



Tribunal da Relação de Lisboa

4.ª Secção (Social)

Rua do Arsenal - Letra G - 1100-038 Lisboa

Telef: 213222900 * Fax: 213222992 * Mail: lisboa.tr@tribunais.org.pt

Proc.º 1186/23.1YRLSB

DGAEP Arbitragem Serviços Mínimos

Acordam na secção social do Tribunal da Relação de Lisboa:

ASSOCIAÇÃO SINDICAL DE PROFESSORES LICENCIADOS (ASPL), titular do NIPC 502861614, com sede na Av. Luis de Camões, lote A4, r/c esq., 2870 - 170 Montijo, **FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PROFESSORES (FENPROF)**, titular do NIPC 501646060, com sede na Rua Fialho de Almeida, n.º 3, 1070 - 128 Lisboa, **FEDERAÇÃO NACIONAL DA EDUCAÇÃO (FNE)**, titular do NIPC 509353487, com sede nas Escadinhas da Praia, n.º 3, 2.º esquerdo, 1200 - 769 Lisboa, **ASSOCIAÇÃO SINDICAL DE PROFESSORES PRÓ-ORDEM (PRO-ORDEM)**, titular do NIPC 503429414, com sede na Rua Adelaide Cabete, n.º 5 C, 1500 - 023 Lisboa, **SINDICATO DOS EDUCADORES E PROFESSORES LICENCIADOS PELAS ESCOLAS DE EDUCAÇÃO E UNIVERSIDADES (SEPLEU)**, titular do NIPC 5033902233, com sede na Av. de Paris, 4, 3.º esq., 1000 - 228 Lisboa, **SINDICATO NACIONAL DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (SINAPE)**, titular do NIPC 500430894, com sede na Av. Elias Garcia, n.- 76, 5.º A, 1050 -100 Lisboa, **SINDICATO NACIONAL E DEMOCRÁTICO DOS PROFESSORES (SINDEP)**, titular do NIPC 501316523, com sede na Av. Almirante Reis, 76, piso -1, dto., 1150 - 012 Lisboa, **SINDICATO NACIONAL DOS PROFESSORES LICENCIADOS PELOS POLITÉCNICOS E UNIVERSIDADES (SPLIU)**, titular do NIPC 503259691, com sede na Praça Nuno Gonçalves, n.º 2 A, 1600 - 170 Lisboa e **SINDICATO**

INDEPENDENTE DE PROFESSORES E EDUCADORES (SIPE), titular do NIPC 514023442, com sede na Rua Aníbal Cunha, n.º 99, 4050-048 Porto, não se conformando com o Acórdão proferido no dia 27 de Fevereiro de 2023, vêm, ao abrigo do disposto no artigo 22.º do DL n.º 259/2009 de 25-11, por remissão do artigo 405.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, aprovado pela Lei n.º 35/2014 de 20-06, interpor recurso de apelação.

Pedem a revogação do acórdão.

Apresentaram as seguintes conclusões:

1 — O presente recurso vem interposto do Acórdão do Tribunal Arbitral proferido, nos autos aqui identificados, no dia 27 de Fevereiro de 2023, quer no que toca à discordância quanto à sua fundamentação, quer quanto à decisão de fixação de serviços mínimos que decreta.

2 - Os recorrentes entendem, e procurarão demonstrar, que o Acórdão recorrido, ao decidir fixar serviços mínimos e fazendo-o da forma como o fundamentou e decidiu na sua parte decisória, violou, desde logo, os artigos 57.º e 18.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e, também a al. d) do n.º 2 do artigo 397.º da LTFP, violando, também, o princípio da legalidade e, por essa via vindo enfermada de vício de violação de lei, ainda e por tudo isto, ferindo o núcleo essencial de um direito fundamental (à Greve), assim sendo a decisão recorrida também contrária à Constituição e, nessa medida, enfermando, também, de inconstitucionalidade.

3- E que o Acórdão recorrido, nos seus próprios termos e em vista do seu próprio raciocínio decisório, violou, ainda, os princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade na fixação dos serviços mínimos que decreta, sendo certo, na mesma esteira, carecer o Acórdão recorrido de Fundamentação para a fixação de quaisquer serviços mínimos para esta greve;

4- E, por fim, nesta mesma esteira, o Acórdão recorrido viola, ainda, por força da fixação dos serviços mínimos que determina a cumprir, o n.s 3 do artigo 46.º, o artigo 55.º e o artigo 57.º, todos da CRP.

Vejamos então:

5 - A consideração de que nesta greve estão em causa necessidades sociais impreteríveis, de acordo e conforme a previsão legal que tal prevê (artigo 397.º LTFP), conducentes à necessidade de definição de serviços mínimos, enferma de ilegalidade e, nessa medida e consequência, estando em causa o direito à greve (artigo 57.º CRP), estar-se-á perante a violação do núcleo essencial desse direito, sendo a decisão que assim foi tomada no Acórdão recorrido, por essa via, também, contrária à Constituição, E isso, porquanto,

6- A al. d) do n.º 2 do artigo 397.º da LTFP, no que toca ao sector da *Educação*, define específica e concretamente *{“no que concerne”}* as tarefas e atividades que são suscetíveis de

preencher o elenco de "necessidades sociais impreteríveis", como sendo *a realização de avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional,*

Na greve (ou nas duas greves de 2 e 3 de Março) em discussão neste processo, não estão em causa nenhuma dessas atividades ou tarefas, sendo as atividades a prestar nesses dias pelos professores e educadores, simplesmente, a prestação de atividades letivas. De modo normal e regular.

8 - E não estando em causa nesses dias, nos estabelecimentos de ensino, a *realização de avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional,* a eventual decretação de serviços mínimos enfermara de ilegalidade por violação do disposto naquela al, d) do n.º 2 do artigo 397º LTFP e, nessa medida e consequência, estando em causa o direito constitucional à greve (artigo 57º CRP), estará em causa a violação do núcleo essencial desse direito e, por essa via, uma violação da lei fundamental, sendo a decisão que assim foi tomada, nessa medida, também contrária à Constituição.

9- Pelo que, desde logo, não existe fundamento legal para a decretação de serviços mínimos, que não poderiam, assim, ser decididos para estas greves e, tendo-o sido, a decisão / Acórdão recorrido é ilegal e deve ser revogado.

Mas, ainda que assim não se entendesse, o que não se concede, sempre seriam ilegais e violadores dos princípios que devem respeitar, quaisquer serviços mínimos que viessem a ser decididos para as presentes greves, como foram.

10- *Pondera o (a maioria do) Tribunal Arbitral que o direito à greve não é um direito absoluto e que pode ser comprimido, conquanto estejam em causa "necessidades sociais impreteríveis"; que serão todas as que "visando a satisfação de necessidades sociais essenciais inerentes a bens e interesses constitucionalmente protegidos, se reconhece que, da sua não prestação, resultam graves e irremediáveis prejuízos não só, e mais diretamente, para os destinatários do serviço em causa, mas também para a comunidade em geral", (sublinhado nosso).*

E, sendo "o sector da educação é um sector com inegável relevância social suscetível de gerar necessidades sociais cuja satisfação imediata é impreterível (...) em princípio, justificará a fixação de serviços mínimos que os acautelem."

E referindo, ainda, a decisão recorrida, que a enumeração constante do artigo 397,º LTFP é meramente exemplificativa, pelo que se justifica, quer pela consideração de tal previsão legal ser meramente

exemplificativa, quer pela ponderação acima efetuada, a possibilidade de, mesmo em atividades diversas das expressamente constantes da al. d) do nº 2 daquele preceito legal, de podermos estar perante "necessidades sociais impreteríveis", permitindo a fixação de serviços mínimos que, a final, determina.

11 - Embora discordando as recorrentes de tal raciocínio e fundamentação, cabe referir que, para que os serviços mínimos (quaisquer serviços mínimos) no sector da educação, pudessem ser decretados, sempre teríamos de estar, no caso concreto (e, leia-se, perante as concretas circunstâncias da greves de 2 e 3 de Março, aqui em causa), perante uma situação que fosse suscetível de colocar em causa "necessidades sociais impreteríveis".

12 — Entendem as recorrentes que, no caso das greves de 2 e 3 de Março, não se justificavam, pelas concretas características e objeto dessa greve, a fixação de serviços mínimos, por não estarmos a li perante necessidades sociais impreteríveis.

Isto porque,

13- As greves em causa eram duas greves de um dia, uma a norte de Coimbra e outra de outro dia a sul deste Distrito.

14 - E, em face das circunstâncias concretas em que esta greve se desenrolaria e desenrolou, desde logo a sua duração e a clara e evidente possibilidade de recuperação dos aprendizados em causa, não estaríamos perante uma situação passível de definição de serviços mínimos.

De facto,

15 - Os prejuízos que desta greve resultariam e seriam suscetíveis de ocorrer para as aprendizagens, não influiriam decisivamente no percurso escolar dos alunos, pelo que não poderiam, no contexto aqui em causa, como "necessidade social impreterível", causadora de prejuízos irremediáveis para a educação e o aprendizado dos alunos, fundamentando uma compressão do direito fundamental à greve, através da fixação de serviços mínimos,

O que, aliás, o Acórdão recorrido reconhece e concede quando ali se refere que, por si só, estas greves de 2 e 3 de Março não causariam tal dano grave e irremediável (cfr. 2.º parágrafo de fls. 9).

Todavia,

16- Invoca o Acórdão recorrido, de seguida, que ocorrem tais "prejuízos irremediáveis" pelo facto de estas greves se inserirem num contexto de outras greves que já vêm desde Dezembro de 2022, sendo esta (sic) "*mais uma greve, num somatório de greves que, no seu conjunto, ameaçam já pôr em causa o direito à educação e o direito de aprender das crianças e alunos*".

17 - Mas esta Invocação, aliás meramente conclusiva, surge despida de qualquer concretização ou sustentação fáctica, sem qualquer fundamentação e concretização desses invocados prejuízos (os, eventualmente, já ocorridos e os que, nessa sequência, indiciariamente, se poderiam agravar com estas duas greves aqui em causa) que colocam em causa, ou oferecem o risco ou a *ameaça de pôr em causa o direito à educação e o direito de aprender das crianças*

e *alunos*. Reproduzindo, afinal, o Acórdão recorrido, meramente, a vaga e abstrata argumentação do ME, atinente à ocorrência de prejuízos para os alunos, o que faz sem qualquer concretização ou espírito crítico.

- 18 - E, muito menos, surge no Acórdão a comprovação, ou sequer o indício, de que a referida "sucessão de greves" está já a causar dano suficiente para haver a necessidade de, para estas concretas greves de um dia e outro dia (2 e 3 de Março) se terem de definir serviços mínimos, por estarmos perante a violação (ou a real ameaça de violação) de necessidades sociais essenciais e daqueles outros direitos fundamentais, subsumindo-as, no caso, a "necessidades sociais impreteríveis".
- 19 - E, frise-se, não é pelo facto de haver vários avisos de greve de outra associação sindical ao longo de um determinado período temporal que, conjugados com estes pré-avisos da greve convocada pelas recorrentes resultariam em "mais uma greve" num 'somatório de greves" que, por si só, pode fundamentar a ocorrência de prejuízos irremediáveis, por forma a justificar a consideração de estarmos perante "necessidades sociais impreteríveis" que teriam de ser acorridas com a fixação de serviços mínimos para as greves aqui em presença.
- 20 - Certo é que a agressão aos direitos fundamentais contrapostos ao da greve e que teriam de ser aqui salvaguardados nas greves de 2 e 3 de Março (no caso, os direitos fundamentais à educação e ao ensino) teriam de ser graves (ou haver a ameaça real de o serem, no caso concreto) e esses invocados prejuízos (para o aprendizado, desde logo, por serem os conteúdos perdidos irrecuperáveis) teriam de ser irremediáveis (ou terem a suscetibilidade de o serem) para merecerem, no raciocínio do próprio Acórdão e no da Doutrina aplicável, a consideração, exatamente, como necessidades sociais impreteríveis e conduzir à *necessária* fixação de serviços mínimos.
- 21 O que, repete-se, não surge concretizado, nem se provou ou, sequer, indiciou no Acórdão recorrido.

22 - E não o fazendo, está o Acórdão recorrido ferido de falta de fundamentação da sua decisão, não havendo ainda substrato factual que sustente qualquer real prejuízo, ou sequer o seu indício, para o direito ao Ensino e à Educação que permitisse considerar estarmos perante "necessidades sociais impreteríveis" a que teríamos de acorrer com a necessidade de decretação de serviços mínimos e, assim, sustentar a supressão do (outro) direito fundamental à Greve.

Mais concluindo neste segmento:

- 23- O direito à greve é um direito fundamental, consagrado na Constituição da República Portuguesa (CRP), no seu artigo 57.º e, sendo um direito fundamental, apenas pode ser restringido (comprimido ou limitado), quando necessário (princípio da *necessidade*), na estrita

medida do que for adequado (*adequação*) e proporcionado (*proporcionalidade*) à defesa e manutenção de um outro direito fundamental que com ele, no caso, colida (cfr. n.º 2 do artigo 18.º da CRP).

Mas, mesmo nestes casos, deve limitar-se ao que for estritamente indispensável para salvaguardar os outros direitos e interesses que com ele estejam em conflito.

24- Ora, atentas as específicas circunstâncias em que ocorreram estas greves e atentas as suas características, entendemos, pelo exposto, que esses prejuízos (graves e irremediáveis) não seriam suscetíveis de ocorrer.

25- Pelo que não estamos perante uma greve que se consubstancie numa lesão de uma "necessidade social impreterível", que determine a **necessidade de** definição e de prestação de serviços mínimos.

26 - A fixação de serviços mínimos decidida no Acórdão recorrido é, pois e assim, no caso, desnecessária e desadequada e, logo, também desproporcionada, violando-se os pressupostos para a sua fixação.

27- Tendo tal sido decidido pelo Acórdão recorrido, foi, ainda, atingido o núcleo essencial do direito à greve e foi este direito comprimido de forma iníqua e ilegal, sendo, em face da factualidade em apreço, a interpretação e a aplicação efetuada pelo Tribunal Arbitral, das disposições legais e constitucionais em presença, necessariamente, violadora da Lei Fundamental e do direito em causa.

28 - Pelo que, também nestes termos, a fixação de serviços mínimos decidida no Acórdão recorrido é ilegal e fere a Constituição, devendo ser revogado,
Ainda,

29 - Os serviços mínimos fixados foram os de outra greve diferente e convocada por outra associação sindical alheia às recorrentes, a saber, os constantes do processo nº 8/2023/DRCT-ASM de 17 de fevereiro,

30 - A decisão de aplicação aos docentes, para estas greves convocadas pelas recorrentes, dos serviços mínimos aplicáveis a uma outra greve (que nem sequer é coincidente no âmbito temporal, no seu objeto, nem nos profissionais que abrange, como o acórdão, aliás, também refere), viola, para além dos princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade, o artigo 46º nº 3 e o artigo 55º da CRP.

31- Isto, porquanto, o Tribunal Arbitral, por força e em consequência do raciocínio de que nestas duas greves aqui em apreço estariam em causa necessidades sociais impreteríveis, não por si só (reconhece que assim não seria), mas no somatório das outras greves decretadas por associação sindical alheia às recorrentes, vem a fixar os mesmos serviços mínimos que foram fixados para estas outras greves;

32 - E, ao fazê-lo, não só viola, mais uma vez, os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade para a fixação de serviços mínimos nesta greve (que é diversa no seu objeto, âmbito

temporal e profissionais que abrange), tornando a sua decisão ilegal;

33 - Como viola, nessa mesma sequência, o princípio de que ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação (sindical) ou ser constrangido a permanecer nela (n.º3 do artigo 46º CRP) e o princípio da liberdade sindical (artigo 55º CRP) e o artigo 57º (direito à Greve) no sentido de que incumbe a cada associação sindical coletiva e a cada associado ou trabalhador, individualmente, a adesão livre à greve, e a determinada greve.

34 - Ao constranger os trabalhadores que aderiram a esta greve convocada pelas recorrentes, a cumprir serviços mínimos decretados para greve diversa, convocada por outra associação sindical e com objeto e âmbito diferentes, o Acórdão recorrido viola, assim e também, estes preceitos constitucionais, tornando Ilegal (e inconstitucional) a sua decisão.

35 - Pelo que, também por aqui, o Acórdão recorrido é ilegal, devendo ser revogado.

O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, notificado para contra-alegar no âmbito do recurso interposto pelas associações sindicais ASPL, FENPROF, FNE, PRÓ-ORDEM, SEPLEU, SINAPE, SINDEP, SPLIU e SIPE, veio para o efeito apresentar as suas contra-alegações nas quais conclui que a decisão recorrida fixou os serviços mínimos nos termos da lei (cfr. art. 57.º n.º 3 da CRP e art. 398.º n.º 7 da LGTFP), respeitando os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade, de forma equilibrada, compatibilizando o direito à greve e o sacrifício dos interesses coletivos dele derivados.

O MINISTÉRIO PÚBLICO emitiu parecer no sentido da procedência do recurso e conseqüente revogação da decisão arbitral.

Respondeu o Apelado, refutando o parecer.

DECISÃO RECORRIDA:

O Tribunal Arbitral deliberou, por maioria, fixar os seguintes serviços

mínimos:

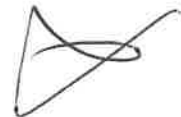
Professores e Educadores:

A - Educação Pré-escolar e 1 ciclo do Ensino Básico:

- Prestação de 3 horas educativas (Pré-escolar) ou letivas (1º Ciclo) diárias, com termo no período de refeição (abertura do refeitório);
- Garantia dos apoios às crianças e alunos que beneficiam de medidas seletivas e adicionais previstas no Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho, que estabelece o regime jurídico da Educação Inclusiva;
- 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 as crianças e os alunos para quem foram mobilizadas medidas adicionais;
- Garantia dos apoios às crianças e alunos em risco ou perigo sinalizados pelas Comissões de Proteção 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 das crianças e alunos, no âmbito do Plano 21123 Escola+ - Plano Integrado para a Recuperação das Aprendizagens.

B - 2.5 e 3.5 ciclo do Ensino Básico e Ensino Secundário:

- Prestação de 3 tempos letivos (aulas) diários, por turma, garantindo semanalmente a cobertura das diferentes áreas disciplinares/disciplinas/componentes de formação do currículo;
- Garantia dos apoios aos alunos que beneficiem de medidas seletivas e adicionais previstas no Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho, que estabelece o regime jurídico da Educação Inclusiva;
- 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 Proteção 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 21123 Escola+ - Plano Integrado para a Recuperação das Aprendizagens.

C- Meios:

- Aqueles que forem estritamente necessários ao cumprimento dos serviços mínimos descritos, escola a escola adequados à dimensão e ao número de alunos que a frequenta: Docentes:
 - 1 por cada grupo/turma na educação pré-escolar e no 1º Ciclo.
 - 1 por cada aula/disciplina nos restantes ciclos de acordo com os serviços mínimos acima identificados.
 - 2 1 docente ou técnico por apoio, de acordo com a especialidade,
 - 3 aos alunos que carecem das medidas acima identificadas nos diferentes ciclos de ensino.

As conclusões delimitam o objeto do recurso, o que decorre do que vem disposto nos Art.º 608º/2 e 635º/4 do CPC. Apenas se excepciona desta regra a apreciação das questões que sejam de conhecimento oficioso.

Nestes termos, considerando a natureza jurídica da matéria visada, são as seguintes as **questões a decidir**, extraídas das conclusões:

1ª – O acórdão violou a CRP e a LTFP?

2ª – O acórdão violou os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade na fixação de serviços mínimos?

3ª – O acórdão carece de adequada fundamentação?

OS FACTOS:

1. As associações sindicais **Associação Sindical de Professores Licenciados, Federação Nacional de Professores, Federação Nacional da Educação, Pró-Ordem dos Professores, Sindicato dos Educadores e Professores Licenciados, Sindicato Nacional dos Profissionais da Educação, Sindicato Nacional e Democrático dos Professores, Sindicato Independente de Professores e Educadores, Sindicato Nacional dos Professores Licenciados pelos Politécnicos e Universidades** [doravante designadas, respetivamente, por ASPL, FENPROF, FNE, PRÓ-ORDEM, SEPLEU, SINAPE, SINDEP, SIPE e SPLIU, ou associações sindicais], dirigiram às entidades competentes avisos prévios referentes a greve para os Professores e Educadores, no período compreendido entre as 00h00 e as 24h00 nos distritos de Aveiro, Braga, Bragança, Coimbra, Guarda, Porto, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu, do dia 2 de março de 2023, e, no período compreendido entre as 00h00 e as 24h00, nos distritos de Beja, Castelo Branco, Évora, Faro, Leiria, Lisboa, Portalegre, Santarém e Setúbal, do dia 3 de março de 2023.

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 398.2 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 17 de fevereiro de 2023, na DGAEP, uma reunião com vista à negociação de um acordo de serviços mínimos para as greves em referência, sem que, contudo, se lograsse a obtenção do mesmo.

4. Consequentemente, nesse mesmo dia, e cumprido o n.º 4 do artigo 8.2 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 18h30m, foi promovido o Sorteio de Árbitros a que alude o artigo 400º 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: Gil Félix da Rocha Almeida Correia (efetivo)
- 4.2. Árbitro Representante dos Trabalhadores: Lúcia de Sousa Gomes (efetiva)
- 4.3. Árbitro Representante dos Empregadores Públicos: Isabel Maria Amaro Nico (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, vieram as mesmas pronunciar-se nos termos das alegações que fazem parte do processo e para as quais nos remetemos.

O DIREITO:

A 1ª questão a analisar prende-se com a **ilegalidade na fixação de serviços mínimos**, assentando a respetiva fundamentação, essencialmente, na seguinte ordem de razões: A consideração de que nesta greve estão em causa necessidades sociais impreteríveis, de acordo e conforme a previsão legal que tal prevê (artigo 397º LTFP), conducentes à necessidade de definição de serviços mínimos, enferma de ilegalidade e, nessa medida e consequência, estando em causa o direito à greve (artigo 57.º CRP), estar-se-á perante a violação do núcleo essencial desse direito, sendo a decisão que assim foi tomada no Acórdão recorrido, por essa via, também, contrária à Constituição, E isso, porquanto a al. d) do nº 2 do artigo 397º da LTFP, no que toca ao setor da *Educação*, define especifica e concretamente as tarefas e atividades que são suscetíveis de preencher o elenco de "necessidades sociais impreteríveis", como sendo *a realização de avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional*. Ora, na greve (ou nas duas greves de 2 e 3 de Março) em discussão neste processo, não está em causa nenhuma dessas atividades ou tarefas, sendo as atividades a prestar nesses dias pelos professores e educadores, simplesmente, a prestação de atividades letivas. De modo normal e regular. Assim, a eventual decretação de serviços mínimos enferma de ilegalidade por

violação do disposto naquela al, d) do n.º 2 do artigo 397º LTFP e, nessa medida e consequência, estando em causa o direito constitucional à greve (artigo 57º CRP).

Contrapõe o Apelado que no entendimento, unânime, da jurisprudência e da doutrina, a enumeração dos sectores em que podem ser definidos serviços mínimos constante, quer da LTFP, quer do Código do Trabalho (CT), não conforma um elenco fechado, antes é meramente exemplificativa. Além disso, os direitos fundamentais têm os seus limites, designadamente limites externos, que resultam da comparação - e do eventual conflito - entre o direito constitucional à greve e outros direitos, de igual garantia constitucional, e da comparação entre os valores e interesses tutelados pelo direito de greve e outros valores e interesses com idêntica dimensão material na perspetiva da sua relevância constitucional.

Consignou-se no acórdão recorrido que *“O legislador não define o que deva entender-se por "necessidades sociais impreteríveis", optando por identificar (art. 397.2 da LGTFP) setores em que estariam em causa a satisfação de necessidades sociais impreteríveis, uma enumeração que se tem considerado como sendo meramente exemplificativa (como decorre desde logo da expressão "nomeadamente" contida no preâmbulo que antecede tal enumeração) para permitir a "ponderação de bens e direitos em conflito nas circunstâncias concretas dos casos" que o legislador viu como técnica mais adequada ao cumprimento "da razão de ser da autorização de restrição contida no nº 3 da C.R.P. como se salienta no acórdão do T.C. nº 572/2008 de 24.11.2009. Vista, assim, tal enumeração mais como um caminho de solução para situações de conflito que se possam colocar neste domínio, tem permitido identificar como necessidades sociais impreteríveis "as que se relacionem com a satisfação de interesses fundamentais da sociedade e, nessa medida com uma tranquila e segura convivência social", pelo que devem "ser integrados neste conceito todas as necessidades cuja não satisfação importaria não só a violação de direitos fundamentais, como poderia causar insegurança e desestabilização social" (Ac. Do S.T.A. de 26.06.2008, proc.76/06).*

... Ora a educação é, também ela, um direito fundamental que a

Constituição da República Portuguesa acautela. O art. 73, n.º 1 da Lei Fundamental expressamente dispõe que "todos têm direito à educação e à cultura", bem como ao "ensino com garantia do direito à igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar", assegurando o Estado para o efeito a criação de um sistema público de educação, garantindo "a todos os cidadãos, segundo as suas capacidades, o acesso aos graus elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística" (n.ºs 1 e 2 do art. 74 da mesma Lei).

Forçoso é, pois, reconhecer que o sector da educação é um sector com inegável relevância social suscetível de gerar necessidades sociais cuja satisfação imediata é impreterível, tendo subjacente a prossecução de direitos de igual relevância que os que subjazem à lei da greve. O que, em princípio, justificará a fixação de serviços mínimos que os acautelem.

Isso mesmo viria o legislador a reconhecer expressamente ao incluir no n.º 2 do art. 397.º da Lei 35/2014 de 20/06 a educação (que não fazia parte do conjunto de sectores que o anterior art. 399.º, n.º 2 da Lei 59/2008 de 11.9 enumerava) como mais um dos sectores ou serviços que visam a satisfação de necessidades sociais impreteríveis. Fê-lo, porém, com uma redação que objetivamente se apresenta como algo restritiva¹ ao referir-se à educação "no que concerne à realização de avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de realizar-se em todo o território nacional", uma redação a que, na sua génese, não terá sido indiferente a pressão para responder à polémica suscitada na altura (ano de 2013) a propósito de uma decisão de um Colégio Arbitral que entendera não fixar serviços mínimos para uma greve coincidente com um dia de exames ("se a educação não integra a lista de sectores prioritários, então tem de se mudar a lei", foi comentário, na altura, de alguns políticos).

Não deixa de reconhecer-se, contudo, que a referência explícita a exames, avaliações finais ou outras provas de carácter nacional se justificará essencialmente por serem estas provas, que se têm de realizar num espaço temporal muito limitado no final do ano letivo (sem grande margem por isso

¹ Sublinhado nosso

de poderem ser realizadas se uma greve impedir a sua realização na data agendada), o ponto crucial de todo um processo educativo que os alunos percorreram, visando a avaliação dos conhecimentos ministrados e por si adquiridos ao longo do ano, uma avaliação que é de todo essencial, e por isso não poderá ser posta em causa, para definir o posterior percurso educativo dos alunos seja para o prosseguimento dos estudos (legitimando a passagem de ano, mudança de ciclo ou acesso ao secundário) seja para posterior candidatura ao ensino superior.

Mas sendo esta a razão de ser do preceito, dir-se-á em igualdade de circunstâncias uma greve ou sucessão de greves, que, respeitando embora ao exercício da normal docência a cargo dos profissionais que a prestam durante o ano escolar, pela sua duração temporal, pela instabilidade que provocam no seio da escola, se reconhece pôr em causa a normal e regular prestação de atividades letivas que possibilitam a aquisição de conhecimentos que é suposto a escola fornecer e os exames finais se propõem avaliar².”

A questão foi por nós debatida no âmbito do Proc.º 1006/23.7YRLSB, pelo que não havendo novos argumentos a ponderar transcrevemos quanto ali exarámos:

“A CRP garante o direito à greve (Artº 57º/1), estabelecendo que compete aos trabalhadores definir o âmbito dos interesses a defender e, ao mesmo tempo, remete para a lei a definição das 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 (nº 2 e 3).

Tratando-se de um direito fundamental, qualquer restrição terá que obedecer ao comando inscrito no Artº 18º/2 e 3 da CRP e muito concretamente, não poderá a restrição diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

O direito á greve, sendo um direito fundamental, é também um direito limitado, coexistindo com outros direitos e interesses constitucionalmente protegidos. Daí que se entenda que possa ser objeto de limitações.

² Sublinhado nosso

Entre tais limitações encontra-se a determinação de serviços mínimos.

Serviços, que por força de imperativo constitucional se hão-de ter como indispensáveis e, por outro lado, visar a satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

Na verdade “O conceito de serviços mínimos não pode ser considerado isoladamente ou fora de um contexto relacional, impondo o Artº 57º/3, numa solução conforme às exigências da proporcionalidade, que seja assegurada a prestação do conjunto mínimo de serviços que se revele, em concreto, indispensável para garantir a satisfação de necessidades sociais impreteríveis” (Jorge Miranda e Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra Editora, 581).

Nestas necessidades relevam as exigências da comunidade, o interesse coletivo.

A “obrigação de serviços mínimos só existe quando e na estrita medida em que a necessidade afetada não possa ser satisfeita por outros meios, isto é, quando e na medida em que as prestações com que se cumpre aquela obrigação se revelem indispensáveis à satisfação de necessidades sociais impreteríveis” (Jorge Leite, Direito do Trabalho, Vol. I, Serviços de Acção Social da U.C., 301).

Monteiro Fernandes ensina que a definição dos limites externos do direito de greve envolve a articulação de dois conceitos difusos: o de necessidade social impreterível e o de serviços mínimos (Direito do Trabalho, 12ª Ed., 918).

Assim, é, antes de mais, necessário identificar aquelas necessidades e, num segundo momento, o próprio conceito de serviços mínimos indispensáveis à respetiva satisfação.

O autor identifica duas perspetivas definitórias: uma primeira que estabelece uma correlação entre a medida da prestação e a natureza das necessidades a satisfazer, delimitando tais serviços como os adequados a cobrir necessidades impreteríveis; numa segunda, o caráter mínimo dos serviços corresponde a um certo grau de satisfação das necessidades em causa, um grau abaixo do que se entraria em situação idêntica à de insatisfação. Conclui que a primeira é a que permite corresponder ao sentido da lei.

O Artº 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 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 caráter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional ³(nº 2/d)).

É consensualmente reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência que o elenco constante do nº 2 do Artº 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 caráter 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 norma⁴, deve levar a concluir que só se podem legalmente fixar serviços mínimos no setor da educação no circunstancialismo expressamente previsto na alínea d) do nº 2 do Artº 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 nº 276 de 29/11/1990) a posição do Ministério Público era distinta, ali se tendo consignado que a fixação de serviços mínimos na

³ Sublinhado nosso

⁴ Evolução detalhada no referido parecer e também invocada na apelação

área da educação poderá ir além da realização de avaliações finais, de exames ou provas de caráter nacional⁵.

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.

Concluimos, pois, pela ilegalidade de fixação de serviços mínimos no caso presente.”

Também no âmbito dos presentes autos não podemos deixar de assim concluir, porquanto, tal como alegado pelos Apelantes, em discussão neste processo, não está em causa nenhuma das atividades ou tarefas mencionadas no Art.º 397.º/2-d) da LTFP, sendo as atividades a prestar nos dias de greve, pelos professores e educadores, simplesmente, a prestação de atividades letivas.

Não deixaremos, contudo, de referir que se registou no acórdão recorrido a preocupação de, embora reconhecendo que a norma ínsita no Art.º 397.º/2

⁵ Aduz ainda vários argumentos relacionados com a legalidade da greve, matéria que aqui não está em discussão e sobre a qual não discorreremos – pontos 14 e ss. da resposta ao parecer

apresenta uma “redação que objetivamente se apresenta como algo restritiva”, enfrentar a questão. E enfrentou-a considerando que a situação que se lhe configura – a regular prestação de atividades letivas numa situação de sucessão de greves- merece tratamento idêntico á que vem consignada naquele dispositivo. Isso mesmo se extrai do acórdão quando ali se afirma “em igualdade de circunstâncias uma greve ou sucessão de greves, que, respeitando embora ao exercício da normal docência a cargo dos profissionais que a prestam durante o ano escolar, pela sua duração temporal, pela instabilidade que provocam no seio da escola, se reconhece pôr em causa a normal e regular prestação de atividades letivas que possibilitam a aquisição de conhecimentos que é suposto a escola fornecer e os exames finais se propõem avaliar.

Com o devido respeito, diremos que, não só não existe fundamento fático para tais asserções, como também a restrição do direito à greve reveste caráter excepcional, não cabendo ao intérprete extravasar os limites legalmente configurados. As restrições ao exercício do direito de greve apenas devem ser veiculadas pela lei, limitando-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionais (Artº 18º/2 da CRP). Ora, na restrição legalmente configurada resulta evidente que, no setor da educação, a imposição de serviços mínimos está restrita a um conjunto específico de atividades.

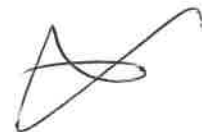
Daí que o argumento contido na decisão não possa acolher-se.

Com o que procede a questão em apreciação.

*

A procedência da questão supra analisada prejudica o conhecimento da violação dos princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade, bem como da (demais) insuficiência fática do acórdão recorrido, pois todas elas pressupõem a legalidade da instituição de serviços mínimos no caso concreto.

◇



A responsabilidade tributária recairia, segundo o disposto no Artº 527º do CPC, sobre o Apelado.

Contudo, por força do disposto no Artº 4º/1-g) do RCP este está isento.

Porém, dado o disposto no Artº 4º/7 do mesmo diploma a isenção de custas não abrange os reembolsos à parte vencedora a título de custas de parte, que, naqueles casos, as suportará.

Termos em que se decidirá que as custas devidas pelo Apelado se cingem às de parte.

*

*

Em conformidade com o exposto, acorda-se em julgar a apelação procedente e, em consequência, revogar o acórdão recorrido.

Custas pelo Apelado, restritas às de parte.

Notifique.

*

Elabora-se o seguinte sumário⁶:

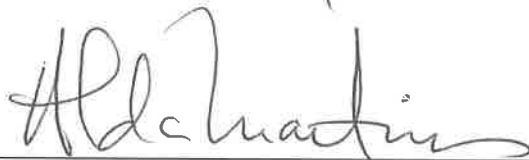
- 1- O direito à greve só pode ser sacrificado no mínimo indispensável.
- 2- A imposição de serviços mínimos no setor da educação cinge-se às atividades de avaliações finais, de exames ou provas de carácter nacional que tenham de se realizar na mesma data em todo o território nacional.
- 3- Não verificado este circunstancialismo, é ilegal a fixação de serviços mínimos.

Lisboa, 17/05/2023

⁶ Da autoria da Relatora



MANUELA FIALHO



ALDA MARTINS



SÉRGIO ALMEIDA