quais o legislador admite a fixação de serviços mínimos, de



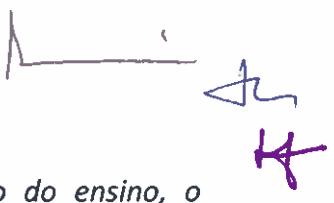
acordo com o entendimento expresso pelo citado acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 17-05-2023.

Tal bastaria, em face da jurisprudência firmada pelo acórdão de 17-05-2023 do TRIBUNAL DA RELAÇÃO DE LISBOA, para se concluir pela inadmissibilidade legal de fixação de serviços mínimos relativamente à presente greve, que visa *todo o trabalho de preparação, aplicação e avaliação das Provas de Aferição*.

Acresce ainda que – no que respeita especificamente à questão da fixação de serviços mínimos com vista à realização de provas de aferição – foram já produzidas duas decisões de Colégios Arbitrais (nos processos n.ºs 19/2023/DRCT- ASM e 20/2023/DRCT- ASM) que concluíram pela não fixação de quaisquer serviços mínimos, pelas razões que passamos a transcrever do acórdão n.º 19/2023/DRCT- ASM (a que aderimos): «...*as provas de aferição, ao contrário das provas finais de ciclo e exames nacionais que avaliam o desempenho dos alunos possibilitando a sua progressão escolar ou acesso ao ensino superior, são instrumentos aplicados há já alguns anos nas escolas portuguesas que servem essencialmente para, através dos seus resultados, colher informações que permitirão às escolas, professores e encarregados de educação apreciar o desempenho e nível de aprendizagem dos estudantes, possibilitando desta forma, não só ter uma intervenção pedagógica atempada dirigida às dificuldades evidenciadas por cada aluno (dão origem a relatórios individuais divulgados pela escola aos alunos, encarregados de educação e professores), como, num âmbito mais geral, detectar as áreas onde se registam mais dificuldades possibilitando às escolas definir e implementar estratégias visando a sua superação.*

«*São provas que, apesar da sua importância face aos objectivos que se propõem atingir, não têm mesmo assim merecido o consenso da comunidade educativa, desde logo porque não são contabilizadas para as notas dos alunos, não tendo, assim, qualquer influência na classificação final que lhes é atribuída, podendo por tal motivo ser encaradas com maior displicência pelos alunos, permitindo por tal motivo questionar a seriedade dos resultados obtidos e desse modo comprometer de alguma maneira a própria finalidade para que foram criadas.*





*«Privilegiam as mesmas, mais o diagnóstico sobre o estado do ensino, o desenvolvimento das aprendizagens dos alunos, a monitorização de estratégias eventualmente implementadas, seguramente visando a introdução de melhorias, quer ao nível de recuperação de aprendizagens de alunos com mais dificuldades, quer a nível geral do ensino, e daí a importância que o Ministério da Educação lhes atribui e este Colégio Arbitral não deixa de reconhecer, mas que mesmo assim não se vê que tenham algum reflexo quer no trabalho de docência ministrada aos alunos ao longo do ano ou mesmo no trabalho de preparação para exames finais se for o caso, as necessidades sociais impreteríveis que sempre importará salvaguardar.*

*«E nem mesmo este trabalho de diagnóstico e monitorização, ainda que fosse visto como necessidade essencial, se poderia dizer que ficaria grave e irremediavelmente comprometido sem a realização de tais provas, pois com facilidade se adivinham outros meios através dos quais seria possível fazer tal diagnóstico.*

*«Tudo o que vem sendo referido se reforça, aliás, se atentarmos no que se passou durante a recente epidemia da Covid 19 e os constrangimentos que provocou nos serviços públicos. Obrigados a limitarem a sua acção ao mínimo indispensável acautelando apenas as situações mais urgentes, no âmbito do sector da educação os “trabalhos mínimos” implementados ficaram-se pelo assegurar da prestação da docência, preferencialmente via on-line, e efectivação dos exames finais, ainda que em formato mais reduzido, neles não se incluindo a realização das provas de aferição que ficaram suspensas durante os dois anos que durou tal situação. Sem que daí resultasse qualquer impedimento para que, pelas autoridades competentes, fosse feito o diagnóstico da situação no sector após o regresso à normalidade possível para justificar a implementação, pelo Governo através da Resolução 90/2021 de 7 de julho, de um plano integrado visando a recuperação das aprendizagens dos alunos no ensino básico e secundário que foram perdidas durante o período que durou a pandemia».*

Por tudo o exposto, e por considerar que as greves em análise às provas de aferição não afetam de modo grave e irremediável o direito ao ensino, não se estando por isso perante violação de necessidade social impreterível, entende-se que não há lugar à fixação de serviços mínimos.

### III - Decisão:

Destarte, delibera o Colégio Arbitral, por unanimidade, não fixar serviços mínimos para as greves às provas de aferição durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado, a que respeitam os avisos prévios do S.TO.P., para os dias 2, 5, 6, 7, 15 e 20 de junho de 2023.


Notifique.

Lisboa, 30 de maio de 2023


**O Árbitro Presidente,**

  
Marco Alexandre Lourenço Brites  
(Marco Alexandre Lourenço Brites)

**A Árbitra representante dos Trabalhadores**

  
Maria Alexandra Gonçalves  
(Maria Alexandra Gonçalves)

**A Árbitra representante dos Empregadores Públicos, com declaração de voto que junta.**

  
Isabel Maria Amaro Nico  
(Isabel Maria Amaro Nico)

## Declaração de voto

Subscrevo o presente acórdão, salvo no que respeita à parte relativa à fundamentação que se estribada no Acórdão da Relação de Lisboa, de 17-05-2023, relativo ao Processo n.º 5/2023/DRCT-ASM, a que se alude para efeitos da determinação da *ratio* do legislador subjacente à alínea d) do n.º 2 do artigo 397.º da LTFP, pela circunstância de, à presente data, ainda não ter transitado em julgado, podendo, consequentemente, não ser confirmado pelo STJ, em sede de um eventual recurso.

Assim, concordo com a presente decisão em não fixar serviços mínimos para as greves às provas de aferição durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado, porque não afetam de modo grave e irremediável o direito ao ensino, tal como ficou exposto no acórdão n.º 19/2023/DRCT e no acórdão n.º 20/2023/DRCT, não se estando, por isso, perante uma violação de necessidade social impreterível.

Em 30/5/2023

A representante das entidades empregadoras públicas,

*Isabel Maria Amaro Nico*

Isabel Maria Amaro Nico

