

Arbitragem Obrigatória

N.º Processo: AO/30/2024

Conflito: ARTIGO 538.º DO CÓDIGO DO TRABALHO – ARBITRAGEM OBRIGATÓRIA PARA DETERMINAÇÃO DE SERVIÇOS MÍNIMOS

Assunto: PROC. N.º AO/30/2024 | GREVE DIVERSAS ENTIDADES DE SAÚDE | SEP - SINDICATO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES | GREVE NOS DIAS 24 E 25 DE SETEMBRO DE 2024 | PEDIDO DE ARBITRAGEM OBRIGATÓRIA PARA DETERMINAÇÃO DE SERVIÇOS MÍNIMOS.

ACÓRDÃO

I – ANTECEDENTES E FACTOS

1. A presente arbitragem resulta, por via de comunicações de 16 e 17 de setembro de 2024, dirigidas pela Direção-Geral do Emprego e das Relações de Trabalho (DGERT) à Secretária-Geral do Conselho Económico Social (CES) e recebida neste nos mesmos dias, de aviso prévio subscrito pelo SEP - Sindicato dos Enfermeiros Portugueses, para as trabalhadoras e trabalhadores seus representados, «independentemente do “regime” de prestação de trabalho», em diversas entidades de saúde, estando a execução da greve prevista os dias 24 e 25 de setembro de 2024, com início às 8 horas do primeiro dia e termo às 24 horas do segundo.

As entidades de saúde abrangidas pela declaração de greve incluem a Unidade Local de Saúde de Coimbra, E.P.E., Unidade Local de Saúde de São João, E.P.E, Unidade Local do Baixo Mondego, Instituto Português de Oncologia do Porto Francisco Gentil, E.P.E., Unidade Local de Saúde da Região de Aveiro, E.P.E., Unidade Local de Viseu Dão-Lafões, E.P.E., Unidade Local de Saúde de Almada/Seixal, E.P.E., Unidade Local de Saúde da Arrábida, E.P.E, Unidade Local de Saúde de S. José, Unidade Local de Saúde das Lezírias, Instituto Português de Oncologia de Lisboa Francisco Gentil, E.P.E. e Unidade Local de Saúde de Loures/Odivelas, E.P.E.

2. Em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 538.º do Código do Trabalho, foram realizadas três reuniões nas instalações da DGERT, nos dias 16 e 17 de setembro de 2024, das quais foram lavradas atas assinadas pelos presentes.

Estas atas atestam a ausência de representação do SEP - Sindicato dos Enfermeiros Portugueses nas reuniões documentadas e, por conseguinte, a inviabilidade de negociação de acordo quanto aos serviços mínimos a prestar durante o período de greve, tendo os representantes dos empregadores

presentes declarado rejeitar, por insuficiência, a proposta sindical para o efeito. Das mesmas atas consta não serem os serviços mínimos fixados por regulamentação coletiva de trabalho aplicável.

3. Estão em causa entidades do Setor Empresarial do Estado, razão pela qual o litígio em causa deve ser apreciado e decidido por Tribunal Arbitral, nos termos da alínea *b*) do n.º 4 do artigo 538.º do Código do Trabalho e do n.º 2 do artigo 399.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

A competência deste Tribunal para regular o presente litígio não foi, de resto, contestada por nenhuma das partes.

II – TRIBUNAL ARBITRAL

4. O Tribunal Arbitral foi constituído nos termos do n.º 3 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 259/2009, de 25 de setembro, com a seguinte composição:

- Árbitro Presidente: Luís Miguel Monteiro;
- Árbitro da Parte dos Trabalhadores: António José Ferreira Simões de Melo;
- Árbitro da Parte dos Empregadores: Cristina Isabel Jubert Nagy Morais.

5. O Tribunal reuniu nas instalações do CES, em Lisboa, no dia 20 de setembro de 2024, pelas 9:30 horas, seguindo-se a audição dos representantes do sindicato e dos empregadores, cujas credenciais foram juntas aos autos.

Compareceram, em representação das respetivas entidades e pela ordem de audição (esclarecendo-se que os representantes dos empregadores o fizeram por videoconferência):

Pelo **SEP - Sindicato dos Enfermeiros Portugueses**:

- José Carlos Martins.

Pela **Unidade Local de Saúde de Coimbra, E.P.E.**:

- Ana Patrícia Ramos Beja;
- Maria Elisabete Simões Santos.

Pela **Unidade Local de Saúde de São João, E.P.E:**

- Paula Cristina Rodrigues Costa;
- Anabela Maria Matos Morais.

Pela **Unidade Local do Baixo Mondego:**

- Maria Rosário Simões Pires Cavaleiro;
- Olinda Bela Azevedo Rocha.

Pelo **Instituto Português de Oncologia do Porto Francisco Gentil, E.P.E.:**

- Sofia Padilha Gonzalez;
- Margarida Maria D. C. Paupério.

Pela **Unidade Local de Viseu Dão-Lafões, E.P.E.:**

- João António Dias Gabriel;
- Fernando José Andrade Ferreira de Almeida.

Pela **Unidade Local de Saúde de Almada/Seixal, E.P.E.:**

- Lucrecia Maria da Conceição Moreira.

Pela **Unidade Local de Saúde da Arrábida, E.P.E:**

- João Carlos Gordilho Ferro Faustino.

Pela **Unidade Local de Saúde de S. José:**

- Maria Adelaide Matos Cruz de Oliveira Canas;
- Dália Mota.

Pela **Unidade Local de Saúde das Lezírias:**

- Ana Paula Bunheira Lino.

Pelo **Instituto Português de Oncologia de Lisboa Francisco Gentil, E.P.E.:**

- Sérgio David Lourenço Gomes.

Pela **Unidade Local de Saúde de Loures/Odivelas, E.P.E.:**

- Sandra Maria Cota Pereira;
- Cátia Manuela Lima Barbosa Chefe.

6. Os representantes das partes presentes na reunião prestaram os esclarecimentos solicitados pelo Tribunal, por referência às propostas de serviços mínimos juntas aos autos.

Aquelas propostas e as explicações dadas permitiram constatar larga margem de confluência na delimitação dos serviços mínimos a assegurar em paralisação com as características da presente. Quanto ao mais, as informações prestadas determinaram o apuramento dos seguintes factos essenciais, que se consignam para efeitos de prolação do presente acórdão:

- a greve em causa sucede-se a outras paralisações com âmbito idêntico, ocorridas designadamente em 2 e 14 de agosto de 2024;
- a Federação Nacional dos Médicos declarou greve para o mesmo período de dois dias úteis – 24 e 25 de setembro de 2024;
- em diversas entidades de saúde, o recurso a serviços de urgência no período noturno é inferior em cerca de 90% ao verificado no período diurno, incluindo ao fim-de-semana;
- em regra, o número de enfermeiros escalados para o turno noturno é inferior ao número dos mesmos profissionais afetos aos turnos diurnos (manhã e tarde), incluindo ao fim-de-semana;
- em situações diversas, a intensidade da procura dos serviços e os recursos existentes não permitem cumprir os prazos para a realização de intervenções cirúrgicas previstos nos instrumentos normativos aplicáveis.

III – ENQUADRAMENTO JURÍDICO E FUNDAMENTAÇÃO

7. A Constituição da República Portuguesa garante aos trabalhadores o direito à greve (n.º 1 do artigo 57.º), remetendo 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 acorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis*” (n.º 3 do mesmo artigo 57.º).

Tratando-se de direito fundamental, a lei só pode restringi-lo “*nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos*” e, em qualquer caso, “*não poderá diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial*” daquele preceito constitucional (n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Constituição da República).

“*A obrigação de serviços mínimos exprime do ponto de vista jurídico uma relação de adequação ou de proporcionalidade entre o sacrifício (ou não exercício) da greve e a tutela dos direitos fundamentais dos cidadãos*” (Liberal Fernandes, *A Obrigação de Serviços Mínimos como Técnica de Regulação da Greve nos Serviços Essenciais*, Coimbra Editora, 2010, p. 466). Daí que o legislador ordinário obrigue a que “*a definição dos serviços mínimos (...) [respeite] os princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade*” (n.º 5 do artigo 538.º do Código do Trabalho).

A preservação da greve como direito fundamental dos trabalhadores impõe, por isso, que as correspondentes restrições sejam limitadas ao mínimo imprescindível para assegurar a satisfação das necessidades sociais impreteríveis dos cidadãos, nas empresas ou estabelecimentos cuja atividade se destine à respetiva prossecução.

8. No respeito pela disciplina constitucional, o Código do Trabalho consigna a obrigação da associação sindical e dos trabalhadores aderentes assegurarem, durante a greve, a “*prestação dos serviços mínimos indispensáveis à satisfação*” de “*necessidades sociais impreteríveis*” (n.º 1 do artigo 537.º).

Como se indicou, as propostas de serviços mínimos juntas aos autos e os esclarecimentos prestados pelas partes durante a audição pelo Tribunal permitem constatar ampla área de consenso quanto aos serviços mínimos a organizar, desde logo quanto à exigência da sua fixação, à luz dos critérios legais da necessidade, proporcionalidade e adequação, e, bem assim, no que respeita à quase totalidade da medida daqueles.

O Tribunal louva-se no entendimento comum das partes quanto às tarefas e cuidados a assegurar durante o período de greve, tal como indicado nas respetivas propostas de serviços mínimos. Deste modo, em termos materiais, a intervenção reguladora deste Tribunal limita-se à verificação da medida necessária à prestação dos serviços mínimos nos domínios em que se verifica divergência,

tendo em conta, por um lado, a duração e o âmbito subjetivo da greve e, por outro, a especial preocupação manifestada pela “pressão da procura” de cuidados de saúde pela população.

Acresce a necessidade de, por razões de segurança jurídica, concretizar alguns serviços porventura já compreendidos num enunciado mais genérico daqueles – mas, também, com grau superior de indeterminação – como o feito na proposta apresentada pelo SEP - Sindicato dos Enfermeiros Portugueses. Exemplificando, embora reconheça que a recolha de órgãos e transplantes, feita em regime de prevenção por equipas especializadas, reveste a natureza urgente que a subsumiria à cláusula geral de cuidados de enfermagem em situação de urgência, proposta pelo sindicato como serviço mínimo a prestar, entende este Tribunal que as características da atividade e o seu carácter impostergável justificam referência concretizadora autónoma quanto à subsistência da respetiva realização durante a greve.

Levou-se também em conta a fixação daqueles serviços em greves declaradas no setor por acórdãos arbitrais recentes (de 18 de dezembro de 2023, proferido no processo n.º AO/46/2023; de 22 de abril de 2024, no processo n.º AO/04/2024; de 6 de maio de 2024, no processo n.º AO/06/2024; de 29 de julho de 2024, no processo AO/21/2024; de 10 de julho de 2024, no processo AO/23/2024; de 28 de agosto de 2024, no processo AO/26/2024;).

Prosseguindo o desejável esforço de uniformização das decisões respeitantes à fixação de serviços mínimo, sem prejuízo da autonomia de cada Tribunal arbitral, a decisão agora proferida apresenta larga margem de coincidência com aquelas quanto à delimitação dos cuidados de saúde a prestar em contexto de greve.

As diferenças decorrem de ajustamentos tidos por necessários em face dos esclarecimentos prestados, bem como da necessidade de manter os serviços mínimos circunscritos à satisfação de necessidades improrrogáveis, em cumprimento do critério constitucional e legal. Deste modo, afigura-se que o simples propósito de cumprimento de limites temporais para a realização de intervenções cirúrgicas fixados em atos normativos, independentemente de qualquer valoração de urgência, não respeita aquele parâmetro ordenador.

IV – DECISÃO

Pelo exposto, o Tribunal Arbitral decide, por unanimidade, definir os serviços mínimos a cumprir na paralisação declarada para os dias 24 e 25 de setembro de 2024, com início às 8 horas do primeiro dia e termo às 24 horas do segundo, em diversas entidades de saúde, nos seguintes termos:

- I. Situações de urgência, bem como todas aquelas de que possa resultar dano irreparável, irreversível ou de difícil reparação, segundo avaliação médica fundamentada.
- II. As situações indicadas no número anterior incluem, sem prejuízo de outras:
 - a. Situações de urgência nas unidades de atendimento permanente que funcionam 24 horas por dia, bem como as urgências centralizadas;
 - b. Serviços de internamento que funcionam em permanência, 24 horas por dia, incluindo hospitalizações domiciliárias;
 - c. Serviços paliativos domiciliários e hospitalização domiciliária correspondente;
 - d. Serviços de cuidados intensivos, urgência, hemodiálise, tratamentos oncológicos e bloco operatório, com exceção dos blocos operatórios de cirurgia programada;
 - e. Execução de técnicas e procedimentos para interrupção voluntária da gravidez, essenciais para garantir o cumprimento do prazo legal para realização do procedimento;
 - f. intervenções cirúrgicas nos blocos operatórios dos serviços de urgência, se do respetivo adiamento puder resultar para o doente dano irreparável, irreversível ou de difícil reparação;
 - g. Serviço de recolha de órgãos e transplantes em regime de prevenção;
 - h. Punção folicular a executar por enfermeiro habilitado que, por determinação médica, deva ser realizada em mulheres cujo procedimento de procriação medicamente assistida tenha sido iniciado, se da sua realização puder decorrer prejuízo para o procedimento em curso;
 - i. Radiologia de intervenção a assegurar nos termos previstos para o turno da noite e no fim de semana, em regime de prevenção;
 - j. Tratamento de doentes crónicos com recurso a administração de produtos biológicos;
 - k. Administração de fármacos a doentes crónicos ou em regime de ambulatório com ciclos de dias consecutivos, bem como com periodicidade de administração fixa;

- l.* Serviços inadiáveis de nutrição parentérica e tratamento de feridas complexas em doentes não hospitalizados;
- m.* Serviços complementares considerados, por decisão fundamentada, absolutamente indispensáveis à realização dos acima descritos e na estrita medida desta indispensabilidade;
- n.* Serviços destinados ao aleitamento;
- o.* Serviços de imunohemoterapia com ligação aos dadores de sangue, nas Instituições cujas necessidades principais de sangue não sejam habitualmente supridas por recurso ao Instituto Português do Sangue e Transplantação e desde que, por decisão fundamentada, as disponibilidades próprias não sejam tidas como suficientes para assegurar a satisfação daquelas necessidades;
- p.* Tratamentos oncológicos, sem prejuízo do disposto nas alíneas anteriores:
- intervenções cirúrgicas ou início de tratamento não cirúrgico (radioterapia ou quimioterapia), em doenças oncológicas de novo, classificadas com o nível de prioridade 4, de acordo com o critério legal aplicável;
 - intervenções cirúrgicas em doenças oncológicas de novo, classificadas com o nível de prioridade 3, de acordo com o critério legal aplicável, quando exista determinação médica no sentido da realização dessa cirurgia e, comprovadamente, não seja possível reprogramá-la nos 15 dias seguintes ao anúncio da greve;
 - prosseguimento de tratamentos programados em curso, designadamente programas terapêuticos de quimioterapia, de radioterapia ou de medicina nuclear, através da realização das sessões de tratamento planeadas, bem como tratamentos com prescrição diária em regime ambulatorio, por exemplo, antibioterapia ou pensos;
 - outras situações do foro oncológico, designadamente cirurgias não programadas sem o nível de prioridade 3 ou 4 anteriormente referido, a assegurar de acordo com o plano de contingência para situações equiparáveis, designadamente em caso de “tolerâncias de ponto” – frequentemente anunciadas com pouca antecedência – e de cancelamento de cirurgias no próprio dia, por inviabilidade de realização no horário normal do pessoal ou do bloco operatório;
 - serviços de imunohemoterapia para a satisfação de necessidades de doentes do foro oncológico.

III. - Os meios humanos necessários para cumprir os serviços mínimos definidos correspondem, em cada entidade de saúde, ao número de profissionais ao serviço para assegurar, em cada turno (noite, manhã e tarde), o funcionamento ao domingo e em dia feriado, no horário aprovado aquando do anúncio da greve, não podendo, em caso algum, ser ultrapassado o número de trabalhadores afetos a cada serviço em dia útil.

Para os serviços com encerramento ao fim de semana ou em dia feriado, os meios humanos a afetar ao cumprimento dos serviços mínimos será o estritamente necessário em face dos procedimentos a executar para que a segurança dos doentes não seja comprometida, não podendo, em caso algum, ser ultrapassado o número de trabalhadores afetos a cada serviço em dia útil, no turno da manhã e no turno da tarde respetivos.

IV – As entidades de saúde devem assegurar as condições necessárias à concretização dos serviços mínimos definidos.

V – Em cumprimento do disposto no n.º 7 do artigo 538.º do Código do Trabalho, os representantes do sindicato devem designar os trabalhadores necessários para assegurar os serviços mínimos ora definidos até 24 horas antes do início do período de greve. Em caso de incumprimento do dever previsto no número anterior, devem os empregadores proceder a essa designação.

VI - O recurso ao trabalho dos aderentes à greve só é lícito se os serviços mínimos não puderem ser assegurados por trabalhadores não aderentes nas condições normais da sua prestação de trabalho.

Lisboa, 20 de setembro de 2024

O Árbitro Presidente

Luís Miguel Monteiro

O Árbitro de Parte Trabalhadora

António José Ferreira Simões de Melo

O Árbitro de Parte Empregadora

Cristina Isabel Jubert Nagy Morais