dgaep
direção-geral da administração
e do emprego público

ARBITRAGEM DOS SERVIÇOS MÍNIMOS

Nº Processo: **30/2023/DRCT- ASM**

Conflito: Arbitragem para definição de serviços mínimos.

Assunto: Definição de serviços mínimos e meios necessários para os assegurar, na sequência dos avisos prévios de greves decretadas pela Associação Sindical de Professores Licenciados (ASPL), Federação Nacional dos Professores (FENPROF), Federação Nacional da Educação (FNE), Associação Sindical dos Professores Pró-Ordem (PRÓ-ORDEM), Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades (SEPLEU), Sindicato Nacional dos Profissionais da Educação (SINAPE), Sindicato Nacional e Democrático dos Professores (SINDEP), Sindicato Independente de Professores e Educadores (SIPE) e Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Politécnicos e Universidades (SPLIU) abrangendo os Professores do Ensino Básico e do Ensino Secundário e docentes que exercem a sua atividade em serviços públicos em todo o território nacional, com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos dos 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 10.º anos de escolaridade, com incidência nas diversas tarefas relativas às provas finais do 9.º ano, com incidência nas diversas tarefas relativas aos exames de 11.º e 12.º anos, e com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos do 9.º, 11.º e 12.º anos de escolaridade, para os dias 26, 27, 28, 29 e 30/06/2023 e dos avisos prévios de greves decretadas pelo Sindicato de Todos os Profissionais da Educação (S.T.O.P.) abrangendo todos os trabalhadores docentes e trabalhadores com funções docentes que exercem a sua atividade profissional no sector da Educação, a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes a todas as avaliações finais (em todos os ciclos de ensino), durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado, para os dias 24, 26, 27, 28, 29 e 30/06/2023.

ACÓRDÃO

I – Os factos:

1) A Associação Sindical de Professores Licenciados (ASPL), Federação Nacional dos Professores (FENPROF), Federação Nacional da Educação (FNE), Associação Sindical dos Professores Pró-Ordem (PRÓ-ORDEM), Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados pelas Escolas Superiores de Educação e Universidades (SEPLEU), Sindicato Nacional dos Profissionais da

Educação (SINAPE), Sindicato Nacional e Democrático dos Professores (SINDEP), Sindicato Independente de Professores e Educadores (SIPE) e Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Politécnicos e Universidades (SPLIU) dirigiram às entidades competentes vinte avisos prévios de greve abrangendo os Professores do Ensino Básico e do Ensino Secundário e docentes que exercem a sua atividade em serviços públicos em todo o território nacional, com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos dos 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 10.º anos de escolaridade, com incidência nas diversas tarefas relativas às provas finais do 9.º ano, com incidência nas diversas tarefas relativas aos exames de 11.º e 12.º anos, e com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos do 9.º, 11.º e 12.º anos de escolaridade, para os dias 26, 27, 28, 29 e 30/06/2023.

2) O Sindicato de Todos os Profissionais da Educação (S.T.O.P.) também dirigiu às entidades competentes seis avisos prévios de greve abrangendo todos os trabalhadores docentes e trabalhadores com funções docentes que exercem a sua atividade profissional no sector da Educação, a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes a todas as avaliações finais (em todos os ciclos de ensino), durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado, para os dias 24, 26, 27, 28, 29 e 30/06/2023.

3) Os avisos prévios de greve suprarreferidos não incluem proposta de serviços mínimos para os períodos das greves.

4) Em face dos avisos prévios, o Gabinete de sua Exa. o Ministro da Educação do Ministério da Educação (ME) solicitou a intervenção da Direção-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.

5) 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, foram convocadas para o dia 15 de junho de 2023, na DGAEP, duas reuniões com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para as greves em referência, sendo que na primeira reunião estiveram presentes representantes da ASPL, FENPROF, FNE, PRÓ-ORDEM, SEPLEU, SINAPE, SINDEP, SIPE e SPLIU e do ME e na segunda reunião apenas os representantes do ME, uma vez que o S.T.O.P. não compareceu a esta reunião.

6) Resulta da ata da primeira reunião de promoção de acordo que as partes não lograram chegar a acordo quanto aos serviços mínimos e aos meios necessários para os assegurar.

7) Consequentemente 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:

Árbitro Presidente: Francisco Teodósio Jacinto (efetivo)

Árbitro Representante dos Trabalhadores: Joaquim Filipe Coelhas Dionísio (2.º suplente, por impedimento do árbitro efetivo e do 1.º suplente)

Árbitro Representante dos Empregadores Públicos: Carlos Luís Gante Ribeiro (efetivo)

8) Conforme resulta da ata da segunda reunião, também neste caso, não foi possível firmar um acordo entre as partes, atendendo à ausência de representantes do S.TO.P. tendo sido determinada, nos termos e para os efeitos do n.º 9 do artigo 400.º da LTFP, a apensação dos processos em apreço, atendendo à coincidência parcial geográfica, temporal e setorial das greves nacionais decretadas pela ASPL, FENPROF, FNE, PRÓ-ORDEM, SEPLEU, SINAPE, SINDEP, SIPE e SPLIU, para os dias 26, 27, 28, 29 e 30/06/2023 e greves nacionais decretadas pelo S.T.O.P. para os dias 24, 26, 27, 28, 29 e 30/06/2023, precedida de parecer favorável do referido colégio constituído que tinha pendente a apreciação de outra greve cujos período e âmbito geográfico e sectorial são parcialmente coincidentes.

9) Por ofícios (via comunicação eletrónica) de 16 de junho de 2023, 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, tendo o ME e o S.T.O.P. sido também informados que a decisão sobre os serviços mínimos a assegurar será tomada pelo colégio arbitral constituído no âmbito das greves decretadas pela ASPL, FENPROF, FNE, PRÓ-ORDEM, SEPLEU, SINAPE, SINDEP, SIPE e SPLIU supra referidas.

10) Nas posições fundamentadas apresentadas por escrito, pronunciaram-se a ASPL, a FENPROF, a FNE, a PRÓ-ORDEM, o SINAPE, o SINDEP, o SIPE, o SPLIU e o ME, nos termos das alegações, dos documentos e do parecer jurídico, que as acompanham e que fazem parte do processo, nos seus precisos termos.

11) O SEPLEU e o S.T.O.P. não se pronunciaram.

II - Apreciação e fundamentação:

II.1. Questão prévia

A apensação dos processos foi deliberada, na sequência da proposta apresentada pelo Ministério da Educação, nos termos do n.º 9 do artigo 400.º, da LTFP, na medida em que as greves convocadas pelo S.T.O.P. abrangem o mesmo objeto e o mesmo período apenas com a diferença de um dia.

O representante do SPLIU opôs-se a esta apensação, considerando desconhecer "o teor do pré-aviso em causa e que o âmbito da atividade estatutária desta associação sindical é substancialmente diferente à prosseguida pelo SPLIU".

Questão idêntica foi suscitada, entre outros, no Processo Nº 7/2018/DRCT-ASM, considerando as associações sindicais que, "estando em causa pré-avisos de greve distintos, convocados por organizações sindicais diferentes e com um horizonte temporal não coincidente, deverão ser constituídos dois colégios arbitrais que se pronunciem separadamente sobre cada um dos pré-avisos e respetivo horizonte temporal ou que, sendo constituído apenas um Colégio, a necessidade de fixação de serviços mínimos seja avaliada em separado".

Tal como se decidiu, no respetivo acórdão, de 26-06-2018, o Colégio Arbitral reunido "entendeu pronunciar-se sobre as pretensões das associações sindicais promotoras das greves em apreço", tendo dado inteira concordância à apensação dos respetivos processos, atendendo à coincidência temporal das greves em apreço, "o que implicará dever ser tomada uma única decisão sobre todas as matérias objeto daqueles processos".

Essa é também a posição que o presente Colégio Arbitral sufraga, nos seus precisos termos.

Com efeito, o uso da faculdade consagrada no nº 9 do artº 400º da LTFP é aquela que a todos os títulos se impõe, em casos como os ora em análise, assim se obtendo a indispensável celeridade, a maior economia processual possível, e, ao mesmo tempo, a uniformidade de julgamentos, sem contradições, assim se defendendo a paz social e o crédito da justiça.

De referir que essa mesma questão prévia foi suscitada no recurso interposto do referido acórdão de 26-06-2018, não tendo o Tribunal da Relação posto em causa o decidido, nessa parte – Cf. Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 17-10-2018, Proc. Nº 1572/18.9YRLSB.L1-4, que revogou a parte substantiva da decisão, por violação do princípio da proporcionalidade.

Improcede, pois, a questão prévia suscitada.

II. Tudo visto, cumpre ao Colégio Arbitral pronunciar-se quanto à necessidade, ou não, de fixação de serviços mínimos, no período das greves e, na afirmativa, quais os meios necessários para os assegurar.

As questões suscitadas nos presentes autos são, no essencial, idênticas às que foram objeto de análise de sucessivas deliberações recentes dos Colégios Arbitrais.

Pela sua importância e relevante significado, faz-se uma breve elencagem das mesmas:

. Proc. 24/DRCT/2023, Acórdão de 30-05-2023, (avisos prévios de greve decretada pelo Sindicato de Todos os Profissionais da Educação (S.TO.P.), a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes às avaliações finais do 9.º ano de escolaridade, nos dias 5, 6, 7, 8, e 9 de junho de 2023 e greve a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes às avaliações finais (em todos os ciclos de ensino), nos dias 5, 6, 7, 8, e 9 de junho de 2023);

. Proc. 25/DRCT/2023, Acórdão de 6-06-2023 [avisos prévios de greve 9 estruturas sindicais (FENPROF, FNE e outros) com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos dos 9.º, 11.º e 12.º anos de escolaridade, para os dias 9, 12, 13, 14, 15 e 16/06/2023 e dos avisos prévios de greves decretadas pelo Sindicato de Todos os Profissionais da Educação (S.T.O.P.), abrangendo todos os trabalhadores docentes e trabalhadores com funções docentes que exercem a sua atividade profissional no sector da Educação, a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes às avaliações finais do 9.º ano de escolaridade;

. Proc. 27/DRCT/2023, Acórdão de 7-06-2023 [avisos prévios de greve 9 estruturas sindicais (FENPROF, FNE e outros) com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos dos 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 10.º anos de escolaridade, para os dias 15, 16, 19, 20, 21, 22 e 23 de junho de 2023 e, também, greves nacionais decretadas pelo S.TO.P., a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes às avaliações finais do 9.º ano de escolaridade, e, greve a todos os

procedimentos, incluindo reuniões, conducentes às avaliações finais (em todos os ciclos de ensino), nos dias 17, 19, 20, 21, 22 e 23 de junho de 2023.

. Proc. 28/DRCT/2023, Acórdão de 9-06-2023 [avisos prévios de greve 9 estruturas sindicais (FENPROF, FNE e outros) com incidência nas diversas tarefas relativas às provas finais do 9.º ano, para os dias 16, 19, 20, 21, 22 e 23 de junho de 2023, e com incidência nas diversas tarefas atinentes aos exames dos 11.º e 12.º anos, para os dias 19, 20, 21, 22 e 23 de junho de 2023;

. Acórdão Proc. 29/DRCT/2023, de 14 de junho [avisos prévios de greve 9 estruturas sindicais (FENPROF, FNE e outros) com incidência nas reuniões de avaliação sumativa do 9.º ano, 11.º e 12.º para os dias 19, 20, 21, 22 e 23 de junho de 2023.

A uniformidade de entendimento, quanto aos aspetos essenciais, é a linha comum nesses acórdãos, seja nos que houve deliberação por unanimidade, seja naqueles em que a deliberação foi por maioria, o que haverá de ser levado em conta pelas partes, nas reuniões para a promoção de acordo, bem como quanto ao regime especial consagrado no nº 5 do artigo 402º da LTFP.

No caso, não seguiremos ainda pela via a que alude a norma acabada de citar, seguindo antes de perto o conteúdo dos acórdãos acima elencados, em que, tal como aqui, estão em causa greves nacionais com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos dos 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 10.º anos de escolaridade, com incidência nas diversas tarefas relativas às provas finais do 9.º ano, com incidência nas diversas tarefas relativas aos exames de 11.º e 12.º anos, e com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos do 9.º, 11.º e 12.º anos e, quanto ao S.T.O.P., a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes a todas as avaliações finais (em todos os ciclos de ensino), durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado.

Quanto à sequência de exposição, teve-se especialmente em conta o teor dos acórdãos os proferidos nos Proc. Nº 29/2023/DRCT-ASM, 27/2023/DRCT-ASM e 28/2023/DRCT/ASM.

O direito à greve é garantido pelo artigo 57º da Constituição da República Portuguesa, cumprindo à lei definir "os serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis".

Essa especial tutela do direito à greve não significa que o mesmo não esteja sujeito a restrições e, tal como os demais direitos, liberdades e garantias, ao regime previsto no artigo 18º da CRP, limitando-se a restrição "aos casos em que é necessário assegurar a concordância prática com outros bens ou direitos constitucionalmente consagrados" – cf. Acórdão do Tribunal Constitucional nº 289/92, de 2-09-92,

in http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/19920289.html

Tal como se sublinha no Acórdão do Colégio Arbitral nº 7/2018/DRCT-ASM, 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).

Neste sentido, a aferição da necessidade de fixação de serviços mínimos depende do preenchimento de determinados critérios:

a) Estarmos na presença de necessidades sociais impreteríveis (designadamente as enquadradas nos sectores definidos no artigo 397º da LTFP);

b) Serem essas necessidades insuscetíveis 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.

De acordo com o Acórdão do Tribunal Constitucional nº 572/2008, de 26-11-2008, "o legislador ordinário, no seguimento do citado art. 57º, n.º 3 da Constituição, e sobre a prestação dos aludidos serviços mínimos não procedeu a uma definição legal do conceito 'necessidades sociais impreteríveis'. Optou por uma enumeração exemplificativa de alguns sectores, como decorre da expressão 'nomeadamente'" a qual é usada no n.º 2 do art. 537º do Código do Trabalho, e no nº 2 do artigo 397º da LTFP

Cf. https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20080572.html

Deste modo, acrescenta-se logo a seguir, no citado aresto, necessidades sociais impreteríveis serão todas aquelas que, para o caso que ora nos interessa, o n.°2 do artigo 397º da LTFP enumera nas respetivas alíneas e ainda todas as outras necessidades que, à luz dos direitos fundamentais em conflito, mereçam idêntica proteção. Os serviços mínimos destinam-se, como diz o art. 57º, n.º 3 da Constituição, a "ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis", o que implica, necessariamente, que esteja em causa a satisfação de uma necessidade de impacto social, cuja não realização acarrete prejuízos irreparáveis. Não se exige, no entanto, que estejam em causa apenas bens jurídicos ligados à vida, saúde ou integridade física dos cidadãos e aos restantes elencados na norma em causa. "O que não pode deixar de se exigir é que os valores ou bens jurídicos a proteger com os "serviços mínimos" tenham um relevo social que justifique a sua subsistência mesmo durante uma greve".

"As necessidades sociais impreteríveis" identificar-se-ão, ainda segundo o mesmo acórdão, "tendo em conta, não a natureza das atividades, mas os seus resultados face a circunstâncias concretas", devendo a necessidade ser tida por impreterível "se impreteríveis forem, nas circunstâncias concretas de cada caso, os bens ou interesses das pessoas que deveriam ter sido satisfeitos através das prestações que a greve suspende", sendo este, segundo a doutrina "o método mais adequado para a concretização do conceito constitucional".

Na mesma linha, o Parecer da PGR nº 100/98, de 05.04.1990, DR II, nº 276, 29-11-1990, dispõe que " especificação dos serviços impostos pela satisfação imediata das necessidades sociais impreteríveis, depende da consideração das exigências concretas de cada situação, que, em larga medida, serão condicionantes da adequação do serviço a prestar em concreto, não deixando de figurar, entre essas mesmas circunstâncias, como elementos relevantes, o próprio evoluir do processo grevista que as determine, designadamente a sua extensão e a duração e a existência de atividades sucedâneas".

"Quer isto dizer que os serviços mínimos a assegurar pelos trabalhadores grevistas, na pendência da greve, para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, serão aqueles que, em função das circunstâncias concretas de cada caso, forem adequados para que a empresa estabelecimento ou serviço, onde a greve decorre e no âmbito da sua ação, não deixe de prestar aos membros da comunidade aquilo que, sendo essencial para a vida individual ou

coletiva, careça de imediata utilização ou aproveitamento para que não ocorra irremediável prejuízo"'.

Cf. https://www.ministeriopublico.pt/pareceres-pgr/8260

Uma excelente análise, sobre as necessidades sociais impreteríveis, os serviços essenciais e a obrigação de prestação de serviços mínimos, poderá ser também vista no estudo desenvolvido pelo Centro de Estudos Judiciários, no qual se refere que "a leitura constitucionalmente adequada do preceito contido na parte final do art. 57.º, n.º 3, da CRP, será aquela que sustentar que a obrigação da prestação de serviços mínimos existirá sempre que a abstenção da prestação de trabalho em certa actividade, órgão ou serviço coloque em risco ou impossibilite o suprimento de necessidades sociais impreteríveis (bens ou direitos constitucionalmente consagrados e tutelados), independentemente do concreto tipo de actividade desenvolvido pela estrutura que esteja ou vá entrar em greve e do tipo de natureza público ou privado dessa estrutura" – cf. CENTRO DE ESTUDOS JUDICIÁRIOS, Junho de 2018, DIREITO DAS RELAÇÕES LABORAIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, Colecção Caderno Especial – "Necessidades sociais impreteríveis, serviços mínimos e serviços essenciais – Um triângulo das bermudas", tema este da autoria de Rui Carvalho, pgs. 810 a 830 – Cf.

https://cej.justica.gov.pt/LinkClick.aspx?fileticket=_T8Gybsn3yk%3D&portalid=30

O artigo 397º da Lei nº 35/2014, de 20-06 – LTFP passou a incluir, no seu número 2, logo a seguir à segurança pública, quer em meio livre quer em meio institucional, aos correios e telecomunicações e aos serviços médicos, hospitalares e medicamentosos, a educação, nos seguintes termos:

2- 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

...

d) **Educação,** no que concerne à realização de **avaliações finais, de exames ou provas de caráter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional**

Nos casos concretos, a obrigação de prestação de serviços mínimos, durante as greves, decorre pois diretamente da lei, restando apenas encontrar o critério delimitador do conceito de serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação das necessidades identificadas – cf., p.

ex., o acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 17-10-2018, Proc. Nº 1572/18.9YRLSB.L1-4 (Desse acórdão foi interposto recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, o qual não foi admitido. Tal despacho de rejeição foi objeto de reclamação para o Supremo, a qual foi indeferida, em virtude de "o regime de impugnação das decisões arbitrais, em matéria de serviços mínimos, se encontrar limitado a um grau de jurisdição").

Não restando a mínima dúvida a este Colégio, quanto à necessidade de fixação de serviços mínimos, restará debruçar-nos sobre os meios necessários para os assegurar.

Como vem sendo reafirmado, com os serviços mínimos não se pretende assegurar a regularidade da atividade, mas tão só as necessidades essenciais, devendo, na respetiva definição, respeitar-se os princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade.

Ou seja, o núcleo essencial do seu conteúdo deverá ser constituído pelos serviços que se mostrem necessários e adequados para que as necessidades impreteríveis sejam satisfeitas sob pena de irremediável prejuízo – Cf. Parecer da Procuradoria-Geral da República, de 18-01-1999, PGRP00001131 – DR, II, nº 52, 03-03-1999.

Também aqui se mostram pertinentes os critérios vertidos no referido Parecer da Procuradoria-Geral da Republica, nos termos do qual:

"A lei aponta para um conjunto de tarefas que garantam o nível mínimo de atividade indispensável a um funcionamento que não é possível interromper".

Ou seja, na linha do defendido por Monteiro Fernandes, aí citado:

"A ideia básica é a de que deve ser assegurado o volume de trabalho em cada momento necessário à imediata e plena satisfação das necessidades que, conforme o critério indicado, merecem a qualificação de impreteríveis" – cf.

http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/-/B22B04A01568D4908025829700388O4B

Não se ignora que, sobre a matéria ora em apreço, foi deliberado, em 30-05-2023, não fixar serviços mínimos a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes às avaliações finais do 9º, 10º e 11º anos de escolaridade, determinando apenas serviços mínimos relativos às avaliações finais do 12º ano de escolaridade – cf. Acórdão proferido no Processo: 24/2023/DRC2023T- ASM.

E tal foi feito porque:

"Na primeira situação não se encontra, por ora, demonstrado que o período de greve decretado coloque em causa as avaliações finais do 9º, 10º e 11º ano de escolaridade. Com efeito, neste momento não se perspectiva que o exercício do direito à greve coloque em causa as avaliações finais referidas. Na verdade as referidas avaliações finais sempre poderão ser realizadas em período subsequente ao termo do período de greve em análise.

Não obstante, se a situação da continuidade de declaração de greve às avaliações finais continuar de forma indefinida, poderá ser colocado em causa este serviço impreterível, na área da educação. O que, por ora, não se encontra, ainda demonstrado.

Situação diferente se coloca em relação às avaliações finais do 12º ano de escolaridade.

Relativamente a este ano de escolaridade está em causa a realização de exames finais e de candidatura ao ensino superior.

Deste modo, o protelamento da realização destas avaliações finais pode colocar em causa, de forma intolerável, o direito dos alunos a definirem o seu percurso educativo".

Ponderados devidamente todos os elementos disponíveis, não poderemos acompanhar tais conclusões, no que respeita às avaliações finais do 9º e 11º anos de escolaridade.

Salvo o devido respeito, o artigo 397º nº 2, d) da LTFP é muito claro ao reportar-se 'à realização de **avaliações finais**, de exames ou provas de caráter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional", sendo descabido excluir do seu âmbito as avaliações finais do 9º e 11º anos de escolaridade.

Tal como acontece com os alunos do 12º ano, também a realização das avaliações finais dos alunos do 9º e 11º anos de escolaridade constitui uma necessidade impreterível que haverá de ser satisfeita sob pena de irremediável prejuízo para esses alunos.

E o mesmo acontece com as avaliações sumativas dos alunos dos 5º, 6º, 7º, 8º e 10º anos, com as provas finais do 9º ano, com os exames do 11º e 12º anos, com as reuniões de avaliação sumativa dos 9º, 11º e 12º anos e com todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes a todas as avaliações finais, em todos os ciclos de ensino.

Como se refere no Acórdão proferido no Processo Nº 27/2023/DRCT-ASM, reportando-se às "avaliações sumativas dos 5º, 6º, 7º, 8º e 10 anos, avaliações do 9º ano e avaliações sumativas de todo os ciclos aqui em análise", tais avaliações sumativas integram-se no conceito de "avaliações finais que o legislador tipificou como necessidades sociais impreteríveis no âmbito

da educação, a questão que se coloca agora é saber se as greves às avaliações sumativas decretadas pelas associações sindicais acima referidas, atentas as especificidades das mesmas e a sua extensão temporal afetam de forma grave e irremediável o direito ao ensino na sua vertente de realização das avaliações finais, permitindo concluir estar em causa a satisfação de uma necessidade social impreterível a justificar a fixação de serviços mínimos. Isto no entendimento, que se perfilha, de que só a necessidade social em conflito com a greve que fica grave e irremediável afetada poderá justificar a redução, a limites socialmente aceitáveis e toleráveis, das consequências.

Na verdade, acrescenta-se mais adiante, "após o termo do ano lectivo têm de ser realizadas, para lá das avaliações sumativas, as provas finais de ciclo, exames finais do ensino secundário e provas de equivalência à frequência do ensino básico, tudo a concretizar no apertado período temporal de cerca de dois meses (junho e julho), não se podendo, em princípio, contar com os meses de agosto, habitualmente dedicado às férias de verão que ninguém quererá, por certo, perder, ou o mês de setembro onde é suposto tudo estar já resolvido para se iniciar um novo ano letivo. O que naturalmente dificulta, ou impossibilita mesmo, alterações significativas ou ajustamentos das datas fixadas para a realização das mesmas, face ao processo de determinação do calendário e das condições que é necessário assegurar, como salienta o Ministério da Educação. A leitura da Norma 02/JNE/2023 que o Ministério juntou ao processo, contendo as instruções para a realização, classificação, reapreciação e reclamação das provas e exames do ensino básico e secundário, dá bem conta da complexidade de todo o processo".

Concluindo-se, após se realçar a duração da greve e, designadamente, o facto de a mesma se suceder "a outras igualmente visando as avaliações, tendo já sido entregues novos pré-avisos de greve para novas avaliações que se seguem, um processo que se apresenta sem fim à vista e previsivelmente se alargará aos próprios exames a crer nas declarações públicas de alguns dirigentes sindicais. **Num cenário destes, não se vê, nem nenhuma associação sindical o diz, como será possível reagendar as referidas avaliações**", impondo-se, pois, a fixação de serviços

Tal conclusão mostra-se inequívoca, se levarmos em conta a situação que se vive, há longos meses, na área da educação, com "greves de continuidade e por tempo indeterminado, pelas renovações sucessivas e pela imprevisibilidade do seu termo", a que se alude no voto de vencido proferido no citado o Acórdão de 30-05-2023 - Processo: 24/2023/DRCT- ASM.

Como se refere no pedido de fixação dos serviços mínimos, "as presentes greves dão continuidade a um período alargado de greve praticamente ininterrupto (com início no dia 9 de Novembro de 2022, para o pessoal docente, e, no dia 4 de Janeiro de 2023 para o pessoal não docente), caracterizado por uma manifesta imprevisibilidade quanto ao termo (atentas a sucessiva renovação dos respetivos aviso prévio) e cuja execução põe em risco, de forma tendencialmente irreversível o direito à Educação, constitucionalmente garantido, especialmente num ano letivo em que as escolas implementaram planos de recuperação as aprendizagens perdidas durante a pandemia".

Como se sublinha nas alegações do Ministério da Educação, o decretamento das greves em apreço não pode ser considerado de forma isolada, havendo uma intenção clara de "dar continuidade a um modelo de greve consecutiva, por tempo indeterminado" – cf. Pontos I.1 a I.14.

Tal situação concreta está bem documentada nos Acórdãos proferidos, entre outros, nos Processos nºs 2/2023/DRCT-ASM, 4/2023/DRCT-ASM, 5/2023/DRCT-ASM, 6/2023/DRCT-ASM, 8/2023/DRCT-ASM, 9/2023/DRCT-ASM, 10/2023/DRCT-ASM, 11/2023/DRCT-ASM, 18/2023/DRCT-ASM, 19/2023/DRCT-ASM, 20/2023/DRCT-ASM e 23/2023/DRCT-ASM.

Interessante é constatar que, em muitos desses processos, se contesta a fixação de serviços mínimos, fazendo uma interpretação restritiva da norma do artigo 397º nº 2 da LTFP, ou seja, na linha do que se defende no Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 17-05-2023, Proc. Nº 1006/23.7YRLSB-4, que "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 caráter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional".

Só que, chegado o momento das avaliações finais, volta a invocar-se que também aí "não há necessidade de definição de serviços mínimos".

Baseando-se essa tese numa pretensa violação das "Convenções da O.I.T., designadamente as nºs 87 e 151" e as decisões do Comité de Liberdades Sindicais, segundo as quais "a educação não integra a noção de serviços essenciais", não sendo "necessidade essencial impreterível" – cf. As tomadas de posição da FENPROF e da ASPL e da FNE e o "Parecer Jurídico sobre o conceito de necessidades sociais impreteríveis - o caso da Educação", junto pela FENPROF.

Tal entendimento esquece o teor do Acórdão do Tribunal Constitucional nº 572/2008, de 26-11-2008, acima citado, bem como o do Tribunal da Relação de Lisboa, de 17-10-2018 – Proc. Nº 1572/18.9YLSB.L1-4, tão profusamente citado pelos Sindicatos, o qual refere, de forma inequívoca, que a "educação é um direito fundamental constitucionalmente consagrado (artigo 73.° da CRP) que assume **dimensão de necessidade social impreterível** no que tange à realização dos exames e provas finais de caráter nacional, na medida em que, como refere a doutrina, a prestação devida --realização das provas e exames - é inadiável ou irrepetível se prejudicar ou puser em risco os interesses por ela tutelados", o mesmo acontecendo, acrescenta-se, logo a seguir, com "a não realização das reuniões de avaliação interna final" – Sublinhado nosso.

Aliás como se refere no Acórdão 27/2023/DRCT-ASM:

"E não se diga, como parece resultar das alegações de algumas organizações sindicais, que em contrário se pronunciou já o Tribunal a Relação de Lisboa no acórdão proferido no recurso interposto da decisão arbitral proferida no processo 7/2023/DRCT-ASM que apreciou questão similar à que aqui se aprecio (rec. n2 1572/18 9YRLSR). Na realidade este não foi um ponto incluído nas "questões a decidir" pelo Tribunal no âmbito do recurso apresentado naquele processo, pelo que sobre ele não se pronunciou especificamente o colectivo de juízes ainda que, de passagem, não deixassem de referir que, quanto a órgãos ou serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, no sector da educação "a identificação das necessidades decorre, pois, directamente da lei conforme se extrai do preceituada no art. 397º/2-d)" da LTFP.

Tem-se presente a decisão do TRL proferido no recurso n.2 1572/18.9YRLSB, que considerou ilegais os serviços mínimos fixados no Proc. 7/2018/DRCT-ASM. Se se compreendem as razões que justificaram a revogação do decidido, não se surpreende, contudo, no mesmo Acórdão qualquer referência que permita perceber que outros serviços mínimos pudessem ser fixados para garantir a realização das avaliações sumativas (a necessidade social impreterível a salvaguardar), que não passe pela entrega das avaliações feitas aos alunos pelos respectivos professores de turma e o assegurar no Conselho de Turma respectivo um número mínimo de elementos que permita a seu funcionamento legal, que nos termos da legislação actualmente em vigor é significativamente inferior àquele que vigorava aquando da prolação da dita decisão." - Vide o n.2 35, n.2 5 e 6 da Portaria n. 223-A/2018 de 3 de agosto, a qual no seu artigo

50º revoga a Portaria nº 225/2012, de 30 de julho e o Despacho normativo nº 1-F/2016, de 5 de Abril.

E, quanto à interpretação feita das Convenções da OIT e das recomendações sobre o estatuto dos professores, em especial do Comité Conjunto de Peritos da OIT com a UNESCO, em 1988, reafirmando que a educação não integra as necessidades sociais impreteríveis, parte-se, salvo melhor entendimento, de um equívoco.

Quando em documentos da OIT se questiona que a educação seja incluída na "lista dos serviços essenciais", não se está, como não podia estar, a afirmar que a educação não faz parte, a par da saúde, dos serviços com relevância prioritária na satisfação dos interesses vitais de todas as comunidades, nem a tomar posição sobre a necessidade de serviços mínimos para evitar prejuízos irreparáveis para tais interesses vitais.

Tais posições da OIT têm sim em vista combater o expediente de alguns governos, os quais designam a educação como um serviço essencial, para, por essa via, e, por outro lado, com base na invocação do exemplo alemão (onde, mau grado o recurso ao Tribunal Constitucional Alemão e ao Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, continua a ser vedado aos professores do serviço público da educação fazer greve) proibir ou reduzir de forma inaceitável o direito à greve dos trabalhadores afetos a essa área – Cf.

"Essential services, public education workers, and the right to strike", in

https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/10659129221103483

E "Should teachers have the right to stri ke? The expedience of declaring

the education sector an essential service"

https://core.ac.uk/download/pdf/188225631.pdf

Mas tais posições da OIT não se aplicam, como se nos afigura por demais óbvio, ao caso português, onde o direito à greve de todos os trabalhadores é constitucionalmente garantido, com uma amplitude que se situa claramente na vanguarda da legislação dos diversos países europeus.

A tese de que o sector de que o "ensino não tipifica este género de necessidades, [sociais impreteríveis] **como aliás já o entendeu, em 1983, o Comité de Peritos da Organização Internacional do Trabalho** (conclusões 5ª a 12ª)" não é, aliás, nova, tendo sido suscitada pela FENPROF e pelas restantes recorrentes, no Proc. Nº 0599/07 do Supremo Tribunal

Administrativo, no qual se deliberou, de forma inequívoca, que, embora a "nosso ver o "sector" da educação não se inclua, em regra, neste tipo de bens ou direitos sociais cuja satisfação seja impreterível num concreto e determinado dia [à data ainda não havida sido aditada a educação ao nº 2 do artigo 397º da LTFP – alínea d)], haverá que ter presente que "a questão não é essa. O bem jurídico que no presente caso foi defendido com a definição de serviços mínimos não foi esse, mas sim o interesse concreto da realização nas datas previamente designadas para o mês de Junho dos exames nacionais do 9º e 12º ano. Ora, esta concreta necessidade social de realizar os exames nacionais do 9º e 12º ano na data previamente marcada já se nos afigura uma necessidade social cuja satisfação é impreterível... Para que se possa garantir a realização dos exames do 9º e 12º ano, em tempo oportuno quer para a planificação do novo ano escolar, quer para permitir o ingresso no ensino superior dos alunos do 12º ano, é imperioso admitir que tal realização corresponde a uma necessidade impreterível, pois de outro modo, **estaria aberta a possibilidade da greve ser marcada e desmarcada em função das datas que viessem a ser escolhidas e re-escolhidas para a realização de tais exames" – Acórdão do STA, de 14-08-2007, Proc. Nº 0599/07** (sublinhados nossos) – cf.

http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/356c41ba1565b6748025735 3003a526d?OpenDocument&ExpandSection=1

Poderá argumentar-se, como se fez no Acórdão do Colégio Arbitral de 30-05-2023, que, no caso das avaliações finais dos alunos dos 9º e 11º anos, "neste momento não se perspetiva que o exercício do direito à greve coloque em causa as avaliações finais referidas" e que as mesmas "sempre poderão ser realizadas em período subsequente ao termo do período de greve em análise".

Só que os dados objetivos que temos são greve de continuidade e por tempo indeterminado.

Assim, se as avaliações finais em causa fossem reagendadas, como preconizam os representantes das organizações sindicais, a realidade que teríamos seriam novas greves, nas datas reagendadas, agravando-se ainda mais **os danos irreversíveis no percurso educativo dos alunos, com prejuízos irreparáveis para os mesmos e para o sistema educativo e com grave agravamento das desigualdades no direito à educação.**

Certeira é a análise que os órgãos de comunicação social já começam a fazer a este propósito, citando-se, a título de exemplo, o editorial do Público, de 10-06-2023, "Não, este ano lectivo não correu bem", no qual se salienta:

"Mas chegámos ao fim com uma nova **rajada de greves** – agora às reuniões de avaliação, às provas de aferição, aos exames nacionais – e mais uma guerra em torno dos serviços mínimos, como se houvesse alguma dúvida de que **tanto os professores têm direito à greve, como os alunos têm direito a fazer exames finais, sem serem prejudicados"** (sublinhado nosso).

A orientação seguida e justificada no Acórdão Nº 24/2023/DRCT-ASM, quanto aos 9º e 11º anos, "por, na altura, não existir ainda previsão da continuidade das declarações de novos períodos de greve", veio a ser prontamente abandonada, tendo em conta os sucessivos períodos de greve decretados", com a "necessária fixação de serviços mínimos, sob pena de inviabilizar a realização das provas finais do 9.º ano e dos exames do 11.º e 12.º anos", relativamente a tais avaliações finais, "bem como relativamente a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes a tais avaliações finais" – cf. Acórdão de 9-06-2023, Processo Nº 28/2023/DRCT-ASM.

Impõe-se, pois, a fixação de serviços mínimos relativos às reuniões de avaliação sumativa dos alunos dos 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 10.º anos de escolaridade, com incidência nas diversas tarefas relativas às provas finais do 9.º ano, com incidência nas diversas tarefas relativas aos exames de 11.º e 12.º anos, e com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos do 9.º, 11.º e 12.º anos de escolaridade.

Bem como relativamente a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes a todas as avaliações finais (em todos os ciclos de ensino), durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado.

III - Decisão

Em face do exposto, o Colégio Arbitral delibera, por maioria, relativamente às greves decretadas:

a) Pela ASPL, FENPROF, FNE, PRÓ-ORDEM, SEPLEU, SINAPE, SINDEP, SIPE E SPLIU, abrangendo os Professores do Ensino Básico e do Ensino Secundário e docentes que exercem a sua atividade em serviços públicos em todo o território nacional, com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos dos 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 10.º anos de escolaridade, com incidência nas diversas tarefas relativas às provas finais do 9.º ano,

com incidência nas diversas tarefas relativas aos exames de 11.º e 12.º anos, e com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos do 9.º, 11.º e 12.º anos de escolaridade, para os dias 26, 27, 28, 29 e 30/06/2023;

b) Pelo S.T.O.P. abrangendo todos os trabalhadores docentes e trabalhadores com funções docentes que exercem a sua atividade profissional no sector da Educação, a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes a todas as avaliações finais (em todos os ciclos de ensino), durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado, para os dias 24, 26, 27, 28, 29 e 30/06/2023.

Fixar serviços mínimos relativos às reuniões de avaliação sumativa dos alunos dos 5.º, 6.º, 7.º, 8.º e 10.º anos de escolaridade, com incidência nas diversas tarefas relativas às provas finais do 9.º ano, com incidência nas diversas tarefas relativas aos exames de 11.º e 12.º anos, e com incidência nas reuniões de avaliação sumativa dos alunos do 9.º, 11.º e 12.º anos de escolaridade,

Bem como quanto a todos os procedimentos, incluindo reuniões, conducentes a todas as avaliações finais (em todos os ciclos de ensino), durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado, nos seguintes termos,

1) Assegurar os meios estritamente necessários à realização da avaliação interna dos alunos, garantindo:

a) A disponibilização aos conselhos de turma das propostas de avaliação resultantes da sistematização, ponderação e juízo sobre os elementos de avaliação de cada aluno;

b) A realização pelos conselhos de turma das reuniões de avaliação interna finais relativas aos vários anos de escolaridade, garantindo o quorum mínimo e necessário, nos termos regulamentares, desde que a convocatória recaia no período temporal abrangido pelas presentes greves;

2) Assegurar os meios estritamente necessários à realização das provas finais de ciclo, provas de equivalência à frequência e exames finais do secundário, e tarefas a elas relativas, garantindo:

a) A receção e guarda dos enunciados das provas em condições de segurança e confidencialidade – 1 docente;

b) A existência de 2 professores vigilantes por sala e 1 professor coadjuvante por disciplina;

c) A existência de docentes classificadores em número estritamente necessário à classificação das provas realizadas, incluindo o levantamento das provas;

d) A constituição de secretariados de exames e existência de técnicos responsáveis pelos programas informáticos de apoio à realização das provas, assegurados pelos docentes estritamente necessários, nos termos previstos no Regulamento das Provas de Avaliação Externa e das Provas de Equivalência à Frequência dos Ensinos Básico e Secundário para o ano letivo de 2022-2023.

Notifique.

Lisboa, 21 de junho de 2023

O Árbitro Presidente,

(Francisco Teodósio Jacinto)

O Árbitro representante dos Trabalhadores, votou vencido nos termos da declaração de voto que junta

(Joaquim Filipe Coelhas Dionísio)

O Árbitro representante dos Empregadores Públicos,

(Carlos Luís Gante Ribeiro)

Proc. N.º 30/2023/DRCT-ASM

VOTO DE VENCIDO

Divergi da posição assumida no presente acórdão, votando de vencido, por entender que a fixação de serviços mínimos, aqui em apreciação, não são exigíveis ao trabalhadores/professores porquanto violam este direito fundamental previsto no art.º 57.º, da Constituição acabando por anular o próprio direito de greve.

No voto de vencido sigo e adiro à jurisprudência do Acórdão da Relação de Lisboa, proferido no processo 1572/18.9YRLSB, de 17 de outubro de 2018, na parte e que, para situação idêntica, julgou violado o princípio da proporcionalidade, situação que o presente acórdão repete.

O direito de greve é um direito fundamental garantido aos trabalhadores, integrado num conjunto de direitos, liberdades e garantias enunciados no Titulo II da Constituição. A sua inserção neste conjunto de direitos fundamentais confere-lhe uma proteção constitucional acrescida, que lhe é dada pelo art.º 18.º, da nossa Lei Fundamental, em especial: aplicabilidade direta sem necessidade de lei mediadora, com vinculação das entidades públicas e privadas (nº 1); e as restrições são as expressamente previstas na constituição devendo limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, estando expressamente vedado à lei restritiva o âmbito dos interesses a defender através da greve (Acórdão 199/2005 do TC).

O direito de greve não é um direito absoluto, estando limitado, desde logo pela "prestação, durante a greve, de serviços necessários à segurança e manutenção das instalações, bem como de serviços mínimos indispensáveis para acorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis" (art.º 57.º, n.º 3 da CRP).

A lei não define o que o conceito de "necessidade social impreterível", o que torna mais exigente a tarefa de definir serviços mínimos sem violar o direito á greve. Tal deve ser feito respeitando os direitos e os interesses a defender através da greve no respeito pelo principio da liberdade sindical, o que não se verificará se a definição dos serviços mínimos for feita em violação dos princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade, assim transformando serviços mínimos em serviços máximos e a greve num mero ato formal consistente num pré-aviso de algo sem conteúdo real.

O Comité de liberdade sindical da OIT tem vindo a considerar como "serviços essenciais", para efeito de definição de serviços mínimos, aqueles que cuja não realização põem "em risco a vida, a segurança ou a saúde da pessoa em toda ou em parte da população". Ainda assim, entende que se deve ter em conta o tempo de duração das greves. O Comité considera não essencial a prestação de serviços mínimos no ensino (*in Princípios do Comité de Liberdade Sindical referentes a Greves – publicação da OIT*), embora também entenda que tal deve ser ponderado tendo por referência a maior ou menor duração e âmbito das greves. Nesta parte adiro à doutrina que entende que a prestação de serviços mínimos dever ser decidida na base da apreciação das situações em concreto, circunscrevendo-os à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

Não sendo a tarefa fácil o que justamente nos desafia é a questão de saber se as limitações ao direito de greve constantes do art.º 397.º, n.º 2, al. d), obedecem aos limites constitucionais e às regras internacionais que vinculam o Estado Português. Eu, modestamente, entendo que não.

Voltando ao caso que nos ocupa, entendo que a situação que nos é apresentada, não se integra na obrigação de prestar serviços mínimos, pelas razões já expostas. E se tal argumentação não bastar ainda se dirá que o efeito de prestação de serviços mínimos, nomeadamente, na "*educação, no que concerne à realização de avaliações finais, de exames ou provas de carater nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional*" é o de aniquilação do direito de greve dos professores.

De resto, não é necessário um grande esforço de interpretação para se perceber que a indicada norma tem uma tal amplitude que não se contem na exigência da regra Constitucional, do art.º 18.º, constituindo mesmo, um obstáculo inultrapassável ao exercício do direito de greve uma vez que, para que se cumpram todas as tarefas necessárias "*á realização de avaliações finais, de exames ou provas de carater nacional (...) na mesma data em todo o território nacional*" os professores disponíveis seriam todos designados para cumprir serviços mínimos, anulando o direito à greve dos professores;

É meu entendimento que, a norma que sustentou a conclusão maioritária deste Colégio Arbitral, e que eu votei de vencido, interpretada no sentido em que o foi é manifestamente inconstitucional, é discriminatória dos professores do ensino público uma vez que o ensino, enquanto tal, não consta do elenco do art.º 537.º, do Código do Trabalho.

Finalmente, veja-se, nomeadamente e a título de exemplo, no sentido da interpretação que propugnamos, o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 10/05/2007

(citado no parecer da Dr.ª Lúcia Gomes junto pela FENPROF) que mostra uma jurisprudência alinhada com a doutrina da OIT.

Em suma, estas as razões que me levaram a votar em sentido não coincidente com os demais membros deste Colégio Arbitral.

O Árbitro representante dos Trabalhadores,

(Joaquim Filipe Coelhas Dionísio)