



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Catarina Isabel Teixeira Monteiro

**A OBRIGAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE  
SERVIÇOS MÍNIMOS COMO LIMITE DO  
DIREITO DE GREVE**

**Dissertação no âmbito do Mestrado em Ciências Jurídico-Empresariais, com  
menção em Direito Laboral orientada pelo Professor Doutor João Carlos Simões  
dos Reis e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.**

Outubro de 2020



FACULDADE DE DIREITO  
UNIVERSIDADE DE  
**COIMBRA**

**Catarina Isabel Teixeira Monteiro**

**A OBRIGAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS  
MÍNIMOS COMO LIMITE DO DIREITO DE  
GREVE**

**THE OBLIGATION TO PROVIDE MINIMUM  
SERVICES AS A LIMIT TO THE RIGHT TO STRIKE**

Dissertação apresentada à Faculdade de  
Direito da Universidade de Coimbra no  
âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em  
Direito (conducente ao grau de Mestre),  
na Área de Especialização em Direito  
Empresarial, com menção em Direito  
Laboral

**Orientada pelo Professor Doutor João Carlos Simões dos Reis**

**Coimbra, 2020**



*Aos meus pais,  
por sempre acreditarem em mim e por tornarem este sonho possível.*

*À minha família, namorado e amigos  
que nunca deixaram de estar presentes e de me apoiar.*

*Às minhas estrelinhas,  
que nunca me perderam de vista e a quem muitas vezes me agarrei quando as forças  
terrestres escasseavam.*

*Ao meu orientador,  
por me acompanhar nesta aventura.*

## **Resumo**

O direito de greve é um direito fundamental dos trabalhadores. Até ser reconhecido como um verdadeiro direito, inicialmente enfrentou uma fase de proibição e posteriormente uma fase de tolerância.

Embora não haja uma definição concreta, tem-se entendido que o fenómeno da greve se traduz na suspensão coletiva e concertada da prestação de trabalho por uma pluralidade de trabalhadores tendo em vista exercer pressão no sentido de uma finalidade ou objetivo comum.

Apesar da Constituição da República Portuguesa reconhecer a greve como forma de reivindicação dos trabalhadores por melhores condições laborais, ela rejeita o exercício do lock-out por parte da entidade empregadora. Isto porque se a greve surge para colmatar a posição de inferioridade dos trabalhadores, não faria sentido permitir um instrumento que fosse destruir essa finalidade.

Por ser um direito fundamental, a greve tem de coexistir com outros direitos constitucionalmente consagrados, havendo, por vezes, necessidade da sua restrição. Esta restrição deve ser feita sempre em observação dos princípios gerais da proporcionalidade, adequação e necessidade.

Assim, a lei prevê dois tipos de situações onde nasce a obrigação de prestação de serviços mínimos: para satisfazer necessidades sociais impreteríveis e os serviços necessários para manutenção e segurança de instalações e equipamentos. Na primeira situação, os direitos dos cidadãos sobrepõem-se aos direitos dos trabalhadores. Está em causa a satisfação de necessidades que não podem ser adiadas em virtude de poderem surgir prejuízos irremediáveis. No segundo caso, está em causa proteger a segurança da empresa e evitar estragos nos equipamentos e nas instalações.

Por fim, o não cumprimento destes serviços, para além da responsabilidade civil e disciplinar, podem fazer surgir o instituto da requisição civil.

**Palavras-chave:** greve, serviços mínimos, necessidades sociais impreteríveis, requisição civil.

## **Abstract**

The right to strike is a fundamental right of workers. Until it was recognized as a true right, it initially faced a phase of prohibition and later a phase of tolerance.

Although there is no concrete definition, it has been understood that the phenomenon of strike is the collective and concerted suspension of work by a plurality of workers in order to exert pressure towards a common purpose or objective.

Although the Constitution of the Portuguese Republic recognizes the strike as a form of claiming for better working conditions by workers, it rejects the exercise of lock-out by the employer. This is because if strike arises to fill the workers' position of inferiority, it would make no sense to allow an instrument to destroy that purpose.

Because it is a fundamental right, strike must coexist with other constitutionally established rights, and sometimes it must be restricted. This restriction must always be made in compliance with the general principles of proportionality, adequacy and necessity.

Thus, the law provides for two types of situations where the obligation to provide minimum services is born: to satisfy pressing social needs and the services necessary for the maintenance and safety of facilities and equipment. In the first situation, the rights of citizens take precedence over the rights of workers. It is a question of satisfying needs that cannot be postponed because irreparable damage may arise. In the second case, it is a question of protecting the safety of the company and avoiding damage to equipment and installations.

Finally, the non-fulfillment of these services, in addition to civil and disciplinary liability, may give rise to the institute of civil requisition.

**Keywords:** strike, minimum services, social needs, civil requisition.

## **Lista de siglas e abreviaturas**

<b>Ac.</b>	–	Acórdão
<b>Al.</b>	–	Alínea
<b>Art.º</b>	–	Artigo
<b>CC</b>	–	Código Civil
<b>CES</b>	–	Conselho económico e social
<b>Cfr.</b>	–	Conferir
<b>CP</b>	–	Código Penal
<b>CRP</b>	–	Constituição da República Portuguesa
<b>CT</b>	–	Código do Trabalho
<b>DL</b>	–	Decreto-Lei
<b>DLG</b>	–	Direito Liberdade e Garantia
<b>LGTFP</b>	–	Lei Geral do Trabalho em Funções públicas
<b>MP</b>	–	Ministério Público
<b>Nº</b>	–	Número
<b>Ob. Cit.</b>	–	Obra Citada
<b>PGR</b>	–	Procuradoria Geral da República
<b>p.</b>	–	Página
<b>pp.</b>	–	Páginas
<b>p.ex</b>	–	Por exemplo
<b>ssg.</b>	–	Seguinte
<b>STA</b>	–	Supremo Tribunal Administrativo
<b>TC</b>	–	Tribunal Constitucional

- TRL** – Tribunal da Relação de Lisboa
- TRP** – Tribunal da Relação do Porto
- TRG** – Tribunal da Relação de Guimarães
- Vol.** – Volume

## Índice

Resumo.....	2
Abstract.....	3
Introdução.....	8
<b>PARTE I- Delimitação do Direito de Greve .....</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO I- Evolução do Direito de Greve .....</b>	<b>10</b>
1. Generalidades: A dimensão coletiva do direito do trabalho e o direito da greve.....	10
2. Evolução histórica: Do surgimento da greve .....	14
2.1. Fase da Greve-Delito.....	16
2.2. Fase da Greve-Liberdade .....	18
2.3. Fase da Greve- Direito .....	19
3. Evolução da Greve no caso português.....	20
<b>CAPÍTULO II- O Direito de Greve propriamente dito.....</b>	<b>22</b>
4. O direito à greve constitucionalmente consagrado .....	22
4.1. Garantia do direito à greve .....	22
4.2. Delimitação do âmbito subjetivo do direito de greve.....	25
4.2.1. O conceito de trabalhador para efeito do direito de greve.....	25
4.2.2. Caso dos Juízes e Magistrados do Ministério Público .....	27
5. Noção de Greve: o seu conceito ou falta dele .....	35
5.1. No caso de Portugal.....	35
5.2. Países vizinhos .....	40
6. Proibição do Lock-out .....	41
<b>Parte II- Os serviços mínimos indispensáveis à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.....</b>	<b>44</b>
<b>Capítulo III- Limites do direito à Greve.....</b>	<b>44</b>
7. A greve como direito limitado e limitável .....	44
<b>Capítulo IV- Obrigação de prestação de serviços mínimos.....</b>	<b>49</b>
8. Obrigação de prestação de serviços mínimos enquanto restrição do direito à greve- Art.º 57 nº 3 CRP .....	49
9. Regulamentação dos serviços mínimos .....	55
9.1. Âmbito dos serviços mínimos.....	55
10. Dos serviços destinados à satisfação de necessidades sociais impreteríveis: Enumeração exemplificativa do art.º 537 nº2.....	58
10.1. Necessidades sociais impreteríveis e serviços mínimos .....	63
11. Determinação dos serviços mínimos.....	67

<b>12. Competência para definição dos serviços mínimos .....</b>	<b>69</b>
<b>13. A obrigação de prestação dos serviços necessários à segurança e manutenção do equipamento e instalações .....</b>	<b>72</b>
<b>14. Situação jurídica do trabalhador grevista que cumpre serviços mínimos- Regime da prestação de serviços mínimos. ....</b>	<b>74</b>
<b>PARTE III- Incumprimento da prestação de serviços mínimos.....</b>	<b>77</b>
<b>CAPÍTULO V- Requisição Civil.....</b>	<b>77</b>
<b>15. Responsabilidade disciplinar e civil dos trabalhadores inadimplentes .....</b>	<b>77</b>
<b>16. Excepcionalidade da Requisição Civil.....</b>	<b>80</b>
<b>17. Relação entre a Requisição civil e a obrigação de prestação de serviços mínimos.....</b>	<b>82</b>
<b>18. Processo da Requisição .....</b>	<b>85</b>
<b>Conclusão .....</b>	<b>86</b>
<b>Jurisprudência.....</b>	<b>95</b>

## **Introdução**

A greve é um fenómeno jurídico que surge como forma de colmatar a desigualdade existente entre os sujeitos da relação laboral, procurando encontrar um justo equilíbrio entre a posição do trabalhador e da entidade empregadora.

Embora seja considerado como um direito fundamental, com consagração expressa no art.º 57 da CRP, gozando ainda do estatuto privilegiado de DLG do art.º 18 do mesmo diploma, não se apresenta como um direito absoluto e ilimitado (art.º 57 n.º3), havendo necessidade de, em certas situações, se desencadear a obrigação de prestação de serviços mínimos. Esta obrigação surge porque o direito de greve tem de coexistir com outros direitos fundamentais dos cidadãos também eles constitucionalmente garantidos, sob pena de prejuízo irremediável.

Assim, existem duas situações tipificadas na lei que obrigam à prestação de serviços mínimos e conseqüentemente limitam o direito de greve. É o caso da obrigação de satisfação de necessidades sociais impreteríveis e da obrigação de segurança e manutenção de equipamentos e instalações. Num primeiro momento, surge a necessidade de aferir o que são “necessidades sociais impreteríveis”, para posteriormente procedermos à determinação dos serviços que devem ser prestados naquele caso concreto.

A pertinência do tema deve-se ao facto da maior parte das greves se desenrolar em setores essenciais onde impera a obrigação de prestação de serviços mínimos. Quando a greve ocorre nestes setores, ela deixa de afetar apenas a relação entre trabalhador e empregador, passando a produzir efeitos externos, isto é, afeta os cidadãos- utentes, beneficiários daqueles serviços, havendo necessidade de manutenção dos mesmos sob pena de fortes prejuízos.

O trabalho que agora se apresenta encontra-se organizado em três partes. Como ponto de partida da presente dissertação, iniciaremos a exposição analisando o direito de greve na sua generalidade, começando por abordar a sua evolução histórica, desde o seu surgimento, até ao reconhecimento como verdadeiro direito fundamental dos trabalhadores.

Num segundo capítulo, falaremos da delimitação do âmbito subjetivo deste direito para saber que trabalhadores têm, afinal, o direito de fazer greve. Para além de uma abordagem genérica, surge a questão relativamente a uma categoria especial de trabalhadores: saber se os Juízes e Magistrados do MP têm, ou não, direito de greve. Por outro lado, iremos analisar a noção de greve, em Portugal e nos países vizinhos. Saber se existe, ou não, uma definição precisa na doutrina e jurisprudência para definir aquele comportamento, ou se, por seu turno, há necessidade de partir de elementos genéricos e aplicá-los no caso concreto.

O terceiro capítulo constitui o cerne da nossa dissertação e é, aliás, a problemática que serve de título para o presente trabalho. Aqui abordar-se-á a relação que se estabelece entre o direito de greve e obrigação de serviços mínimos. Estabelece o art.º 57 n.º3 CR que “a lei define as condições de prestação, durante a greve, de serviços necessários à segurança e manutenção de equipamentos e instalações, bem como de serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis”. O nosso legislador adotou dois conceitos indeterminados, o de serviços mínimos e de necessidades sociais impreteríveis, cabendo ao intérprete concretizar os mesmos em função das circunstâncias concretas da greve, sendo possível chegar a conclusões diversas para greves ocorridas dentro do mesmo setor ou até da mesma empresa.

Por último, tratar-se-á do tema do incumprimento dos serviços mínimos e do recurso ao instituto da requisição civil. Procuraremos descobrir em que situações se recorre a este instituto, ou seja, se é possível recorrer sempre ou apenas em casos excecionais. Abordar-se-á, também, a questão de saber se a requisição civil pode ser decretada só depois do efetivo incumprimento dos serviços mínimos ou à priori e quem tem competência para a decretar bem como o respetivo processo.

## **PARTE I- Delimitação do Direito de Greve**

### **CAPÍTULO I- Evolução do Direito de Greve**

#### **1. Generalidades: A dimensão coletiva do direito do trabalho e o direito da greve**

É sabido que os sujeitos laborais não se encontram em igual posição para celebrar o negócio jurídico nem para negociar as cláusulas laborais. Face à situação de desemprego vivida no nosso país e no mundo, a procura é manifestamente superior à oferta o que conduz os trabalhadores a terem absoluta necessidade de celebrar o CT, sujeitando-se às condições impostas pelo empregador. Ao contrário deste, os trabalhadores “entregam” a sua força de trabalho em troca da contrapartida auferida, que constituiu, na maior parte dos casos, a única fonte de rendimento do agregado familiar daquele. No seguimento do que foi dito, o direito do trabalho constitui um ramo do direito cujo nascimento se consubstanciou na tentativa de proteção da parte mais débil da relação laboral- o trabalhador, procurando colmatar a desigualdade deste em relação à posição da entidade empregadora. Aliás, “foi, de facto, a propósito das relações laborais que se verificou com maior nitidez a existência de relações privadas desiguais, quer no plano factual, quer jurídico, tanto no momento da celebração do contrato quanto no da sua execução”<sup>1</sup>.

Quando falamos em conflitos coletivos de trabalho, não é apenas a greve, apesar de esta ser o meio mais utilizado pela classe dos trabalhadores. Estes comportamentos coletivos podem assumir diversas formas e podem resultar tanto do lado do trabalhador como do lado do empregador. Neste sentido, Monteiro Fernandes<sup>2</sup> aponta que para além da greve, do lado dos trabalhadores é ainda possível o boicote, “que se traduz na obstrução sistemática e coletiva ao recrutamento do pessoal para uma empresa ou ao consumo dos seus produtos”. Relativamente aos empregadores, a forma de estes reagirem contra os movimentos reivindicativos dos trabalhadores seria através do lock-out, “exclusão sistemática de um certo número de trabalhadores das suas atividades e dos seus locais de trabalho, com a

---

<sup>1</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Contrato de Trabalho e Direitos Fundamentais*, Coimbra Editora, Coimbra, 2005, p.36.

<sup>2</sup> Cfr. ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho 17ª edição*, Almedina, Coimbra, 2014 pp. 803 e 804.

perspetiva de extinção de contratos de trabalho”. Contudo, tal como veremos adiante, este mecanismo não é admitido no nosso ordenamento jurídico, precisamente porque rejeitamos o princípio da paridade de armas.

Podemos afirmar que “o conflito coletivo tem autonomizado o desenvolvimento do Direito do Trabalho e o seu afastamento do Direito das Obrigações”<sup>3</sup> isto porque, embora o contrato de trabalho seja um negócio de direito privado, a verdade é que o CC remete a sua disciplina para legislação especial<sup>4</sup>.

A questão dos conflitos laborais é importante na medida em que a sua evolução ao longo do tempo corresponde, em parte, à história das sociedades humanas, no que tange às relações de trabalho. Assim, “não podemos deixar de perspetivar o conflito laboral como um elemento constitutivo importante do sistema das relações profissionais atuais e, mais do que isso, como um critério decisivo para analisar a evolução de tal sistema, os equilíbrios e desequilíbrios, a sua eficácia e intencionalidades subjacentes”<sup>5</sup>.

É através do desenvolvimento do capitalismo e inerente crescimento em massa de trabalhadores, estes passam a lutar coletivamente pelos seus interesses, passando a exigir aumentos de salários, diminuição de horários de trabalho e, de uma forma geral, melhores condições de vida, recorrendo, para isso, a greves e ocupações de fábricas, sob a orientação

---

<sup>3</sup> LUÍS MENEZES DE LEITÃO, *Direito do Trabalho 5ª Edição*, Almedina, Coimbra, 2016, p.625.

<sup>4</sup> Sobre esta questão, vejamos a exposição de Leal Amado, segundo o qual “por um lado, a força de trabalho é uma qualidade inseparável da pessoa do trabalhador, o que supõe um profundo envolvimento da pessoa deste na sua execução, em moldes heterodeterminados, daquele contrato. Destarte, ao alienar a disponibilidade da sua força de trabalho, o trabalhador aliena-se, de algum modo, a si próprio. Ele tem como que “duas vidas”, a vida no trabalho e a vida fora dele. Melhor dizendo, uma vida profissional em que se encontra numa situação de heterodisponibilidade e uma vida extraprofissional em que recupera a sua autodisponibilidade. Dir-se-á que ele só recupera a sua liberdade no final da jornada de trabalho. Isto impõe que o Direito, não obstante apreenda uma relação laboral como uma relação patrimonial de troca trabalho-salário, sujeite tal relação a um regime especial relativamente ao regime comum das relações patrimoniais. Além disso, a relação laboral implica, necessariamente, uma desigualdade entre as partes contraentes, não podendo este desequilíbrio estrutural da relação de trabalho ser ignorado, nem menosprezado, pelo Direito”. Para mais desenvolvimento, JOÃO LEAL AMADO, *Contrato de Trabalho- Noções Básicas 2ª Edição*, Almedina, Coimbra, 2018, p. 12.

<sup>5</sup> Refere ainda João Carlos Simões dos Reis que “numa sociedade aberta e dinâmica o conflito laboral não pode ser havido como um fenómeno patológico que urge erradicar. Integrandose no âmbito dos conflitos sociais em geral, não tem de se lhe atribuir uma permanente valoração negativa”, vide, JOÃO CARLOS SIMÕES DOS REIS, *O Conflito Coletivo de Trabalho 14ª Edição*, Gestlegal, Coimbra, 2017, p. 16. Neste sentido, também Lobo Xavier, “A moderna sociedade industrial em que vivemos é essencialmente dinâmica, evoluindo por contínuos ajustamentos determinados pelos seus conflitos internos, conflitos esses que se tornam particularmente significativos quando atuados por grupos.”. BERNARDO LOBO XAVIER, *Direito da Greve*, Sociedade Científica da Universidade Católica, Portuguesa, Verbo, 1984, p. 2.

de organizações secretamente constituídas<sup>6</sup>. Não se pode desligar o surgimento da greve do aparecimento do movimento sindical, até porque, embora seja de admitir greves fora do domínio sindical. Contudo entender-se-á que esses fenómenos são hoje pouco significativos.

A situação dos trabalhadores subordinados, levou a que se revelasse necessária a criação de instrumentos específicos para a sua proteção. É precisamente neste sentido que surge a liberdade sindical, a autonomia coletiva e a greve, enquanto direitos coletivos que permitem aos trabalhadores compensar a sua fraqueza relativamente à empresa e, mais especificamente em relação aos poderes do empregador.

Assim, os trabalhadores foram conquistando os direitos que hoje formam o essencial da moldura jus laboral das sociedades modernas, sendo que o direito à greve se traduziu numa das mais importantes conquistas.

A greve fica assim conhecida como um fenómeno que, sempre se mostrou permeável às conceções políticas e fatores económicos e sociais que caracterizaram as diferentes épocas por que passou. Não podemos esquecer a assimetria que é característica da relação laboral, “uma desigualdade que é anterior à própria celebração do contrato de trabalho e que se prolonga durante a execução deste. Ela radica essencialmente na posição em que a pessoa se encontra para satisfazer as suas necessidades. Se a pessoa não é detentora de bens necessários para viver ou sobreviver, não lhe resta outra possibilidade, ou melhor dizendo, outra

---

<sup>6</sup> A história do Direito do Trabalho confunde-se com a história do sindicalismo, já que o movimento sindical constituiu a primeira manifestação da dimensão coletiva daquele ramo do direito e se mantém, até hoje, como uma das mais importantes manifestações da sua área regulativa coletiva. A ideia presente nas associações sindicais, tal como acontece no direito à greve, é reequilibrar a relação de forças entre os trabalhadores e os empregadores. Este reequilíbrio é conseguido de duas formas: por um lado, através da disseminação da contratação coletiva, que permite ultrapassar a debilidade do trabalhador na discussão das suas condições de trabalho, ao nível do contrato de trabalho, ao mesmo tempo que uniformiza as condições de trabalho dos trabalhadores da mesma profissão ou categoria profissional; por outro lado, através do recurso à greve, que funciona como um eficaz meio de pressão sobre os empregadores no sentido da alteração das condições de trabalho e que é também controlado pelas associações sindicais. Do ponto de vista jurídico, tal como o direito à greve, o desenvolvimento das associações sindicais passou, essencialmente, por três fases: uma primeira fase de proibição em que aquelas se desenvolviam essencialmente à margem do ordenamento jurídico, atuando de uma forma semiclandestina ou sob outras denominações, designadamente, intitulando-se de associações de socorros mútuos ou associações mutualistas para contornarem a proibição legal do associativismo profissional. Segue-se a fase da tolerância. É nesta fase que, ainda sem um reconhecimento jurídico explícito, surgem novas associações e as associações mutualistas já existentes assumem um perfil mais sindical, passando a intervir na fixação das condições de trabalho. Por último, a fase do reconhecimento. Com a degradação mais evidente das condições de trabalho e a proliferação dos protestos do operariado (greves), enquanto se difundem as ideologias marxistas e que a contestação política do capitalismo liberal se intensifica, estão reunidas as condições para legitimar formalmente as associações sindicais. Para mais desenvolvimento, *vide*, MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho, Parte III- Situações Laborais Coletivas 2ª edição*, Almedina, Coimbra, 2015, pp. 27 e ss.

liberdade, senão disponibilizar a sua força de trabalho para alguém que, retirando vantagens, lhe assegure a sua existência”<sup>7</sup>. Quer isto dizer, que o trabalhador, dependendo da contrapartida auferida pela prestação da atividade laboral para fazer face aos correntes e normais encargos da vida pessoal e familiar, nunca se revela inteiramente livre aquando da celebração do contrato de trabalho, nem mesmo depois durante a sua execução. Sendo plausível apelarmos antes a razões de necessidade.

Associada a uma forma de reivindicação dos trabalhadores, a greve surge para combater as fracas condições de vida e de trabalho que se vão fazendo sentir, bem como para assegurar o reconhecimento da sua dignidade humana e garantir a intocabilidade dos seus direitos laborais que foram, com alguma resistência, sendo adquiridos ao longo de várias décadas<sup>8</sup>. Contudo, “a greve nas suas diversas formas, não esgotando a panóplia de instrumentos que os trabalhadores dispõem numa situação conflitual, constitui sem dúvida o mais importante meio de ação direta e aquele que tem ma maior relevância jurídica”<sup>9</sup> e que, por causa disso, merecerá a nossa atenção.

Conforme referem Gomes Canotilho e Vital Moreira, “como meio de ação direta dos trabalhadores constitucionalmente reconhecido, a greve traduz-se num incumprimento lícito da obrigação de prestação de trabalho, com os prejuízos inerentes para a entidade empregadora (interrupção da produção, risco de incumprimento de encomendas). Porém, a greve constitui também um sacrifício para os trabalhadores, que perdem o direito à retribuição pelo trabalho não prestado durante a greve”<sup>10</sup>.

Só neste sentido de perda para ambas as partes é que este fenómeno jurídico deve ser encarado, ficando excluídas deste círculo as situações em que os trabalhadores realizam uma prestação anómala da atividade laboral, mas não se verifica uma total paralisação da mesma, ou seja, apenas se verifica uma perda para a entidade empregadora dado que a atividade está a ser prestada de uma forma defeituosa ou divergente da prestação normal, podendo traduzir-

---

<sup>7</sup> JOÃO CARLOS SIMÕES DOS REIS, *O conflito coletivo de trabalho*, ob. cit., p. 28.

<sup>8</sup> Mesmo quando está a prestar a sua atividade laboral, por causa e apesar disso, o trabalhador nunca perde o seu estatuto de ser humano, devendo ser protegido quanto à sua dignidade. Apesar da proteção geral concebida pelos preceitos da CRP, o Direito do Trabalho surge precisamente para compensar e proteger o elo mais fraco da relação laboral, o trabalhador.

<sup>9</sup> LOBO XAVIER, *Direito da Greve*, ob. cit., p.15 ou por outras palavras, “a greve é a manifestação máxima da conflitualidade laboral” - PALMA RAMALHO, *Grupos Empresariais e Societários. Incidências Laborais*, Almedina, Coimbra, 2008, p. 717.

<sup>10</sup> GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, 4ª Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2014, p. 751.

se numa quebra da produção e conseqüente diminuição do lucro. Já o trabalhador, neste caso, não sofre qualquer prejuízo dado que continua a auferir retribuição, não devendo estes comportamentos ser considerados como constituindo verdadeiras greves em sentido jurídico.

## **2. Evolução histórica: Do surgimento da greve**

A greve enquanto fenómeno de luta laboral não é exclusiva da época moderna, mas algo que vem sendo referido desde a Antiguidade e da Idade Média<sup>11</sup>. Faz sentido, essencialmente quando nos referimos ao direito de greve, partir da análise da história e dos seus antecedentes, para posteriormente podermos compreender o fenómeno na atualidade.

Parece que a primeira greve de que há conhecimento na História terá acontecido por volta de 1170 a.C no antigo Egipto. Os operários que trabalhavam no túmulo de Ramsés II, cruzaram os braços ao trabalho como pretexto contra a irregularidade no fornecimento dos salários e os maus tratos de que eram vítimas<sup>12</sup>.

Antes da Revolução Francesa e da Revolução Industrial, a recusa voluntária da prestação de trabalho já existia conforme oportunamente havíamos referido<sup>13</sup>. Nesta época, a grande indústria potenciou a existência de verdadeiras greves quer em Portugal, quer um pouco por toda a Europa. Apesar destes comportamentos se traduzirem em verdadeiras abstenções da prestação de trabalho, não são suscetíveis de consubstanciar verdadeiras greves em sentido jurídico. Sucede que “esta prestação de trabalho subordinado estava enquadrada por situações de escravatura, servidão ou semi-servidão, ou por vínculos de

---

<sup>11</sup> Tal como refere Liberal Fernandes, “ (...) como é sabido, as primeiras manifestações daquele fenómeno social ocorreram em épocas anteriores, designadamente no Egipto faraónico, em Roma e na Idade Média, constituindo já então um meio de reação contra as injustiças sociais e contra certas formas de tratamento da população trabalhadora”, LIBERAL FERNANDES *A obrigação de Serviços Mínimos como técnica de regulação da Greve nos serviços essenciais*, ob. cit., p. 26 nota 6. Ainda neste sentido, LOBO XAVIER, *Direito da Greve*, ob. cit., p. 16.

<sup>12</sup> Cfr. LOBO XAVIER, *Direito da Greve*, ob. cit. p.16.

<sup>13</sup> Nas ilustres palavras de José Barreto, “Podem assinalar-se greves, em Portugal como por toda a Europa, muito antes da revolução industrial. Ainda bem recentemente, o historiador Joaquim Veríssimo Serrão registou a ocorrência de mais uma dessas paralizações, que ocorreu em 1732 nas obras de construção do Palácio de Mafra, quando os operários se recusaram a trabalhar até que os salários atrasados lhe fossem pagos. A não ocorrência de greve pré-industriais, refere o autor, é que seria de admirar, pelo menos para quem não partilha a visão mítica de um Antigo Regime sem conflitos laborais. Entre esses conflitos pré-industriais há a assinalar, inclusivamente, greves de mestres, além das dos assalariados. Existem ainda outros conflitos laborais acompanhados de recusa de trabalho como é o caso, em 1628 das fiandeiras do Porto e em 1668 dos operários têxteis da Covilhã. Para mais desenvolvimento, JOSÉ BARRETO, *O Movimento Operário em Portugal*, Comunicações em Seminário organizado pelo Gabinete de Investigações Sociais da Universidade de Lisboa, 1981, nota 5, p. 479.

suserania pessoal que coartavam, em maior ou menor grau, a liberdade do prestador e que perduraram até à Revolução Francesa”<sup>14</sup>. Sucede que “no mundo antigo, a produção era resolvida, basicamente, através do recurso ao trabalho escravo. Este não era objeto de qualquer regulamentação direta, desde logo porque se recusava ao escravo a possibilidade de travar com outrem quaisquer relações, tanto no processo de produção como fora dele. Reduzido à condição de coisa, o escravo era considerado um mero instrumento através do qual se realizava a função produtiva”<sup>15</sup>.

Se atualmente falamos de desigualdade entre trabalhador e empregador, naquela altura a desigualdade era claramente mais evidente, onde havia uma grande assimetria entre quem vendia a força de trabalho e quem comprava. Na fase anterior à industrialização, “a ação coletiva de protesto era concebida em termos de coalização ou coligação e esta não se entendia unicamente por recusa de prestação da atividade, mas abrangia toda a ação que visasse influenciar coletivamente os preços do trabalho”<sup>16</sup>.

Porém, a Revolução Francesa trouxe ao conhecimento da sociedade humana um novo conjunto de ideias e valores que provocaram uma alteração no Direito do Trabalho. Foi através da difusão dos axiomas da liberdade e igualdade de todos os entes jurídicos privados, que os movimentos de recusa voluntária da atividade laboral por parte dos trabalhadores subordinados, no contexto de um conflito coletivo, passam a poder qualificar-se como verdadeiras greves em sentido jurídico<sup>17</sup>. Aliás “é nas sociedades industriais saídas das revoluções liberais, que a greve encontra o seu campo de eleição e ganha dimensão social própria”<sup>18</sup>.

A grande concentração de trabalhadores nos centros fabris e urbanos, as profundas mutações económicas, sociais e políticas que operaram, as precárias condições de vida e de trabalho

---

<sup>14</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., pp.424 e 425.

<sup>15</sup> Cfr. JORGE LEITE, *Direito do Trabalho*, Vol. I, Serviços de Ação Social da UC, Coimbra, 2004, p. 9.

<sup>16</sup> Foi depois da implantação e consolidação do capitalismo industrial que a greve passou a ser instrumento de luta coletiva predominante dos trabalhadores. Entendida como recusa total, coletiva e concertada da prestação de trabalho, com o objetivo de pressionar os empregadores por causa de motivos relacionados com as condições de trabalho, surgiu na segunda metade do séc. XIX. Desde então passou a ser meio de pressão dos trabalhadores assalariados. Antes, a coalização não era um meio de ação direta exclusiva daqueles que prestavam uma atividade subordinada, era também utilizada por pequenos produtores independentes. Logo, ela não se materializava necessariamente numa recusa concertada de atividade, nem era um meio predisposto para uso exclusivo dos trabalhadores assalariados, vide, JOÃO CARLOS SIMÕES DOS REIS, *Conflito coletivo de trabalho*, ob. cit., pp. 18 e 19.

<sup>17</sup> Cfr. PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., p. 425.

<sup>18</sup> JORGE LEITE, *Direito do Trabalho I*, ob. cit., p. 191.

bem como a difusão dos ideais socialistas, fomentou a solidariedade de classe, provocando uma “explosão” deste meio de ação direta. Esta solidariedade manifestava-se ainda fora do seio fabril, dado que a maioria dos trabalhadores além de residir no mesmo bairro, tinha tendência a frequentar os mesmos espaços, o que fomentava uma maior aproximação entre aqueles. Não obstante, a referida concentração desencadeou a degradação das condições de trabalho dos operários à época, vindo a greve a consubstanciar-se na chamada questão social, de natureza e dimensão até ao momento desconhecidas.

Aos fatores sociais e políticos atrás aludidos, é necessário não esquecer a abordagem a um importante instrumento jurídico: o aparecimento do contrato de trabalho para regular as relações laborais que até ao momento se regulavam pelo regime geral dos contratos, passando, a partir daqui, a ter regulação própria que permitia adaptar este comportamento às particularidades que tanto caracterizam este ramo do direito.

Avançaremos numa abordagem superficial da evolução da greve, de modo a proporcionar uma mais fácil compreensão sobre esta matéria. Nestes termos, passaremos, assim, a analisar as chamadas três fases de evolução da greve: fase da greve-delito, fase da greve-liberdade e fase da greve-direito.

## **2.1. Fase da Greve-Delito**

Em termos históricos, a greve começou por ser proibida pois era vista como um verdadeiro delito civil e criminal<sup>19</sup>. No plano do Direito Civil, “o vínculo laboral era enquadrado em moldes civis, como um contrato de troca de trabalho-salário de natureza meramente obrigacional”<sup>20</sup>. Ora, se o empregador pagava o salário ao trabalhador, em contrapartida este último tinha de prestar a atividade a que se comprometera, sob forma de estar a incumprir as suas obrigações correspondendo, nestes termos, as respetivas sanções. Daí a greve ser considerada como “uma rutura unilateral e injustificada do vínculo laboral por parte do trabalhador”<sup>21</sup>. Já no plano do Direito Penal, a greve era considerada um “ilícito

---

<sup>19</sup> Cfr. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho 6ª edição*, Almedina, Coimbra, 2013, ob. cit., p. 1111.

<sup>20</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., p. 426.

<sup>21</sup> Idem, p. 427.

criminal, com frequência ligado à proibição geral do associativismo e das colisões corporativas”<sup>22</sup>.

Assim, ao abrigo desta corrente ideológica e política difundida pelo liberalismo<sup>23</sup>, as condições da prestação de trabalho apenas poderiam ser objeto de pressões individuais, o que leva a que se considere a greve, e a sua dimensão coletiva, como um fator impeditivo da prestação de trabalho em regime de absoluta liberdade<sup>24</sup>.

Neste contexto, a greve era qualificada como uma “ação contrária à ordem pública, à segurança do Estado e aos princípios jurídicos em que assentava a ordem económica- a liberdade individual e a liberdade de concorrência”<sup>25</sup>. O autor continua referindo que “a coligação dos trabalhadores era, no essencial, vista como uma ação contra o Estado e não um meio de autotutela dirigido à entidade patronal”.

Por outro lado, e porquanto o Estado corporativo se fundava no valor geral da solidariedade entre os trabalhadores e empregadores, em que o interesse nacional devia sempre prevalecer, a greve era, na sua génese, considerada incompatível com o bem-estar geral da comunidade e do Estado Corporativo<sup>26</sup>.

Contudo, esta era a única forma de oposição dos trabalhadores, uma vez que perante o regime de sufrágio censitário, a maioria deles nem sequer tinha qualquer possibilidade de participação na vida política. Isto não significa, porém, que a greve constitua um facto sociojurídico cujo aparecimento esteja estritamente ligado à revolução industrial e aos princípios individualistas em que assentava a regulação das relações de trabalho. Como bem sabemos, as primeiras manifestações daquele fenómeno ocorreram em épocas anteriores, constituindo já um meio de reação contra as injustiças sociais e contra certas formas de tratamento da população trabalhadora.

---

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> No fundo, e do ponto de vista ideológico, o liberalismo parte do pressuposto que o mercado- incluindo o mercado de trabalho- através da livre concorrência e do jogo natural da lei da oferta e da procura, se auto regula, termos em que se deve premiar o individualismo.

<sup>24</sup> Cfr. MÁRIO PINTO, *Direito do Trabalho- Sumário das Lições Proferidas ao Curso de 4º Ano de Direito*, Universidade Católica Editora, 1996, p. 36 e FRANCISCO LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da Greve nos serviços essenciais*, p. 26 a 29.

<sup>25</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da Greve nos serviços essenciais*, ob. cit., p. 29.

<sup>26</sup> LOBO XAVIER, *Manual de Direito do Trabalho 3ª edição*, Rei dos Livros, 2018, p. 157.

## 2.2. Fase da Greve-Liberdade

Uma segunda fase de evolução histórica da greve, apelida-se de período de greve-liberdade ou greve-tolerância<sup>27</sup>. Na maioria dos sistemas jurídicos é um período possível de se situar entre o final do séc. XIX início do século XX. Apesar da greve ter sido inicialmente reprimida, foi “com o avolumar da questão social e com o reconhecimento generalizado da situação de injustiça em que se encontravam os trabalhadores, que foram ganhando passo as opiniões favoráveis à licitude da greve, como arma de reequilíbrio de que forçosamente os operários teriam que dispor para superar a debilidade da sua situação individual”<sup>28</sup>.

Este comportamento deixa de ser considerado um ilícito penalmente relevante, proibido e punido criminalmente, ou seja, a despenalização significou que o Estado passou a adotar uma posição tolerante face a este movimento coletivo, não intervindo de uma forma tão rigorosa na relação entre trabalhador e empregador, excetuando as situações em que estavam em causa as greves acompanhadas de violência ou ameaças.

Não obstante, no plano do Direito Civil, os trabalhadores não passam a ver reconhecido o seu direito à greve, mantendo-se, neste ponto, intocável o desvalor deste comportamento. Assim, assistia ao trabalhador a liberdade de decidir aderir ou não ao movimento grevista, não sendo reprimido criminalmente. Ao contrário daquilo que acontecera na época da proibição daquele direito, este comportamento deixa de ser visto como um ato contra o Estado, passando a ter como sujeito passivo a entidade empregadora. Assim, “a abstenção coletiva de trabalho deixou de ser valorizada como um fenómeno coletivo concertado, para se transformar numa justaposição de atos individuais, numa expressão da liberdade individual de trabalho na sua vertente negativa- a liberdade de não trabalhar ou a liberdade de o trabalhador dispor do seu próprio trabalho”<sup>29</sup>. Porém, apesar de o trabalhador poder aderir à greve, se o fizesse, esse comportamento consubstanciava um

---

<sup>27</sup> Os conceitos de direito e liberdade podem compreender vários sentidos em função do caso concreto, pelo que Liberal Fernandes defende antes que esta fase deva ser apelidada de greve-tolerância ou de fase de greve-incumprimento contratual, pois será aquela designação que “não só melhor exprime a realidade jurídica que caracterizava o sistema da “greve-liberdade, como também a que evita eventuais confusões com o sistema de “greve-direito”, tal como é entendido à luz dos ordenamentos jurídicos do Estado social de direito”. Ver, LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da Greve nos serviços essenciais*, ob. cit., nota 43, p.39.

<sup>28</sup> LOBO XAVIER, *Direito de greve*, ob. cit., pp. 17 e 18.

<sup>29</sup> LIBERAL FERNANDES, Francisco, *Obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da Greve nos serviços essenciais*, ob. cit., p. 45.

incumprimento contratual, o que implicava que este fosse responsabilizado perante a entidade empregadora.

### 2.3. Fase da Greve- Direito

Numa fase final, a greve passa a ser vista como um verdadeiro direito reconhecido aos trabalhadores. Em alguns sistemas jurídicos, este instituto passa mesmo a adquirir o estatuto de verdadeiro direito constitucional, como é o caso Português (art.º 57 n.º3 CRP)<sup>30</sup>. O reconhecimento deste direito pela Constituição significa “o Estado fica inibido de adotar medidas de direito público que sancionem quer a abstenção coletiva, quer as adesões individuais”<sup>31</sup>. Face do exposto, esta fase aponta não só para o fim da qualificação deste comportamento como um ilícito penal, deixando de ser punida criminalmente, como também perde o desvalor civil que o vinha acompanhando, deixando de ser apontado como um incumprimento civil ou contratual. Neste sentido, “a ideia da greve-direito surge quando se fala de imunidade contratual, isto é, direito de não cumprir em confronto do empresário, sem que este possa utilizar mecanismos de defesa contratual ou disciplinar”<sup>32</sup>. Assim, não obstante o trabalhador se abster de realizar a atividade para a qual foi contratado, não pode ser punido por estar a praticar um direito que lhe assiste. Este comportamento deixa de poder ser perspetivado como um incumprimento contratual, verificando-se apenas a suspensão temporária dos direitos e deveres do trabalhador que pressupõem a efetiva prestação de trabalho. O seu reconhecimento “destina-se essencialmente a “repor” o equilíbrio de forças que a simples estrutura jurídica do contrato de trabalho não assegura, na medida em que, embora formalmente situadas em posição idêntica, as duas partes da relação laboral não dispõem de igual força socioeconómica, quer durante a negociação da relação, quer no seu subsequente desenvolvimento”<sup>33</sup>.

Assim, atendendo às sábias palavras do professor doutor Leal Amado, “hoje a greve não é mais vista como um crime, ou um delito. Não é mais vista como uma liberdade ou uma

---

<sup>30</sup> Para uma apreciação comparativa com outros ordenamentos jurídicos, vide, PALMA RAMALHO, *Tratado do Direito do Trabalho-Parte III*, ob. cit., pp. 429 a 431 e LIBERAL FERNANDES, *O direito de greve nos ordenamentos francês, alemão e italiano*, in Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Eduardo Correia, II, Coimbra, 1984, pp. 327 a 476.

<sup>31</sup> LIBERAL FERNANDES, Francisco, *Obrigações de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da Greve nos serviços essenciais* ob. cit., p. 55.

<sup>32</sup> LOBO XAVIER, *Manual de Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 156.

<sup>33</sup> GONÇALVES DE PROENÇA, *O direito à greve*, in Revista Jurídica da Universidade Moderna, n.º 1, Ano 1, 1998, pp. 74 e 75.

faculdade, relativamente à qual o ordenamento jurídico assumiria uma postura de tolerância e contemporização. Hoje a greve consiste num direito e, mais do que isso, num direito fundamental dos trabalhadores que laboram em moldes heterodeterminados”<sup>34</sup>.

### **3. Evolução da Greve no caso português**

As fases supra descritas, apesar de corresponderem a “enquadramentos jurídicos típicos do fenómeno de greve ao longo do tempo, nem sempre ocorreram de forma sucessiva e linear nos vários sistemas jurídicos, havendo retrocessos históricos em muitos casos”<sup>35</sup>. Continua a autora referindo que “as evoluções e oscilações no tratamento jurídico da greve, nos diversos sistemas e, por vezes, no seio de um mesmo sistema jurídico, dependem intimamente da evolução sociopolítica desses sistemas”<sup>36</sup>. De facto, o sistema português foi exemplo desta oscilação ao longo da greve.

Em jeito de síntese, durante o séc. XIX e conseqüentemente na pendência do CP de 1852, a greve era prevista como um delito e punida com pena de prisão até seis meses. Caso se tratasse de dirigentes ou promotores da coligação, bem como aqueles que usassem meios violentos ou simples ameaças para assegurar a sua execução, a pena de prisão era agravada, passando a ser de um a três anos de prisão (art.º 277). Este preceito começou a ser criticado pois era considerado demasiado severo, pelo que com a entrada em vigor do CP de 1884 deixou de ter aplicação. Após a proclamação da República, entrou em vigor o DL de 6 de dezembro de 1910, que passou a consagrar a greve e o lock-out como direitos dos trabalhadores e empregadores, respetivamente. Com o Estado Novo e a derrogação do DL 6 de dezembro de 1910, a Constituição de 1933 proibia o direito de greve e de lock-out. Posteriormente, após o 25 de abril, o direito de greve foi restabelecido pelo DL nº 392/74, de 27 de agosto (primeira Lei da Greve). Com a Constituição de 1976, este direito já reconhecido enquanto tal, foi elevado à categoria de direito fundamental dos trabalhadores (art.º 59) e conseqüentemente proibido o direito ao lock-out por parte dos empregadores. Com a revisão constitucional de 1982, a tutela constitucional do direito de greve foi reforçada através da sua qualificação como DLG (art.º 18 da CRP), posição que nos

---

<sup>34</sup> LEAL AMADO, *Os limites do Direito à Greve e os Serviços Mínimos no Setor dos Transportes*, in *Separata de Boletim de Ciências Económicas* Vol. 57, T.1, 2014., pp. 197 e 198.

<sup>35</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., p. 428.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

acompanha até aos dias de hoje, matéria quês e encontra regulada nos arts.º 530 a 545 do CT.<sup>37</sup>

Neste aspeto, surge a importante questão de saber se em Portugal, a evolução do direito de greve é semelhante à evolução verificada em outros sistemas, parecendo duvidoso que, entre nós, tenha existido a chamada fase da greve-liberdade.

Neste sentido e de acordo com Liberal Fernandes, o termo liberdade aplica-se à posição jurídica do individuo perante o Estado. Por sua vez, o conceito de direito comporta o conjunto de faculdades relativas ao estatuto das pessoas jurídicas perante o Estado e perante as entidades privadas como é o caso do empregador. Olhando ao caso português, de acordo com este autor, é indiferente fazer-se a distinção entre a fase da greve-liberdade e a fase da greve-direito, pelo simples facto de que no nosso ordenamento jurídico ambas as categorias se encontram sujeitas ao mesmo regime do art.º 18 da CRP. Assim, não é possível estabelecer uma distinção entre a situação em que a greve é vista como um direito e, deste modo, isenta os trabalhadores de qualquer tipo de responsabilidade (penal, civil ou disciplinar), daquela situação em que a paralisação coletiva se traduz num incumprimento contratual e, conseqüentemente, submeter o comportamento do trabalhador ao regime disciplinar<sup>38</sup>.

A nível do direito comparado, nos países em que é consagrada como direito, como em França, Espanha e Itália, “a greve constituiu uma faculdade individual da pessoa, cujo exercício não está funcionalizado à prossecução de objetivos económicos ou de qualquer outro tipo de valores pré-determinados”. Já nos países em que a greve é classificada como direito, tal como em Inglaterra, Alemanha e países escandinavos, “a suspensão do trabalho é encarada como um atributo das associações sindicais e como um direito complementar da contratação coletiva”<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Cfr. PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho-Parte III*, ob. cit., pp. 432 a 435;

<sup>38</sup> LIBERAL FERNANDES, Francisco, *Obrigaçõ de prestação de serviços mínimos como técnica de regulacõ da Greve nos serviços essenciais*, ob. cit., notas de rodapé nº 43 e 78, pp. 39 a 41 e 51 a 54.

<sup>39</sup> Idem, pp. 53 e 54.

## **CAPÍTULO II- O Direito de Greve propriamente dito**

### **4. O direito à greve constitucionalmente consagrado**

#### **4.1. Garantia do direito à greve**

O sistema jurídico português considera a greve como um direito fundamental dos trabalhadores, com estatuto de DLG (art.º 57 CRP)<sup>40</sup>. Este artigo consagra, na verdade, quatro regras: garantia do direito à greve (nº1), a proibição do lock-out por parte dos empregadores (nº4), a regra da definição dos objetivos da greve pelos trabalhadores não podendo a lei limitar esse âmbito (nº2) e a regra da compatibilidade do direito de greve com a satisfação dos serviços mínimos destinados a assegurar a manutenção da empresa e a satisfação das necessidades sociais impreteríveis. A dimensão constitucional do direito de greve é ainda reafirmada pelo CT no seu art.º 530 nº1.

De facto, no sistema jurídico português, à semelhança do que acontece na generalidade dos sistemas jurídicos europeus, a greve é hoje um direito fundamental, sendo encarada pelo legislador constitucional como um instrumento fundamental para o reequilíbrio das posições dos sujeitos na relação laboral e, portanto, como instrumento de realização da promessa constitucional de igualdade material de todos os cidadãos.

Ora, conforme já fora referido, um importante marco na história do direito à greve foi o seu reconhecimento enquanto direito fundamental dos trabalhadores. Isto significa que estes deixarão de poder ser responsabilizados disciplinarmente pela recusa da prestação contratualmente devida. Assim, o art. 57.º da CRP, “configura a greve não apenas como uma liberdade tolerada, mas antes como um verdadeiro direito fundamental reconhecido aos trabalhadores, permitindo-lhes isentarem-se das suas obrigações contratuais, adquirindo os

---

<sup>40</sup> Para além de reconhecer o direito à greve, a Constituição preocupa-se em garanti-lo, pois “não basta dar aos trabalhadores a liberdade de decidirem uma greve e de a efetuarem, bem como o direito de não serem afetada a sua relação de trabalho. Importa também que os trabalhadores estejam a salvo de condutas da entidade empregadora ou de terceiros que aniquilem a greve ou os seus efeitos”, *vide*, GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., pp. 753 e 754. Também no caso da nossa vizinha Espanha, o direito de greve é reconhecido na Constituição Espanhola como um direito fundamental dos trabalhadores, *vide*, FREDERICO DURÁN LÓPEZ, *Los derechos sindicales y la regulación de la huelga*, in Civitas, Revista Española de Derecho del Trabajo, 39, julho a setembro de 1989, pp. 377 e ssg.

grevistas um estatuto de imunidade contratual e deixando de poder ser responsabilizados pelo não cumprimento do contrato de trabalho”<sup>41</sup>.

Embora constituindo um instrumento de reivindicação que concorre para a promoção de condição de igualdade entre os sujeitos laborais, integra ainda o conjunto de DLG, enunciados no Capítulo III- Direitos, Liberdades e Garantias dos Trabalhadores, do Título II- Direitos Liberdades e Garantias da CRP, estando sujeito ao regime do art.º 17 e ssg da CRP<sup>42</sup>.

A caracterização constitucional do direito à greve enquanto DLG significa, entre outras coisas, que<sup>43</sup>:

a) Estamos perante um direito subjetivo negativo, não podendo os trabalhadores ser proibidos ou impedidos de fazer greve, nem podendo ser compelidos a pôr termo a uma greve em curso (salvo se ilícita). O próprio Estado tem um papel fulcral neste cenário, devendo criar todas as oportunidades e demolir barreiras para que os trabalhadores possam exercer o seu direito.

b) É um direito que goza de eficácia externa imediata, em relação a entidades privadas (art.18 n.º1 CRP), não constituindo o exercício do direito à greve qualquer violação

---

<sup>41</sup> JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Tomo 1, Coimbra Editora, Coimbra, 2006, p. 1126. Também neste sentido Monteiro Fernandes entende que este artigo consagra um verdadeiro direito de greve. Cfr. MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 818. Posição contrária é aquela assumida por Lobo Xavier. O autor defende que o n.º1 do art.º 57 consagra o direito de greve, onde o legislador “não só permite a livre paralisação, mas também confere ao trabalhador o direito a suspender as relações de trabalho durante a greve, ficando imune de qualquer ação patronal pelo não cumprimento”, aplicando-se aos interesses socioprofissionais. Por seu turno, o n.º 2 consagra a liberdade de greve, ou seja, “no exercício da liberdade de greve as associações de trabalhadores não necessitam de se conter nos limites socioprofissionais, sendo, portanto, legítimas as greves políticas ou de solidariedade”. Ver, LOBO XAVIER, *Direito de Greve*, ob. cit., pp. 135 e 136.

<sup>42</sup> De acordo com Monteiro Fernandes, “o Direito de greve é plenamente um DLG, pois nele convergem três atributos os dimensões: a) é, em primeiro lugar, uma liberdade, pois está excluída a legitimidade da repressão ou punição da recusa coletiva de trabalhar; b) é, em segundo lugar, um direito, uma vez que está também excluída a responsabilidade pelo incumprimento da prestação de trabalho, havendo apenas lugar, de acordo com o sinalagma contratual, à perda do salário; c) e é, finalmente uma garantia constitucional, enquadrante e condicionante de quaisquer variações da lei ordinária, como resulta, dos próprios termos do art.º 57 n.º1, vide, ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *A Lei e as Greves - Comentários a Dezasseis Artigos do Código do Trabalho*, Coimbra, Almedina, 2013, pp. 30 e 31. Para mais desenvolvimento sobre DLG, vide, JOÃO DE CASTRO MENDES, *Direitos, liberdades e garantias- alguns aspetos gerais*, Vol. 1, in Estudos sobre a Constituição, 1977, Lisboa, pp. 93 e ssg e JORGE MIRANDA, *O regime dos direitos, liberdades e garantias*, Vol. 3, in Estudos sobre a Constituição, 1979, Lisboa, pp. 41 e ssg.

<sup>43</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 751; LOBO XAVIER, *Direito de greve*, ob. cit., p. 32; Parecer PGR n.º 100/89 de 5 de abril de 1990.

do contrato de trabalho, nem podendo as mesmas entidades neutralizar ou aniquilar praticamente esse direito;

c) Goza de eficácia imediata, no sentido de que é diretamente aplicável, não podendo o exercício deste direito depender da existência de qualquer lei concretizadora, ou seja, será um preceito diretamente aplicável, não tendo forçosamente de ser mediatizado por lei ordinária.

d) É um direito que vincula tanto entidades públicas como privadas e, além disso, obriga a entidade empregadora a manter a relação laboral mesmo que na prática o trabalhador não esteja a prestar a atividade a que se encontra obrigado.

d) O direito de greve só pode ser restringido nos casos expressamente previstos na CRP, isto é, com carácter geral e abstrato, e sem diminuir o seu conteúdo essencial.

Deve ainda dar-se nota de que este direito apresenta a uma dimensão individual e uma dimensão coletiva. Quando referimos que o direito à greve é um direito individual, queremos aludir à faculdade que cada trabalhador tem para aderir à greve, bem como à repercussão dos efeitos da mesma na esfera jurídica deste. De acordo com Monteiro Fernandes, “do ponto de vista individual, o mesmo trabalhador tem a faculdade de, aderindo a uma paralisação coletiva, interromper a prestação de trabalho, sem que possa ser contratualmente responsabilizado, antes determinando, mediante opção pessoal, o desencadeamento do mecanismo jurídico da suspensão do vínculo”<sup>44</sup>.

Relativamente à dimensão coletiva, “as associações sindicais têm, legalmente, uma posição privilegiada no que se refere especificamente à decisão de greve, direito que lhes assiste nos termos do art. 531.º/1 do CT”<sup>45</sup>. Além disso, é um direito que não pode ser exercido por um trabalhador individualmente considerado, mas antes por um grupo de trabalhadores, com vista à obtenção de um fim comum. A dimensão coletiva que o direito de greve enverga, “corresponde tão só ao facto de a greve envolver um conjunto de trabalhadores, por prosseguir interesses coletivos e ainda por ser um eficaz mecanismo de tutela dos restantes direitos coletivos dos trabalhadores”<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 817.

<sup>45</sup> JORME MIRANDA E RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa anotada*, ob. cit., p. 1127.

<sup>46</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- PARTE III*, ob. cit., p. 436.

O facto de estarem em causa interesses coletivos, não interfere com a titularidade do direito de greve. Esta recai sobre o trabalhador individualmente considerado, sendo que o momento decisivo da greve é precisamente a adesão individual do trabalhador<sup>47</sup>.

Além disso é entendido como um direito potestativo na medida em que “se impõe ao empregador, alterando unilateralmente a sua esfera jurídica e colocando-o num estado de sujeição<sup>48</sup>”.

## **4.2. Delimitação do âmbito subjetivo do direito de greve**

Conforme já fora referido, em Portugal o direito de greve é um direito constitucional garantido aos trabalhadores, quer por força do art.º 57 da CRP, quer do art.º 530 n.º1 do CT. Neste ponto pretende analisar-se o âmbito subjetivo da greve, procurando dar-se resposta à questão de saber quem se considera trabalhador para este efeito e, por conseguinte, quem pode exercer este direito.

### **4.2.1. O conceito de trabalhador para efeito do direito de greve**

Sabemos que a figura do trabalhador, embora não sendo a única, é fulcral no Direito do Trabalho, tendo este surgido para sua proteção. Não havendo uma definição concreta que nos permita determinar, em termos precisos, o que são trabalhadores, tem-se olhado a uma perspectiva técnico-laboral ou restrita deste conceito, considerando-se trabalhadores as pessoas físicas que prestam, mediante retribuição, a sua atividade laboral por conta e direção de outrem, o beneficiário da prestação.

Nos dias que correm, o facto de existir um contrato de trabalho, apesar de ser um critério seguro para a qualificação de um sujeito como trabalhador, não é suficiente. Como é óbvio, todos aqueles que celebram um contrato de trabalho são trabalhadores, mas o

---

<sup>47</sup> Monteiro Fernandes refere que “na nossa lei são admitidas paralisações coletivas realizadas à margem do sindicato (art.º 531 n.º2 CT). Os sindicatos, as próprias assembleias de trabalhadores e as comissões de greve previstas no art.º 532 surgem como instrumento do exercício de abstenção coletiva, não como titulares do direito correspondente, ver MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 817.

<sup>48</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., p. 436; Neste sentido também MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 816.

contrário já não é tão evidente, podendo haver trabalhadores sem contrato de trabalho, não devendo esta figura ser perspetivada apenas do ponto de vista contratual<sup>49</sup>.

Neste sentido, Jorge Leite refere que se deve procurar respostas no critério da profissionalidade e olhar às condições em que o trabalho é exercido. Assim, o sentido do termo trabalhador “é o de abranger todos os que exercem uma profissão da qual vivem habitualmente e, por isso, dela se encontrem economicamente dependentes, nos casos em que as condições do seu exercício são heteronomamente definidas”<sup>50</sup>.

Neste sentido, Palma Ramalho defende que o direito de greve é um direito exclusivo dos trabalhadores subordinados. Daqui é possível retirar-se que os “os comportamentos como tal designados, levados a cabo por outras categorias de pessoas não podem ser qualificados como greve, como, por exemplo, as «greves» de estudantes e as «greves» de fome. Porventura legítimos enquanto ações de boicote, estes comportamentos não correspondem a greves em sentido jurídico”<sup>51</sup>. Por outro lado, este direito fica também de fora do alcance dos trabalhadores autónomos, pois não existe um vínculo subordinação<sup>52</sup>.

Em contrapartida, o facto da CRP consagrar o direito à greve como um direito dos trabalhadores obriga a reconhecê-lo na titularidade de todos os trabalhadores, incluindo os trabalhadores com um vínculo de trabalho em funções públicas (art. 269.º CRP)<sup>53</sup>. Não há assim, no nosso sistema, especiais limites à greve dos trabalhadores públicos. Apenas em relação a certas categorias especiais de trabalhadores públicos podem surgir restrições ou proibições à greve, como veremos mais adiante.

Assim, tem-se reconhecido que do ponto de vista subjetivo, o direito de greve é reconhecido aos trabalhadores subordinados, sendo de desqualificar desta categoria os trabalhadores autónomos. A greve apenas é compreensível no universo laboral e já não no

---

<sup>49</sup> É o que acontece na Administração, onde os trabalhadores públicos também integram uma relação de emprego, sujeitando-se a outras formas de vinculação que não se resumem ao contrato de trabalho, como a nomeação. Para mais desenvolvimento, *vide*, PALMA RAMALHO, *Intersecção entre o regime da função pública e o regime laboral-Breves notas*, in, Revista da Ordem dos Advogados, Ano 62, Lisboa, 2002.

<sup>50</sup> JORGE LEITE, *Direito do Trabalho I*, ob. cit., pp. 137 e 138.

<sup>51</sup> Assim, por exemplo, um médico que tenha um vínculo de trabalho com um hospital e dê também consultas num consultório privado enquanto profissional liberal, apenas pode fazer greve no hospital porque apenas nesse contexto é trabalhador subordinado.

<sup>52</sup> Assim, por exemplo, um médico que tenha um vínculo de trabalho com um hospital e dê também consultas como profissional liberal no seu consultório, apenas pode fazer greve no hospital porque só neste contexto é trabalhador subordinado.

<sup>53</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- Parte III*, ob. ci., p. 441.

universo dos trabalhadores por conta própria, dos profissionais liberais, trabalhadores autónomos, estudantes, consumidores ou reclusos<sup>54</sup>.

Ainda neste ponto, tem surgido a questão de saber se trabalhadores autónomos, mas economicamente dependentes, têm direito à greve. Em resposta a esta questão, Palma Ramalho<sup>55</sup> refere que “estes trabalhadores não têm direito à greve porque não são trabalhadores subordinados e, assim sendo, não lhes podem ser aplicadas a maior parte das disposições do regime jurídico da greve” (como é exemplo as normas sobre a decretação sindical da greve). A autora acrescenta que se dúvidas houvesse, o art. 10.º do CT, sobre os contratos equiparados, não contempla a greve entre os regimes laborais extensíveis a esta categoria de trabalhadores, o que será de concluir que o direito à greve não lhes assiste. Por sua vez, Monteiro Fernandes aponta a possibilidade de, “tratando-se de pessoas economicamente dependentes de quem beneficia do seu trabalho, e às quais muitas empresas recorrem como alternativa para empregados seus, não repugnaria que pudessem, no mínimo, aderir a uma greve declarada no setor em que exercem a profissão”<sup>56</sup>.

#### **4.2.2. Caso dos Juízes e Magistrados do Ministério Público**

Após uma breve alusão ao instituto da greve, cabe agora analisar a seguinte questão específica: terão os Magistrados Judiciais e os agentes do MP direito à greve? A resposta a esta pergunta tem sido alvo de oscilações entre a doutrina, não havendo uma resposta clara e unânime a esta interrogação. Para uns autores, podemos falar num reconhecimento deste direito a estas categorias, para outros a proibição parece evidente.

Neste contexto, comecemos por referir que o direito português reconhece aos agentes da função pública o direito à greve. Porém há situações particulares de determinadas categorias de agentes em que a lei fundamental prevê expressamente que lhe seja vedado o recurso a este direito. Esta questão mostra-se clara no art. 270.º da CRP que dispõe o seguinte: “a lei pode estabelecer, na estrita medida das exigências próprias das respetivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação

---

<sup>54</sup> Cfr. PALMA RAMALHO, *Lei da Greve Anotada*, Lex Lisboa, 1994, pp. 13 e 14; MONTEIRO FERNANDES, *A Lei e as Greves*, ob. cit., p. 31.

<sup>55</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., pp. 441 e 442.

<sup>56</sup> MONTEIRO FERNANDES, *A Lei e as Greves - Comentários a Dezasseis Artigos do Código do Trabalho*, ob. cit., pp. 31 e 32.

e petição coletiva e à capacidade eleitoral passiva por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo, bem como por agentes dos serviços e das forças de segurança e, no caso destas, a não admissão do direito à greve, mesmo quando reconhecido o direito de associação sindical”. Quer isto dizer que relativamente aos militares, agentes militarizados e agentes de segurança pública há uma proibição evidente do direito à greve<sup>57</sup>. Este limite surge relacionado com as exigências decorrentes da atividade exercida por aqueles trabalhadores que o legislador associa às funções de defesa externa e segurança interna que não deixam espaço para interrupções. Sucede que, “as necessidades de comando que são típicas da defesa militar exigem dos seus agentes um estatuto de subordinação mais acentuado do que as restantes atividades públicas e, conseqüentemente, limitações acrescidas a nível da respetiva autonomia individual e coletiva”<sup>58</sup>.

Segundo Liberal Fernandes<sup>59</sup>, no que respeita aos Magistrados Judiciais e aos Agentes do MP, vigora um regime de proibição do exercício do direito de greve. Esta exclusão resulta de o facto de a lei não lhes atribuir o direito, uma vez que aqueles agentes não beneficiam diretamente do âmbito de aplicação das normas constitucionais do trabalho, pois não são considerados trabalhadores para este efeito.

Não se verifica, em relação a estes, uma identidade entre o reconhecimento da liberdade sindical e o direito à greve. Assim a proibição do exercício à greve deve ser perspectivada de forma independente ou autónoma do tratamento conferido à liberdade sindical, pelo que do facto de a lei constitucional possibilitar a restrição deste direito, não poderá deduzir-se a negação do primeiro. Assim, podemos concluir os agentes do MP e juízes gozam de liberdade sindical <sup>60</sup>, embora, como veremos mais à frente, para este autor há uma negação

---

<sup>57</sup> Para mais desenvolvimento, LIBERAL FERNANDES, Francisco, *As forças armadas e a psp perante a liberdade sindical*”, in Estudos de Homenagem a Ferrer Correia, 1991, p. 911 e ssg.

<sup>58</sup> FRANCISCO LIBERAL FERNANDES, *Autonomia coletiva dos trabalhadores da administração: crise do modelo clássico de emprego público*, Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra Editora, 1995, p.204.

<sup>59</sup> Cfr. LIBERAL FERNANDES, Francisco, *A obrigação dos serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*”, ob. cit., pp. 250 a 252.

<sup>60</sup> Os estatutos dos magistrados judiciais e do MP nunca consagraram expressamente o direito à liberdade sindical, muito embora lhe façam referência na parte relativa à justificação das faltas e a propósito das incompatibilidades. Vejamos arts. 10.º/3 e 13.º/1 da Lei n.º 21/85, de 30 de julho, com as alterações introduzidas pela lei 143/99 para os juízes e art. 81.º/1 e 87.º/3 da Lei n.º 47/86, de 15 de outubro, com as alterações introduzidas pela lei 60/98 para os magistrados dos MP) Uma tal alusão, ainda que indireta, tem sido considerada como suficiente para dar como adquirido o reconhecimento daquele direito, tanto mais que os magistrados judiciais vêm-no exercendo em termos institucionais ou orgânicos desde 1974 e os agentes do MP desde 1975.

do direito de exercício à greve por ausência de previsão legal expressa e não propriamente em virtude de uma proibição de ordem constitucional.

Num segundo ponto, importa frisar que estas categorias não estão subordinadas a qualquer entidade pública no que respeita ao exercício das respetivas funções. Os primeiros (juízes) exercem uma atividade que é expressão direta do exercício de uma função de soberania, a função jurisdicional (art. 202.º/1 CRP), usufruindo, nesta medida, de um estatuto constitucional de independência (art. 203.º e 216.º CRP). Já os segundos (magistrados do MP), desempenham uma atividade de representação do Estado no âmbito de um estatuto de autonomia perante o poder central, local e regional (art. 219.º/1/2 da CRP e art. 1.º e 2.º da Lei 47/86, de 15 de outubro<sup>61</sup>), muito embora estes estejam enquadrados numa relação de dependência hierárquica no âmbito do MP, cujo órgão superior é a Procuradoria Geral da República, é um organismo autónomo, designadamente do poder executivo (art. 219.º/2 da CRP).

Apesar de estas duas categorias não desempenharem o mesmo tipo de funções, parece-nos que, relativamente ao exercício da greve, reúnem um conjunto de condições comuns que permitem uma abordagem uniforme do problema.

Do ponto de vista sistemático, o estatuto dos juízes e magistrados do MP não deixa de ser condicionado pelo facto de eles exercerem uma função jurisdicional (arts. 215.º e 219.º CRP). Todavia, dado que desempenham uma atividade em moldes profissionais, o estatuto destes possui uma dimensão normativa que os aproxima do regime da função pública<sup>62</sup>.

Com efeito, se no que respeita à aplicação do direito ou enquanto agentes que integram organismos autónomos e separados dos restantes poderes de soberania, estas duas categorias gozam de independência externa, nomeadamente face ao Governo, pelo contrário, quanto ao regime do trabalho encontram-se em situações de heterodisponibilidade, isto é, não dispõem de autonomia relativamente à fixação das condições materiais relacionadas com o exercício da respetiva função. Eles não podem definir os salários, horário de trabalho, férias, entre outros. Assim, a sua posição é marcada por uma dualidade: se, por um lado, gozam de uma posição de independência (juízes) e autonomia (MP) relacionada com atividade de

---

<sup>61</sup> Lei que regula o Estatuto do MP, de 15 de outubro.

<sup>62</sup> Veja-se o art. 108.º da Lei nº 47/86, de 15 de outubro e o art. 32.º da Lei 21/85, de 30 de julho, que mandam aplicar subsidiariamente o regime da função pública em matérias de direitos, liberdades e incompatibilidades.

administração da justiça, por outro lado, estão numa posição de subordinação perante o poder executivo (Governo) no que diz respeito à fixação das condições de trabalho.

Enquanto agentes não vinculados a ordens do Governo (ou qualquer outra entidade externa) não podiam ser considerados trabalhadores para efeito de gozarem diretamente da eficácia das normas constitucionais relativas aos direitos fundamentais dos trabalhadores. Não obstante, dado que exercem uma profissão cujas condições de exercício e de carreira são definidas por uma entidade com poder de direção, já se dirá que beneficiam daquelas normas. Embora a existência de uma relação profissional constitua um elemento de conexão suscetível de colocar diretamente os juízes e agentes do MP sob a alçada das normas relativas aos direitos fundamentais dos trabalhadores, julga-se que o facto de a CRP conter referências relativas a um conjunto de categorias ou institutos relacionados com o estatuto daqueles magistrados poderá indiciar a opção pelo regime do funcionalismo público para definir o tipo de ligação destes agentes com o Estado e, desse modo, resolver a dúvida quanto a saber se este vínculo constitui uma natureza de cargo público ou de natureza laboral.

Porém, aquelas indicações não nos parecem ser suficientes para se concluir que lhes é aplicável *ipso iure* o estatuto constitucional de trabalhador da Administração para efeitos de gozarem *prima facie* dos direitos fundamentais dos trabalhadores nos termos do art. 269.º/1 CRP, porquanto julgamos que o objetivo daqueles preceitos é garantir a independência dos juízes e dos agentes do ministério público perante o poder político e não propriamente definir o seu estatuto laboral.

A CRP acabou por reservar para a lei a definição do respetivo estatuto profissional, o que significa que se absteve de consagrar qualquer garantia quanto à respetiva dimensão ou conteúdo, incluindo no capítulo dos direitos fundamentais dos trabalhadores. A ausência de qualquer consagração específica na lei fundamental significa que o legislador dispõe de uma margem de liberdade de modelação do estatuto subjetivo daqueles agentes, a qual, no entanto, deve ser exercida de acordo com a relação existente entre a atividade exercida e o exercício normal do direito.

Ora, Liberal Fernandes entende que para além da lei não reconhecer expressamente o direito à greve, esta omissão do legislador não deverá ser entendida como uma simples ausência de regulação de uma faculdade reconhecida pelo ordenamento jurídico, mas como significando o não reconhecimento da greve.

Julga-se que a proibição de aqueles agentes suspenderem coletivamente a respetiva atividade profissional é reforçada ainda pelo facto de a administração da justiça constituir uma função de soberania (art. 202.º/1 e 219.º/1 CRP) caracterizada por uma exigência intrínseca e genérica de continuidade cuja tutela, na ausência de uma norma legal que defina expressamente o padrão mínimo de atividade que deve ser mantida durante a greve, exclui a possibilidade de ser objeto de paralisação por parte dos titulares ou representantes dos órgãos que asseguram aquela função.

No entanto, a proibição da greve não deve significar que estes não tenham o direito de defender coletivamente os seus interesses profissionais, nem que se encare essa defesa como algo incompatível com a função que exercem. Entende-se, à semelhança do que vem sendo defendido pelo Comité da Liberdade Sindical da OIT para os trabalhadores dos serviços essenciais e agentes públicos aos quais é negado o recurso à greve, entende-se que esta proibição deve ser acompanhada de uma proteção compensatória, nomeadamente da previsão de procedimentos de conciliação e de arbitragem imparciais e expeditos, com vista à resolução dos conflitos relacionados com as condições de trabalho.

Este nem sempre foi o entendimento do autor que, numa primeira fase vinha a defender o direito à greve dos juízes e dos agentes do ministério público. Referia que estes, não estando sujeitos a uma das mais importantes notas da relação laboral, a subordinação jurídica, não lhes podia ser reconhecido o direito à greve visto não existir qualquer entidade dirigente contra quem pudessem exercer uma tal liberdade. Contudo há determinados aspetos do estatuto dos magistrados que não os permitem comparar com os restantes agentes da Administração Pública e que os distinguem dos restantes órgãos de soberania, pelo facto de estes agentes exercerem a sua profissão em moldes profissionais e em determinadas condições materiais que indicam um estatuto de dependência.

Existem dois elementos, nomeadamente a carreira profissional e a remuneração, que são suscetíveis de aproximar estes agentes mais do âmbito das normas relativas ao direito do trabalho do que do regime dos cargos públicos (art. 50.º CRP). Assim, a legitimidade destes em recorrerem à greve advém “não só da sua posição de dependência relativamente ao Governo, como também do facto de aquele direito constituir um meio de forçar os

competentes órgãos de soberania a dar execução a um princípio fundamental do ordenamento constitucional, a independência dos tribunais”<sup>63</sup>.

Apologista desta ideia de não reconhecimento do direito à greve para estas categorias é também Jorge Miranda quando defende que existem duas ordens de razões por força das quais os juízes não gozam nem podem gozar do direito à greve<sup>64</sup>. Aponta assim uma ordem de natureza jurídico-constitucional e outra ordem de responsabilidade social. Relativamente à primeira, diz-nos que “os juízes são titulares de órgãos de soberania, os tribunais – que estão a par do Presidente da República, da Assembleia da República e do Governo (art. 110.º da CRP). E são-lhes conferidas garantias e estabelecidas incompatibilidades exigidas pela sua independência (art. 216.º CRP) – uma independência não meramente técnica como a de qualquer profissional. No que à segunda diz respeito, administrar a justiça – ou seja, assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados – é das mais nobres funções e implica uma vocação de vida como não há outra dentro do Estado”.

Ainda neste sentido, Gomes Canotilho e Vital Moreira recusam o reconhecimento do direito de greve aos titulares de cargos públicos, e aos titulares de órgãos de soberania, incluindo os magistrados<sup>65</sup>.

Posição diferente é defendida por Octávio Castelo Paulo também no Jornal Público quando refere que “a greve dos juízes é possível não porque sejam titulares de órgãos de soberania, mas porque o exercício desta titularidade tem na base uma carreira profissional a que se ascende por concurso público”<sup>66</sup>. Também José Oliveira Martins, Juiz de Direito, refere que se “trata de uma questão que gera alguma confusão entre a generalidade das pessoas e a que parte da doutrina portuguesa responde negativamente, embora com argumentos que, cumpre referi-lo com frontalidade, não convencem minimamente e antes

---

<sup>63</sup> LIBERAL FERNANDES, *Autonomia Coletiva dos trabalhadores da administração*, ob. cit., pp.254 e ssg.

<sup>64</sup> <https://www.publico.pt/2018/11/27/politica/opiniao/greve-juizes-1852476>, (consultado a 7 de dezembro de 2019).

<sup>65</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p.752.

<sup>66</sup> <https://www.publico.pt/2005/10/12/jornal/o-direito-dos-juizes-a-greve-43431>, (consultado a 7 de dezembro de 2019).

partem de preconceitos e visões politicamente orientadas sobre as próprias funções exercidas pelos magistrados judiciais e o seu papel na organização do Estado”<sup>67</sup>.

Os juízes gozam de independência, que se traduz no facto de eles julgarem apenas segundo a Constituição e a lei, sem estarem sujeitos a ordens ou instruções (nem de outros poderes estaduais, nem de outros juízes posicionados em escalões superiores da respetiva magistratura). O que assegura a independência dos juízes são valores como a inamovibilidade, o princípio da sua irresponsabilidade pelas decisões, autogoverno e regime de incompatibilidades. Apesar de estes serem titulares de órgãos de soberania, cuja natureza do cargo tem uma duração vitalícia que os obriga a uma total exclusividade, podemos dizer que pelo seu estatuto constitucional e profissional, eles têm uma natureza híbrida ou dual.

Por um lado, são independentes, conforme já mencionamos, relativamente ao Governo, todavia, há um ponto em que os juízes estão muito próximos dos trabalhadores propriamente ditos, no que toca à dependência económica e à conformação das respetivas condições de trabalho por terceiros. O juiz depende em absoluto da sua retribuição para fazer face às suas necessidades quotidianas.<sup>68</sup>

Este é um primeiro argumento avançado pelo autor que pesa positivamente no reconhecimento deste direito aos Juízes e Agentes do Ministério Público. Se a estas categorias fosse vedado o recurso à greve, elas não teriam outra forma de reivindicar direitos relativos à sua carreira profissional. Um outro argumento tem que ver com o art. 270.º da CRP. A lei prevê expressamente a possibilidade de restrição ao direito de associação sindical e direito à greve a certas categorias de profissionais, nada referindo relativamente aos juízes, nem nessa, nem em qualquer outra norma ao longo de todo o seu texto. Também o art. 18.º/2 da CRP que diz que a lei apenas pode restringir Direitos, Liberdades e Garantias nos casos expressamente previstos na CRP, pelo que podemos concluir que esta omissão do legislador foi no sentido de conferir a estas categorias o direito à greve.

No mesmo sentido, Palma Ramalho entende que estas categorias só têm direito à greve se poderem ser consideradas trabalhadores subordinados porque, como já vimos, este é um direito exclusivo desta categoria de trabalhadores. Trata-se de uma questão bastante

---

<sup>67</sup> <http://julgar.pt/juizes-e-greve-um-roteiro/>, (consultado a 2 de dezembro de 2019).

<sup>68</sup> Como ele só pode exercer exclusivamente a função da magistratura, ele vai depender unicamente dos rendimentos dessa atividade para a sua sobrevivência.

complexa devido à dualidade característica destes. Nas palavras da autora, “os magistrados reúnem o estatuto de independência e autonomia que inere ao desempenho da função jurisdicional e de representação do Estado, com a heterodeterminação das condições de trabalho (em sentido amplo), que é típica dos trabalhadores subordinados, na componente organizacional do seu vínculo laboral”. Assim, há semelhança do que defende JOSÉ MARTINS<sup>69</sup>, não havendo contra eles um diploma limitador do direito de greve (exemplo, art. 270.º CRP) e sejam apenas dependentes e autónomos funcionalmente, pelo menos do ponto de vista organizacional estes devem beneficiar dos direitos fundamentais dos trabalhadores consagrados na lei fundamental. Entende ainda que o direito à greve deve ser reconhecido, embora com as restrições que se justifiquem em razão da função jurisdicional que desempenham.<sup>70</sup>

A subordinação jurídica bem como a dependência económica são os elementos mais importantes para percebermos aqueles que podem ser considerados trabalhadores. Nesta ótica, o trabalhador subordinado é aquele que se submete, em maior ou menor escala, às condições laborais- retribuição, horário de trabalho, descanso semanal- estando assim integrado numa relação laboral e aos quais deve ser reconhecido o direito à greve. Contudo, nem sempre é fácil constatar a existência deste elemento tão importante- subordinação jurídica- nas relações laborais, sendo necessário averiguar cada caso concreto e verificar, em relação a este, se há ou não indícios de subordinação.

Refletindo, no que toca ao caso das categorias que nos comprometemos a analisar, pelo facto de desempenharem um papel primordial na estrutura organizativa do Estado, não podemos considerá-los trabalhadores, logo não beneficiam do direito de greve. Também por serem órgãos de soberania que têm como função a tutela da justiça e os interesses dos cidadãos que lhes confiam o poder de dirimir conflitos sociais, administrar a justiça em nome do povo, pelo que qualquer paralisação nesse setor seria injustificável em virtude de ser um órgão de funcionamento do Estado. Outra das razões que nos levaria a negar o direito à greve perante estes entes, seria a sua posição de independência. Há, por outra via, aspetos que pesam positivamente no reconhecimento deste direito, desde logo por desempenharem a

---

<sup>69</sup> <http://julgar.pt/juizes-e-greve-um-roteiro/>, (consultado a 2 de dezembro de 2019).

<sup>70</sup> Por exemplo, restrições que decorram da natureza dos processos que detenham- nomeadamente quando se trata de processos urgentes que envolvam crimes urgentes, ou réus presos.

função em moldes profissionais, por ascenderem à função por concurso público e desempenharem a sua atividade em condições heteronomamente definidas, ou seja, a organização do trabalho é definida por terceiros. Além do mais, temos a dependência económica. Estas categorias dependem economicamente do Governo.

## **5. Noção de Greve: o seu conceito ou falta dele**

### **5.1. No caso de Portugal**

O ordenamento jurídico português, contrariamente ao que sucedia com o diploma anterior, Lei 65/77 de 26 de agosto, não apresenta qualquer definição normativa do conceito de greve<sup>71</sup>. Face do exposto, leva-nos a caracterizar este comportamento como uma atitude abstensiva por parte do legislador que tem dado margem a diversos exercícios interpretativos<sup>72</sup>.

Enquanto mecanismo de autotutela dos trabalhadores, a greve é o meio mais utilizado por estes para exercer pressão sob a entidade patronal de modo a satisfazer reivindicações que aquela se recusa a conceder e que de outra forma dificilmente seriam alcançáveis. Ademais, a própria CRP não distingue as modalidades de conduta coletiva dos trabalhadores que o direito à greve cobre e, por isso, seria inconstitucional se uma lei ordinária viesse a fazê-lo.

Neste sentido, não é possível discernir um mínimo de apoio normativo para qualquer tentativa de distinção entre “greves que o são e greves que não o são”. Contudo, “o âmbito alargado de proteção do direito à greve quanto à forma e motivos de desenvolvimento, não significa que toda e qualquer ação dos trabalhadores designada *prima facie* por “greve” seja, em definitivo, uma greve jurídico-constitucionalmente protegida”<sup>73</sup>. Apesar de se verificar uma abstenção do legislador quanto a este ponto, é necessário encontrar um equilíbrio que

---

<sup>71</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO E JORGE LEITE, *Ser ou não ser uma greve: a propósito da chamada «greve self-service*, in *Questões Laborais* nº13, Ano 6 (1999), p. 15.

<sup>72</sup> Apenas a primeira lei da greve definia a mesma. O art.º 1 deste diploma dizia que a greve era a “recusa coletiva e concertada do trabalho tendente à defesa e promoção dos interesses coletivos profissionais dos trabalhadores”.

<sup>73</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 753.

não nos faça alargar nem restringir em demasia as condutas que podem ser entendidas como verdadeiras greves.

A falta de uma noção legal do objeto deste direito explica-se, sobretudo, porque o legislador poderia cair no erro de limitar em demasia o círculo de comportamentos suscetíveis de merecer aquela qualificação. Usando de empréstimo as palavras de Romano Martinez, esta noção não surgiu porque “qualquer definição seria redutora e poderia conduzir a uma limitação inadmissível do direito de greve”<sup>74</sup>. Porém, o facto de o legislador não ter avançado com uma definição do conceito de greve, não invalida que não se tente definir juridicamente este comportamento. Dessa omissão legislativa, “não pode concluir-se nem que todo o tipo de conduta coletiva que como “greve” seja apresentada cabe nesse direito, nem que só a abstenção coletiva de trabalho com fins “contratuais” merece a respetiva tutela”<sup>75</sup>.

Assim, a solução passaria por partirmos da noção “clássica” de greve ou noção sócio laboral corrente, entendida enquanto “abstenção coletiva da prestação de trabalho como meio de pressão dos trabalhadores sobre os empregadores para defesa dos seus interesses profissionais”, e depois confrontá-la com a ordem jurídica atual, buscando nesta e no seu contexto social e político, os elementos que nos permitem captar os contornos que delimitam o círculo de condutas cobertas pelo estatuto da greve<sup>76</sup>.

De um modo geral, a doutrina tem definido a greve como uma suspensão coletiva e concertada da prestação de trabalho por uma pluralidade de trabalhadores tendo em vista exercer pressão no sentido de uma finalidade ou objetivo comum<sup>77</sup>.

I. Analisando os elementos que integram a noção jurídica de greve, em primeiro lugar surge a abstenção por parte dos trabalhadores grevistas. É preciso ter em atenção que o conceito de “abstenção”, pode ter uma interpretação em sentido amplo ou restrito. Em termos restritos significa nada mais do que a paralisação total da atividade. Em termos amplos, pode

---

<sup>74</sup> ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 1281.

<sup>75</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, Direito do Trabalho II, Almedina, Coimbra, 2014.ob. cit., p.73.

<sup>76</sup> Cfr. MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 806 e ssg e JORGE LEITE, *Direito do Trabalho I*, ob. cit., p. 278 e ssg.

<sup>77</sup> Cfr. MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 632; ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 1115 e LOBO XAVIER, *Direito de Greve*, ob. cit., pp. 56 e ssg.

abranger qualquer refrear na execução da atividade laboral, mesmo que não impliquem paragem no trabalho<sup>78</sup>.

Defendem Gomes Canotilho e Vital Moreira que “é controverso saber se gozam da proteção constitucional do direito de greve as situações definidas pelos trabalhadores, em que não se verifica a interrupção da prestação de trabalho, mas somente a prestação anómala (por exemplo as greves de zelo) que nem sequer acarretam para os trabalhadores sacrifícios inerentes ao direito de greve (como perda da retribuição)”<sup>79</sup>.

Devendo a greve implicar sacrifícios para ambas as partes da relação laboral, a posição maioritária da doutrina tende a considerar estar em greve apenas os trabalhadores que paralisam totalmente a sua atividade<sup>80</sup>.

No sentido já referido, apontam vários artigos do CT que nos permitem traçar o caminho que nos leva a concluir que para que haja greve, a paralisação da prestação da atividade deve verificar-se na totalidade dos elementos que a constituem. Desde logo, a greve suspende o contrato de trabalho do trabalhador aderente, bem como o seu direito à retribuição e os deveres de subordinação e assiduidade, o que nos leva a crer que tem de haver uma paralisação total do trabalho (art.º 536 CT)<sup>81</sup>. Não faria sentido os trabalhadores, ainda que prestando apenas parte da atividade, não fossem remunerados por isso, o que deixaria de provocar sacrifícios para este, ficando apenas prejudicada a entidade patronal. Por outro lado, o art. 537.º do CT estabelece a obrigação de assegurar serviços mínimos a prestar durante a greve, bem como o art. 541.º do mesmo diploma estabelece o regime de falta injustificada para aquele trabalhador que adere a greve quem vem a ser declarada ilícita. Todos estes preceitos só fazem sentido quando verificada uma total paralisação da prestação de trabalho. Assim, não há greve em sentido jurídico se não se verificar uma completa cessação de trabalho<sup>82</sup>.

---

<sup>78</sup> Cfr. MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 632.

<sup>79</sup> GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 753.

<sup>80</sup> Neste sentido, ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 1116 e JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., pp. 75 e 76, MENEZES DE LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 632.

<sup>81</sup> Cfr. MÁRIO PINTO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., pp. 394 e 395.

<sup>82</sup> Isto é, as situações de greve de zelo ou de cortesia (as chamadas greves impróprias), não podem ser encaradas como verdadeiras greves, na medida em que o trabalhador não deixa de realizar a atividade para a qual foi contratado, limitando-se a adotar um comportamento laboral causador de prejuízo à entidade empregadora continuando, nesse sentido, a receber a retribuição estipulada.

II. Outro elemento essencial do conceito de greve é a concertação entre trabalhadores quer quanto ao comportamento, quer aos motivos. A abstenção do trabalho tem de ser previamente combinada para podermos falar em greve. Logicamente, face do exposto, se vários trabalhadores se ausentarem espontaneamente do trabalho, mesmo que por um comum sentimento de revolta por alguma atitude do empregador, não estará perante uma greve, mas sim perante um conjunto de abstenções individuais<sup>83</sup>.

III. Exige-se ainda que a greve seja realizada por uma pluralidade de trabalhadores. Neste ponto surge a questão de saber se pode ser qualificada como tal a paralisação de um só trabalhador, quando seja o único membro da categoria interessada no conflito. Monteiro Fernandes refere que a orientação dominante tem sido no sentido negativo, contudo, admite, duas hipóteses em que a solução deverá ser positiva: “de o trabalhador ser, em certa empresa, o único elemento da categoria que, a nível de setor, se encontra em greve; ou a situação de na evolução de uma paralisação coletiva, os trabalhadores regressarem, um a um, ao trabalho, mantendo a postura conflitual um único e último que, com os outros, havia aderido à greve”<sup>84</sup>.

IV. Por fim, importa considerar o elemento intencional que se traduz na obtenção de fins comuns por parte dos trabalhadores. Esta situação é polémica, pois, em sentido restrito, “os fins comuns relacionam-se com a situação laboral” e em sentido amplo, “podem abranger também interesses políticos, económicos, de solidariedade, etc”<sup>85</sup>. Relativamente aos interesses a defender através da greve, dispõe o nº2 do art.º 57 da CRP que “compete aos trabalhadores definir o âmbito de interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito”.

Do supra exposto, surge a dúvida de saber se apenas os interesses socioprofissionais podem legitimar a greve, ou, ao invés, outros tipos de interesses podem fundamentar o recurso a este direito. Neste ponto, Gomes Canotilho e Vital Moreira defendem a segunda ideia. Isto porque, “sendo os trabalhadores constitucionalmente interessados não apenas em obter as melhores condições de trabalho (e não só perante a entidade empregadora, mas também perante o Estado, mas igualmente no campo da organização e gestão da economia

---

<sup>83</sup> Cfr. MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p.633, JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., p. 76.

<sup>84</sup> MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 809.

<sup>85</sup> ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 76.

e, ainda, num vasto conjunto de domínios que consubstanciam a democracia participativa, compreende-se então que não apenas os interesses estritos ligados às relações de trabalho possam ser fundamento de recurso à greve”<sup>86</sup>. Assim, os autores defendem que “para que uma greve seja legítima, quanto aos seus motivos e objetivos, basta que eles tenham a ver, ainda que indiretamente, com os direitos e interesses dos trabalhadores e que não sejam constitucionalmente ilícitos”<sup>87</sup>. Também, neste sentido, João Abrantes refere que “os interesses a defender ou a promover através da greve não se reduzem aos interesses meramente profissionais, não têm de respeitar à relação de trabalho”<sup>88</sup>.

Após o exposto, deve concluir-se que o conjunto de comportamentos que a ordem jurídica coloca ao abrigo do estatuto protetor da greve são mais amplos do que aqueles em que se baseava a “conceção clássica”. Desde logo no que respeita ao conjunto de interesses a defender, não se reduzindo aos interesses meramente profissionais, mas abrangendo todos os interesses que tenham que ver com a situação do trabalhador enquanto tal. Por outro lado, revela-se mais abrangente quanto aos destinatários e às modalidades desta ação de protesto, pois não se trata de um movimento que vise, hoje, apenas atingir a entidade empregadora, mas antes qualquer entidade com competência para adotar medidas suscetível de afetar os interesses dos trabalhadores, de entre as quais o próprio Estado, que assume, neste aspeto, especial importância<sup>89</sup>.

Hoje esta é entendida, em termos praticamente pacíficos, como instrumento de autotutela dos trabalhadores perante quaisquer instâncias que adotem decisões suscetíveis de os afetar, um meio de pressão não circunscrito ao âmbito de negociação coletiva e, menos ainda, da relação laboral, porque, como vimos, os interesses a defender pela greve, vão para além desta.

Nestes termos, entende-se que “a flexibilidade do conceito oferece, de resto, uma das explicações possíveis para a inexistência de uma definição normativa talhada, justamente na

---

<sup>86</sup> GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 756.

<sup>87</sup> *Ibidem*.

<sup>88</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., pp. 76 e 77. Também Jorge Leite é defensor desta tese, *vide*, JORGE LEITE, *Direito do Trabalho*, Vol. I, ob. cit., p. 203.

<sup>89</sup> Cfr. JORGE LEITE, *Direito do Trabalho*, ob. cit., pp. 281 e 282.

delicada conjuntura em que se passava de greve-crime para a greve-direito, em concomitância com uma dinâmica intensa no domínio das relações laborais”<sup>90</sup>.

## 5.2. Países vizinhos

Existem sistemas jurídicos, tal como acontece no nosso país, que adotam um comportamento omissivo relativamente à delimitação dos conceitos que são qualificáveis como greve. Esta semelhança é visível em países como Espanha, França e Itália.

Relativamente ao nosso país vizinho, Espanha, desde 1977 que existe uma lei que regula o exercício da greve, RDL 17/1997. Este DL marca uma etapa importante na evolução histórica da legislação laboral, consagrando a legitimidade do recurso à greve, sempre que se verifiquem os requisitos de fundo e de forma que estão previstos e são exigidos pela lei. Enquanto fenómeno social, a greve foi também aqui, durante anos vista como um delito, passando posteriormente a ser aceite enquanto liberdade. Assim, a greve não podia ser exercida fora do âmbito da empresa, nem podia ter lugar por razões de solidariedade nem afetar aquelas empresas encarregues de prestar os serviços públicos ou associadas a necessidades. No art. 7/2.º, este diploma considera “atos ilícitos ou abusivos” as greves rotativas, as greves de zelo e “as efetuadas pelos trabalhadores que prestem serviços em setores estratégicos com finalidade de interromper o processo produtivo”. Para que estejamos perante um comportamento que se possa incluir dentro deste conceito é necessário que haja uma cessação da prestação do trabalho pelos trabalhadores aderentes, sem ocupação do local de trabalho<sup>91</sup>, há semelhança do que acontece no nosso país<sup>92</sup>. De qualquer modo, o entendimento básico é o de que o direito à greve requer a cessação coletiva do trabalho, independentemente do modo como essa paragem se processa. Também no ordenamento jurídico espanhol, não se encontra, na legislação, qualquer conceito sobre este fenómeno.

É oportuno falar da falta de definição da greve, desta vez em França. A *Cassation* distingue entre a greve enquanto direito constitucionalmente consagrado e os chamados “movimentos ilícitos”. Qualifica como greve a cessação coletiva e concertada de trabalho

---

<sup>90</sup> Cfr. MONTEIRO FERNANDES, *As Leis e a Greve*, ob. cit., p. 24.

<sup>91</sup> Art.º 7/1 do RDL 17/1997, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1977-6061>, (consultado em 20/01/2019).

<sup>92</sup> A chamada “greve com ocupação do local de trabalho”, não é considerada, entre nós, como uma verdadeira greve, onde os trabalhadores ocupam na mesma o seu local de trabalho, mas sem prestar a atividade a que se encontram vinculados.

em apoio de reivindicações profissionais. Por sua vez, são “movimentos ilícitos” os comportamentos coletivos que não envolvam a paragem do trabalho, com bloqueio do acesso às instalações, o desvio de material, o corte de corrente elétrica. Problema maior levanta-se relativamente às empresas, sejam elas públicas ou privadas, que têm a seu cargo serviços públicos.

Já na Itália, a *Cassazione* estabilizou há muito o entendimento sobre o significado da palavra greve. Entende-se por greve qualquer abstenção do trabalhador com o objetivo da prossecução de fins comuns.

## 6. Proibição do Lock-out

O ordenamento jurídico português não acolhe nada semelhante ao princípio da paridade no conflito ou igualdade de armas, como garantia do direito de greve, sendo o lock-out alvo de uma sumária proibição constitucional (art.º 57/4.º CRP) e legal (art.º 544/2 CT)<sup>93</sup>.

Este comportamento pode ser definido “como uma decisão unilateral do empregador, motivada por um conflito laboral, que imponha a suspensão total ou parcial da atividade laboral”<sup>94</sup>. Na verdade, rejeita-se que o lock-out seja o equivalente patronal da greve, “visto que esta já é um poder de equilíbrio da relação laboral face ao poder do empregador e à originária posição de subordinação do trabalhador, ínsitos no próprio conceito de contrato de trabalho”<sup>95</sup>.

É a opção da maioria dos sistemas europeus, que se justifica por um princípio de igualdade material: estando, à partida os trabalhadores em situação de inferioridade perante o empregador, o direito de greve já é, em si mesmo, um mecanismo de reposição da igualdade, pelo que o lock-out não deve ser admitido<sup>96</sup>. Caso assim não fosse, a posição dos trabalhadores ficaria fragilizada perante a pressão ou tentativa de coação dos empregadores, permitindo que o direito à greve fosse esvaziado ou praticamente tornado inoperante por

---

<sup>93</sup> Cfr. MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 805.

<sup>94</sup> JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 1133.

<sup>95</sup> GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, p. 759.

<sup>96</sup> Cfr. PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 437. Ver ainda, JOÃO CAUPERS, *Os direitos fundamentais dos Trabalhadores e a Constituição*, Livraria Almedina, Coimbra, 1985, p. 173, cujo entendimento vai neste mesmo sentido e RONALD AMORIM E SOUZA, *Greve e Locaute- Aspectos Jurídicos e Económicos*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 226 e ssg.

uma decisão de autolimitação não inteiramente livre<sup>97</sup>. Ao admitir-se este comportamento por parte da entidade empregadora, o direito à greve e o objetivo a si ligado, forma de reivindicação para alcançar uma pretensão, deixaria de ter sentido e alcance prático, pelo que “a proibição expressa do lock-out confirma que, em matéria de Direito do Trabalho, a Constituição procura proteger a “autonomia dos menos autónomos”<sup>98</sup>.

Para que se esteja perante uma situação de lock-out, não é preciso que a suspensão da atividade laboral ou a recusa em fornecer trabalho decretada pelo empregador envolva a perda de retribuição dos trabalhadores.<sup>99</sup> É certo que, tradicionalmente, essa era uma consequência associada ao lock-out. Mas, ao determinar designadamente que “todos os trabalhadores têm direito à organização do trabalho em condições socialmente dignificantes de forma a facultar a realização pessoal” (art.º 59/1 al. b), e ao garantir em termos amplos a “segurança no emprego” (art.º 53), a Constituição reconhece “o direito de o trabalhador realizar o pleno desenvolvimento da sua personalidade pela forma socialmente mais dignificante, que é, indubitavelmente, trabalhando, ou seja, exercendo a prestação pessoal e profissional para que foi contratado”<sup>100</sup>. Em contrapartida, para que se possa falar em lock-out, constitucionalmente interdito, é preciso que a decisão unilateral do empregador surja e seja motivada por um conflito coletivo. O que se pretende com a referida norma constitucional é afirmar a ilicitude de todo o afastamento coletivo dos trabalhadores por parte da entidade patronal como forma de exercer pressão sobre eles para tentar solucionar um conflito coletivo de trabalho. Ou seja, não basta qualquer decisão unilateral da entidade patronal no sentido de paralisar a empresa ou impedir o acesso aos locais de trabalho para se poder falar em lock-out. É necessário que essa decisão, tomada num contexto de conflito laboral e de carácter temporário, surja como forma de coagir os trabalhadores a aceitarem as condições que ela quer impor-lhes ou a desistirem das suas reivindicações<sup>101</sup>. A noção legal

---

<sup>97</sup> O direito à greve é reconhecido como forma de dar força aos trabalhadores para reequilibrar a relação laborativa de conflito que, em si mesma, é uma relação descompensada, em que a balança tende a pender para o lado do poder económico mais forte, o lado dos empregadores. cfr. Ac. TC, de 13-07-1989, (consultado em 27/01/2020).

<sup>98</sup> Cfr. JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 1128.

<sup>99</sup> O lock-out implicaria, assim, a exoneração do dever de pagamento dos salários, criando, por esta via, acrescidas dificuldades aos trabalhadores com vista a constrangê-los a desistir das suas propostas ou a aceitar as que fossem apresentadas pelo empregador, JORGE LEITE, *Direito do Trabalho I*, ob. cit., p. 22.

<sup>100</sup> Cfr. JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 1134.

<sup>101</sup> Ac. do TRP de 21-12-2005, (consultado em 03/02/2020).

de lock-out engloba dois elementos incindíveis: um dado comportamento- a suspensão da laboração de trabalho e uma específica finalidade- reforçar uma posição conflitual do empregador. Existem, contudo, outros comportamentos adotados pelo empregador que embora se assemelhem ao lock-out não são impedidos pelo legislador constitucional. É o que acontece no caso em que há transferência dos trabalhadores para novas instalações. Assim, a apresentação desses trabalhadores, no dia indicado pela entidade patronal para a transferência para as novas instalações, junto das antigas, onde se encontram as instalações encerradas, vazias de imobiliário e equipamentos não configura o lock-out<sup>102</sup>. Por razões objetivas (motivos de mercado, estruturais ou tecnológicos) o empregador possa, no exercício da sua liberdade de dirigir e de desenvolver autonomamente a empresa, a suspensão ou o encerramento da respetiva atividade. O mesmo acontece no caso de greve abusiva, que comprometa a segurança e a manutenção dos equipamentos e instalações, de uma decisão de suspensão da produção, “enquanto medida de defesa de bens como a vida ou a integridade física ou, mesmo, as instalações da empresa ou os seus bens.

A proibição do lock-out, caso seja violada, pode inclusive legitimar a previsão e aplicação de sanções penais. O facto de se estar a permitir aos trabalhadores fazerem greve e recusar aos empregadores o direito ao lock-out não fere as exigências fundamentais de justiça impostas pelo Estado de Direito. Isto porque, como bem sabemos, o direito à greve surge para equilibrar a desigualdade que é característica da relação laboral. Por outro lado, esta proibição constitucional não é afastada pelo art.º 28 da CDFUE que estabelece que “os trabalhadores e as entidades patronais, ou as respetivas organizações têm, de acordo com o Direito Comunitário e as legislações e práticas nacionais, o direito de negociar e de celebrar convenções coletivas, aos níveis apropriados, bem como de recorrer, em caso de conflito de interesses, a ações coletivas para a defesa dos seus interesses, incluindo a greve”. A Carta abre assim a porta ao recurso ao lock-out pelas entidades patronais em caso de conflito coletivo de trabalho. Todavia, não só um tal direito é estabelecido sob reserva do que disponham “as legislações e práticas nacionais”, como também por força dos arts.º 53 e 54 da Carta, a disposição que admite o lock-out não deve ser interpretada no sentido de restringir

---

<sup>102</sup> Cfr. Ac. do TRL de 28-06-1995, (consultado em 03/02/2020).

os direitos fundamentais reconhecidos, nos respetivos âmbitos de aplicação, pelas constituições dos Estados-Membros<sup>103</sup>.

## **Parte II- Os serviços mínimos indispensáveis à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.**

### **Capítulo III- Limites do direito à Greve**

#### **7. A greve como direito limitado e limitável**

Apesar de toda a proteção que é concebida ao direito à greve, quer no CT quer na própria Lei Fundamental, que surgem como forma de garantia do exercício desse direito aos trabalhadores, a verdade é que “não se pode falar de um direito absoluto ou ilimitado, que sobre todos os outros deva prevalecer e todos os outros deva sacrificar e esmagar”<sup>104</sup>. Assim, deve ter-se em conta que o exercício deste direito importa que certas atividades fiquem por realizar, acabando por afetar uma multiplicidade de sujeitos e, ao mesmo tempo, sendo suscetível de causar danos irreparáveis, quer para a comunidade, quer para o próprio empregador. Isto porque deixamos de ter uma relação entre trabalhador e empregador e passamos a ter uma relação triangular onde o comportamento dos trabalhadores se vai repercutir num ambiente externo à empresa, afetando a comunidade utilizadora dos serviços paralisados. É precisamente neste prisma que o problema se situa, ou seja, existindo a possibilidade de danos e afetação de direitos que ocorrem quando o direito à greve é exercido, não se torna viável admitir que os cidadãos- utentes vejam os seus direitos e interesses essenciais sacrificados (direitos que são da comunidade em geral) em prol da defesa dos interesses privados do trabalhadores. Daí admitir-se que seja legítima a restrição do direito de greve quando estamos perante uma colisão de direitos<sup>105</sup>. Porém, esta limitação

---

<sup>103</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., pp. 1134 e 1135.

<sup>104</sup> JOÃO LEAL AMADO, *Os limites do Direito à Greve e os Serviços Mínimos no Setor dos Transportes*, ob. cit., p.199. Sobre este tema, ver ainda JUSTO LÓPEZ, *Significado de constitucionalización del derecho de huelga*, in Civitas, Revista Española de Derecho del Trabajo, 39, julho a setembro de 1989, pp. 349 e ssg.

<sup>105</sup> Sobre o conceito de restrição, “a figura da restrição do exercício de direitos fundamentais deve ser distinguida rigorosamente da figura da delimitação do âmbito do próprio direito fundamental. Na verdade, só se pode falar em restrições do exercício de um direito depois de juridicamente garantido estar delimitado o seu âmbito, ou seja, depois de ser definido o seu conteúdo.”, GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 388.

não pode ser levada ao extremo, devendo a restrição do direito à greve ser feita com alguma cautela de modo a não esvaziar todo o conteúdo útil daquele.

Apesar de o direito à greve suportar uma componente negativa, que se traduz na abstenção da prestação de trabalho por parte dos trabalhadores grevistas, enverga ainda uma dimensão positiva que não pode ser esquecida: o facto de procurar lutar pelos direitos dos trabalhadores e pelas suas melhores condições laborais.<sup>106</sup> A greve não é perspetivada no nosso ordenamento jurídico como um fenómeno lesivo dos direitos fundamentais dos cidadãos. Mas é tido, ele próprio, como um direito fundamental não significando apenas meio de luta laboral para a obtenção de um propósito, mas também “um verdadeiro instrumento para a promoção da igualdade material e da democracia social”<sup>107</sup>.

Sucedem que, de pouco valia a garantia constitucional dos direitos fundamentais se fosse possível a sua restrição ou compressão a belo prazer, ou seja, não faria sentido toda a proteção que é acautelada a este direito se, à posteriori, fosse possível restringi-lo e limitá-lo de qualquer forma. Isto seria claramente fazer entrar pela janela aquilo que a Lei Fundamental quis deixar do lado de fora da porta.

Conforme já é do nosso conhecimento, o direito à greve não é visto unicamente como um direito fundamental, beneficiando, por seu turno, do estatuto de DLG do art.º 18 da CRP.<sup>108</sup> Deste feito, vai beneficiar do regime especial daqueles. Neste sentido, falamos no princípio da aplicabilidade direta, ou seja, os preceitos são diretamente aplicáveis sem necessidade de intervenção do legislador.<sup>109</sup> Ora, a verdade é que nem sempre foi assim, pois antes da CRP de 1976 o exercício dos direitos fundamentais dependia de regulamentação pelo legislador ordinário. Atualmente “as normas constitucionais adstringem o

---

<sup>106</sup> Sabemos que quanto maior for o prejuízo causado pelos trabalhadores, maior será a probabilidade de estes obterem sucesso quanto às suas pretensões.

<sup>107</sup> JOANA COSTA HENRIQUES, *Estudos de Direito do Trabalho- A fixação de serviços mínimos: as arbitragens no âmbito do CES sobre o setor dos transportes 1ª edição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2011, p. 271.

<sup>108</sup> De acordo com o n.º 2 e n.º 3 do suprarreferido preceito, as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir um caráter geral e abstrato, não tendo efeito retroativo e limitando-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

<sup>109</sup> É possível ler-se na CRP anotada que: “em termos jurídico-dogmáticos, os direitos liberdades e garantias são diretamente aplicáveis porque: (1) concebem-se e valem constitucionalmente como norma concretamente definidora de posições jurídicas e não apenas como norma de produção de outras normas jurídicas; (2) *prima facie*, isto é, numa primeira aproximação, aplicam-se sem necessidade de interposição conformadora de outras entidades, designadamente o legislador; (3) também, em princípio, constituem direito atual e eficaz e não apenas diretivas jurídicas de aplicabilidade futura”. Neste sentido, GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 382.

comportamento de todos os órgãos e agentes do poder e conformam as suas relações com os cidadãos sem necessidade de mediação legislativa”<sup>110</sup>. Por outro lado, estes direitos vinculam tanto entidades públicas, nomeadamente o Estado, como privadas, nomeadamente o empregador que fica impedido de cessar o contrato de trabalho do trabalhador em greve. Por fim, existe uma série de requisitos que devem ser respeitados quando falamos de limitação ou restrição aos DLG. Para que se restrinja um direito fundamental, revela-se necessária uma justificação dessa mesma limitação, apenas sendo legítima quando observado o princípio da proporcionalidade (ou princípio da proibição do excesso), devendo apenas ser restringindo quando tal se revele indispensável para o cumprimento de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, não podendo, pois, diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial do direito à greve<sup>111</sup>. Nestes termos, poderá afirmar-se que: “o problema dos limites dos direitos fundamentais se coloca, afinal, na maior parte dos casos, como um conflito prático entre valores- valores próprios dos direitos ou entre esses e outros valores comunitários- no contexto do sistema constitucional”<sup>112</sup>.

Porém após uma breve leitura do nº 2 do art.º 18 podemos, erroneamente, achar que este preceito esgota o leque de restrições possíveis, induzindo a ideia de que apenas são admitidas restrições expressamente autorizadas na lei fundamental. De acordo com Jorge Leite, “pode dizer-se que é basicamente pacífica a tese segundo a qual as restrições imediatas e mediatas, não esgotam todas as restrições possíveis, sendo de aceitar a existência de restrições implícitas, derivadas, também elas, da necessidade de salvaguardar outros direitos e interesses constitucionalmente protegidos”<sup>113</sup>.

Não se pode pretender que, por ter sido consagrada na CRP uma específica possibilidade de limitação do direito de greve, daí deva decorrer, *à contrario*, a impossibilidade de quaisquer outras restrições não expressamente previstas. Tal como refere Jorge Novais, “é que os constrangimentos inultrapassáveis só deixam àquela proibição um único sentido útil, o de um especial apelo ou advertência dirigido aos poderes constituídos

---

<sup>110</sup> Cfr. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, “*Constituição da República Portuguesa Anotada*”, ob. cit., p. 319.

<sup>111</sup> Ac. do TRL de 04-05-2011 diz que “Todavia a fixação de serviços mínimos não se destinam a anular o direito de greve, ou a reduzir substancialmente a sua eficácia, mas a evitar prejuízos extremos e injustificados comprimindo-o por via do recurso à figura de conflito de direitos”, (consultado em 21 de março de 2020).

<sup>112</sup> VIEIRA DE ANDRADE, *Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976 6ª edição*, Almedina, Coimbra, 2019, p. 264.

<sup>113</sup> JORGE LEITE, *Direito do trabalho*, ob. cit., p. 213.

no sentido do reforço da enunciação do carácter excecional e sempre carente de justificação de qualquer restrição de liberdade em Estado de Direito”<sup>114</sup>.

As restrições surgem, pois, “tratando-se de direito fundamental, tem necessariamente de conviver com outros direitos ou interesses igualmente cobertos pela manta constitucional, cabendo ao legislador ordinário, legitimado democraticamente, ponderar os direitos e interesses em jogo e forjar soluções conformes com o princípio da proporcionalidade”<sup>115</sup>. Nas palavras de Jorge Leite, “o legislador assume uma tarefa de concordância prática entre os interesses e direitos em jogo, tendente à salvaguarda da máxima eficácia possível de todos ou o sacrifício mínimo de cada um”<sup>116</sup>.

Assim, “partimos de um conceito abrangente de restrição, ou seja, entendida como ação ou omissão estatal que, eliminando, reduzindo, comprimindo ou dificultando as possibilidades de acesso ao bem jusfundamentalmente protegido e a sua fruição por parte dos titulares reais ou potenciais do direito fundamental ou enfraquecendo os deveres e obrigações que dele resultam para o Estado, afetam desvantajosamente o conteúdo de um direito fundamental”<sup>117</sup>.

Apesar de ser a posição assumida por nós, a verdade é que a mesma não é unânime. Em contraponto com este entendimento, alguma doutrina admite uma limitação do direito de do direito de greve numa cláusula geral, recorrendo, para isso, ao art. 29.º da DUDH,<sup>118</sup> posição que, aliás, se refuta, por não fazer sentido limitar-se “a gosto” um direito fundamental. Nesta perspetiva, convém falar na relação que se estabelece entre o poder

---

<sup>114</sup> JORGE REIS NOVAIS, *As Restrições aos Direitos Fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição 2ª edição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, pp. 595 e ssg.

<sup>115</sup> Cfr. JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 1130. Contudo não deixam de se levantar problemas quando se trata de especificar os limites decorrentes deste princípio da proporcionalidade. Desde logo, porque não se afigura isento de dificuldades a determinação dos conceitos de serviços essenciais e de serviços mínimos; além disso, mesmo que tais noções identifiquem as atividades que asseguram prestações diretamente relacionadas com bens ou direitos constitucionalmente protegidos da pessoa, importa atender que, neste caso, a greve só poderá ser objeto de restrições quando o perigo de lesão dos direitos dos utentes esteja diretamente relacionado com a abstenção coletiva do trabalho ou com as circunstâncias particulares em que esta se verifica. Por exemplo, uma greve no setor da banca- que não é setor essencial nos termos do Código do Trabalho- poderá dar origem a problemas idênticos aos relacionados com a obrigação de serviços mínimos, se implicar atrasos consideráveis no pagamento dos salários ou das pensões. Neste sentido, LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de Serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., pp. 131 e 132.

<sup>116</sup> JORGE LEITE, “Direito do Trabalho”, Vol. I, Serviços de ação social da UC, Coimbra, 1998, p. 213.

<sup>117</sup> JORGE REIS NOVAIS, *As Restrições aos Direitos Fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*, ob. cit., p. 247.

<sup>118</sup> GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Fundamentos da Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 1991, p. 133.

público e a obrigação de prestar serviços mínimos. Quando falamos no interesse público ou na continuidade dos serviços públicos, estes não podem constituir fundamento bastante da restrição de um direito fundamental. Por si só e de forma autónoma, não podemos invocar uma cláusula e abstrata, como, por exemplo, a garantia de ordem e paz do Estado. Digamos que o legislador ordinário deverá antes apontar ou concreto bem ou interesse fundamental que vá ser posto irremediavelmente em causa, para que se torne legítima a restrição do direito de greve<sup>119</sup>.

A ideia chave é de que perante dois direitos ou interesses em colisão tenha de haver uma ponderação e concordância prática entre os direitos em conflito, como acontece no caso específico do direito à greve que é garantido aos trabalhadores e o direito que a população tem em ver satisfeitas as suas necessidades essenciais. Isto é assim porque será a única forma passível de sacrificar o mínimo necessário de um direito e manter o seu núcleo essencial, não devendo um ser privilegiado em detrimento de outro.

Daí dizer-se que, não obstante a greve ser uma forma de expressão dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e de vida, através do contorno das injustiças que estes são muitas vezes forçados a viver, não podemos deixar cair este direito num domínio absoluto, tendo de haver um equilíbrio e uma ponderação com outros direitos de “igual dignidade constitucional”<sup>120</sup>, pois este sacrifício “nunca se justificaria se fosse para resolver uma situação de colisão com direitos e interesses infraconstitucionais”<sup>121</sup>. Desta forma, rejeita-se a ideia de hierarquização dos direitos fundamentais, sendo antes de optar pela compatibilização dos mesmos, no quadro da Unidade da Constituição, procurando sacrificar o mínimo conteúdo possível dos direitos em colisão<sup>122</sup>. Quer isto dizer que não existe, pré-estabelecida, uma certa ordem de direitos ou interesses que devem ser sacrificados em detrimento de outros, devendo antes a situação ser analisada tendo em conta cada caso concreto.

---

<sup>119</sup> GOMES CANOTILHO e JORGE LEITE, *Ser ou não ser uma greve: a propósito da chamada greve self-service*, ob. cit., pp. 206 e ssg.

<sup>120</sup> JOANA COSTA HENRIQUES, *Estudos de Direito do Trabalho- A fixação de serviços mínimos: as arbitragens no âmbito do CES sobre o setor dos transportes*, ob. cit., p. 273.

<sup>121</sup> *Ibidem*.

Neste sentido, ver ainda JOÃO CARLOS SIMÕES DOS REIS, *Conflito coletivo de trabalho*, ob. cit., pp. 214 a 218, onde é referido que “não podem ser importas restrições legais à greve que não sejam fundadas em outros valores constitucionais”.

<sup>122</sup> LOBO XAVIER, *Direito da Greve*, ob. cit., p. 93.

Tal como referem os autores Gomes Canotilho e Vital Moreira, “Os direitos fundamentais não nascem já com limites inerentes ou naturais não escritos, fora daqueles que a própria Constituição estabelece ou consente. A restrição é sempre a posteriori, face à necessidade de proceder à conciliação com outro direito fundamental ou interesse constitucional suficientemente caracterizado e determinado, cuja satisfação não possa deixar de passar pela restrição de um certo direito fundamental”<sup>123</sup>.

## Capítulo IV- Obrigação de prestação de serviços mínimos

### 8. Obrigação de prestação de serviços mínimos enquanto restrição do direito à greve- Art.º 57 n.º 3 CRP

A imposição de prestação de serviços mínimos aparece como óbvio limite imanente ao direito de greve, uma vez que “a simples intenção de um trabalhador em aderir à greve não pode ter como efeito que necessidades sociais impreteríveis fiquem por realizar”<sup>124</sup>.

Esta obrigação encontra-se hoje plasmada na CRP (art.º 57 n.º 3), bem como no CT (art.º 537 n.º 1 e 3), que prescrevem, em certas situações, a obrigação de prestar serviços mínimos durante a greve<sup>125</sup>. Esta norma da CRP contém, indubitavelmente, uma autorização expressa de lei. Apenas há um domínio relativamente ao qual a intervenção de lei restritiva está completamente vedada: motivos ou finalidades da mesma relativamente aos quais a

---

<sup>123</sup> GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Fundamentos da Constituição*, ob. cit., p. 135.

<sup>124</sup> MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., pp. 643 e 644.

<sup>125</sup> Na Lei da Greve de 1977 (Lei 65/77 de 26 de agosto) já era fixada a obrigação de prestação de serviços mínimos no seu art.º 8 n.º 1. No n.º 2, o legislador constitucional enumera exemplificativamente alguns setores em que considera estar em causa a satisfação de necessidades sociais impreteríveis. Naquele elenco, encontravam-se os serviços de correios e telecomunicações, serviços médicos, hospitalares e medicamentosos, abastecimento de água e bombeiros. A listagem não era taxativa, o que levava a entender que este preceito tinha a dupla função de exemplificar a aplicação do conceito indeterminado do n.º 1 e ao mesmo tempo iluminar os interesses fundamentais que, uma vez identificados no caso concreto- e atendendo a todas as circunstâncias envolventes-, determinam o surgir da referida obrigação de prestar serviços mínimos. Mais tarde este diploma foi alterado pela Lei n.º 30/92 de 20 de outubro, onde para além de terem sido inseridos novos setores de atividade obrigados a cumprir serviços mínimos, estabeleceu-se um sistema de organização desses mesmos serviços, que previa a sua definição em convenção coletiva ou por acordo entre o empregador e os representantes dos trabalhadores e, supletivamente, por despacho ministerial, regulando ainda a designação dos trabalhadores adstritos a esses serviços. Ver LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de Serviços Mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., pp. 159 e ssg., JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho- ensaios*, edições cosmos, Lisboa, 1995 ob. cit., pp. 205 e ssg e ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., pp. 1237 e ssg.

CRP dispõe que “compete aos trabalhadores definir o âmbito de interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito”<sup>126</sup>.

Na sequência da revisão de 1997, o direito à greve, até então isento de qualquer restrição constitucional expressa, passou a ser um direito sujeito a limites previstos diretamente na lei fundamental, cuja matriz assenta precisamente na “coordenação do seu exercício com a tutela dos direitos dos cidadãos com assento naquela lei”<sup>127</sup>. Esta apresenta-se como uma “restrição constitucional direta ou imediata, positivada pelas próprias normas constitucionais garantidoras de direitos”<sup>128</sup>.

Deste modo, após a revisão, passam a constar na CRP duas restrições, ou melhor dizendo, dois tipos de serviços que não admitem paralisação, devendo ser assegurada a sua continuidade: (i) serviços necessários à segurança e manutenção dos equipamentos e instalações; (ii) obrigação de serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis. Apresentam-se como duas limitações completamente distintas, tema que merecerá a nossa melhor atenção mais adiante.

No período que antecedeu a vigência do art.º 57 n.º 3 já era pacífico, tanto na doutrina como na jurisprudência, o entendimento segundo o qual a obrigação de serviços mínimos imposta aos trabalhadores durante a greve, não era inconstitucional<sup>129</sup>. A greve nunca foi considerada um direito isento de restrições. Isto deve-se essencialmente à ideia de “a justificação da admissibilidade constitucional da obrigação de serviços mínimos estar para além de um limite expresso no texto da Constituição”<sup>130</sup>.

A justificação encontrava-se, desde logo, ao nível da própria dogmática dos direitos fundamentais. Na ótica dos constitucionalistas, todos os direitos fundamentais estão entre si numa “relação de complementaridade”<sup>131</sup>. Quer isto dizer que nenhum direito fundamental é garantido em pleno, sem restrições. No caso do direito de greve, a justificação desta

---

<sup>126</sup> É possível encontrar esta referência no art.º 57 n.º3 CRP.

<sup>127</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de Serviços Mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., pp. 159 e 160.

<sup>128</sup> GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição 7ª Edição*, Almedina, Coimbra, 2019, p. 1276.

<sup>129</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de Serviços Mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., p. 168 e 169.

<sup>130</sup> JOANA COSTA HENRIQUES, *Estudos de Direito do Trabalho- A fixação de serviços mínimos: as arbitragens no âmbito do CES sobre o setor dos transportes*, ob. cit, p. 276.

<sup>131</sup> *Ibidem*.

obrigação reside, pois, na necessidade de salvaguarda e tutela de outros ou direitos com igual garantia constitucional, e cuja não realização provoque danos irremediáveis. Conforme refere o TC “as necessidades sociais impreteríveis são logicamente a outra face da realização de direitos fundamentais da pessoa”<sup>132</sup>.

Gomes Canotilho invoca o contexto sistemático da Constituição para fundamentar a existência de limites materiais não escritos aos DLG, dando, precisamente, como exemplo o direito de greve<sup>133</sup>.

Assim, “bastava a constitucionalização do direito de greve e a sua inserção no Título referente aos DLG para que se considerasse justificada a obrigação de serviços mínimos”<sup>134</sup>.

Embora o legislador constitucional remeta para o legislador ordinário a definição da prestação dos serviços mínimos, esta não é uma tarefa que fique totalmente na sua disponibilidade. Este só o poderá fazer “na estrita medida em que isso não extravase os parâmetros definidos na CRP”<sup>135</sup>, tendo de obedecer sempre às regras estabelecidas<sup>136</sup>. De acordo com Jorge Miranda, “o legislador comum não se encontra em posição de poder assumir escolhas normativas de acordo com critérios de valoração autónomos, isto é,

---

<sup>132</sup> Ac.TC de 19.04.2005, (consultado em 5 de março de 2020).

<sup>133</sup> GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional e a Teoria da Constituição*, ob. cit., pp. 616 e ssg.

<sup>134</sup> JOANA COSTA HENRIQUES, *Estudos de Direito do Trabalho- A fixação de serviços mínimos: as arbitragens no âmbito do CES sobre o setor dos transportes*, ob. cit., p. 277.

<sup>135</sup> Os direitos liberdades e garantias têm um regime próprio que se caracteriza essencialmente por não poderem ser restringidos senão nos casos expressamente previstos na Constituição não havendo nenhuma cláusula geral de admissão de restrições de direitos fundamentais. Sucede ainda que a restrição só pode ter lugar por via da lei- reserva de lei-, sendo ilícita toda a intervenção restritiva em forma de diploma regulamentar seja do Governo ou de qualquer outra autoridade e não podendo a lei ordinária devolver as restrições para o poder discricionário da administração. Ademais, mesmo quando constitucionalmente autorizada, a restrição só é legítima se for exigida pela salvaguarda de outro direito fundamental ou de outro interesse constitucionalmente protegido, e a medida restritiva exigida por lei tem de sujeitar-se ao princípio da proibição do excesso ou princípio da proporcionalidade

em sentido amplo, com as suas três dimensões: necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido restrito, de forma a que as restrições se limitem a necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos. Para mais desenvolvimento, *vide*, GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Fundamentos da Constituição*, ob. cit., p. 122.

<sup>136</sup> Diz o Ac. do STA de 26-06-2008, que “O direito à greve, apesar de fundamental, pode ser regulamentado e esta regulamentação pode constituir, objetivamente, uma restrição ao seu exercício sem que tal possa ser considerado como uma violação inconstitucional daquele direito. Ponto é que essa restrição se contenha dentro dos limites consagrados nos arts.º 57/3 e 18/2 da CRP, isto é, que ela se destine a ocorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, a promover a segurança e manutenção de equipamentos e instalações e se limite ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.”, (consultado em 7 de março de 2020).

desligados de qualquer reserva de Constituição ou desvinculados de uma “interpretação objetiva e sistemática da Constituição”<sup>137</sup>.

Em todo o caso, afirma Liberal Fernandes que “se trata de um limite que não tem como objetivo direto ou imediato assegurar o funcionamento dos serviços, mas garantir um certo nível de atividade com vista a proteger os direitos fundamentais dos utentes, instituindo assim uma relação especial de prestar sobre os trabalhadores adstritos. A obrigação de não paralisar o trabalho e, portanto, de não exercer o direito à greve na sua dimensão individual tem origem na lei; abrange os trabalhadores cuja atividade tenha por objeto a produção de bens ou serviços diretamente implicados na satisfação de necessidades dos cidadãos garantidas através de direitos de liberdade ou de direitos sociais fundamentais”.<sup>138</sup>

Acontece que nem todos os serviços relacionados com a satisfação de direitos fundamentais dos cidadãos podem ser qualificados como essenciais e, conseqüentemente, importar a limitação do direito de greve, daí haver autores que defendem uma conceção restrita face à CRP, como é o caso de Jorge Leite e João Abrantes<sup>139</sup>. Apenas quando falamos em necessidades sociais impreteríveis, isto é, aquelas cuja paralisação total poria em perigo no imediato a satisfação dessas necessidades essenciais da comunidade, tema que merecerá a nossa melhor atenção mais adiante<sup>140</sup>.

Assim, decorre do art.º 57 n.º 3 da CRP que “o exercício do direito de greve não pode privar de efetividade os direitos fundamentais relacionados com necessidades sociais impreteríveis, mas também que a garantia desses direitos não pode esvaziar o conteúdo daquele direito, ou seja, uma vez que o conflito nos serviços essenciais tem a particularidade de possuir uma eficácia especialmente lesiva, a salvaguarda dos direitos dos utentes, pelo menos a nível do respetivo conteúdo essencial, supõe necessariamente o sacrifício da greve sempre que semelhante consequência é uma possibilidade real ou iminente”<sup>141</sup>.

---

<sup>137</sup> JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional 5ª Edição*, Tomo IV, Coimbra Editora, Coimbra, 2014, pp. 300 e ssg.

<sup>138</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de Serviços Mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., p. 167.

<sup>139</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES *Direito do Trabalho- Ensaio*, ob. cit., p. 205.

<sup>140</sup> *Ibidem*.

<sup>141</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de Serviços Mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., p. 162

Apesar da lei fundamental autorizar expressamente a restrição do direito de greve nos casos em que se revele indispensável a prestação de serviços mínimos por parte dos trabalhadores, a verdade é que esta se baseia em conceitos amplos e abstratos e admite uma ampla margem de concretização na definição destes conceitos. Trata-se de uma questão que tem que ver com “a impossibilidade de definir de forma apriorística os conteúdos impreteríveis ou irrenunciáveis dos direitos passíveis de serem oponíveis ao direito à greve, porquanto essa determinação é fruto de uma operação intrinsecamente constitutiva ou dialética, condicionada pelos direitos envolvidos e pelas circunstâncias do conflito”. Assim, havendo duas situações idênticas, no caso concreto, uma pode legitimar a restrição do direito de greve e outra não, assim como é possível admitir-se que dentro da mesma empresa, uns trabalhadores fiquem adstritos à prestação de serviços mínimos e outros não.

Apesar do direito à greve ser um direito fundamental reconhecido aos trabalhadores, a verdade é que ele pode, como já vimos, sofrer restrições, desde que estas “se limitem ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos”.

José Abrantes refere que “não se trata aqui de uma privação do direito de greve, da sua titularidade, mas apenas, de uma limitação ao seu exercício a nível dos serviços essenciais à comunidade, a ser entendida restritivamente, em vista de um determinado resultado: terá de haver uma relação direta e imediata entre a restrição sofrida pelo exercício do direito de greve e o gozo de outros direitos fundamentais coenvolvidos”<sup>142</sup>.

Neste sentido, para restringir o direito de greve, o legislador utiliza o “critério da natureza do bem protegido ou da finalidade da atividade prestada”, pois, os trabalhadores apenas devem ver o seu direito de greve restringido nas situações em que seja incompatível o exercício deste direito com a manutenção de necessidades fundamentais dos cidadãos. Deste modo, resulta da conjugação do art.º 57 n.º 3 e 18 n.º 2 e 3 que as restrições devem obedecer ao princípio da proporcionalidade e aos três subprincípios em que este se desdobra: adequação, necessidade e princípio da proporcionalidade em sentido restrito<sup>143</sup>. Tal como

---

<sup>142</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *A greve no novo Código do Trabalho- A reforma do Código do Trabalho*, Coimbra Editora, Coimbra, 2004, pp. 655 e 656.

<sup>143</sup> Ac. TRL de 03-12-2014, é possível ler-se que: “ Os serviços mínimos requeridos pelo legislador- e que, segundo o mesmo devem ser definidos com respeito pelos princípios da necessidade, da adequação e da proporcionalidade- variam inevitavelmente em função do setor de atividade, época do ano, tipo de greve, duração da mesma, representatividade do sindicato ou sindicatos que a convocaram, trabalho prestado normalmente pelos grevista, movimento ordinário ou extraordinário dos locais onde se desenvolve, etc.”, (consultado em 13 de abril de 2020).

acontece face aos restantes direitos fundamentais, com estatuto de DLG, a prestação de serviços mínimos deve obedecer ao princípio da proporcionalidade, adequação e necessidade. Neste sentido, deve revelar-se, em cada caso concreto, o meio exato e adequado para satisfazer as necessidades essenciais e impreteríveis dos cidadãos (princípio da adequação), tal como deve, ainda, assumir-se como medida necessária porquanto a satisfação daquelas necessidades e salvaguarda dos direitos e interesses dos cidadãos não poderiam ser obtidas por um outro meio menos oneroso (princípio da necessidade). Por fim, a imposição da prestação de serviços mínimos por parte dos trabalhadores deve sempre ser proporcional no que toca aos sacrifícios a impor a cada uma das partes: a concreta prestação de serviços mínimos por parte dos trabalhadores e os fins obtidos- a satisfação das necessidades sociais impreteríveis da comunidade- “devem situar-se numa “justa medida”, impedindo-se a adoção de medidas legais restritivas desproporcionadas e excessivas em relação aos fins obtidos” (princípio da proporcionalidade em sentido restrito)<sup>144</sup>.

“O objeto da garantia não são os serviços em si, mas os direitos fundamentais dos cidadãos, na medida- e só nessa medida- em que o seu exercício requeira a manutenção desses serviços”<sup>145</sup>.

Este tema tem merecido uma especial atenção em Portugal e não só. Também nos países europeus a posição tem sido unânime, isto é, a necessidade de impedir que a paralisação afete outros valores jurídicos fundamentais dos cidadãos.

Bem perto de nós, temos o caso espanhol onde o regime é análogo ao português. No art.º 28 nº 2 da Constituição Espanhola facilmente se depreende uma limitação essencial ao direito de greve que se prende com a garantia e o mantimento dos serviços essenciais para a comunidade<sup>146</sup>. Embora sendo um conceito flexível, tem-se entendido manter o critério de que «*son esenciales para la comunidad aquéllos que posibilitan a sus miembros ele ejercicio de los derechosy libertades básicas*». Tal como acontece entre nós, o conceito de serviço essencial é indeterminado, com uma clausula geral que permite adaptar o conceito

---

<sup>144</sup> GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 393.

<sup>145</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho- Ensaio*, ob. cit., p. 205.

<sup>146</sup> ANTÓNIO BAYLOS GRAU, *Sobre el derecho de la huelga em los servicios esenciales de la comunidade*”, in *Civitas Revista Española de Derecho do Trabajo*, 1980, p. 257 e Ac. TC Espanhol nº 26/1981 de 17 de julho.

ao caso concreto. Assim, não existe, a priori, nenhum tipo de atividade que, por si, possa ser considerada como essencial<sup>147</sup>.

## **9. Regulamentação dos serviços mínimos**

Os limites ao direito de greve resultam de um eventual conflito com outros bens e interesses constitucionalmente relevantes, cuja proteção deve ser conjugada, em necessária harmonização axiológica, com o exercício e o desenvolvimento daquele direito<sup>148</sup>. A norma do 537 n°1 do CT visa estabelecer um ponto de equilíbrio entre este exercício do direito de greve e o sacrifício de interesses coletivos essenciais dele derivado, sendo que o n°2 exemplifica os setores ou empresas que se destinam à satisfação das necessidades sociais impreteríveis.

### **9.1. Âmbito dos serviços mínimos**

Conforme vem sendo referido, existem determinados tipos de atividades que não podem deixar de ser satisfeitas em virtude da greve. Estas integram setores essenciais da comunidade que se prendem com a satisfação de necessidades básicas cujo não asseguramento causaria danos avultados. No Parecer da PGR n° 86/82, lê-se que, “em determinado tipo de sociedade, certas necessidades individuais podem ser satisfeitas imediatamente por quem as sente, em completa autossuficiência. Contudo, a evolução social que alucinadamente se processa, cada vez mais torna impossível esse estilo de vida e implica que, na sociedade atual, mesmo as necessidades individuais primárias- entre elas a da alimentação- só possam ser satisfeitas em resultado de ações coletivas organizadas, nascendo assim as empresas, estabelecimentos e serviços que prosseguem esses fins”<sup>149</sup>. Assistindo aos trabalhadores o direito de greve, a lei salienta que à comunidade também cabe o direito de verem satisfeitas as suas necessidades sociais, só devendo esse direito ser sacrificado “dentro de limites que não ponham em causa a própria subsistência da vida individual ou social pelo sacrifício, ou tão-só pelo inoportável agravamento das condições da sua satisfação, de necessidades, primárias e de concretização imediata, do agregado em que o

---

<sup>147</sup> Também em Espanha não existe pré-determinado um conjunto de atividades que possa considerar-se essencial ao ponto de impor, sem mais, a obrigação de prestação de serviços mínimos. Neste sentido, ver Ac. do TC Espanhol n° 51/71986 de 24 de abril, (consultado em 15 de setembro de 2020).

<sup>148</sup> Parecer PGR n° 100/89.

<sup>149</sup> Parecer PGR n° 86/82 de 8 de junho de 1982.

complexo laboral se insere. Trata-se de uma colisão de direitos e de interesses, quando não de valores, a resolver pela prevalência do mais relevante e levando em consideração a proporcionalidade dos sacrifícios e a menor restrição possível do direito de greve”<sup>150</sup>. Quer isto dizer que, em determinadas situações se afigura necessária continuação da prestação de certas atividades cuja paralisação seria sinónimo de preterição de direitos fundamentais dos cidadãos.

Neste sentido, existem autores que procuram definir serviços mínimos, como é o caso de Liberal Fernandes que analisa o conceito de serviços mínimos em três dimensões. Por um lado, encontramos a chamada dimensão objetiva externa que compreende as necessidades dos cidadãos e respetivo nível de intensidade com que devem continuar a ser satisfeitas. Posteriormente encontramos a dimensão objetiva interna que compreende as atividades da empresa, do serviço ou do estabelecimento cuja manutenção deve ser garantida, assim como os respetivos meios técnicos, unidades orgânicas e categorias profissionais. Por último, mas não menos importante, surge a dimensão laboral que abrange a prestação dos trabalhadores designados para assegurar a continuidade daquelas atividades<sup>151</sup>. Assim, em sentido objetivo, designa o quantum da atividade assegurada pelos serviços essenciais que fica imune ou livre do exercício da greve, isto é, cuja continuidade durante a paralisação é considerada imprescindível ou inadiável pelo legislador e que, por conta disso, não obstante a greve certas atividades não podem parar. Já em sentido laboral, os serviços mínimos compreendem a atividade que os trabalhadores em greve ficam obrigados a prestar durante a paralisação coletiva. Ora, é esta dimensão laboral que a lei se refere especificamente quando alude aos serviços mínimos como limite daquele direito, constituindo o conjunto dos trabalhadores adstritos àqueles serviços a medida do sacrifício ou da restrição imposta ao direito<sup>152</sup>.

---

<sup>150</sup> Dispõe o Ac. do TRL de 04-05-2011, que “O direito à greve não pode colidir com outros direitos e em caso de conflito deve atender-se ao disposto no art.º 335 do CC e às regras da boa-fé”, (consultado em 15 de dezembro de 2019).

<sup>151</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de Serviços Mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., p. 456.

<sup>152</sup> *Ibidem*

Por seu turno, Joana Costa Henriques, diz que os serviços mínimos constituem a “quota de atividade do serviço que não pode ficar interrompida ou suspensa durante a greve, sob pena de prejuízo irremediável de direitos fundamentais dos utentes”<sup>153</sup>.

Já para João Abrantes, os serviços mínimos serão “todos os que se mostrem necessários e adequados para que seja posto à disposição dos utentes aquilo que estes tenham necessidade de aproveitar em termos imediatos, por modo a que as suas necessidades não deixem de ser satisfeitas com prejuízo irremediável”<sup>154</sup>.

Apesar de a obrigação de prestação de serviços mínimos constituir uma privação ao direito de greve, esta apenas colide com o seu exercício, nunca pondo em causa a titularidade. A restrição deve ser feita com alguma cautela pois da interpretação e aplicação do texto não pode resultar, de forma alguma, a inutilização do direito de greve e o esvaziamento do seu núcleo essencial<sup>155</sup>. Assim sendo, a sua regulamentação foi conferida ao legislador ordinário, encontrando-se plasmada nos art.º 537 e 538 do CT. Não perder de vista que estamos perante uma restrição de direitos fundamentais, pelo que a medida destes serviços será definida tendo em observância sempre o princípio da proporcionalidade, adequação e necessidade, para que se consiga encontrar um justo equilíbrio entre os vários direitos e interesses em conflito, sem privar em demasia um em detrimento do outro, devendo o nível de atividade mantido ser apenas o indispensável para assegurar a satisfação de necessidades impreteríveis e, simultaneamente, não se impor um sacrifício desmedido ao direito de greve.

Assim “se, por um lado, o reportar dos serviços essenciais a direitos fundamentais situados ao mesmo nível constitucional do direito de greve impõem mútuos limites, a verdade é que, por outro lado, o caráter excepcional desses limites pressupõe uma consideração gradativa sobre a intensidade da restrição, com referência à incidência concreta de cada atividade ou serviço no exercício dos referidos direitos fundamentais”<sup>156</sup>.

---

<sup>153</sup> JOANA COSTA HENRIQUES, *Estudos de Direito do Trabalho- A fixação de serviços mínimos: as arbitragens no âmbito do CES sobre o setor dos transportes*, ob. cit., p. 303.

<sup>154</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Estudos de Direito do Trabalho*, AAFDL Editora, Lisboa, 2018, p. 133.

<sup>155</sup> A razão de ser da omissão desse texto afigura-se que deve ter apenas como assente na sua desnecessidade porquanto se limitava a reproduzir um princípio geral de interpretação, a ter sempre em conta, segundo o qual, garantido um direito, para mais em sede constitucional, nunca a interpretação de uma norma que lhe estabeleça restrições pode ser feita em termos de o inutilizar- de contrário, desrespeitar-se-ia a unidade do sistema jurídico contra o que dispõe o art.º 9 do CC, *vide*, Parecer PGR n.º 86/82.

<sup>156</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Estudos de Direito do trabalho*, ob. cit., p. 132.

Na dogmática do direito de greve distinguem-se os limites externos dos limites internos. Os primeiros, resultam da comparação- e do eventual conflito- entre o direito constitucional de greve e outros direitos, de igual garantia constitucional; da comparação entre os valores e interesses tutelados pelo direito de greve outros valores e interesses com idêntica dimensão material na perspectiva da sua relevância constitucional. Uns e outros limitar-se-ão reciprocamente, coordenando-se perante um eventual conflito, sem sacrifício absoluto de uns em relação a outros. Por seu lado, os segundos derivam da própria noção (do conceito) e dos próprios princípios a greve, no que respeita à natureza, conteúdo e modalidades do respetivo exercício<sup>157</sup>. Nestes termos, o legislador constitucional previu no CT duas situações em que pode nascer a obrigação de prestar serviços mínimos (limites externos do direito de greve), em concreto os serviços necessários à segurança e manutenção de equipamentos e instalações da empresa (art.º 537 n.º1) e os serviços necessários à satisfação de necessidades sociais impreteríveis (art.º 537 n.º3). Apesar de ambas serem suscetíveis de desencadear a obrigação de prestação de serviços mínimos, os objetivos prosseguidos são distintos. Apesar de ser um assunto que merecerá a nossa melhor atenção em momento oportuno, não poderemos deixar de adiantar o principal. Enquanto que primeira os primeiros se aplicam a qualquer empresa ou setor e visam, essencialmente, acautelar os interesses da empresa e do empregador, os segundos ligam-se ao interesse geral da comunidade, extravasando a relação trabalhador/empregador, apenas sendo aplicada em empresas ou setores que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

### **10. Dos serviços destinados à satisfação de necessidades sociais impreteríveis: Enumeração exemplificativa do art.º 537 n.º2.**

O legislador ordinário introduziu uma cláusula geral no n.º1 do art.º 537, vinculando a associação sindical, ou a comissão que declare a greve, em empresa ou estabelecimento que se dedique à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, ao cumprimento de serviços mínimos que permitam a satisfação dessas necessidades e que, ao mesmo tempo, impeçam a violação de direitos fundamentais constitucionalmente consagrados.

O art.º 537 n.º 2 do CT apresenta um vasto catálogo de setores exemplificativos indicados pelo legislador que se consideram “empresas ou estabelecimentos que se destinam

---

<sup>157</sup> Ibidem.

à satisfação de necessidades sociais impreteríveis”, designadamente, falamos dos serviços de correios e telecomunicações, serviços médicos, hospitalares e medicamentosos, salubridade pública incluindo realização de funerais, serviços de energia e minas, incluindo o abastecimento de combustíveis, abastecimento de água, bombeiros, serviços de atendimento ao público que asseguram a satisfação de necessidades essenciais cuja prestação incumba ao Estado, transporte, incluindo portos, aeroportos, estações de caminho de ferro e de camionagem, relativos a passageiros, animais e géneros alimentares deterioráveis e a bens essenciais à economia nacional, abrangendo as respetivas cargas e descargas e transporte e segurança de valores monetários.<sup>158</sup> Para além destes setores, poderão ainda ser designados como setores ou serviços que se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis o setor da segurança social, educação, cultura, serviços relacionados com segurança pública e autoridade pública<sup>159</sup>.

O facto de não se tratar de uma lista taxativa, deixa ainda em aberto a possibilidade de haver obrigação de prestar serviços mínimos em setores de determinadas empresas que não constam daquele elenco. Assim, “são conhecidas as vantagens da combinação do método da cláusula geral e da regulamentação casuística. Sucede, contudo, que a norma que estamos a analisar exemplifica setores cujas empresas ou estabelecimentos se destinam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, não exemplifica necessidades sociais impreteríveis ou empresas que só satisfazem essas necessidades, pelo que aquela norma, além de não dispensar uma tarefa interpretativa de acordo com a CRP, sempre implica o apuramento, de

---

<sup>158</sup> Liberal Fernandes reflete sobre a inclusão de alguns setores neste nº2. Aqui estão indicados não só setores que visam garantir direitos constitucionais da pessoa mas, ao mesmo tempo, o elenco aponta para a defesa de interesses patrimoniais e de ordem económica. É o caso do “transporte e segurança de valores monetários” (nº 2 al. i), onde segundo o autor não se justifica a obrigação de serviços mínimos. A verdade é que atualmente existem diversos meios alternativos de efetuar pagamentos que não implicam o contacto com dinheiro “físico”, o que é o caso das transferências por multibanco, pagamentos com cartão de crédito ou Mway. Por outro lado, levantam-se algumas dúvidas relativamente a “serviços de atendimento ao público que assegurem a satisfação de necessidades essenciais cuja prestação incumba ao Estado” (nº2 al. g), cuja amplitude é suscetível de abranger atividades da mais variada ordem, inclusive económica. Por outro lado, temos os “serviços de transporte de bens essenciais à economia nacional” (nº2 al. h), recorrendo a um conceito indeterminado e abrangente de “economia nacional” o que poderá traduzir-se, também, numa grande e perigosa amplitude para o âmbito dos serviços mínimos. Também o caso dos serviços de correios, parecem não colocar em causa necessidades essenciais cuja não realização causa prejuízos imediatos, pois considera haver meios alternativos para satisfazer tais necessidades. Neste sentido, ver LIBERAL FERNANDES, “*Obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação nos serviços essenciais*”, ob. cit., p. 363.

<sup>159</sup> Cfr. JOANA COSTA HENRIQUES, *Estudos de Direito do Trabalho- A fixação de serviços mínimos: as arbitragens no âmbito do CES sobre o setor dos transportes*, ob. cit., p. 293.

entre as várias necessidades sociais que as empresas de tais setores satisfazem, das que são e das que não são impreteríveis”<sup>160</sup>.

É o caso, por exemplo, do direito ao ensino que se encontra consagrado no art.º 73 n.º1 da CRP, constituindo, por isso, um direito fundamental dos cidadãos. Em certas situações dir-se-á que a paralisação destes serviços implica a obrigação de serviços mínimos, mas ao que nos parece, não será sempre assim. Em certos casos, o direito ao ensino não será gravemente afetado pela greve agendada, de tal modo que provoque prejuízos irremediáveis. Senão vejamos a seguinte hipótese prática: quando é agendada uma greve para um dia normal de aulas, o direito ao ensino não é posto em causa dado que a paragem das atividades letivas não terá efeitos nocivos imediatos. Situação diferente é quando a greve se encontra agendada para a data de realização de exames finais nacionais do 12.º ano. Neste caso, a não realização daqueles teria consequências demasiado gravosas para os alunos, nomeadamente no que respeita à sua entrada para a faculdade, tendo implicações, nomeadamente, a nível dos prazos de candidatura<sup>161</sup>.

A listagem não taxativa do n.º2 do referido art.º 537 tem, no entender de João Abrantes, “a dupla função de exemplificar a aplicação do conceito indeterminado do n.º1 e ao mesmo tempo iluminar os interesses fundamentais que, uma vez identificados no caso concreto- e atendendo a todas as circunstâncias envolventes-, determinam o surgir da referida obrigação de prestar serviços mínimos”<sup>162</sup>. Refere Monteiro Fernandes que “o juízo sobre a carência dos “serviços mínimos indispensáveis” à satisfação das referidas necessidades é um juízo de oportunidade que pode conduzir a resultados divergentes dentro do mesmo setor ou até em relação a diferentes greves numa mesma empresa”<sup>163</sup>. Daí dizer-se que não é possível identificar à priori todos os serviços essenciais à comunidade. A verdade é que este n.º 2 não identifica as empresas que só se dedicam à satisfação de necessidades sociais impreteríveis. Ao invés, certo é que, em cada caso concreto, mostra-se necessário averiguar, dentro da mesma empresa, os setores que se dedicam à satisfação de necessidades essenciais e aqueles que não. Neste sentido, quando nos referimos a empresa

---

<sup>160</sup> JORGE LEITE, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 304.

<sup>161</sup> Cfr. Ac. DGAEP, de 11-06-2013 (consultado em 9 de agosto de 2020).

<sup>162</sup> Cfr. JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Greve, serviços mínimos e requisição civil*, Comunicação apresentada ao 2.º Fórum de Direito Social e do Trabalho, realizado em Lisboa, em 6 e 7 de dezembro de 1991, Verga, Lisboa, 1992, p. 8.

<sup>163</sup> MONTEIRO FERNANDES, António, *Noções fundamentais de Direito do Trabalho 2ª edição*, Livraria Almedina, Coimbra, 1985, p. 304.

ou estabelecimento, não é em sentido amplo ou abrangente, porque não estamos a pensar na sua totalidade, mas apenas nos setores de determinada empresa ou estabelecimento que satisfazem necessidades essenciais<sup>164</sup>.

Monteiro Fernandes dá como exemplo o caso de uma greve ser desencadeada numa empresa de transportes rodoviários, onde existem sucedâneos (comboios, autocarros) para colmatar os percursos que deixam de ser servidos. O tónico coloca-se nas empresas em que a satisfação de determinadas necessidades sociais está confiada a uma só empresa- em regra uma empresa pública- ocorrendo nela uma paralisação por período apreciável ou até de duração indeterminada<sup>165</sup>.

O preceito de que temos vindo a falar poderá, em alguns casos, criar uma excessiva amplitude de previsão, havendo, inclusive, jurisprudência que defende a ideia de que se um determinado serviço está previsto neste elenco, ocorrendo greve na empresa que se dedica à satisfação do mesmo, então haverá, sem mais, obrigação de serviços mínimos<sup>166</sup>. Por exemplo, estando o setor de transportes previsto no nº2 do art.º 537, ocorrendo uma greve nos transportes públicos, haverá, desde logo, obrigação de serviços mínimos.

Não podemos concordar com esta posição essencialmente por duas razões. Por um lado, viola o direito de greve, traduzindo-se numa medida excessiva e demasiado gravosa permitindo uma limitação deste direito em termos mais abrangentes. Por outro lado, revelar-se-ia incompatível com os princípios da proporcionalidade, necessidade e adequação que têm de estar verificados aquando da restrição de direitos fundamentais, de forma a determinar os serviços mínimos apenas quando indispensável e na medida do mínimo necessário para a satisfação das necessidades essenciais. Não seria razoável que resultasse automaticamente a obrigação de prestar serviços mínimos, sem uma análise a cada situação concreta. Neste caso, “não há lugar, em sede de necessidades impreteríveis e de serviços

---

<sup>164</sup> Podemos dar como exemplo a greve desencadeada num hospital. Se relativamente ao serviço de urgência se entende a necessidade se assegurar serviços mínimos porque estão em causa direitos fundamentais dos cidadãos, nomeadamente, o direito à vida, já não parece razoável que essa mesma obrigação surja relativamente aos serviços administrativos.

<sup>165</sup> *Ibidem*.

<sup>166</sup> Cfr. Ac. TRL de 07.12.2010, Ac. do TRL de 16.03.2011, Ac. TRL de 27.06.2012, Ac. TRP de 24.09.2012, O mesmo é defendido pela jurisprudência arbitral, da qual nos afastamos, como é o acaso do Ac.TA 05/2013, Ac.TA 44/2013, 28/2014, Ac. TA 02/2015 e Ac.TA 25/2015, ( consultados em 10 e 11 de setembro de 2020).

mínimos, para quaisquer “juízos antecipatórios e abstratos de prognose” por parte do legislador ordinário”<sup>167</sup>.

Entendemos que o facto de uma empresa se dedicar à prestação de um dos serviços exemplificados no nº 2 do art.º 537 não serve, por si só, para desencadear a obrigação de serviços mínimos. De acordo com esta posição, diz Leal Amado que “o preenchimento do nº 2 desse preceito nem é condição necessária, nem é condição suficiente para tal efeito: não é condição necessária porque, já se disse, o catálogo legal tem carácter meramente exemplificativo, pelo que uma greve que ocorra fora daqueles setores poderá sim ameaçar a satisfação dessas necessidades impreteríveis, legitimando o estabelecimento de serviços mínimos; mas também não é condição suficiente porque, tendo em atenção todas as circunstâncias da greve em apreço, o intérprete bem poderá concluir que, *in casu*, não se mostra necessário fixar quaisquer serviços mínimos, por essa particular greve”<sup>168</sup>.

Neste sentido, Liberal Fernandes esclarece que “a simples qualificação pela lei de um serviço como essencial não basta para justificar a aplicação de medidas restritivas a qualquer paralisação laboral que aí tenha lugar uma vez que a satisfação das necessidades sociais impreteríveis nem sempre é posta em perigo pelo simples exercício do direito à greve. a obrigação de serviços mínimos apenas é exigível nos casos em que a satisfação dos referidos bens requer a respetiva manutenção, pelo que se torna necessário averiguar as circunstâncias e características da paralisação”<sup>169</sup>.

Assim, tal como temos vindo a defender, não basta que a greve ocorra numa empresa que se dedique à prestação de alguma das atividades elencadas no nº2 do art.º 537, decorrendo daí, obrigatoriamente, a fixação de serviços mínimos. Deve fazer-se uma análise ao caso concreto, “atendendo às circunstâncias de tempo, modo e lugar”<sup>170</sup>.

---

<sup>167</sup> LEAL AMADO, *O direito à greve e os seus limites: o caso da greve na raynair*, in *Questões Laborais* nº54, Ano 26, 2019, p. 7.

<sup>168</sup> LEAL AMADO, *Os limites do direito à greve e os serviços mínimos no setor dos transportes*, ob. cit., p. 209.

<sup>169</sup> LIBERAL FERNANDES, *Obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., nota 812, p. 361.

<sup>170</sup> Cfr. LEAL AMADO, *Os limites do direito à greve e os serviços mínimos no setor dos transportes*, ob. cit., p. 206.

## 10.1. Necessidades sociais impreteríveis e serviços mínimos

Acontece que “nos termos do art.º 57 n.º3 da CRP e do art.º 537 n.º 1 e 3 do CT o direito à greve tem que se compatibilizar com os denominados serviços mínimos”<sup>171</sup>. Tal como temos vindo a defender, o direito à greve não é um direito absoluto. Posto isto, por força do princípio da colisão de direitos, revela-se indispensável imporem-se restrições ao nível do exercício do direito à greve, mas não podem essas restrições, de forma alguma, inutilizar este direito ou privar sua titularidade.

Havendo uma estreita relação entre as chamadas necessidades sociais impreteríveis e a necessidade de satisfação de serviços mínimos, sendo o primeiro conceito claramente subordinante do segundo, “é preciso identificar as «necessidades sociais impreteríveis» a que o art.º 537 n.º1 faz referência para, num segundo momento lógico, definir a medida de prestação que está referenciada pela expressão «serviços mínimos indispensáveis»”<sup>172</sup>. Defende Leal Amado que “existe uma relação umbilical, estreita, indissociável, entre as necessidades sociais tidas como impreteríveis e a obrigação de serviços mínimos: esta só existe se e na medida em que aquelas existirem e forem ameaçadas pela greve”<sup>173</sup>.

A questão de definir o que são necessidades sociais impreteríveis é controversa e complexa, sendo várias as tentativas de delimitação deste conceito. Além disso, o art.º 537 n.º2 não define o que são necessidades sociais impreteríveis. Não se revela equilibrado que se considerem como necessidades sociais impreteríveis todas aquelas que correspondem a direitos fundamentais constitucionalmente consagrados. Seria uma interpretação demasiado ampla. Dir-se-á então que “nem todos os serviços relacionados com a satisfação de direitos fundamentais dos cidadãos podem ser qualificados como essenciais, mas apenas os que correspondam a «necessidades sociais impreteríveis», isto é, aqueles cuja paralisação total poria em perigo no imediato a satisfação dessas necessidades essenciais da coletividade”<sup>174</sup>.

Segundo Jorge Leite, “(...) aquelas necessidades podem, pois, identificar-se com os direitos dotados de uma proteção constitucional idêntica à do direito de greve consagrados

---

<sup>171</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., p. 494.

<sup>172</sup> MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 843.

<sup>173</sup> LEAL AMADO, *Os limites do direito à greve e os serviços mínimos no setor dos transportes*, ob. cit., p. 200.

<sup>174</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., pp. 100 e 101.

em função de interesses cuja não satisfação tempestiva provoque, ou seja, suscetível de provocar, danos irremediáveis”<sup>175</sup>.

De acordo com Liberal Fernandes, este autor procura defini-las como “necessidades que não podem deixar de ser satisfeitas, aquelas consideradas inadiáveis, que se torna imperioso satisfazer, sendo socialmente intolerável que a mesma seja sacrificada em homenagem a uma desmedida afirmação do direito de greve”<sup>176</sup>.

Palma Ramalho, define necessidades sociais impreteríveis com base no critério da urgência. Assim, dir-se-ão que são impreteríveis “aquelas necessidades que sejam urgentes, ou seja, as necessidades cujo cumprimento seja inadiável ou irrepitível sem prejudicar ou pôr em risco grave os interesses por elas tutelados”<sup>177</sup>.

Joana Costa Henriques considera necessidades sociais impreteríveis, o facto de serem necessidades “que pela sua natureza, não podem ficar privadas de satisfação por um intervalo de tempo, carecendo de uma continuidade nos fornecimentos, abastecimentos ou funcionamento dos serviços, sob pena de irremediável prejuízo”<sup>178</sup>.

Segundo Leal Amado, “dir-se-á que necessidade social impreterível é aquela que não pode deixar de ser satisfeita, é aquela que é inadiável, que se torna imperioso satisfazer, sendo socialmente intolerável que a mesma seja sacrificada em homenagem a uma desmedida afirmação do direito de greve”<sup>179</sup>.

Por último, António Monteiro Fernandes, aponta três critérios que permitem identificar o que são necessidades sociais impreteríveis: “a insusceptibilidade de autossatisfação individual; a inexistência de meios paralelos sucedâneos ou alternativos viáveis da satisfação das necessidades concretas em causa e a impreteribilidade ou inadiabilidade”<sup>180</sup>. Relativamente ao segundo requisito, e sufragando a teoria defendida por Joana Costa Henriques<sup>181</sup>, não podemos aceitar que a existência ou não de meios alternativos

---

<sup>175</sup> JORGE LEITE, *Direito do Trabalho I*, ob. cit., p. 302.

<sup>176</sup> FRANCISCO LIBERAL FERNANDES, *Obrigações de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., p. 358.

<sup>177</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho-Parte III*, ob. cit., p. 500.

<sup>178</sup> *Ibidem*.

<sup>179</sup> LEAL AMADO *Os limites do direito à greve e os serviços mínimos no setor dos transportes* ob. cit., p. 201.

<sup>180</sup> MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 845.

<sup>181</sup> JOANA COSTA HENRIQUES, *Estudos de Direito do Trabalho- A fixação de serviços mínimos: as arbitragens no âmbito do CES sobre o setor dos transportes*, ob. cit., p. 291.

para a satisfação dessas necessidades, possam derrubar o seu caráter essencial. Não é por existir um meio alternativo ou sucedâneo capaz de satisfazer aquelas necessidades, que elas deixarão de se qualificadas como impreteríveis. Isto é uma questão que apenas importa, posteriormente, aquando de saber se deve existir ou não prestação de serviços mínimos por parte dos trabalhadores.

Assim, e por um lado, «empresas ou estabelecimentos que se destinem à satisfação de necessidades sociais impreteríveis» serão aquelas cuja atividade se proponha facultar aos membros da comunidade aquilo que, sendo essencial ao desenvolvimento da vida individual ou coletiva, envolvendo, portanto, uma necessidade primária, careça de imediata utilização ou aproveitamento, sob pena de irremediável prejuízo daquela<sup>182</sup>. Por outro lado, «os serviços mínimos indispensáveis para ocorrer à satisfação daquelas necessidades» que a lei exige que os trabalhadores grevistas, como tais, assegurem, serão todos aqueles que se mostrem necessários e adequados para que a empresa ou estabelecimento ponha à disposição dos utentes aquilo que, como produto da sua atividade, como produto da sua atividade, eles tenham necessidade de utilizar ou aproveitar imediatamente por modo a não deixar de satisfazer, com irremediável prejuízo, uma necessidade primária<sup>183</sup>.

Sucede que, segundo a lei portuguesa quando falamos de necessidades sociais impreteríveis, são dois os pressupostos de que depende a existência da obrigação de serviços mínimos: (a) que a greve ocorra em empresa ou estabelecimento destinado à satisfação de necessidades sociais impreteríveis e (b) que a prestação de determinados serviços pelos trabalhadores em greve se mostre indispensável à satisfação das referidas necessidades.

Relativamente ao primeiro pressuposto, este deve ser entendido no sentido de que a greve ocorra em empresa ou estabelecimento que se dedique à satisfação de necessidades essenciais, cujos utilizadores (comunidade) esperam ver satisfeitos, sob pena de causar prejuízos irremediáveis. Aqui “não estão em causa interesses privados do empregador, mas de toda a sociedade, independentemente da natureza da entidade que os preste (...)”<sup>184</sup>. Quer isto dizer que, independentemente de a greve ocorrer no setor público ou privado, o que releva aqui é “a natureza da necessidade a satisfazer” e não o critério da qualificação jurídica

---

<sup>182</sup> Parecer da PGR n.º 86/82.

<sup>183</sup> *Ibidem*.

<sup>184</sup> MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 644.

da empresa<sup>185</sup>. Além disso, existe claramente uma sobreposição do interesse da sociedade relativamente ao interesse privado do empregador enquanto tal. O art.º 537 n.º2 exemplifica-nos os serviços destinados à satisfação necessidades sociais impreteríveis. Segundo Jorge Leite, “as prestações que, apesar da greve, não podem ser interrompidas são determinadas teleologicamente”<sup>186</sup>.

Porém, para que surja a obrigação de prestação de serviços mínimos não basta que a greve ocorra em algumas das empresas ou estabelecimentos abrangidos pelo art.º 537 n.º2 do CT, pois, conforme já falamos, dentro da mesma empresa podem existir setores que se destinam à satisfação de necessidades essenciais e que, desse modo, geram obrigação de prestação e serviços mínimos e outros setores que não. Ou seja, exige-se também que as prestações laborais que a greve interrompe se destinem à satisfação de necessidades sociais impreteríveis ou para o efeito se mostrem imprescindíveis<sup>187</sup>.

Relativamente ao segundo requisito, exige-se a “indispensabilidade do concurso dos trabalhadores grevistas para satisfação das necessidades sociais impreteríveis”<sup>188</sup>. Daqui resulta que a obrigação de serviços mínimos só existe quando e na estreita medida em que as necessidades afetadas não possam ser satisfeitas por outros meios. Esta só se constitui, designadamente, se a entidade patronal, ela própria adstrita também ao respeito pelos mencionados valores constitucionais nos termos do art.º 18 da CRP, não poder satisfazer as necessidades em causa, recorrendo, por exemplo, a trabalhadores não grevistas. Do exposto resulta o “caráter subsidiário”<sup>189</sup> da prestação de serviços mínimos. “Em relação à medida da sua intensidade, dela resulta que a prestação dos trabalhadores grevistas apenas é exigida até ao ponto em que as necessidades sociais impreteríveis se mostrem satisfeitas, cessando quando tal se verifique, e não tendo, por isso, correspondência necessária com a atividade habitual do trabalhador”<sup>190</sup>.

---

<sup>185</sup> JORGE LEITE, *Direito do Trabalho I*, ob. cit., p. 299.

<sup>186</sup> *Ibidem*.

<sup>187</sup> Assim, Jorge Leite dá-nos como exemplo por exemplo, essenciais, neste sentido, são, por certo, as atividades necessárias para garantir, em condição de segurança o transporte de pessoas, de certos bens ou o abastecimento de água ou de energia elétrica, mas já não serão essenciais, entre outros, os serviços de contabilidade ou os serviços de cobrança das respetivas empresas, *vide*, JORGE LEITE, *Direito do Trabalho I*, ob. cit., p. 300.

<sup>188</sup> MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 645.

<sup>189</sup> JORGE LEITE, *Direito de Greve*, Das lições de 3º ano da FDUC, edição de 1992 e 1993, Serviço de Ação Social da Universidade de Coimbra, Serviços de Textos, Coimbra, 1994, p. 65. e MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 645.

<sup>190</sup> *Ibidem*.

## 11. Determinação dos serviços mínimos

O regime da determinação dos serviços mínimos encontra-se regulado no art.º 538 do CT. Neste sentido “a determinação concreta dos serviços mínimos inclui não só a respetiva definição em concreto, como a determinação dos meios necessários à sua prestação”<sup>191</sup>.

A determinação dos serviços mínimos levanta uma certa margem de casuísmo pois nem sempre é fácil determinar quais os serviços que devem ser assegurados no caso concreto e qual a medida dos mesmos. Mas, segundo Romano Martinez, “o casuísmo é indispensável já que, em termos abstratos, dificilmente se pode determinar quais os serviços mínimos para todos os setores que se encontram indicados no art.º 537 n.º 2 do CT”<sup>192</sup>.

Nestes termos, a medida dos serviços mínimos não existe pré-determinada, nem obedece a um critério rigoroso e imutável, seguindo um juízo de oportunidade<sup>193</sup> que pode levar a soluções diferentes em vários setores dentro da mesma empresa. Contudo, existem claramente alguns aspetos a ter em conta para esta delimitação, nomeadamente “o grau de adesão dos trabalhadores, a duração da greve, o número de empresas e estabelecimentos afetados e a existência, ou não, de atividades sucedâneas”<sup>194</sup>. Aliás, cumpre referir que “a extensão dos serviços mínimos é muito variável de caso para caso e a sua definição em concreto reveste-se de acentuada relatividade,<sup>195</sup> não podendo jogar aqui critérios meramente quantitativos, nem meramente organizativos, ou seja, critérios que tomem em consideração as necessidades da empresa, e já não a incidência da greve nos bens constitucionalmente protegidos”<sup>196</sup>.

A greve, enquanto direito fundamental, tem de coexistir com outros direitos igualmente garantidos pela CRP. Nesta medida, para que o núcleo daquele direito não seja aniquilado, é preciso que as restrições que se operam, nomeadamente a obrigação de prestação de serviços mínimos, obedeça aos princípios gerais da proporcionalidade, adequação e necessidade. Apesar de serem princípios gerais e com um conteúdo vago, servem como

---

<sup>191</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., p. 501.

<sup>192</sup> ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 1155.

<sup>193</sup> MONTEIRO FERNANDES, *Noções fundamentais de Direito do Trabalho*, ob. cit., pp. 303 e ssg.

<sup>194</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., p. 103.

<sup>195</sup> Cfr. MONTEIRO FERNANDES, *Noções fundamentais de Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 305

<sup>196</sup> JOSÉ SOÃO ABRANTES, *Estudos de Direito do Trabalho*, ob. cit., pp. 133 e 134.

critério orientador para aquela determinação. Assim, dir-se-á que os serviços mínimos serão aqueles que se revelem “necessários e adequados para que seja posto à disposição dos utentes aquilo que eles tenham necessidade de aproveitar no imediato por forma a que as suas necessidades não deixem de ser satisfeitas com prejuízo irremediável”<sup>197</sup>.

Por outro lado, a obrigação de prestação de serviços mínimos tem de considerar-se indispensável, ou seja, “o direito de greve só deve de facto ser sacrificado no mínimo indispensável e tem de concluir-se ser esse o único meio de satisfazer as necessidades de interesse e ordem pública que subjazem aos limites que lhe são assinalados. Apenas não havendo outros meios de satisfazer essas necessidades é que se constitui a obrigação de prestar serviços mínimos”<sup>198</sup>. Desde logo, quer isto dizer que se houver uma greve num setor, ainda que essencial, mas haja meios sucedâneos ou alternativos para satisfazer essas necessidades impreteríveis, então não surge na esfera jurídica dos trabalhadores a obrigação de prestar serviços mínimos<sup>199</sup>. Além disso, para que esta obrigação surja na esfera dos trabalhadores em greve, é necessário que “o empregador, (...) não puder satisfazer tais necessidades, recorrendo, por exemplo, a não grevistas”<sup>200</sup>. É uma posição que, no nosso entender, faz sentido, na medida em que permite aos trabalhadores aderentes à greve o exercício de um direito fundamental que lhes assiste. No entanto, parece que esta ideia já não fará sentido quando falamos em atividades complexas que exigem técnicas específicas. Palma Ramalho defende que em alguns setores esta ideia não é tão líquida, ou seja, de que “estes serviços só são exigíveis aos trabalhadores grevistas quando outros trabalhadores o não possam executar, (...) devendo ser garantido pelos trabalhadores que se encontram em greve quando perante a execução normal do contrato lhe cumprisse a mesma função”<sup>201</sup>.

Sucedo ainda que a prestação de serviços mínimos não se deve traduzir na prestação normal da empresa ou do estabelecimento, ou seja, “em princípio, manter os serviços mínimos nunca deverá ser entendido como o normal funcionamento dos mesmos, já que, por natureza, sacrifícios e inconvenientes estão inexoravelmente ligados ao exercício do

---

<sup>197</sup> Ibidem.

<sup>198</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., pp. 101 e 102.

<sup>199</sup> É o que acontece quando a greve ocorre no setor dos transportes, por exemplo, nos STCP (Serviços de transporte coletivo do porto), à partida não haverá obrigação de prestação de serviços mínimos pois existem outros meios alternativos de transporte, como, por exemplo, o metro.

<sup>200</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., p. 102.

<sup>201</sup> A autora dá até o exemplo de que se o trabalhador em greve normalmente tinha a função de operar o forno, não se pode escusar-se a fazê-lo porque há um colega não grevista, com outra função, que também o poderá fazer, vide, PALMA RAMALHO, *Tratado do Direito do Trabalho- PARTE III*, ob. cit., p. 497.

direito de greve”<sup>202</sup>. Esta ideia não é facilmente concebível quando estamos a falar em alguns setores específicos onde é difícil operar a distinção entre a prestação de serviços mínimos e a laboração normal dos trabalhadores. São setores que prestam serviços de caráter inadiável, que implicam a integral continuidade da prestação da atividade. É o que acontece, por exemplo, quando existe uma greve nos serviços de urgência de um hospital, nos bombeiros, ou nos serviços funerários<sup>203</sup>.

Assim, nas palavras de Liberal Fernandes, na determinação dos serviços mínimos, “está em causa a fixação da quota de atividade do serviço que não pode ser interrompida ou suspensão, sob pena de se verificar lesão irremediável do núcleo essencial dos direitos fundamentais dos utentes, assim como a determinação do conjunto de trabalhadores, que ficam compelidos a abdicar do direito à greve”<sup>204</sup>.

## 12. Competência para definição dos serviços mínimos

Na Lei nº 65/77, na sua redação inicial, não se encontrava previsto a quem competia definir os serviços mínimos, o seu nível e a sua extensão. O que a lei impunha era a obrigação de as associações sindicais assegurarem durante a greve a prestação de serviços mínimos indispensáveis, questão que é completamente diferente de saber a quem competia definir essa prestação<sup>205</sup>. A posição da doutrina dividia-se, havendo quem se pronunciasse no sentido de que a entidade competente seria o Governo, essencialmente baseada na ideia de que estariam em causa direitos fundamentais dos cidadãos, cuja decisão sobre a prestação não deveria estar na disponibilidade dos parceiros sociais<sup>206</sup>. A decisão sobre a prestação de serviços mínimos devia ser submetidas à decisão de uma entidade, em princípio, imparcial, ou que tenha por missão garantir a satisfação de necessidades fundamentais da coletividade.<sup>207</sup> Esta questão era rejeitada por José João Abrantes, que refutou os argumentos apresentados, desde logo colocando a questão relativamente aos serviços públicos, onde o

---

<sup>202</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Estudos de Direito do trabalho*, ob. cit., p. 133 e ssg. e Parecer PGR nº 100/89.

<sup>203</sup> ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., pp 1155 e MONTEIRO FERNANDES, *As Leis e a Greve*, ob. cit., p. 124.

<sup>204</sup> LIBERAL FERNANDES, *Obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit. pp. 459 e 460.

<sup>205</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *O novo processo de definição dos serviços mínimos em caso de greve*, in *Revista do Ministério Público*, Ano 14 (54) janeiro-março, Lisboa, 1993, pp. 46 e ssg.

<sup>206</sup> Posição defendida, entre outros, por LOBO XAVIER, *Direito da greve*, ob. cit., p. 188; Parecer PGR nº 100/89 e MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 848.

<sup>207</sup> Parecer PGR nº 100/89.

Governo é também ele entidade patronal, “o que compromete claramente o afirmado atributo de neutralidade e imparcialidade”<sup>208</sup>. Aliás, este defende que a competência em questão pertence, pois, aos sindicatos e aos trabalhadores em greve a quem compete também a legitimidade para a convocação dos trabalhadores grevistas necessários ao efetivo cumprimento da obrigação de serviços mínimos.

Posteriormente, esta lei foi alterada pela Lei nº 30/92, de 20 de outubro, onde passou a prever que o processo de definição dos serviços mínimos era competência do Governo, deixando de fora qualquer obrigação de negociar com os parceiros sociais.

Hoje esta questão encontra-se expressamente consagrada no CT, cabendo aos parceiros sociais, no âmbito do art.º 538 nº1, a fixação dos serviços mínimos e a designação dos trabalhadores adstritos, dando-se preferência à fixação dos mesmos por acordo. Contudo, quando este, por algum motivo, não for possível, a lei prevê um conjunto de mecanismos para esta situação pois, “a ausência de acordo constitui uma possibilidade que o legislador encara como normal ou previsível, já que consagra mecanismos destinados a superar essa omissão”<sup>209</sup>.

Assim, os serviços mínimos e os meios necessários para os assegurar podem ser definidos por instrumento de regulamentação coletiva de trabalho (IRCT’S). Neste sentido, dispõe o art.º 492 nº2 al. g do CT que a CCT deverá regular a definição de serviços mínimos, bem como os meios necessários para os assegurar em situação de greve. Sucede que “através deste tipo de cláusulas, ficam assim prevenidos futuros conflitos em relação a esta matéria”<sup>210</sup>. Ainda sobre esta questão, dispõe o nº4 do art.º 538 que existindo uma cláusula deste tipo, é necessário a entidade promotora da greve fazer referência ao instrumento coletivo aplicável no aviso-prévio<sup>211</sup>.

Não havendo determinação em instrumento de regulação coletiva, a definição dos serviços mínimos é feita através de acordo. O acordo pode ser celebrado entre os representantes dos trabalhadores (associação sindical ou comissão de greve) e o empregador abrangido pelo aviso prévio ou a respetiva associação patronal (art.º 538 nº1, parte final).

---

<sup>208</sup> JOSÉ JOÃO ABARNTEs, *Greve, serviços mínimos e requisição civil*, ob. cit., p. 17.

<sup>209</sup> LIBERAL FERNANDES, *Obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit. p. 487.

<sup>210</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., p. 503.

<sup>211</sup> No primeiro caso, parece que estamos a falar apenas de IRCT’s negociais como a convenção coletiva de trabalho, o acordo de adesão e a arbitragem voluntária, ficando de fora os IRCT’s não negociais tais como o regulamento de extensão e o regulamento de condições mínimas.

Este mecanismo passa pela apresentação, no aviso prévio, de uma proposta neste âmbito, nos termos do art.º 534 n.º3 do CT.

Não estando reunidas nenhuma das condições anteriores, então o acordo será mediado pelo serviço competente do Ministério responsável pela área laboral, que para o efeito convocará os representantes dos trabalhadores e os representantes dos empregadores (art.º 538 n.º2)<sup>212</sup>.

Ainda assim se as partes não chegarem a acordo até ao termo do terceiro dia posterior ao aviso prévio de greve, a definição dos serviços mínimos e dos meios necessários para os assegurar é estabelecida por despacho conjunto, devidamente fundamentado, pelo ministro responsável pela área laboral e do ministro responsável pelo setor de atividade (art.º 538 n.º4 al. a).

No caso, porém, de se tratar de empresa do setor empresarial do Estado, nos termos do art.º 538 n.º4 al. b, a determinação será feita pelo Tribunal Arbitral. Isto acontece para evitar que seja o Estado, que, enquanto titular da empresa, é o primeiro destinatário da greve, a decidir sobre os serviços mínimos, julgando assim uma causa própria.

Ambas as decisões produzem efeitos imediatamente após a notificação aos representantes dos trabalhadores e dos empregadores e será fixado em locais que se destinem, normalmente, à informação dos trabalhadores (art.º 538 n.º6). Após esta notificação ficam designados os trabalhadores adstritos à prestação de serviços mínimos até 24 h antes do início da greve (art.º 538 n.º7), devendo esta designação obedecer ao princípio geral da boa-fé (art.º 522), devendo ser designados os trabalhadores mais adequados, sendo que no caso de eventual incumprimento deste dever, as empresas devem proceder à sua designação<sup>213</sup>.

Nos termos do art.º 538 n.º5, devem ser respeitados os princípios gerais da proporcionalidade, adequação e necessidade na determinação dos serviços mínimos<sup>214</sup>. Estes princípios importam “não apenas para definir o *quantum* dos serviços mínimos para a satisfação de necessidades sociais impreteríveis, mas também para dispensar a obrigação de

---

<sup>212</sup> Ibidem. Para a autora, este mecanismo, ao contrário dos anteriormente referidos, apenas abrange a obrigação de prestar serviços mínimos para satisfazer necessidades sociais impreteríveis.

<sup>213</sup> Ac. do Tribunal Arbitral n.º 3/2012, relativo à greve na CP Comboios, EPE, CP Carga, SA e REFER, EPE, para o período de 18 a 28 de fevereiro de 2013, (consultado em 12 de setembro de 2020).

<sup>214</sup> Ac. do Tribunal Arbitral n.º 26/2019, relativo a uma greve na SATA e SNPVAC, para os dias 16,17,18,19, 23,25 e 26 de julho de 2019, disponível (consultado em 13 de setembro de 2020).

prestação de serviços mínimos, alegando a falta de proporcionalidade, adequação ou necessidade dos mesmos”<sup>215</sup>.

### **13. A obrigação de prestação dos serviços necessários à segurança e manutenção do equipamento e instalações**

A obrigação de prestação de serviços mínimos prevê ainda a necessidade de segurança e manutenção de equipamentos e instalações durante o período de greve, que tem como garantia geral evitar a produção de danos na empresa. De acordo com Monteiro Fernandes, trata-se de uma obrigação que legitima a restrição do direito de greve. Esta obrigação “tem um fundamento imanente à autotutela coletiva, ou, mais especificamente, ao direito de greve, na medida em que este não é, no quadro do sistema português, concebível como instrumento de destruição do suporte do emprego dos trabalhadores que o exerçam”<sup>216</sup>.

Neste sentido, a lei estabelece, no nº 3 do art.º 537 do CT que “as associações sindicais e trabalhadores ficam obrigados a prestar, durante a greve, os serviços necessários à segurança e manutenção dos equipamentos e instalações”. Por um lado, a lei pretende proteger a segurança da empresa, visando-se a prevenção de estragos no equipamento ou acidentes nas instalações. Por outro lado, deseja-se a manutenção dos equipamentos por forma a que os mesmos mantenham a sua capacidade de laboração após o fim da greve.

Tal como a obrigação de prestação de serviços mínimos necessários para a satisfação de necessidades sociais impreteríveis, trata-se de uma previsão genérica, obedecendo a um conceito indeterminado e cujo conteúdo deverá ser aferido no caso concreto perante as circunstâncias envolventes. Contrariamente ao primeiro caso, a obrigação de segurança e manutenção de equipamentos e instalações, não surgem ligados ao interesse da comunidade. Mas antes, “apesar de instituídos a favor dos próprios trabalhadores- “é o denominado interesse na manutenção do suporte de emprego” visam ainda acautelar os interesses do empregador, “com destaque, neste último caso, para o direito fundamental de livre iniciativa económica (art.º 61 CRP) e para o próprio direito de propriedade sobre as instalações e o equipamento da empresa (art.º 62 CRP)”<sup>217</sup>.

---

<sup>215</sup> Ibidem.

<sup>216</sup> MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 842.

<sup>217</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., pp. 496 e 497.

Vem sendo defendida a ideia de que a obrigação de serviços mínimos só existe quando o empregador não possa satisfazer essas necessidades por outra via, nomeadamente recorrendo a trabalhadores não grevistas. De acordo com Palma Ramalho, a ideia de mínimo também se aplica aqui, “devendo os trabalhadores grevistas fazer o estritamente necessário para assegurar o objetivo da lei- que as instalações e os equipamentos fiquem seguros e não se danifiquem”<sup>218</sup>.

De acordo com Jorge Leite “as duas obrigações resultantes de uma situação de greve, distinguem-se uma da outra pelo âmbito, pelo fundamento racional e pela atividade em que o seu cumprimento se traduz”<sup>219</sup>.

Relativamente ao âmbito, “a obrigação de serviços mínimos restringe-se às situações de greve dos trabalhadores de empresas ou estabelecimentos que se destinam à satisfação de necessidades sociais básicas (natureza das necessidades que a empresa visa satisfazer). Diferentemente, a obrigação de segurança atinge os trabalhadores de empresas e de estabelecimentos cuja paralisação ponha em risco a segurança ou a manutenção das respetivas instalações ou equipamento (tipo de instalações ou equipamentos)”. Ou seja, enquanto que a obrigação de prestação de serviços mínimos se prende com os direitos fundamentais que a comunidade tem que ver garantidos, tendo como destinatários pessoas externas à empresa, sob pena de prejuízos irremediáveis, a obrigação de segurança em que ver com a segurança das próprias instalações, bem como os equipamentos que nela se encontrem.

São também diferentes os motivos determinantes de cada uma das obrigações. Na verdade, “o que explica e justifica a obrigação de serviços mínimos são as pessoas físicas, são os direitos e interesses básicos dos destinatários do produto ou do serviço da empresa ou estabelecimento em causa. Diversamente, o que determina a obrigação do nº 3 do art.º 537, são os interesses ligados à conservação das próprias instalações e do equipamento cuja segurança a greve ponha em risco”. Digamos que aqui, e de encontro com a posição defendida por Palma Ramalho, não estão apenas em causa interesses da empresa, mas também interesses dos próprios empregadores em evitar prejuízos avultados, bem como

---

<sup>218</sup> Ibidem.

<sup>219</sup> JORGE LEITE, *Direito de Greve*, ob. cit., p. 76 e ssg.

interesses dos trabalhadores em manter os seus postos de trabalho, dado o forte onde de desemprego que se tem vindo a atravessar no nosso país.

No que à atividade diz respeito, “enquanto a obrigação de satisfação de necessidades impreteríveis exige uma atividade produtiva, isto é, uma atividade dirigida à criação de bens ou serviços idóneos à satisfação de uma necessidade social, a obrigação de segurança e manutenção reclama uma atividade de mera manutenção ou vigilância contra o risco de acidente ou deterioração das instalações e/ou equipamento.”

Com este limite não se procura garantir diretamente o mínimo de serviços que impeça a degradação, a nível da subsistência, da vida social, embora não se deixe de também tutelar, de forma mediata, esse interesse; o que se visa imediatamente é impedir que a paralisação de uma unidade produtiva em consequência da greve lhe cause graves danos que possam comprometer a sua operacionalidade futura, quando não implicar a sua inutilização com graves prejuízos, não só para a economia, mas também para os próprios trabalhadores, pelo risco, que envolve, do desaparecimento dos respetivos postos de trabalho. Sucede que em determinadas empresas se os equipamentos pararem de laborar, pode implicar que acabem a curto prazo por deixar de funcionar pondo em causa até a segurança dos próprios trabalhadores. É em função do caso concreto e das circunstâncias envolventes que são determináveis estes serviços que devem ser prestados pelos trabalhadores grevistas.

O cumprimento desta obrigação “envolve não apenas as atividades de vigilância com vista, por exemplo, à prevenção de ações de sabotagem das instalações ou dos equipamentos, ou de desvios de matérias-primas, produtos acabados, dinheiro, mas a continuidade do funcionamento de partes do equipamento, que de outro modo se deteriorariam ou poriam em causa a segurança das instalações (p. ex. fornos)”<sup>220</sup>.

#### **14. Situação jurídica do trabalhador grevista que cumpre serviços mínimos- Regime da prestação de serviços mínimos.**

A designação de certos trabalhadores para a prestação de serviços mínimos, faz surgir o problema de saber o que acontece ao CT dos trabalhadores adstritos.

---

<sup>220</sup> MONTEIRO FERNANDES, *Noções fundamentais de direito do trabalho*, ob. cit., p. 301.

Inicialmente, na Lei da Greve, lei nº 65/77 de 26 de agosto de 1977, a questão era controversa. Pese embora se encontrasse previsto no seu art.º 7 que a greve suspendia, relativamente aos trabalhadores que a ela aderissem, o direito de retribuição e, em consequência, desvinculava-os do dever de subordinação e assiduidade (atual art.º 536 nº1 do CT), não havia referência expressa à cerca da situação dos trabalhadores adstritos à prestação de serviços mínimos, o que suscitava diversos entendimentos na doutrina e jurisprudência. Havia quem defendesse que a greve suspendia o CT dos trabalhadores grevistas adstritos à prestação de serviços mínimos, deixando aqueles de estar na dependência jurídica da entidade patronal o que significa que esta deixa de poder exigir-lhes a prestação de trabalho, ficando os mesmos desonerados, nomeadamente, do dever de assiduidade<sup>221</sup>. Esta era a posição defendida por Monteiro Fernandes<sup>222</sup>, segundo o qual “o estatuto dos referidos trabalhadores não difere substancialmente do daqueles que efetivamente se abstêm do trabalho.” Aliás, segundo o autor, “eles não estão a cumprir o contrato de trabalho, mas a executar um comportamento pelo qual a lei responsabiliza a associação sindical e o conjunto dos trabalhadores”. Esses trabalhadores têm o contrato de trabalho suspenso, nomeadamente o dever de retribuição bem como a obrigação de prestar trabalho contratualmente devido, sendo que o único meio para reagir ao seu incumprimento é o instituto da requisição civil.

Posição diversa era a de Bernardo Xavier e Menezes Cordeiro, no sentido de que o trabalhador grevista incumbido do efetivo cumprimento da obrigação de serviços mínimos é igual à de todos os outros trabalhadores em serviço, encontrando-se sujeitos ao poder diretivo e ao poder disciplinar do empregador, posição que veio a prevalecer. No caso do primeiro autor, “porque a satisfação de necessidades coletivas é uma função na qual devem colaborar, têm o contrato de trabalho efetivo, e não suspenso: têm direito à retribuição, correndo também por conta da empresa o risco de acidentes de trabalho emergentes de tarefas prestadas nos serviços essenciais; em contrapartida, encontram-se obviamente sujeitos ao poder de direção patronal.”<sup>223</sup> Já para o segundo autor,<sup>224</sup> entende que “as obrigações previstas no nº8 da supra identificada lei, surgem *ope legis* e que “todos conservam, no decurso da greve, embora por imposição legal, as responsabilidades que lhe

---

<sup>221</sup> Cfr. Ac. STJ de 04-10-1995, (consultado em 20 de setembro de 2020).

<sup>222</sup> MONTEIRO FERNANDES, *Noções Fundamentais de Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 303.

<sup>223</sup> LOBO XAVIER, *Direito do Trabalho*, ob. cit., pp. 189 e ssg.

<sup>224</sup> MENEZES CORDEIRO, *Direito do Trabalho*, Vol. I, Almedina, Coimbra, 2019, pp. 390 e ssg.

advêm da sua posição no processo produtivo”. Acrescenta ainda que “em última análise, a direção do empregador deve manter-se”, propondo, pois, a redução teleológica do art.º 7 n.º 1 da lei da greve, ou seja, a ideia de que a suspensão do contrato só iria até aos limites nucleares dos serviços mínimos”.

Atualmente, apesar de o art.º 536 n.º 1 dizer que a greve suspende o CT do trabalhador aderente, incluindo o direito à retribuição e os deveres de subordinação e assiduidade, esta dúvida deixou de existir, pois passa a estar expressamente consagrado no n.º 4 do art.º 537 que os trabalhadores afetos à prestação de serviços referidos nos números anteriores mantêm-se, na estrita medida necessária a essa prestação, sob autoridade e direção do empregador, tendo nomeadamente direito à retribuição. Apesar de estarem em greve, os trabalhadores adstritos à prestação de serviços mínimos não vêm o contrato de trabalho suspenso nos mesmos moldes dos restantes trabalhadores grevistas. Os trabalhadores que adiram à greve, mas que prestam trabalho para assegurar os serviços mínimos ou serviços de segurança e manutenção mantêm a sua situação laboral, designadamente ficam sujeitos ao poder de direção do empregador e têm direito ao salário correspondente ao trabalho efetuado para assegurar os serviços mínimos, sendo retribuídos como se de laboração normal se tratasse, tendo prevalecido o segundo entendimento<sup>225</sup>.

Defendemos esta posição, tal como Menezes Cordeiro e Lobo Xavier já defendiam antes de ela estar expressamente consagrada. Posição também sufragada por Palma Ramalho segundo a qual “para efeitos de cumprimento dos serviços mínimos, o trabalhador grevista está subordinado ao empregador, que sobre ele mantém tanto o poder diretivo como o poder disciplinar”<sup>226</sup>. Tal como refere e bem Romano Martinez,<sup>227</sup> “seria dificilmente sustentável que na execução de serviços mínimos os trabalhadores não cumprissem ordens do empregador- circunscritas ao contexto desses serviços- e atuassem por conta ou sob ordens do sindicato que declarou a greve ou da comissão de greve.” Acrescenta o autor que “nem o sindicato nem a comissão de greve têm o poder de direção sobre os trabalhadores, mesmo durante a greve, e não tem competência, nomeadamente técnica, para determinar regras quanto ao modo de exercício de tarefas. (...) Por outro lado, admitir que durante a greve as

---

<sup>225</sup> *Ibidem*.

<sup>226</sup> PALMA RAMALHO, *Tratado Direito do Trabalho- Parte III*, ob. cit., p. 506.

<sup>227</sup> ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit. p. 1159 e Código do Trabalho Anotado 13ª edição, Almedina, Coimbra, 2016, p. 1130.

ordens quanto ao modo de realizar a prestação laboral seriam dadas pelo sindicato ou pela comissão de greve pressuporia uma intromissão na vida empresarial inadequada ao princípio de liberdade de iniciativa privada”.

Embora nos pareça a posição mais adequada, aquela transcrita pelo legislador, Monteiro Fernandes e José João Abrantes levantam dúvidas relativas à conformidade deste regime com a constituição. Segundo estes autores, trata-se de um desvio ao regime da suspensão do CT e representa uma negação do direito de greve aos trabalhadores, conflituando, por isso, com o direito fundamental previsto no art.º 57 da CRP<sup>228</sup>.

### **PARTE III- Incumprimento da prestação de serviços mínimos**

#### **CAPÍTULO V- Requisição Civil**

##### **15. Responsabilidade disciplinar e civil dos trabalhadores inadimplentes**

A lei prevê como consequência para o não cumprimento dos serviços mínimos relativos a necessidades sociais impreteríveis, o recurso ao regime jurídico da requisição civil. Contudo, sendo este mecanismo de *ultima ratio* e estando os trabalhadores adstritos à prestação de serviços mínimos no efetivo cumprimento do contrato de trabalho (547 n.º3), estes encontram-se ainda sujeitos ao poder disciplinar do empregador. Assim, “o não cumprimento ou cumprimento defeituoso desses serviços consubstancia também uma infração disciplinar, a tratar nos termos gerais”<sup>229</sup>.

Esta ideia não é consensual na doutrina, havendo autores que defendem que durante a greve os trabalhadores adstritos à prestação de serviços mínimos, têm o CT suspenso, não podendo o empregador exercer sobre eles qualquer poder disciplinar, ou seja, privilegiam a ideia segundo a qual o não cumprimento dos serviços mínimos não corresponde a uma violação contratual. Jorge Leite e João Abrantes são apologistas desta posição. Segundo

---

<sup>228</sup> MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 853 e JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., p. 107.

<sup>229</sup> Neste sentido PALMA RAMALHO, “*Tratado do direito do Trabalho*”, ob. cit., p.507.

Jorge Leite, “sendo aquela obrigação legal estabelecida no interesse dos utentes ou do próprio público em geral e não no interesse da entidade empregadora, muitas dúvidas se suscitam quanto ao fundamento de um tal poder privado de punir”<sup>230</sup>. Posição igualmente sufragada por João Abrantes que defende de igual modo que, “estando os trabalhadores em greve com os contratos de trabalho suspensos, não tendo, como disse, as suas obrigações como sujeito ativo o empregador, este nada pode fazer face ao não cumprimento daquelas obrigações, a não ser providenciar, junto do Governo a requisição civil e, eventualmente, lançar mão de uma providência cautelar urgente pedindo que a ou as associações sindicais sejam condenadas a indicar os trabalhadores necessários à prestação de serviços mínimos e à segurança das instalações”<sup>231</sup>. O autor acrescenta ainda que este regime se traduz “num desvio ao regime da suspensão do contrato e representa, formalmente, negar o direito de greve aos trabalhadores, ao impor a autoridade patronal numa situação em que a mesma se encontra confrontada com este direito fundamental, sendo, pois, parte interessada. Ele leva à privação do direito de greve desses trabalhadores, podendo, assim, considerar-se suscetível de conflitar com o art.º 57 da CRP”. O autor continua dizendo que “teria sido preferível considerar antes que, embora o objeto das prestações se possa identificar materialmente com o objeto das relações laborais, esses trabalhadores não estão a cumprir o contrato, mas a executar um comportamento pelo qual a lei responsabiliza a associação sindical e o conjunto dos trabalhadores. O seu estatuto não difere substancialmente do daqueles que efetivamente se abstêm do trabalho e aquelas obrigações não têm o empregador como sujeito ativo”. Termina defendendo a ideia de que “tal solução seria inclusivamente mais coerente com o facto de a requisição civil aparecer como resposta para o incumprimento do dever de prestar serviços mínimos”<sup>232</sup>.

Esta questão era omissa em relação à lei anterior (Lei da Greve). A redação atual do art.º 537 n.º4 do CT passa a dispor expressamente que, ao contrário do que acontece com os restantes trabalhadores em greve, o contrato de trabalho dos trabalhadores adstritos à prestação de serviços mínimos mantém-se e, nessa medida, mantém-se igualmente a situação

---

<sup>230</sup> JORGE LEITE, *Direito do Trabalho I*, ob. cit., pp. 224 e 225.

<sup>231</sup> JOÃO ABRANTES, *Estudos de Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 147. Para este autor, a requisição civil é “a única reação específica- para além da responsabilidade civil e/ou criminal- que a lei prevê para a não prestação de serviços mínimos”.

<sup>232</sup> JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., pp. 107 e 108; Também Monteiro Fernandes defende esta posição. Para mais desenvolvimento, MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ob. cit., pp. 853 e 854.

laboral, designadamente a possibilidade de o empregador exercer o poder disciplinar sobre o trabalhador<sup>233</sup>.

Nesta linha de raciocínio, apesar de o art.º 541 n.º1 do CT, relativo ao incumprimento da obrigação de prestação de serviços mínimos nada dizer expressamente, cumpre ao empregador exercer sobre estes trabalhadores o poder diretivo e disciplinar derivados do próprio contrato laboral (art.º 541 n.º1 e 328 e ssg. do CT e art.º 405 n.º1 LGTFP)<sup>234</sup>. Apesar de se tratar de uma situação que extravasa os interesses do empregador e da própria empresa voltando-se antes para os interesses gerais da comunidade, “é justificada pela necessidade de funcionamento da organização produtiva que assegura a satisfação das necessidades sociais impreteríveis (art.º 537 n.º4 do CT e art.º 401 n.º1 da LGTFP) e pela natureza patrimonial da atividade prestada”<sup>235</sup>. Assim, refere o mesmo autor que “em termos de técnica jurídica, o fundamento para o procedimento disciplinar a instaurar aos trabalhadores inadimplentes não deriva da não satisfação das necessidades dos utentes, mas da não comparência do trabalhador adstrito no local de trabalho durante o período a que estava obrigado (art.º 248 n.º1 e art.º 351 n.º2 e 3, al. g) do CT)”<sup>236</sup>.

Ademais, como defende Romano Martinez, “seria dificilmente sustentável que durante a prestação de serviços mínimos os trabalhadores não cumprissem ordens do empregador e atuassem por sua conta ou sob ordens do sindicato que declarou a greve ou da comissão de greve. Estes não têm poder de direção sobre os trabalhadores mesmo durante a greve e não têm competência, nomeadamente técnica, para determinar regras quanto ao modo de exercício das tarefas. Por outro lado, admitir que durante a greve as ordens quanto ao modo de realizar a prestação laboral seriam dadas pelo sindicato ou pela comissão de greve pressuporia uma intromissão na vida empresarial inadequada ao princípio de liberdade de iniciativa privada”<sup>237</sup>.

Pese embora esta hipótese se encontrar em cima da mesa, a verdade é que a lei não prevê qualquer consequência para o caso de o empregador não exercer o poder disciplinar

---

<sup>233</sup> Cfr. MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 648 e PALMA RAMALHO, *Tratado do direito do Trabalho- PARTE III*, ob. cit., p. 507.

<sup>234</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., pp. 555 e ssg.

<sup>235</sup> *Idem*, pp. 560 e ssg.

<sup>236</sup> *Ibidem*.

<sup>237</sup> ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 1159.

no caso de incumprimento dos serviços mínimos por parte dos trabalhadores adstritos, constituindo, por isso, uma mera faculdade e não uma verdadeira obrigação.

Acresce ainda a possibilidade dos trabalhadores adstritos que não cumpram a obrigação de serviços mínimos, serem, nos termos do art.º 541 n.º 2, responsabilizados civilmente por eventuais danos causados ao empregador ou a terceiros alheios ao conflito. Liberal Fernandes prevê a possibilidade de aplicação do art.º 798 e ssg. do CC- responsabilidade civil relativa ao incumprimento das obrigações da empresa perante os utentes- ou art.º 483 e ssg. do CC- responsabilidade extracontratual dos trabalhadores adstritos pelos danos resultantes da violação de direitos fundamentais dos utentes compreendidos na obrigação de serviços mínimos<sup>238</sup>.

Destarte, não excluindo as reações já expostas, a lei prevê como consequência específica do incumprimento do dever de prestação de serviços mínimos relativos às necessidades sociais impreteríveis, o recurso ao regime jurídico da requisição civil, prevista no art.º 541 n.º3 do CT.

## **16. Excecionalidade da Requisição Civil**

A requisição civil, mencionada no art.º 541 n.º3 do CT e regulada pelo DL n.º 637/74 de 20 de novembro<sup>239</sup>, é um mecanismo que tem como objetivo primordial assegurar o “regular funcionamento de certas atividades fundamentais, cuja paralisação momentânea ou contínua acarretaria perturbações graves da vida social, económica e até política em parte do território num setor da vida nacional ou uma fração da população”. Este mecanismo legal, assume um carácter excecional, só devendo ser requerido pelo Governo nos casos estritamente necessários, isto é, quando esteja em causa a violação de direitos fundamentais constitucionalmente consagrados em virtude do não cumprimento de serviços mínimos. Neste sentido, o regime da requisição civil é pensado para situações de emergência, o que

---

<sup>238</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., pp. 568 e ssg.

<sup>239</sup> Alterado pelo DL n.º 23-A/79 de 14 de fevereiro e aplicado às regiões autónomas pelo DL n.º 123/80, de 17 de maio.

explica o seu caráter gravoso, mas também a sua excecionalidade, aliás, expressamente reconhecida por este diploma<sup>240</sup>.

Em Portugal foi requerida 32 vezes, a primeira em 1976, a propósito de greve dos enfermeiros, e a última em 2019, a propósito da greve dos motoristas de matérias perigosas<sup>241</sup>.

Atualmente face à situação pandémica que se faz sentir no nosso país e no mundo, em virtude estado de emergência decretado pelo Presidente da República, na eventualidade de serem decretadas greves que sejam suscetíveis de colidir com direitos fundamentais dos cidadãos, a requisição civil passa a constituir um instrumento a favor do Governo que pode ser chamado a intervir nomeadamente no setor da saúde, proteção civil, segurança e a intervenção em outros setores fundamentais da economia, nomeadamente setor de fornecimento de energia.

Relativamente à greve dos de motoristas matérias perigosas, em abril de 2019, esta surge como forma para reivindicar o reconhecimento da categoria profissional específica e melhores condições laborais. Neste caso, estamos perante um setor essencial previsto no art.º 537 n.º2 al. d) - abastecimento de combustíveis. Como todos os trabalhadores deste setor estavam em greve, não havendo meios alternativos para satisfazer essas necessidades essenciais e conduzindo o seu adiamento a prejuízos irremediáveis, surge, neste contexto, a obrigação de prestação de serviços mínimos.

Por incumprimento dos mesmos, verificou-se a necessidade de recorrer à requisição civil. Caso estes serviços não fossem cumpridos e os combustíveis não fossem repostos, podia criar-se aqui um problema maior, capaz de conflitar até com o direito fundamental de livre circulação (porque maior parte das pessoas utilizam meios mecânicos movidos a combustível para se deslocar) e até chocar com o direito de vida (pensemos na situação de uma pessoa estar a sofrer um ataque, não podiam os bombeiros deslocar-se para ir socorrer-la). O não cumprimento de serviços mínimos iria causar perturbações irremediáveis no dia-

---

<sup>240</sup> Artigo de Monteiro Fernandes, publicado no jornal público, disponível para consulta em <https://www.publico.pt/2014/12/23/economia/opiniaao/requisicao-civil-e-servicos-minimos-1680302> (consultado em 28 de maio de 2020).

<sup>241</sup> <https://www.idealista.pt/news/financas/economia/2019/08/14/40561-o-que-e-uma-requisicao-civil-e-como-funciona-ja-houve-32-em-portugal> (consultado em 1 de junho de 2020).

a-dia das pessoas, nomeadamente por terem de se deslocar para o trabalho. Daí que, excecionalmente e pela gravidade da situação, o Governo tenha recorrido a este instituto.

### **17. Relação entre a Requisição civil e a obrigação de prestação de serviços mínimos**

A obrigação de prestação de serviços mínimos surge porque existem direitos fundamentais dos cidadãos suscetíveis de serem postos em perigo em virtude de certos serviços ficarem paralisados. Os interesses privados dos trabalhadores são postos de lado em virtude dos interesses gerais da comunidade. A obrigação de prestar serviços mínimos estabelece-se, pois, no interesse dos utentes ou do público em geral e não no interesse do empregador ou da empresa. Assim, não podendo estes serviços ficar paralisados sob pena de violação de direitos fundamentais, surge o instrumento da requisição civil.

Parte da doutrina e jurisprudência defendem que a requisição civil só deve ser decretada em caso de efetivo incumprimento dos serviços mínimos e não, à priori, apesar de existir forte probabilidade desse incumprimento (chamada requisição civil preventiva). Esta é uma teoria defendida por vários autores, nomeadamente, por Liberal Fernandes e Menezes Leitão.

Liberal Fernandes refere que “na verdade, a disciplina em vigor apenas contempla a faculdade de o Governo recorrer à requisição civil em caso de incumprimento dos serviços mínimos, não contendo qualquer resposta para as situações em que, previamente ao início da paralisação, se verifique, com forte probabilidade, a possibilidade de incumprimento dos serviços mínimos e conseqüente perigo de lesão dos direitos fundamentais dos cidadãos”<sup>242</sup>.

Na jurisprudência o entendimento também tem seguido o raciocínio de que a requisição civil só pode acontecer depois de decretada a greve e efetivamente incumprida. No Ac. do STA de 26-06-2008, é possível ler-se que, “o Governo só pode lançar mão da requisição civil depois de instalada a greve e de constatar que efetivamente os serviços mínimos não estão a ser assegurados não constituindo, por isso, fundamento da mesma a ameaça dos seus promotores de que os não iriam cumprir ou, independentemente desta

---

<sup>242</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., pp. 601 e ssg.

ameaça, da presunção fundada noutros fatores de que os mesmos não iriam ser assegurados”<sup>243</sup>.

Ainda neste sentido, Menezes Leitão defende que “face aos termos legais, parece que exige um efetivo não cumprimento, não bastando a simples ameaça, sob pena de se banalizar o recurso à requisição civil sem estar demonstrada a verificação dos respetivos pressupostos”<sup>244</sup>. Posição igualmente sufragada por nós, pois partir diretamente para a requisição civil, antes mesmo de serem definidos os serviços mínimos e efetivamente incumpridos, seria uma consequência demasiado gravosa e desproporcional.

Em sentido divergente apontam Jorge Miranda e Rui Medeiros referindo que “no plano constitucional, não está excluído à partida que, em face das circunstâncias concretas, se imponha uma requisição a priori, não sendo necessariamente exigida a consumação da violação efetiva da obrigação de garantir os serviços mínimos”<sup>245</sup>.

Gomes Canotilho e Vital Moreira, admitem a possibilidade de recorrer à requisição civil preventiva, antes do início da greve, “quando haja fundadas razões para prever ou para temer que os serviços mínimos não serão assegurados pelos grevistas e quando a demora na requisição possa fazer perigar os serviços sociais impreteríveis em causa”<sup>246</sup>. “A previsão da requisição civil como resposta para o incumprimento desse dever de prestação de serviços mínimos só faz sentido precisamente porque esse incumprimento não corresponde à violação do contrato de trabalho. Por isso, se determinado trabalhador foi escalonado para a realização de serviços mínimos e não comparece, o empregador não pode mover um processo disciplinar”<sup>247</sup>.

A nossa posição vai de encontro a ideia de que a requisição civil não deve ser decretada, a priori, fundada na possibilidade ou probabilidade de violação da obrigação de prestação de serviços mínimos porque seria uma medida desproporcional e excessivamente

---

<sup>243</sup> Ac. do STA de 26-06-2008 e Ac. do STA de 20-03-2002, (consultados em 4 de maio de 2020).

<sup>244</sup> MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 647. Ver ainda GARCIA PEREIRA, *Temas Laborais II- Pareceres sobre questões laborais*, Veja, 1992, pp. 27 e ssg.

<sup>245</sup> JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 1132.

<sup>246</sup> GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, ob. cit., p. 759.

<sup>247</sup> JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II*, ob. cit., p. 109.

restritiva do direito de greve. Ademais, pode surgir a possibilidade de surgir uma ameaça que não venha a ser consumada<sup>248</sup>.

Cumpra ainda questionar se a requisição civil também se aplica à obrigação de segurança e manutenção dos equipamentos e instalações, ou apenas aos serviços necessários para satisfazer necessidades sociais impreteríveis. Ora, a lei prevê duas situações em que nasce a obrigação de prestar serviços mínimos. De acordo com Júlio Gomes, “os serviços mínimos cobrem, na realidade, duas situações muito distintas: numa delas estão em jogo, sobretudo, interesses de ordem pública, mas na outra está fundamentalmente em causa o interesse do empregador, ou porventura melhor, o interesse da empresa”<sup>249</sup>. Do exposto resulta que o preceito de serviços mínimos quis abranger tanto os serviços destinados à satisfação de necessidades sociais impreteríveis como os serviços de segurança e manutenção de equipamentos e instalações (art.º 537 n.º1 e n.º3). Neste sentido, refere Romano Martinez “atendendo ao elemento sistemático da interpretação, o regime valerá para qualquer tipo de serviços mínimos”<sup>250</sup>.

Outrossim, a requisição civil não constitui uma nova restrição ao direito de greve que acresce à obrigação de serviços mínimos. O que sucede é que “o instituto da requisição civil permite à Administração impor o cumprimento coativo de uma obrigação já definida, não dando origem, por isso, a uma nova restrição do direito de greve; trata-se de uma medida que opera uma modificação do regime que a regula o cumprimento das prestações indispensáveis- o qual passa a ter uma natureza jurídico- pública em substituição da sua anterior natureza jurídico- privada-, sem afetar, contudo, a respetiva dimensão material e subjetiva tal como foi fixada no acordo coletivo ou na decisão unilateral”<sup>251</sup>.

Apesar de não ser um mecanismo previsto na lei fundamental, a conformidade deste instrumento com a CRP continua a ser bastante discutida na doutrina, sendo hoje e dia o entendimento pacífico. Liberal Fernandes, refere que “a constitucionalidade deste

---

<sup>248</sup> Neste sentido vai também a posição de BERNARDO LOBO XAVIER. Para mais desenvolvimento ver, *Requisição civil, serviços mínimos e greve in* Cadernos de Justiça Administrativa n.º 42, novembro/dezembro 2003, pp.15 e ssg.

<sup>249</sup> JÚLIO GOMES «Existem – e em caso afirmativo quais serão eles – limites ao poder atribuído pelo artigo 538.º, n.º 7, do Código do Trabalho de 2009 aos representantes dos trabalhadores em greve (artigo 532.º) de designar os trabalhadores que ficam adstritos à prestação dos serviços mínimos?», in *Novos Estudos de Direito do Trabalho*, Wolters Kluwer/Coimbra Editora, Coimbra, 2010, pp. 233 e 234.

<sup>250</sup> ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 1157.

<sup>251</sup> LIBERAL FERNANDES, *A obrigação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, ob. cit., p 598.

mecanismo restritivo da greve nos serviços essenciais, funda-se nos limites imanentes a que o exercício deste direito está sujeito, ou seja, os mesmos princípios de concordância que justificam os serviços mínimos”<sup>252</sup>. Romano Martinez defende que a requisição civil se justifica, “na medida em que o estabelecimento de serviços mínimos também é constitucional”<sup>253</sup>. A ideia que sustenta estas teses vai no sentido de que a obrigação de prestação de serviços mínimos está constitucionalmente garantida.

Por último, tem-se entendido a requisição civil como uma verdadeira privação do direito de Greve e não um mero incumprimento do contrato<sup>254</sup>.

## 18. Processo da Requisição

Em termos muito genéricos, a Requisição Civil inicia-se com o reconhecimento formal da sua necessidade, por resolução do conselho de ministros conforme o disposto no art.º 4 n.º 1 do DL 637/74.

Segue-se a sua efetivação por portaria conjunta dos Ministros responsáveis pelo setor ou ramo de atividade, ou, quando esteja implicada a intervenção das forças armadas, referendada pelo Ministro da defesa e pelos Ministros interessados (art.º 4 n.º 2 e 3).

A Portaria que estabeleça a requisição civil deve conter os seguintes elementos: “o objeto e a sua duração; a autoridade responsável pela execução da requisição; a modalidade de intervenção das Forças Armadas, quando tenha lugar; o regime de prestação de trabalho dos requisitados e o comando militar a que fica afeto o pessoal, quando sujeito a foro militar”- art.º 4 n.º4. Estes elementos são obrigatórios pelo que a falta dos mesmos “pode gerar a sua anulabilidade”<sup>255</sup>. A decisão da requisição deverá ser levada ao conhecimento dos interessados através da sua difusão pelos meios de comunicação social momento a partir do qual produz efeitos imediatos (art.º 8).

---

<sup>252</sup> Ibidem, p. 597.

<sup>253</sup> ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, ob. cit., p. 1158.

<sup>254</sup> Monteiro Fernandes diz que a requisição civil constituiu “uma privação do direito de greve por ato do Governo, enquanto implica a obrigatória prestação de serviços mínimos”. Ver MONTEIRO FERNANDES, *Direito de Greve- Notas e Comentários à Lei n.º 65/77 de 26 de agosto*, ob. cit., p. 63 e *Direito de greve: algumas questões de atualidade in* *Prontuário Direito do Trabalho*, n.º2, segundo semestre de 2019, pp. 105 e ssg. Posição igualmente defendida por João Abrantes. Para mais desenvolvimento ver *Greve, Serviços Mínimos e Requisição Civil*, ob. cit., p. 21.

<sup>255</sup> Ac. STA de 09-02-1984, (consultado em 28 de setembro de 2020).

## Conclusão

O grande desafio que se coloca no Direito do Trabalho é a necessidade de criar um equilíbrio entre os direitos que são atribuídos aos trabalhadores e os direitos fundamentais dos indivíduos.

No ordenamento jurídico português, à semelhança do que acontece em outros ordenamentos jurídicos europeus, o fenómeno da greve nem sempre foi aceite. Começou por ser reprimida, entendida com um delito penal e civil, pois violava as ideias defendidas na época do individualismo que privilegiava a figura do indivíduo, encarando negativamente tudo o que fosse fenómeno coletivo. Também do ponto de vista do Direito Civil era perspectivado como um incumprimento contratual e, como tal, rejeitado. Seguiu-se a chamada fase da greve- liberdade ou de tolerância, onde este comportamento coletivo perde o desvalor penal, continuando a ser reprimido no âmbito do Direito Civil. O trabalhador passa a ter a faculdade de optar por fazer ou não greve, mas se o fizesse, estaria a violar o contrato. Por último, a greve passa a ser reconhecida como um verdadeiro direito dos trabalhadores constitucionalmente consagrado.

O direito de greve assume atualmente um papel de relevo no nosso ordenamento jurídico. Por um lado, o nosso legislador optou, não só por garantir o direito de greve, como também remeter a sua regulação para o legislador ordinário. Além disso, para além de um direito fundamental, este direito integra o elenco de DLG, gozando da proteção acrescida do art.º 18 da CRP.

Estes comportamentos de revolta pela situação a que os trabalhadores são, muitas vezes, forçados a viver, já remonta a épocas longínquas. Contudo só após a Revolução Francesa é que estes comportamentos passam a poder ser qualificados como verdadeiras greves em sentido jurídico. Este mecanismo de reivindicação por melhores condições, revela-se fundamental para reequilibrar as posições dos sujeitos laborais, que se encontram em manifesta desigualdade. Daí a proibição do lock-out por parte do empregador (fechar a empresa ou impedir o acesso dos trabalhadores nas instalações), pois, caso contrário, estaria a anular-se todo o efeito útil que se visa com a garantia do direito de greve.

Embora se trate de um direito individual, deve ser exercido por um conjunto de trabalhadores. Por um lado, compete a cada trabalhador a decisão de aderir ou não há greve,

sendo que, se o fizer, os efeitos repercutir-se-ão na sua esfera jurídica. Por outro lado, é um direito de exercício coletivo porque só pode ser exercido por um conjunto de trabalhadores e não apenas por um único trabalhador. Ademais, é um direito potestativo, ou seja, um direito que não admite contestações impondo-se unilateralmente na esfera jurídica do empregador.

Relativamente ao âmbito subjetivo da greve, a maior parte da doutrina tem entendido que apenas são trabalhadores aqueles que reúnam duas condições essenciais do vínculo laboral: dependência económica e subordinação jurídica, ficando de fora os trabalhadores autónomos. Em aberto fica a situação dos trabalhadores autónomos economicamente dependentes onde há autores que defendem que estes deviam ter a faculdade de aderir a uma greve que seja decretada no mesmo setor de atividade.

Na nossa legislação não há uma definição concreta de greve. Esta abstenção explica-se pelo facto de que o legislador poderia cair no erro de restringir em demasia o conjunto de comportamentos suscetíveis de ser enquadrados neste fenómeno. Assim, o mais correto será partir da noção clássica, entendida como “abstenção coletiva da prestação de trabalho como meio de pressão dos trabalhadores sob os empregadores, para defesa dos seus interesses profissionais” e adaptá-la à realidade concreta do caso.

Tem-se entendido que a abstenção deve ser total. Assim, não incluído neste fenómeno a prestação anormal da atividade. Isto porque a greve deve implicar prejuízo para ambas as partes. Ora, se assim é, não faria sentido o empregador estar a ser prejudicado, pois o trabalhador ao realizar a atividade de forma anómala estaria a causar-lhe prejuízo (p.ex. quebra na produção) e, por outro lado o trabalhador estaria na mesma a receber o salário como se estivesse a exercer a sua atividade normal.

Por outro lado, diz a lei que o trabalhador é livre de escolher os motivos, não podendo a lei limitar esse âmbito (art.º 57 n.º2 da CRP). Atualmente, esses motivos não têm que ser estritamente profissionais, podendo ser políticos ou de solidariedade, tendo apenas que ser interesses do trabalhador enquanto tal. Também não têm que ter como destinatário o empregador, podendo ser exercida com intuito de atingir outras entidades, nomeadamente o Estado.

Embora seja reconhecido como um direito fundamental, a verdade é que o direito à greve não é absoluto, havendo necessidade de restrições quando colida com outros direitos igualmente previstos na CRP.

Nesta medida, desde a revisão constitucional de 1977 que passou a constar na CRP duas situações que fazem nascer a obrigação de prestação de serviços mínimos: obrigação de satisfação de necessidades sociais impreteríveis e obrigação de segurança e manutenção de equipamentos (art.º 57 n.º3).

As limitações deste direito têm de obedecer aos princípios gerais da proporcionalidade, necessidade e adequação e devem limitar-se ao mínimo necessário para satisfação dessas necessidades. Não faria sentido a proteção garantida pela CRP se fosse possível restringir de qualquer forma o direito de greve.

O legislador adota conceitos indeterminados de serviços mínimos e necessidades sociais impreteríveis. Assim, revela-se necessário que olhar aos critérios e princípios gerais do CT que possam auxiliar a tarefa do interprete-aplicador. Num primeiro momento é necessário definir o que são necessidades sociais impreteríveis, para posteriormente determinar a medida dos serviços mínimos a prestar.

Relativamente à definição de necessidades sociais impreteríveis, poder-se-á entender que serão aquelas necessidades essenciais para a vida e organização social, ou seja, aquelas necessidades básicas que os indivíduos não possam satisfazer autonomamente, sendo o seu não cumprimento de elevada onerosidade. Porém, o código apenas oferece uma lista meramente exemplificativa não definindo o que são nem quais as empresas que só satisfazem este tipo de necessidades (art.º 537 n.º2 CT). Logo, ser um setor que integra este elenco não é condição, por si só suficiente, para que nasça obrigação de serviços mínimos. Caso assim fosse, estaríamos a violar o direito de greve e suscitavam-me mesmo questões de constitucionalidade, pois seria uma medida demasiado gravosa e muito restritiva deste direito.

Para que surja obrigação de prestação de serviços mínimos nesta situação, a greve tem de ocorrer em empresa ou estabelecimento que se dedique à satisfação destas necessidades e a prestação de serviços pelos trabalhadores grevistas tem que se mostrar indispensável à satisfação daquelas necessidades.

Relativamente à determinação dos serviços mínimos, não é possível determinar, à priori e em termos suficientemente densos, a medida dos serviços mínimos para ocorrer à satisfação de necessidades indispensáveis. Mas esta determinação vai antes depender de vários fatores, como p. ex a existência ou não de meios sucedâneos e a duração da greve. É de notar que a existência ou não de meios alternativos apenas releva para efeitos de saber se existe ou não obrigação de serviços mínimos, não afetando o carácter essencial da atividade.

Por outro lado, existe ainda obrigação de prestar serviços mínimos para segurança e manutenção dos equipamentos e instalações. Aqui está em causa não só o interesse do trabalhador (manter o emprego), como do próprio empregador. O que se pretende é evitar a degradação e produção de danos na empresa.

Quanto à questão de saber o que acontece ao CT dos trabalhadores adstritos à prestação de serviços mínimos, embora pudessem surgir dúvidas, hoje o CT dá-nos a resposta no sentido de que o CT destes trabalhadores se mantém (art.º 537 n.º4).

Assim, como resulta de forma expressa daquele preceito legal, os trabalhadores que prestam serviços mínimos, não obstante terem aderido à greve, não veem o seu CT suspenso, ao contrário dos outros trabalhadores grevistas. Esta posição é a que nos parece fazer mais sentido na medida em que, na prática, os trabalhadores adstritos à prestação de serviços mínimos estão como que a realizar a atividade laboral em condições muito semelhantes à normalidade, daí que devam continuar sujeitas ao poder do empregador.

Por fim, o a lei prevê como sanção específica para o incumprimento dos serviços mínimos a requisição civil. É um instrumento a favor do Estado, com carácter excecional apenas podendo ser requerida para fazer face a situações de emergência. Coloca-se a questão de saber se a requisição civil pode ser decretada quando haja fundado receio de que os serviços mínimos não venham a ser cumpridos ou apenas em momento posterior ao seu efetivo incumprimento. Apesar de colher várias posições na doutrina, parece-nos que a resposta é negativa. Embora os trabalhadores possam ameaçar não cumprir os serviços mínimos, pode chegar o dia e efetivamente virem a ser cumpridos. Parece que limitar o direito de greve com base numa probabilidade ou suposição, seria demasiado severo e violaria o art.º 57 da CRP.

## Bibliografia

ABRANTES, José João,

- Direito do Trabalho- Ensaio, edição Cosmos, Lisboa, 1995.
- Direito do Trabalho II, Almedina, Coimbra, 2014.
- Estudos de Direito do Trabalho, AAFDL editora, Lisboa, 2018.
- Contrato de Trabalho e Direitos Fundamentais, Coimbra Editora, Coimbra, 2005.
- Greve, serviços mínimos e requisição civil comunicação apresentada ao II Fórum de Direito Social e do Trabalho, em 6 e 7 de dezembro de 1991, Veja, Lisboa, 1992.
- O novo processo de definição dos serviços mínimos em caso de greve *in* Revista do Ministério Público Ano 14 (54), janeiro-março, Lisboa, 1993.
- A greve no novo Código do Trabalho- A reforma do Código do Trabalho, Jornadas do Contrato de Trabalho, Coimbra Editora, Coimbra, 2004.
- Greve e serviços mínimos, *in* Prontuário de Direito do Trabalho, nº1, 2019.

AMORIM E SOUZA, Ronald, Greve e Locaute- Aspectos Jurídicos e Económicos, Almedina, Coimbra, 2004.

ANJOS, Maria do Rosário, Para Jorge Leite, Vol. II, 19ª Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2014.

BARRETO, José, O Movimento Operário em Portugal: Comunicações em Seminário organizado pelo Gabinete de Investigações Sociais da Universidade de Lisboa, 1981.

BAYLOS GRAU, António, Sobre el derecho de la huelga em los servicios esenciales de la comunidade”, *in* Civitas Revista Española de Derecho do Trabajo,

CASTRO MENDES, João, Direitos, liberdades e garantias- alguns aspetos gerais, 1º Volume, *in* Estudos sobre a Constituição, Lisboa, 1977.

CAUPERS, João, Os direitos fundamentais dos Trabalhadores e a Constituição, Livraria Almedina, Coimbra, 1985.

COSTA HENRIQUES, Joana, Estudos de Direito do Trabalho- A fixação de serviços mínimos: as arbitragens no âmbito do CES sobre o setor dos transportes 1ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2011.

DURÁN LÓPEZ, Frederico, Los derechos sindicales y la regulación de la huelga, in Civitas, Revista Española de Derecho del Trabajo, 39, julho a setembro de 1989.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim e MOREIRA, Vital,

- Constituição da República Portuguesa Anotada, 4ª edição, Vol. II, Coimbra Editora, Coimbra, 2014.

- Fundamentos da Constituição, Coimbra Editora, Coimbra, 1991.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2019.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim e LEITE, Jorge, Ser ou não ser uma greve: a propósito da chamada greve self-service, in Questões Laborais nº 13, Ano 6, 1999.

GOMES, Júlio, Existem – e em caso afirmativo quais serão eles – limites ao poder atribuído pelo artigo 538.º, n.º 7, do Código do Trabalho de 2009 aos representantes dos trabalhadores em greve (artigo 532.º) de designar os trabalhadores que ficam adstritos à prestação dos serviços mínimos?, in Novos Estudos de Direito do Trabalho, Wolters Kluwer/Coimbra Editora, Coimbra, 2010.

LEAL AMADO, João,

- Os limites do direito à greve e os serviços mínimos no setor dos transportes: a propósito de um silogismo, Separata de Boletim de Ciências Económicas Vol. 57, T.1, 2014.

- O direito à greve e os seus limites: o caso da greve na raynair, in Questões Laborais nº54, Ano 26, 2019.

- Contrato de Trabalho- Noções básicas, 2ª edição, Almedina, Coimbra, 2018.

LEITE, Jorge,

-Direito do Trabalho, Vol. I, Serviços de Ação Social da UC, Coimbra, 1998, ob. cit., p. 191.

- Direito de Greve, Das lições de 3º ano da FDUC, edição de 1992 e 1993, Serviço de Ação Social da Universidade de Coimbra, Serviços de Textos, Coimbra, 1994.

LIBERAL FERNANDES, Francisco,

- Obrigação de prestação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais, 1ª edição, Coimbra editora, Coimbra, 2010.

- Greve na função pública e nos serviços essenciais, in Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra, 1990.

- As forças armadas e a psp perante a liberdade sindical, in Estudos de Homenagem a Ferrer Correia, 1991.

- Direito de Greve no ordenamento jurídico francês, alemão e italiano, in Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Eduardo Correia, II, Coimbra, 1984.

- Autonomia coletiva dos trabalhadores da administração: crise do modelo clássico de emprego público, Boletim da Faculdade de Direito, Coimbra Editora, 1995.

LOBO XAVIER, Bernardo,

- Direito de Greve, Sociedade científica da Universidade Católica Portuguesa, Verbo, 1984.

- Requisição civil, serviços mínimos e greve” in Cadernos de Justiça Administrativa nº 42, novembro/dezembro 2003.

- Manual de Direito do Trabalho, 3ª edição, Rei dos Livros, 2018.

LÓPEZ, Justo, Significado de constitucionalización del derecho de huelga, in Civitas, Revista Española de Derecho del Trabajo, 39, julho a setembro de 1989

MÁRIO PINTO, Direito do Trabalho, 1ª Edição, Universidade Católica Editora, 1996.

MENEZES CORDEIRO, Direito do Trabalho, Vol. I, Almedina, Coimbra, 2019.

MENEZES LEITÃO, Luís Manuel Teles, *Direito do Trabalho*, 5ª edição, Almedina, Coimbra, 2016.

MIRANDA, Jorge,

- Manual de Direito Constitucional, 5ª Edição, Tomo IV, Coimbra Editora, Coimbra, 2014.

- O regime dos direitos, liberdades e garantias, Vol. III, *in* Estudos sobre a Constituição, Lisboa, 1979.

MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, Constituição da República Portuguesa Anotada, Tomo 1, Coimbra Editora, Coimbra 2006.

MONTEIRO FERNANDES, António,

- Noções fundamentais de Direito do Trabalho, 2ª Edição, Almedina, Coimbra, 1985.

- A Lei e as Greves- Comentários a Dezasseis Artigos do Código do Trabalho Almedina, Coimbra, 2013.

- Direito do Trabalho, 17ª Edição, Almedina, 2014.

- Direito de Greve- Notas e Comentários à Lei nº 65/77 de 26 de agosto, Almedina, Coimbra, 1982.

- Direito de greve: algumas questões de atualidade” *in* Prontuário Direito do Trabalho, número 22º semestre de 2019.

NOVAIS, Jorge Reis, As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição, 2ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2010.

PALMA RAMALHO, Maria do Rosário,

- Tratado de Direito do Trabalho, Parte III- Situações Laborais Coletivas, 2ª edição, Almedina, Coimbra, 2015.

- Lei da Greve Anotada, Lex, Lisboa, 1994.

- Grupos Empresariais e Societários- Incidências Laborais, Almedina, Coimbra, 2008.

- Interseção entre o regime da função pública e o regime laboral- Breves notas, *in* Revista da Ordem dos Advogados, ano 62, Lisboa, 2002.

PEREIRA, Garcia, Temas Laborais II- Pareceres sobre questões laborais, Veja, 1992.

PROENÇA, Gonçalves, O direito à greve, *in* Revista Jurídica da Universidade Moderna, nº 1, Ano 1, 1998,

ROMANO MARTINEZ, Pedro,

- Direito do Trabalho 6º edição, Almedina, Coimbra, 2013.

- Código do Trabalho Anotado, 13ª edição, Almedina, Coimbra, 2016.

SIMÕES DOS REIS, João Carlos, O Conflito Coletivo de Trabalho”, Gestlegal, 14ª Edição, 2017.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos, Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976, 6ª edição, Almedina, Coimbra, 2019.

## Jurisprudência

Ac. do STA de 26-06-2008 (Adérito Santos), Processo nº 078/06 disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do STA de 20-03-2002 (J. Simões Oliveira), Processo nº043934 disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do TRL de 04-05-2011 (Leopoldo Soares), Processo nº 4/11.8YRLSB-4 disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do TC de 13-07-1989 (Messias Bento), Processo nº88-0604 disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do TRP de 21-12-2005 (António Gama), Processo nº0540974, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do TRL de 28-06-1995 (Diniz Roldão), Processo nº0099534, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do TC de 19-04-2005 (Benjamim Rodrigues), Processo nº 117/2004, disponível para consulta em [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt).

Ac. do TRL de 03-12-2014 (José Eduardo Sapateiro), Processo nº2028/11.6TTLSB1-4, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do TRL de 07-12-2010 (Paula Sá Fernandes), Processo nº906/10.9YRLSB-4, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do TRL de 16-03-2011 (Ramalho Pinto), Processo nº 6/11.4YRLSB-4, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do TRL de 27-06-2012 (José Eduardo Sapateiro), Processo Nº 505/12.0YRLSB-, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do TRP de 24-09-2012 (Paula Leal de Carvalho), Processo nº 83/12.0YRPRT.P1, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do STJ de 04.10-1995 (Loureiro Pipa), Processo nº004218, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do STA de 09-02-1984 (Valadas Preto), Processo nº015532, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. do STA de 08-11-1989 (Castelo Paulo), Processo nº020107, disponível para consulta em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Ac. TA de 24-01-2013, Processo nº 05/2013 SM, disponível para consulta em [www.ces.pt](http://www.ces.pt).

Ac. TA de 31-10-2013, Processo nº 44/2013 SM, disponível para consulta em [www.ces.pt](http://www.ces.pt).

Ac. TA de 07-11-2014, Processo nº 28/2014SM, disponível para consulta em [www.ces.pt](http://www.ces.pt).

Ac. TA de 23-02-2015, Processo nº 02/2015SM, disponível para consulta em [www.ces.pt](http://www.ces.pt).

Ac. TA de 08-07-2015, Processo nº 25/2015SM, disponível para consulta em [www.ces.pt](http://www.ces.pt).

Ac. TA de 08-07-2015, Processo nº 25/2015SM, disponível para consulta em [www.ces.pt](http://www.ces.pt).

Ac. TA de 14-01-2013, Processo nº 03/2012SM, disponível para consulta em [www.ces.pt](http://www.ces.pt).

Ac. TA de 12-07-2019, Processo nº 26/2019SM, disponível para consulta em [www.ces.pt](http://www.ces.pt).

Ac. DGAEP, Processo nº4/2013/DRCT, disponível para consulta em [www.dgaep.gov.pt/](http://www.dgaep.gov.pt/).

Parecer Procuradoria Geral da República de 05-04-1990 (Henriques Gaspar), Processo nº 100/89, disponível para consulta em [www.ministeriopublico.pt](http://www.ministeriopublico.pt).

Parecer Procuradoria Geral da República de 08-06-1982 (Miller Simões),  
Processo nº 86/82, disponível para consulta em [www.ministeriopublico.pt](http://www.ministeriopublico.pt).