



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
Secretário-Geral

Rua da Escola Politécnica, n.º 140, 1269-269 Lisboa-Portugal.

Tel: 213 921 900 Fax: 213 975 255 Email: correiopgr@pgr.pt

P/ PROTOCOLO

Exm.º Senhor
Chefe do Gabinete da Ministra da Justiça
Rua do Ouro, n. 6
1149-019 LISBOA

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	
N.º PROC.:	401/21
N.º ENTRADA:	3031
DATA:	22 MAR 2023
	Maria João Almeida (Assinatura)

Ofício n.º 139088.23 de 22-03-2023 - Parecer n.º 6/23

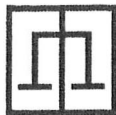
Assunto - Parecer nº 6/2023 do Conselho Consultivo - Greve dos funcionários de justiça entre 15 de fevereiro e 15 de março de 2023.

Na sequência do pedido Formulado por Sua Excelência a Ministra da Justiça, tenho a honra de remeter a V. Exª o Parecer nº 6/2023 do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, aprovado por unanimidade na Sessão que hoje teve lugar, relacionado com a greve dos funcionários de justiça, entre 15 de fevereiro e 15 de março de 2023, às diligências/audiências de discussão e julgamento e ao registo de atos contabilísticos.

Com os melhores cumprimentos,

A Secretária-Geral da Procuradoria-Geral da República,


Cristina Vicente



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO CONSULTIVO

guf

Homologado.
Ao Senha SEAJ, para
conhecimento e devidos efeitos,
incluindo as comunicações devidas
Lisboa, 23 de março de 2023.
Catarina Sarmiento e Castro

N.º 6/2023

JCC

Catarina Sarmiento e Castro
Ministra da Justiça

Senhora Ministra da Justiça

Excelência:

Submeteu Vossa Excelência, nos termos dos artigos 44.º, al.ª a), e 46.º, n.º 2, do Estatuto do Ministério Público¹, pedido de Parecer urgente ao Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República², relativo às seguintes questões:

«I - Considerando os termos em que foi decretada a greve em causa, conforme consta do aviso prévio em anexo, e atendendo a que a mesma não pressupõe a abstenção total da prestação de trabalho (elemento caracterizador essencial de uma greve), pode entender-se que a mesma se subsume no conceito de greve juridicamente reconhecido e garantido pela Constituição e pela lei ordinária?

II - Considerando que a greve suspende, no que respeita aos trabalhadores que a ela aderirem, o respetivo contrato de trabalho, de que forma poderá a entidade empregadora pública apurar, concretamente e face ao formato atípico desta greve, para efeitos remuneratórios e de assiduidade, os tempos de trabalho e os tempos de adesão à greve?

III - Caso se considere que a greve decretada nestes termos não respeita os limites legalmente estabelecidos, que outras consequências podem advir para os trabalhadores que a ela adiram?»

Para o efeito, invoca o seguinte:

«O SFJ - Sindicato dos Funcionários de Justiça, formulou um aviso prévio de greve [...], a vigorar entre as 00:00 do dia 15 de fevereiro de 2023 e as 24:00 horas do dia 15 de março de 2023, para todos os funcionários de justiça a exercer funções em todas as unidades orgânicas de todos os Tribunais e Serviços do

¹ Aprovado pela Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto e, entretanto, alterado pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março.

² Distribuído ao relator por despacho de 1 de março de 2023.

Ministério Público, que constam no ponto 1 do aviso prévio, nos termos seguintes:

"a) Às Diligências/Audiências de Discussão e Julgamento em todas as unidades orgânicas, para todos os Oficiais de Justiça a exercer funções em todas as unidades orgânicas de todos os Tribunais e Serviços do Ministério Público;

b) Ao Registo dos seguintes atos contabilísticos: baixas das contas, registo de depósitos autónomos e emissão de notas para pagamento antecipado de encargos, pagamentos ao Instituto Nacional de Medicina Legal e à Polícia Científica;

c) Prática dos atos relativos aos pedidos de Registo Criminal".

No ponto 2 do aviso prévio de greve consta ainda que se *"indicam serviços mínimos na greve decretada em 1, a), nos termos do n.º 3 do artigo 57.º da CRP",* que refere serem *"apenas aquelas necessidades cuja não satisfação se traduz na violação dos direitos e interesses constitucionalmente protegidos e não meros inconvenientes ou transtornos resultantes da privação ocasional de determinado bem ou serviço"* e atendendo ao disposto nos artigos 396.º, n.º 2 e 397.º e 398.º n.º 6 da Lei 35/2014 de 20 de junho (LGTFP), bem como às decisões proferidas pelo Tribunal da Relação de Lisboa (Processos n.º 2/19.OYRLSB, 640/19.4YRLSB e 686/19.2YRLSB), em que preveem que os serviços mínimos serão assegurados, nos juízos materialmente competentes, e que são:

a) Apresentação de detidos e arguidos presos à autoridade judiciária e realização dos atos imediatamente subsequentes;

b) Realização de atos processuais estritamente indispensáveis à garantia da liberdade das pessoas e os que se destinem a tutelar direitos, liberdades e garantias que de outro modo não possam ser exercidos em tempo útil;

c) À adoção das providências/atos cuja demora possa causar prejuízo aos interesses das crianças e jovens, nomeadamente as respeitantes à sua apresentação em juízo e ao destino daqueles que se encontrem em perigo;

d) Providências urgentes ao abrigo da Lei de Saúde Mental."

Finalmente no ponto 3 é referido que *"A presente greve não contempla serviços mínimos para atos não elencados no ponto 2, a), b), c) e d)".*

Tendo tomado conhecimento deste aviso prévio, a Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ) solicitou a intervenção da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) com vista à negociação de um acordo quanto aos meios necessários para assegurar os serviços mínimos durante a greve, o que não foi possível obter.

Em consequência, foi promovida a formação de um Colégio Arbitral, o qual veio a proferir acórdão, em 09/02/2023, no sentido da fixação de serviços mínimos [...].

Complementarmente, [...], veio a Sra. Diretora-Geral da Administração da Justiça, entendendo existirem fundadas dúvidas quanto à licitude da greve em apreço [...], colocar à consideração deste Ministério a proposta de submissão do assunto a parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República.

Refere, designadamente, a DGAJ que *“não impondo a referida greve a abstenção efetiva e total da prestação de trabalho ou da atividade por parte do trabalhador, abrangendo apenas a seleção de alguns atos, inseridos num conjunto vasto da atividade processual, diariamente assegurada pelos oficiais de justiça, alguns sem hora marcada ou lugar específico para a sua prática, no contexto do respetivo conteúdo funcional, e sem que ocorra uma exteriorização/vontade expressa de a ela aderir, através de uma manifestação ou de uma intenção, necessariamente inequívoca, perante a entidade empregadora de adesão à mesma”, se torna difícil para a entidade patronal perceber o sentido abstencionista ou a indisponibilidade para o serviço, relativamente a cada trabalhador, enquanto manifestação inequívoca da adesão à greve.*

Sobre toda esta problemática da greve decretada pelo SFJ pronunciou-se também a Senhora Auditora Jurídica do Ministério da Justiça, a solicitação do Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Justiça, concluindo, em suma, e para o que aqui releva:

“(...) Tratar-se-á de uma greve parcial - apenas à prática de determinados atos, previamente identificados - devendo ser assegurado todo o demais. Nessa medida, estará identificado o universo do sector afetado. No enfoque casuístico, a dificuldade emerge da apresentação, no local de trabalho, dos Senhores Funcionários que expressamente declararam aderir à greve - e só esses estão em causa - para o exercício da atividade profissional por ela não abrangida, circunstância que não habilita a entidade empregadora à amputação remuneratória correspondente à suspensão do contrato de trabalho que caracteriza, da parte do trabalhador, a sua adesão à greve.

O desequilíbrio sinalagmático assim instalado é um efeito da atipicidade e da descaracterização da situação em presença como uma situação de greve.

Por estas razões acompanho a Informação da DGAJ (..) no sentido de ser colhido parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, com carácter urgente, não só sobre a conformidade legal da greve convocada e em curso (questionada no ponto 1), mas também sobre o cálculo remuneratório dos trabalhadores que declararam expressamente a ela aderir, mantendo-se no local de trabalho, para prática dos demais atos do serviço (questionada no ponto II., sendo que eliminaria o último segmento aí inscrito, quanto à “ausência de uma exteriorização inequívoca do exercício desse direito” -sic. - uma vez que, nesse cenário,

o trabalhador não está em greve, tendo de realizar todas as diligências que lhe estejam distribuídas e devendo, por isso, auferir a remuneração habitual - à qual acrescerá, se for caso disso, a remuneração prevista no artigo 397.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, devida pela prestação de trabalho por efeito da fixação de serviços mínimos)."

O pedido de parecer vinha acompanhado por diversa documentação, nomeadamente o aviso prévio de greve, o acórdão do colégio arbitral que definiu os serviços mínimos e uma comunicação da Diretora da Direção Geral da Administração da Justiça, onde, para além do mais, se defende que:

«a denominada "greve", encerra, a nosso ver, uma configuração ilícita, desde logo por não compreender o elemento clássico de uma greve, isto é, a abstenção total da prestação de trabalho, enquanto conduta omissiva total e efetiva por parte do trabalhador, aproximando-se, ademais, de uma forma inadmissível, a uma atuação desacertada que mais parece tratar-se de uma autorização para recusar a prestação de trabalho, ao invés de uma reação concertada, nos termos em que é constitucionalmente garantido o direito à greve».

Em consequência, sugere-se que seja solicitada a emissão de parecer ao Conselho Consultivo.

Importa, pois, com a brevidade possível, emitir parecer relativo às referidas questões. Antes, porém, é necessário deixar claro que o parecer se baseia exclusivamente nos factos fornecidos pela entidade consulente, não tendo este Conselho qualquer poder de investigação da matéria de facto³ e que as soluções encontradas, ainda que homologadas (artigo 50.º do Estatuto do Ministério Público⁴) não vinculam os tribunais, onde poderá ser adotada posição diversa.

O direito à greve

³ Cfr. por último, o Parecer n.º 1/2023, de 9 de fevereiro.

⁴ Sobre a homologação dos Pareceres, cfr. RUI SOARES PEREIRA/INÉS SÍTIMA CRAVEIRO, *Sobre os Pareceres do Conselho Consultivo da PGR*, Coimbra, Almedina, 2021, pp. 27 e ss.



A resposta às questões colocadas (legitimidade jurídico-constitucional de uma determinada «greve» e as suas consequências jurídicas) não poderá ser bem compreendida, sem algumas breves considerações iniciais sobre o direito de greve (art. 57.º da Constituição): só compreendendo esse universo axiológico se poderá compreender verdadeiramente aquilo que está em causa.

1. De acordo com o artigo 57.º da Constituição da República Portuguesa «é garantido o direito à greve» (n.º 1), competindo «aos trabalhadores definir o âmbito de interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito» (n.º 2) e à lei determinar «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» (n.º 3)⁵.

Este artigo consagra, pois, um direito fundamental, integrante do conjunto de direitos, liberdades e garantias enunciados no capítulo III («Direitos, Liberdades e Garantias dos Trabalhadores»), do título II, da Constituição, diretamente aplicável e vinculante para entidades públicas e privadas (artigo 18.º, n.º 1, CRP) e que consubstancia uma parcela do princípio da socialidade, enquanto pilar essencial do Estado de direito democrático, consagrado pelo artigo 2.º da Constituição.

Como referiu o Tribunal Constitucional:

«o nosso texto constitucional configura a greve como uma liberdade ou como um “clássico” direito de defesa. O que o artigo 57.º da CRP confere a quem trabalha é a faculdade (a liberdade) de recusa da prestação de trabalho contratualmente devida, faculdade essa cujo exercício não pode ser obstaculizado pelo Estado ou pelos poderes públicos, que têm portanto perante ela o dever primacial de não fazer ou de não interferir que caracteriza precisamente a estrutura típica dos “direitos, liberdades e garantias”. Mas, para além disso, a liberdade de greve apresenta características tais que a associam com estreiteza ao princípio de socialidade inscrito na parte final do artigo 2.º da CRP. Não apenas por

⁵ Nesta parte seguimos de perto o Parecer n.º 7/2020, de 25 de maio de 2020, de que também fomos relator. Para uma abordagem histórica do direito de greve, cfr. FRANCISCO LIBERAL FERNANDES, «Da Incriminação da Greve à incriminação dos Atos Antissindicais», in JOSÉ NEVES CRUZ (coordenação), *Infrações Económicas e financeiras: Estudos de criminologia e Direito*, Coimbra, Coimbra Editora, 2013, pp. 669 e ss.; em termos de direito comparado, do mesmo Autor, «O Direito de Greve nos ordenamentos Francês, Alemão e Italiano», *Separata do número especial do Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra – Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Eduardo Correia*, 1984, pp. 4 e ss. No Conselho Consultivo, ver o Parecer n.º 18/1998, de 30 de março.

se tratar de um direito que, sendo embora de titularidade individual, é necessariamente de exercício coletivo; mas, sobretudo, pelos efeitos vinculativos que dela decorrem quanto a privados. Na verdade, a liberdade de recusa da prestação de trabalho contratualmente devida opõe-se também (e desde logo) aos próprios privados empregadores, que têm perante ela um igual dever de tolerar, ou de não obstaculizar e de não interferir.

Quer isto dizer que, ao escolher consagrar a greve como um direito, liberdade e garantia [dos trabalhadores], a Constituição escolheu também conferir ao trabalho subordinado aquele especial meio de defesa (que se traduz na pressão exercida pela recusa da prestação juslaboral) que a História mostrou ser um instrumento adequado para a afirmação dos seus interesses. Tal significa que a CRP reconhece que em Estado de direito democrático não deixam de existir conflitos económicos e sociais; que, em tais conflitos, haverá seguramente uma parte mais frágil; e que tal parte carece de maior proteção, pela institucionalização de meios próprios e exclusivos de defesa que não são reconhecidos à outra "parte". Assim sendo, o direito consagrado no artigo 57.º – não deixando de apresentar a estrutura típica de uma liberdade ou de um clássico direito de defesa – tem uma razão de ser que o liga, estreitamente, ao princípio da socialidade inscrito na parte final do artigo 2.º da CRP. O direito de greve é, entre nós, um direito, liberdade e garantia dos trabalhadores porque a Constituição o concebeu como instrumento de realização da democracia económica e social (artigo 2.º, in fine), ou como meio para a realização dessa especialíssima tarefa do Estado que é a de "[p] romover (...) a igualdade real entre os portugueses (...)" (artigo 9.º, alínea d)»⁶.

«A fundamentalidade material do direito à greve liga-se, pois», continuando a citar o Tribunal Constitucional:

«aos princípios constitucionais da liberdade e da democracia social. A sua especial inserção no elenco dos direitos, liberdades e garantias confere-lhe uma proteção constitucional acrescida que se traduz no "reforço de mais valia-normativa" (G. Canotilho) do preceito que o consagra relativamente a outras normas da Constituição. O que significa: (1) aplicabilidade direta, sendo o conteúdo fundamental do direito

⁶ Ac. n.º 572/08 de 26 de novembro (processo n.º 944/2007).

afirmado já ao nível da Constituição e não dependendo o seu exercício da existência de lei mediadora; (2) vinculação das entidades públicas e privadas, implicando a neutralidade do Estado (proibição de proibir) e a obrigação de a entidade patronal manter os contratos de trabalho, constituindo o direito de greve um momento paradigmático da eficácia geral das estruturas subjetivas fundamentais; (3) limitação das restrições aos casos em que é necessário assegurar a concordância prática com outros bens ou direitos constitucionalmente protegidos – sendo certo que a intervenção de lei restritiva está expressamente vedada quanto à definição do âmbito de interesses a defender através da greve (C.R.P., art. 57.º, n.º2)»⁷.

Ainda assim, não obstante a sua importância fundamental, para a «condição existencial da *pessoa, do cidadão e do trabalhador*»⁸, o certo é que nem a nossa Lei Fundamental (art. 57.º) nem a lei ordinária (artigos 530.º a 543.º do Código do Trabalho⁹ e artigos 394.º a 405.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas¹⁰) especificaram os seus limites, confiando essa importante tarefa à doutrina e, sobretudo, ao intérprete. Apesar de ser «um aspeto básico do regime da greve, um seu verdadeiro *prius*, já que se torna necessário saber quais são as ações que o sistema coloca ao abrigo da respetiva lei e quais são as ações dela

⁷ Ac. n.º 289/92, de 2 de setembro (processo n.º 447/92).

⁸ Ac. n.º 572/08 de 26 de novembro (processo n.º 944/2007).

⁹ Aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro (na redação da Retificação n.º 21/2009, de 18 de março), alterada pela Lei n.º 105/2009, de 14 de setembro, pela Lei n.º 53/2011, de 14 de outubro, pela Lei n.º 23/2012, de 25 de junho (na redação da Retificação n.º 38/2012, de 23 de julho), pela Lei n.º 47/2012, de 29 de agosto, pela Lei n.º 69/2013, de 30 de agosto, pela Lei n.º 27/2014, de 8 de maio, pela Lei n.º 55/2014, de 25 de agosto, pela Lei n.º 28/2015, de 14 de abril pela Lei n.º 120/2015, de 1 de setembro, pela Lei n.º 8/2016, de 1 de abril, pela Lei n.º 28/2016, de 23 de agosto, pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto (na redação da Retificação n.º 28/2017, de 2 de outubro), pela Lei n.º 14/2018, de 19 de março, pela Lei n.º 90/2019, de 4 de setembro, pela Lei n.º 93/2019, de 4 de setembro, pela Lei n.º 18/2021, de 8 de maio, pela Lei n.º 83/2021, de 6 de dezembro e pela Lei n.º 1/2022, de 3 de janeiro.

¹⁰ Aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho (retificada pela Declaração de Retificação n.º 37-A/2014, de 19 de agosto), e alterada pela Lei n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, pela lei n.º 84/2015, de 7 de agosto, pela Lei n.º 18/2016, de 20 de junho, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, pela Lei n.º 25/2017, de 30 de maio, pela Lei n.º 70/2017, de 14 de agosto, pela Lei n.º 73/2017, de 16 de agosto, pela Lei n.º 49/2018, de 14 de agosto, pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 6/2019, de 14 de janeiro, pela Lei n.º 79/2019, de 2 de setembro, pela Lei n.º 82/2019, de 2 de setembro, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pela Lei n.º 2/2020, de 31 de março, pelo Decreto-Lei n.º 51/2022, de 26 de julho e pelo Decreto-Lei n.º 84-F/2022, de 16 de dezembro.

excluídas»¹¹, esta omissão terá sido propositada, já que «qualquer definição seria redutora e poderia conduzir a uma limitação inadmissível do direito à greve»¹².

Como realça ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES,

«o regime constitucional do direito de greve mostra-se hostil à delimitação legal desse direito, pelo menos de um dos pontos de vista possíveis: o dos motivos. O art. 57.º depois da expressão de reconhecimento e “garantia” do direito de greve, veda à lei ordinária a limitação do “âmbito de interesses a defender através da greve” (n.º 2)»¹³.

2. Respondendo a este grande desafio, a doutrina nacional tem contribuído para a elaboração da noção infraconstitucional de greve. Assim, numa perspetiva jurídico-constitucional JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, partindo da noção sócio laboral corrente, referem que o conceito de greve pressupõe dois elementos fundamentais:

«(a) uma ação coletiva e concertada de trabalhadores; (b) a paralisação do trabalho (com ou sem abandono dos locais de trabalho) ou qualquer outra forma típica de incumprimento da prestação de trabalho»¹⁴.

Para além disso, estes dois importantes autores ensinam, ainda, que:

«o preceito constitucional [artigo 57.º] não estabelece qualquer restrição quanto às *formas* de greve ou seus *modos* de desenvolvimento (desde que não se traduzam em dano de direitos ou bens constitucionalmente protegidos de outrem, para além do resultante da própria paralisação laboral), não sendo por isso legítima qualquer proibição de formas ou modalidades de ação, desde que enquadráveis no conceito de greve (por exemplo, greves contínuas ou greves intermitentes, greves globais ou greves sectoriais, greves totais ou greves às horas extraordinárias)»¹⁵.

Por seu turno, JOSÉ JOÃO ABRANTES defende que, no quadro jurídico-constitucional nacional vigente, o direito de greve goza de grande amplitude, o que:

¹¹ J.J. GOMES CANOTILHO/JORGE LEITE, «Ser ou não ser uma greve (A propósito da chamada greve self-service)», *Questões Laborais*, Ano VI, 1999, n.º 13, p. 15.

¹² Parecer do Conselho Consultivo n.º 51/2005, de 10 de março de 2006; PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, Almedina, Coimbra, 2017, p. 1218.

¹³ *Direito do Trabalho*, Coimbra, Almedina, 2014, p. 807.

¹⁴ J. J. GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, I, p. 753.

¹⁵ *Idem*, p. 753; interpolado nosso.

«leva a poder afirmar-se que o modelo jurídico português corresponde à elaboração de uma conceção desse direito mais aberta do que a respetiva conceção clássica, que o reconduz à abstenção coletiva e concertada da prestação de trabalho como meio de pressão dos trabalhadores sobre os empregadores para defesa dos seus interesses profissionais. A maior amplitude dessa conceção manifesta-se de *um ponto de vista funcional* – com a não redução dos *interesses* a defender aos interesses meramente profissionais e dos seus destinatários apenas aos empregadores –, quer *de um ponto de vista estrutural* – com o regime da greve a ser compatível com algumas das designadas *greves atípicas*¹⁶.

Esta noção jurídico-constitucional de greve não se desvia muito, portanto, das conceções sincréticas do quotidiano. A literatura jurídico-laboral, como ensina ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES:

«documenta cabalmente essa universalidade de entendimento: a greve é definida como “a suspensão coletiva e concertada da prestação de trabalho por iniciativa dos trabalhadores” (ALONSO OLEA); ou como “uma suspensão do trabalho efetuada de modo planeado e conjunto por uma pluralidade de trabalhadores para a obtenção de uma finalidade” (BOX/RUTHERS)»¹⁷.

Não surpreende, por isso mesmo, que, ainda segundo a lição do mesmo autor:

«a greve em sentido jurídico só é preenchida por comportamentos conflituais consistentes na abstenção coletiva e concertada da prestação de trabalho, através da qual um grupo de trabalhadores intenta exercer pressão no sentido de obter a realização de certo interesse ou objetivo comum»¹⁸.

Na mesma linha de pensamento, relativamente concordante e até semelhante nas formulações, BERNARDO LOBO XAVIER define greve como a «*abstenção da prestação do trabalho, por um grupo de trabalhadores, como meio de*

¹⁶ «A greve no novo Código do Trabalho», AA.VV. *A Reforma do Código do Trabalho*: CEJ/IGT, Coimbra, Coimbra Editora, 2004, p. 652.

¹⁷ *Direito do Trabalho...*, p. 808.

¹⁸ *Direito ...*, p. 809.

*realizar objetivos comuns»*¹⁹; PEDRO ROMANO MARTINEZ reputa a greve «como a abstenção concertada da prestação de trabalho a efetuar por uma pluralidade de trabalhadores com vista à obtenção de fins comuns»²⁰, MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO considera-a como uma «abstenção coletiva e concertada da prestação de trabalho por um conjunto de trabalhadores com vista à satisfação de objetivos comuns»²¹ e LUÍS MENEZES LEITÃO caracteriza-a como «uma abstenção concertada da prestação de trabalho a efetuar por uma pluralidade de trabalhadores em ordem à obtenção de objetivos comuns»²².

O Conselho Consultivo conta já com um acervo considerável de pareceres, contribuindo, decisivamente, para a delimitação do direito fundamental à greve (artigo 57.º da Constituição). Com efeito, depois de reconhecer que perante a omissão legislativa é necessário saber quais são as ações que estão abrangidas/excluídas, o Conselho referiu, por exemplo, que:

«Desvinculado o exercício do direito à greve, na Constituição, da simples prossecução de interesses coletivos profissionais [...], poderá evocar-se, como expressão do que a greve terá de essencial, no que aqui interessa, o conceito recolhido em pareceres deste corpo consultivo, segundo o qual a greve “é a recusa coletiva e concertada do trabalho, manifestando a intenção dos trabalhadores de se colocarem provisoriamente fora do contrato, a fim de assegurarem o êxito das suas reivindicações”»²³.

A utilização deste conceito clássico não tem, contudo, impedido o Conselho Consultivo de reconhecer e, mesmo, de sancionar a conformidade jurídico-constitucional doutras realidades práticas. Enquanto direito fundamental, a greve não deverá ser restringida à revelia do disposto no artigo 18.º, n.º 2, da Lei fundamental²⁴. Na verdade:

¹⁹ *Manual de Direito do Trabalho*, com a colaboração de P. FURTADO MARTINS, A. NUNES DE CARVALHO, JOANA VASCONCELOS E TATIANA GUERRA DE ALMEIDA, Lisboa, Verbo, 2014, p. 155.

²⁰ *Direito ...*, p. 1219.

²¹ *Tratado de Direito do Trabalho, Parte III – Situações Laborais Coletivas*, Coimbra, Almedina (2015), p. 439. Muito semelhantes são as definições de LUÍS MANUEL TELES DE MENESES LEITÃO (*Direito do Trabalho*, Coimbra, Almedina, 2008, p. 600) ou de ANTÓNIO JORGE DA MOTA VEIGA (*Lições de Direito do Trabalho*, Lisboa, S.P.B. Editores e Livradores, 1995, p. 292).

²² *Direito do Trabalho*, Coimbra, Almedina, 2019, p. 652. Apesar de concordar com estas definições, ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO (*Manual de Direito do Trabalho*, Coimbra, Almedina, 1997, p. 370), contrapõe-lhe uma aceção ampla: «qualquer luta laboral conduzida pelos trabalhadores».

²³ Parecer do Conselho Consultivo n.º 52/92, votado em 14 de julho de 1993, que retoma o parecer n.º 123/76-B, de 3 de março de 1977, publicado no BMJ, 265, 1977, pp. 57 e ss.

²⁴ Para o abuso do direito de greve, JORGE REIS NOVAIS, *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, 2003, pp. 499 e ss.

«A densificação da noção operada por meio da elaboração doutrinal e com os referentes colhidos em vários modelos comparados, que têm subjacente uma fenomenologia rica, bem sedimentada e experimentada, permite confortar o sentido que foi sendo apontado: o conceito normativo de greve no sistema jurídico nacional – uma dimensão de acentuada amplitude próxima de assinalável coincidência com o sentido sociológico da noção – permite abranger uma série de tipologias de comportamentos coletivos dos trabalhadores diversos da chamada noção clássica de greve.

Mas, não obstante, alguns elementos permanecem como essenciais ao conceito normativo e, conseqüentemente, à legitimidade de integração dos comportamentos na categoria de greve, ou ao menos, na categoria de greves legítimas ou lícitas: o modo de atuação, isto é, o comportamento coletivo na sua forma externa e concreta de manifestação há-de traduzir [...] um denominador comum estrutural de recusa coletiva e concertada da prestação de trabalho devida; o comportamento exteriorizado dos trabalhadores em qualquer ação de greve há-de ser coletivo, concertado e solidário»²⁵.

Em suma, numa outra fórmula do Conselho Consultivo,

«Na delimitação do conceito de greve, o melhor entendimento, ponderando todas as diferentes hipóteses, preconiza, em suma, atender à “progressiva diversificação dos tipos de conduta conflitual”, tomando como “referência básica aquilo que, à luz da história social, contradistingue a greve de outras modalidades de coação direta”, devendo, nesta tónica, considerar-se “cobertos pelo direito de greve, constitucionalmente reconhecido e garantido, comportamentos coletivos diversos que evidenciam o denominador comum da recusa coletiva da prestação de trabalho devida, sejam quais forem a duração, o escalonamento temporal e o número e a inserção funcional dos participantes”»²⁶.

Finalmente, também a jurisprudência nacional, porventura influenciada pela doutrina, concorre na mesma direção, configurando o direito de greve:

²⁵ Parecer n.º 1/1999, de 11 de janeiro de 1999.

²⁶ Parecer n.º 32/99, de 13 de julho de 2000.

«como a abstenção concertada da prestação de trabalho por um conjunto de trabalhadores, que tem como objetivo imediato pressionar o empregador para a prossecução de determinado fim»²⁷.

De todo o modo, tendo que decidir as particularidades do caso concreto, não se esquece de perguntar «quando é que se está perante uma greve?» e de afirmar:

«A greve importa uma abstenção ao trabalho, abstenção essa que deve ser total da atividade do trabalhador (pois o direito à greve não é um direito das associações sindicais mas dos trabalhadores), com exceção dos serviços mínimos, pois que implica a suspensão do contrato de trabalho do trabalhador aderente. Durante a greve mantêm-se os direitos, deveres e garantias das partes, incluindo dos trabalhadores, que não pressuponham a efetiva prestação do trabalho»²⁸.

2.1. Estas noções, necessariamente concisas, pelo seu carácter geral e abstrato, acabam por não ter grande utilidade prática no decisivo momento de decidir (retomando a fórmula de J.J. GOMES CANOTILHO e de JORGE LEITE) «quais são as ações que o sistema coloca ao abrigo da respetiva lei e quais são as ações dela excluídas». A concretização da efetiva área de tutela típica do direito de greve (artigo 57.º da Constituição) é fundamental para decidir quando enfrentamos condutas integrantes do direito de greve e quando enfrentamos condutas análogas ou semelhantes, que, todavia, apesar da sua aparência, não estão nele contidas e, logo, não beneficiam da sua tutela jurídica. Neste sentido, procurando ultrapassar este obstáculo, MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, decompõe este conceito genérico em vários elementos, de acordo com diferentes critérios:

- «de acordo com um critério subjetivo, que tem em conta a titularidade do direito, a greve é um *direito dos trabalhadores subordinados*;
- tendo em conta o critério do carácter coletivo do comportamento grevista e a necessária concertação dos trabalhadores neste fenómeno, a greve é um *direito coletivo*;
- de acordo com o critério dos meios, que valoriza o comportamento típico dos trabalhadores na greve, *a greve implica uma abstenção do trabalho*;
- por fim, pelo critério dos objetivos, a greve tem um objetivo imediato e um objetivo mediato ou final: o objetivo imediato é *causar um prejuízo ao*

²⁷ Ac. TRP de 19-03-2007 (processo n.º 0644110).

²⁸ Ac. TRP de 19-12-2012 (processo n.º 123/12_3TTVFR-A.P1)

empregador, ou, pelo menos, exercer pressão sobre ele; o objetivo mediato ou final é conseguir a satisfação da pretensão dos trabalhadores que esteve na origem do conflito»²⁹.

Neste contexto, considerando o critério dos meios, a doutrina nacional discute a licitude das greves impróprias, ou seja, comportamentos que não constituem uma autêntica recusa do trabalho como as greves parciais, de rendimento, de zelo ou de amabilidade e de algumas das greves atípicas, que com a mínima perda de salário, procuram provocar o maior prejuízo possível ao empregador: a recusa do trabalho é coletivamente organizada para minimizar os custos e maximizar os prejuízos. Nalgumas situações extremas, a singularidade dos comportamentos anunciados ou, depois, executados pelos grevistas, típicas de um sindicalismo desprovido de meios para compensar as perdas salariais que a greve consubstancia³⁰, afasta-os, assim, segundo alguma doutrina, do «quadro mínimo imposto necessariamente na noção juridicamente relevante de greve»³¹, tornando tais comportamentos ilícitos.

II

Greves parciais e greves impróprias

Munidos com este lastro dogmático mínimo, importa, agora, discutir se uma conduta, que não pressupõe a abstenção total da prestação de trabalho, nem a correspondente suspensão da relação jurídica laboral, ainda se subsume no conceito de greve, juridicamente reconhecido e garantido quer pela Constituição, quer pela lei ordinária.

1. A designação greve parcial pode significar um conjunto de diferentes realidades, heterogéneas, muito variadas na sua natureza e efeitos, e, por isso mesmo, merecedoras de um tratamento jurídico diverso.

Desde logo, podemos falar de greve parcial ou setorial para designar a:

²⁹ *Tratado ...*, p. 439.

³⁰ MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *Tratado...*, p. 574; BERNARDO DA GAMA LOBO XAVIER, *Manual de direito ...*, p. 180; PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito...*, p. 1219.

³¹ Parecer do Conselho Consultivo n.º 1/99, de 11 de janeiro.

«paralisação de alguns trabalhadores de determinada profissão ou de determinado núcleo da empresa; a greve é circunscrita a um grupo de profissionais delimitado ou a um núcleo da empresa»³².

Em vez de uma paralisação geral, implicando a paralisação de todos os trabalhadores do país ou, num sentido mais restrito, como acabamos de ver, de todos os trabalhadores de uma profissão ou empresa, a greve abrange apenas uma parcela do universo dos trabalhadores elegíveis.

Numa segunda conceção, a expressão «greve parcial» pode designar abstenção de uma parte do tempo de serviço: a recusa não abrange toda a jornada de trabalho ou um período limitado. Como refere este Conselho:

«É admitido, no âmbito do conceito de greve, todo o género de paralisações, incluindo as que se caracterizam por, sendo a todo o serviço, se restringirem, por razões táticas, a um período limitado da jornada de trabalho»³³

Poderemos ainda falar de greves parciais para aludir às situações em que, por razões táticas, a abstenção do trabalho, se restringe a uma dada área geográfica ou a um sector da atividade³⁴. Por exemplo, os profissionais da zona norte fazem greve num determinado dia, no dia seguinte fazem greve os profissionais da zona centro e assim sucessivamente.

Por último, noutra outra aceção podemos ainda falar de «greves parciais» para designar aquelas situações: «em que os trabalhadores cumprem apenas uma parte da prestação principal»³⁵ ou seja em que a recusa do trabalho é apenas parcial, isto é, respeita só alguns dos atos, tarefas ou condutas contidas nas funções normalmente exercidas»³⁶.

2. Neste último sentido (abstenção de uma parte da prestação laboral), que é aquele que está em causa neste Parecer, logo do ponto de vista jurídico-constitucional, JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA defendem que:

«controverso é 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

³² PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito...*, p. 1222.

³³ Parecer 1/2023, de 9 de fevereiro de 2023.

³⁴ Pareceres n.ºs 3/2009, de 12 de fevereiro; n.º 51/2005, de 16 de março de 2006 (inérito) e 41/2011, de 30 de dezembro de 2011.

³⁵ MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *Tratado...*, pp. 444.

³⁶ No mesmo sentido, Parecer 3/2009, de 12 de fevereiro.

para os trabalhadores sacrifícios inerentes ao exercício do direito de greve (como, por exemplo, a perda de remuneração). Não se enquadram seguramente no direito de greve as ações coletivas que, não consistindo na interrupção do trabalho, passam pelo incumprimento de deveres funcionais, como por exemplo as “greves” à aplicação de sanções (ex.: coimas, portagens, etc)»³⁷.

Na mesmíssima linha de pensamento, RUI MEDEIROS refere que:

«o artigo 57.º não legitima o cumprimento defeituoso (em sentido amplo) das obrigações laborais pelos trabalhadores ou a conversão ou redução unilateral – por decisão dos trabalhadores – das vinculações a que eles se encontram adstritos (...) uma noção constitucionalmente adequada de greve envolve uma ideia de não cumprimento temporário por parte dos grevistas das suas obrigações legais e contratuais. O próprio respeito pela liberdade de empresa não tolera que, no âmbito de uma organização empresarial, os trabalhadores grevistas possam unilateralmente optar pela manipulação ou alteração das suas obrigações laborais em vez da mera suspensão temporária do contrato de trabalho»³⁸.

A generalidade da doutrina *jus* laboral, apesar de utilizar diferentes conceções, perfilha a mesma solução jurídica.

ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES refere que:

«o conceito jurídico de greve requer que haja, por parte dos trabalhadores integrantes da concertação grevista, períodos (mais ou menos longos, simultâneos ou não) de efetiva e total abstenção de atividade. As questões que se suscitam, no plano dos efeitos da greve a propósito da tais comportamentos breves, intermitentes ou rotativos – questões a que pode ser necessário dar respostas não lineares, como adiante se observará –, não afetam, a nosso ver, o problema diverso da legitimidade dos mesmos comportamentos.

É o que não ocorre na «greve de zelo», na «greve de rendimento», e, de um modo geral, nas formas de paralisação fracionária. Trata-se de situações alheias ao direito de greve, suscetíveis do tratamento próprio

³⁷ *Constituição ...*, p. 753.

³⁸ In JORGE MIRANDO/RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, Coimbra, Coimbra Editora (2005), I, p. 579.

do cumprimento defeituoso do contrato [...] ou (na perspetiva da doutrina italiana) da chamada *non collaborazione* (descrita na antiga lei penal como consistindo na prestação de atividade “de modo a perturbar a sua própria continuidade e irregularidade”)»³⁹.

Numa perspetiva algo diferente, MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO ensina que:

«as “greves não abstensivas ou de mera perturbação da prestação” não são greves em sentido próprio e sim *greves impróprias*, porque não têm aquele elemento abstensivo.

Não correspondendo a greves em sentido próprio, estes comportamentos devem ser tratados de acordo com a sua natureza, ou seja, como situações de não cumprimento do contrato de trabalho, uma vez que se reconduzem ou a um cumprimento defeituoso da prestação principal (é o que sucede com as greves parciais ou com as greves de rendimento e de zelo [...]) ou ao incumprimento de deveres acessórios (é o que sucede com a greve de amabilidade).

Assim, o trabalhador mantém, de facto, o direito à retribuição, mas pode ser alvo de uma sanção disciplinar, porque, ao incumprir o contrato de trabalho, comete uma infração disciplinar»⁴⁰.

Também JOSÉ JOÃO ABRANTES refere que a greve pressupõe uma total abstenção da prestação laboral, ou seja, na globalidade dos elementos que a compõem.

«Não há greve em sentido jurídico, se não se verificar uma completa cessação de trabalho. Não é viável fazer “meia greve”, realizar a conduta devida só em certos aspetos, aspirando-se simultaneamente, na medida restante, à tutela do direito de greve.

Deve, por exemplo, excluir-se do conceito uma abstenção meramente parcial, com exclusão, apenas, de uma parte da atividade devida, ou uma conduta em que haja a realização total dessa atividade, mas de modo

³⁹ *Direito* ... p. 822. Em «Greves “atípicas”: identificação, caracterização, efeitos jurídicos», AA.VV. *Temas de Direito do Trabalho: Direito do Trabalho na Crise: Poder Empresarial: Greves Atípicas*, IV Jornadas Luso-Hispano-Brasileiras de Direito do Trabalho, Coimbra, Coimbra Editora, 1990, p. 503, o mesmo autor já tinha defendido que «essas situações são, decerto, no plano linguístico, qualificáveis como “greves atípicas”, mas, sob o ponto de vista jurídico [...] nem mesmo se lhes ajusta a designação greve».

⁴⁰ *Tratado* ..., pp. 72/3.

diverso do definido pelo empregador ou, simplesmente, do que é o usual»⁴¹.

O mesmo Autor refere, ainda, que estas greves, usualmente qualificadas como greves impróprias ou atípicas, por não consistirem numa verdadeira abstenção, mas, sim, na perturbação da prestação laboral, são enquadradas como situações de cumprimento defeituoso do contrato, com consequências disciplinares. Afirma também que, independentemente da sua qualificação dogmática, a jurisprudência tende a aplicar a estas situações os efeitos previstos para a greve⁴².

FRANCISCO LIBERAL FERNANDES em artigo publicado em 2015 defende, igualmente, que:

«O facto de a greve ser uma liberdade caracterizada por uma *facultas* de recusa temporária da prestação de trabalho [...] leva-nos a concluir que, enquanto categoria normativa, compreende as condutas que tenham correspondência com a sua natureza de liberdade negativa. Por isso, apenas as ações consubstanciadas num *non facere* (suspensão ou cessação do trabalho) constituem uma realidade tipológica abrangida pelo conceito constitucional de greve, ficando assim excluídas do respetivo âmbito as modalidades que se manifestem através da prestação de trabalho realizada em moldes diferentes dos estabelecidos, como é o caso da greve de zelo ou de rendimento»⁴³.

BERNARDO DA GAMA LOBO XAVIER vai ainda mais longe propugnando mesmo pela «ilicitude» deste tipo de «greves impróprias»:

«a não colaboração é uma categoria que abrange um vasto conjunto de atuações conflituais dos trabalhadores, todas elas subordinadas ao denominador comum da execução do trabalho em termos anormais [...] como seja [...] o oferecimento de uma prestação diversa da derivada nos termos do contrato, designadamente através do “seccionamento das funções normalmente exercidas em tarefas que executam e outras que se omitem” [...].

⁴¹ *Direito do Trabalho II (Direito da Greve)*, Coimbra, Almedina, 2014, pp. 75/6.

⁴² *Direito do Trabalho...*, p. 78.

⁴³ «O Sistema Jurídico da greve-direito no ordenamento português e as greves atípicas», *Revista Fórum de Direito Sindical*, 2015, 1, p. 27.

Temos entendido que estas formas de luta laboral são ilícitas e não correspondem à greve como realidade constitucional.

Todas as atuações referidas se reconduzem, em última análise, a um cumprimento irregular ou defeituoso do contrato, contrário ao dever geral de boa fé no cumprimento dos contratos (art. 762.º do Código Civil) e aos específicos deveres em que este se consubstancia no plano do contrato de trabalho: obediência, lealdade, diligência (art. 20.º da LCT).

Em qualquer das suas modalidades, a não colaboração constitui uma tentativa de manipulação do contrato de trabalho pelos próprios trabalhadores, em detrimento do empregador.

Por outro lado, em qualquer destas situações se verifica ainda uma desfiguração da prestação do trabalho subordinado: executando o trabalho nas condições por eles próprios decretadas, os trabalhadores arrogam-se a gestão da respetiva prestação e, de algum modo, intervêm na própria organização do trabalho da empresa. Agindo desta forma, os trabalhadores atingem o propósito que está subjacente a estas formas de luta: maximizar o dano infligido ao empregador – potenciando-o relativamente àquele que resultaria da mera abstenção do trabalho, assim reforçando o efeito persuasivo da atuação –, com um mínimo de perdas para os aderentes, designadamente no plano retributivo»⁴⁴.

O mesmo acontece, embora de forma mais resumida, com PEDRO ROMANO MARTÍNEZ:

«Quando tenha sido declarada uma greve que implique não a paralisação do trabalho mas um mau cumprimento da atividade, há, em princípio, ilicitude. Se o trabalhador, em vez de paralisar, passa a cumprir mal, está a violar deveres acessórios da relação laboral e essa violação enquadra-se na figura do cumprimento defeituoso da prestação. A greve não pode ser uma forma de admitir como válido um cumprimento defeituoso da prestação.

Assim, conclui o referido autor,

«as greves de zelo, de trato urbano aos clientes e de rendimento são exemplos de situações, em princípio, ilícitas»⁴⁵.

⁴⁴ «Direito à greve», *CJ*, 1995, V, p. 8. Classificando a greve como uma abstenção da prestação laboral, ver, ainda, CATARINA LOURENÇO, «A exceção de não cumprimento no âmbito do contrato de trabalho: Possível aplicação da figura a alguns institutos», *Questões Laborais*, 2015, 46, p. 126.

⁴⁵ *Direito ...*, p. 1272.

Também o Conselho Consultivo já se referiu a estas novas realidades práticas, cada vez mais frequentes:

«O melhor entendimento será o que "atenda à progressiva diversificação dos tipos de conduta conflitual e tome como referência básica aquilo que, à luz da história social, contradistingue a greve de outras modalidades de coação direta: a recusa da prestação de trabalho enquanto contratualmente devida. Conduta essencialmente omissiva, (...), que se não confunde com os comportamentos ativos tão característicos de sabotagem, como da greve de zelo (em que se substitui a conduta devida por uma outra, aparentemente idêntica). Recusa da prestação contratualmente devida, diferente, por isso, do boicote nas suas várias formas, ou da desobediência coletiva" [...]. Devem, pois, "considerar-se cobertos pelo direito de greve, constitucionalmente reconhecido e garantido, comportamentos coletivos diversos que evidenciem o denominador comum da recusa coletiva da prestação de trabalho devida, sejam quais forem a duração, o escalonamento temporal e o número e a inserção funcional dos participantes"(...)»⁴⁶.

Na jurisprudência, cuja palavra é, insistimos, fundamental para a decisão dos casos concretos, também encontramos decisões que perfilham a mesma solução jurídica:

«[...] O mesmo sucede quanto ao alegado erro de julgamento, visto que a greve decretada pelo recorrente se consubstanciou numa greve ilícita por inobservância do disposto na Lei n.º 65/77, de 26/8, fazendo incorrer os trabalhadores grevistas no regime de faltas injustificadas, de acordo com o preceituado no art. 11.º desse diploma.

Efetivamente, se "o conceito de greve requer que haja, por parte dos trabalhadores integrantes da concertação grevista, períodos (mais ou menos longos, simultâneos ou não) de efetiva e total abstenção de atividade" [...], não estão por ele abrangidas as formas de paralisação que respeitam a uma parte apenas dos deveres contratuais. É que "se a greve é abstenção coletiva de trabalho (...), ou se faz greve ou se trabalha nas condições normais do contrato: *tertium non datur*. O que se entende inviável é fazer "meia greve", observar apenas algumas obrigações acessórias e não outras, ou, em última análise, realizar o comportamento

⁴⁶ Parecer 45/1997, depois repetido no parecer n.º 18/1998 de 30 de março.

devido só em certos aspetos, aspirando-se simultaneamente (e na medida restante) à cobertura do direito de greve” [...].

Aliás, se a greve suspende o contrato de trabalho, ficando os trabalhadores que a ela aderirem desvinculados dos deveres de subordinação e assiduidade e perdendo o direito à retribuição [...], afigura-se-nos evidente que o conceito de greve pressuposto por este diploma não abrange os comportamentos que se caracterizam, não pela abstenção do trabalho, mas pela sua realização de forma indevida ou pelo não cumprimento seletivo de deveres acessórios, os quais não são suscetíveis de desencadear os efeitos próprios da greve: a suspensão do contrato de trabalho [...].

Deste modo, a sentença recorrida, ao considerar que a greve decretada pelo recorrente não preenchia o conceito legal de greve, sendo, por isso, ilícita, não merece a censura que aquele lhe dirige»⁴⁷.

No mesmo sentido, citando outro exemplo (porventura ainda mais impressivo), igualmente recolhido na jurisprudência administrativa:

«não existe no nosso ordenamento jurídico o direito a “meia-greve”, o que significa que os trabalhadores que decidam aderir a uma greve convocada, devem abster-se de comparecer ao serviço, ou, ao menos, revelar uma vontade expressa de aderirem à greve;

– o exercício do direito à greve deve ser inequívoco e exteriorizado pelos trabalhadores que o desejarem exercer, não podendo estes limitar-se a escolher quais as tarefas que pretendem cumprir das que estão previamente previstas para essa jornada de trabalho;

– no caso em apreço, os associados do recorrente compareceram ao serviço e jamais manifestaram qualquer intenção de exercer o seu direito à greve – apesar de tal lhes ter sido questionado pelos seus superiores hierárquicos; limitaram-se simplesmente a optar por não realizar algumas das tarefas que estavam previstas para esse dia, o que constitui uma clara violação dos seus deveres de obediência, por implicar

⁴⁷ Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 27 de maio de 2004 (processo 06909/03), em cujo sumário também se pode ler: «se a greve suspende o contrato de trabalho, ficando os trabalhadores que a ela aderirem desvinculados dos deveres de subordinação e assiduidade e perdendo o direito à retribuição [...], o conceito de greve [...] não abrange os comportamentos que não se caracterizam pela abstenção do trabalho, como sucede se ela se restringe ao ato clínico das colheitas de sangue para análise».

o não cumprimento de ordens dadas sem que haja justificação para esse incumprimento»⁴⁸.

Finalmente, para dar apenas só mais um exemplo, agora recolhido na jurisprudência dos tribunais comuns:

«Mas, quando é que se está perante uma greve? A greve importa uma abstenção ao trabalho, abstenção essa que deve ser total da atividade do trabalhador (pois o direito à greve não é um direito das associações sindicais mas dos trabalhadores), com exceção dos serviços mínimos, pois que implica a suspensão do contrato de trabalho do trabalhador aderente. Durante a greve mantêm-se os direitos, deveres e garantias das partes, incluindo dos trabalhadores, que não pressuponham a efetiva prestação do trabalho [...].

Neste sentido vai a doutrina e jurisprudência maioritária, sendo de trazer à colação, por todos, o contributo esclarecido de [...], onde refere que tendo a greve por efeito a suspensão do contrato não pode a mesma confundir-se com uma execução parcial ou imperfeita do contrato, tendo que constituir um pleno não cumprimento contratual.

A greve a que o requerente aderiu, não corresponde ao conceito jurídico de greve ali enunciado. Vejamos: o requerente não pretendeu a suspensão total do seu contrato de trabalho. O A. destes autos aderiu a uma greve que foi declarada "aos serviços/funções relacionados com os jogos das máquinas ..." O Requerente não se absteve totalmente de prestar o seu trabalho, não alcançando pois a suspensão do contrato de trabalho que a greve pressupõe. O Requerente ao aderir à greve nos termos em que o fez não está abrangido pela garantia constitucionalmente consagrada, pelo que fica sujeito ao poder disciplinar.

Assim sendo, temos por ilegítima a desobediência às ordens da entidade patronal levada a cabo pelo requerente, ancorada numa greve a que aderiu e que se deve considerar imprópria, desobediência essa que não foi imponderada, uma vez que se verificou ao longo de vários dias, ou seja, a conduta do requerente foi reiterada ao longo dos dias consignados nos factos indiciariamente apurados."

⁴⁸ Ac. do Tribunal Central Administrativo Norte, de 13 de junho de 2014, proferido no processo 01634/12.6BEPRT

Concordamos com o que ficou transcrito da decisão recorrida, pese embora, estejamos perante uma questão delicada.

Na verdade, a propósito de modalidades de greve podemos falar em greves atípicas, algumas das quais podem ser qualificadas de ilícitas.

“São normalmente ilícitas as situações de greve que impliquem um deficiente cumprimento da atividade laboral. (...)”

Será ilícita a realização da atividade de forma defeituosa, ou seja, as situações que impliquem a realização da atividade de modo a o empregador não a poder aproveitar no seu todo. (...)”

Se o trabalhador está a desempenhar a sua atividade tem de receber ordens do empregador e, se não obedecer, ficará sujeito ao poder disciplinar, com as conseqüentes sanções, *maxime* o despedimento” [...]. “O conceito jurídico de greve requer que haja, por parte dos trabalhadores integrantes da concertação grevista, períodos (mais ou menos longos, simultâneos ou não) de efetiva e total abstenção de atividade. (...)”

É o que não ocorre na “greve de zelo”, na “greve de rendimento” e, de um modo geral, nas formas de paralisação fracionária. Trata-se de situações alheias ao direito à greve, suscetíveis do tratamento próprio do cumprimento defeituoso do contrato ou (na perspetiva da doutrina italiana) da chamada *non collaborazione* (...)» [...].

Desta forma, e uma vez que o recorrente aderiu a uma greve que apenas abrangia os serviços relacionados com os jogos de máquinas, prestados na mesma sala dos relativos aos jogos tradicionais (bancados), tal facto também não legitima a sua recusa às ordens que lhe foram dadas, tendo o mesmo a violado o dever de obediência a que continuava adstrito na ausência de suspensão do contrato»⁴⁹.

3. Independentemente da qualificação dogmática destas recusas parciais da prestação funcional decorrente do contrato de trabalho («greves impróprias»), a verdade é que a generalidade da doutrina e da jurisprudência nacionais considera-as alheias à tutela conferida pela Lei fundamental (artigo 57.º).

De facto, os trabalhadores não podem estar ao mesmo tempo de greve e a trabalhar, suspendendo o contrato de trabalho para determinadas atividades e mantendo-o para as restantes. Uma coisa é incompatível com a outra.

⁴⁹ Tribunal da Relação do Porto de 19, de dezembro de 2012, processo 123/12.3TTVFR-A.P1

A suspensão do contrato de trabalho decorrente da greve (art. 536.º do Código do Trabalho, aplicável por força dos artigos 4.º, n.º 1, al.ª m) e 394.º, n.º 3, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas) mantém os direitos e as garantias que não pressuponham a efetiva prestação de trabalho, afetando a retribuição e os deveres de subordinação e assiduidade⁵⁰. Daí que o trabalhador não possa estar, ao mesmo tempo, com o vínculo laboral suspenso por efeitos de participação numa greve e a trabalhar.

Esse comportamento híbrido, para além de não corresponder ao próprio conceito sociológico de greve, viola a própria boa fé que deve estar subjacente à execução do contrato de trabalho. Com efeito, para além de ser um princípio geral do direito civil⁵¹, a boa-fé também deve ter um papel importante no direito laboral, *maxime* no direito de greve. De facto, na formação e na execução do contrato de trabalho: «o empregador público e o trabalhador, no cumprimento das respetivas obrigações, assim como no exercício dos correspondentes direitos, devem agir de boa-fé» (artigo 70.º, n.º 1 da Lei Geral de Prestação de Trabalho em Funções Públicas; o artigo 126.º do Código do Trabalho contém uma norma semelhante) e estão sujeitos aos usos laborais que não contrariem a boa-fé (artigo 1.º do Código do Trabalho). O mesmo acontece em sede de negociação coletiva (artigo 348.º, n.º 1⁵²) e, sobretudo, considerando o objeto deste parecer, «na pendência de um conflito coletivo de trabalho» (artigo 387.º, n.º 22.⁵³). De modo que, utilizando as palavras de PEDRO ROMANO MARTINEZ, do artigo 522.º do Código do Trabalho

«decorre, em especial, que tanto os sindicatos no que respeita à declaração de greve como os trabalhadores ao exercerem o direito de greve devem atuar segundo padrões de boa-fé e não, nomeadamente,

⁵⁰ JÚLIO MANUEL VIEIRA GOMES (*Direito do trabalho*, Coimbra, Coimbra Editora, 2007, p. 853) define a suspensão do contrato de trabalho como «situações de impossibilidade superveniente, absoluta ou total e temporária de o trabalhador executar a sua atividade ou de o empregador a receber»; ver ainda, JOÃO LEAL AMADO, *Contrato de Trabalho*, Coimbra, Almedina, 2021, pp. 325 e ss.

⁵¹ Sobre a boa-fé no direito civil, por todos, ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, *Da boa-fé no direito civil*. Coimbra, Almedina (1997), especialmente, p. 527 e ss.

⁵² Cuja redação é a seguinte: «1 - O empregador público e as associações sindicais respeitam o princípio da boa-fé na negociação coletiva, nomeadamente respondendo com a máxima brevidade, quer aos pedidos de reunião solicitados, quer às propostas mútuas, fazendo-se representar nas reuniões destinadas à negociação e à prevenção ou resolução de conflitos».

⁵³ Cuja redação é a seguinte: «Na pendência de um conflito coletivo de trabalho as partes devem agir de boa-fé». Como se refere no sumário do ac. TRL de 15 de setembro de 2016 (processo n.º 5/16.0T8BRR.L1-4) «o princípio da boa-fé (...) está sempre presente no cumprimento e execução do contrato de trabalho, o que significa que as partes não podem agir nas suas relações contratuais de uma forma infundada, despauterada, por sua livre e autorrecriação, sem motivo objetivo, plausível, lógico e reconhecido como legítimo pelo direito (logo, em violação do dito princípio da boa-fé)».

com o intuito de causar o maior prejuízo possível ao empregador ou de beneficiar terceiro»⁵⁴.

Relembrando os princípios gerais do direito civil, também aqui quem cumpre uma obrigação ou exerce o direito correspondente deve agir de boa-fé (artigo 762.º, n.º 2, do Código Civil)⁵⁵.

Assim, uma conduta, ainda que designada como «greve», que seja desenhada para, necessariamente, provocar importantes prejuízos humanos e económicos, sem qualquer prejuízo para os trabalhadores, pois, alegadamente, continuam em funções, por não haver uma completa abstenção laboral, não tem cobertura jurídico-constitucional (artigo 57.º). Embora a greve seja um direito fundamental, a verdade é que ele não compreende «situações ilícitas sob o “manto” da greve»⁵⁶.

O que está, então, em causa, sob o pretexto do legítimo exercício do inalienável direito de greve é, como refere a doutrina, um cumprimento defeituoso das obrigações decorrentes do contrato de trabalho, onde são os próprios trabalhadores e não já a respetiva entidade patronal, quem define o que, em cada momento, devem ou não fazer.

4. A leitura do aviso prévio de greve, na sua completude, permite distinguir duas situações: por um lado, podemos estar perante abstenção de realizar/assessorar «Diligências/Audiências de Discussão e Julgamento em todas as unidades orgânicas, para todos os Oficiais de Justiça a exercer funções em todas as unidades orgânicas de todos os Tribunais e Serviços do Ministério Público» (alínea a); por outro lado podemos estar perante a mera recusa de «Registo dos seguintes atos contabilísticos: baixas das contas, registo de depósitos autónomos e emissão de notas para pagamento antecipado de encargos, pagamentos ao Instituto Nacional de Medicina Legal e à Polícia Científica» e da «Prática dos atos relativos aos pedidos de Registo Criminal» (alíneas b e c).

No primeiro caso (alínea a), poderemos encontrar situações em que, por um período mais ou menos curto de tempo (a duração da diligência), o funcionário efetivamente recusou a sua prestação funcional e no exercício do seu direito de greve (comparecendo ou não no seu local de trabalho), suspendendo o seu contrato de trabalho, não fez mais nada. Se assim for, estaremos perante

⁵⁴ PEDRO ROMANO MARTINEZ ET AL, *Código do Trabalho Anotado*, Coimbra, Almedina, 2016, p. 1119; IDEM, *Direito...*, p. 1227.

⁵⁵ No mesmo sentido, Parecer 24/2019, de 8 de agosto.

⁵⁶ PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito ...*, p. 1205.

um verdadeiro exercício do direito de greve (artigos 57.º da Constituição; 530.º do Código do Trabalho e 394.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas), eventualmente apenas a uma parte da jornada de trabalho.

Ainda neste primeiro caso (alínea a), podemos, todavia, encontrar situações em que a pretexto do exercício do seu direito de greve, o funcionário recusou praticar aqueles atos, mas compareceu no seu local de trabalho e, de facto, exerceu outras tarefas incluídas no âmbito funcional. De modo que não há aqui uma verdadeira recusa da prestação laboral e, logo, uma verdadeira greve. Apesar da designação do aviso prévio o que está em causa é, pois, um mero incumprimento contratual.

Já no segundo caso (alíneas b e c), pela forma como normalmente estão organizadas as secretarias judiciais, tudo parece indicar que os funcionários em vez de se recusarem a executar integralmente as suas funções normais, com a consequente perda de retribuição, recusam apenas a prática de determinados atos, mantendo a sua prestação quanto aos restantes: dificilmente poderemos, portanto, encontrar aqui um funcionário que, ao recusar a prática dos atos elencados no aviso prévio de greve, fica numa situação de completa abstenção da sua prestação laboral.

4.1. Deste modo, atentas as diversas possibilidades interpretativas, o aviso prévio de greve, emitido pelo Sindicato dos Funcionários de Justiça tanto pode legitimar o exercício do direito de greve (a uma parte ou a toda a jornada de trabalho), como pode instigar a um mero incumprimento contratual⁵⁷. Na generalidade das situações, o que se propõe será, mesmo, uma mera paralisação (parcial) de determinados atos ou serviços, causadora de grande impacto junto de terceiros, por forma a evitar a completa suspensão do contrato de trabalho (artigo 536.º, n.º 1, do Código do Trabalho, aplicável por força do disposto nos artigos 4.º, n.º 1, al.ª m) e 394.º, n.º 3, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas) e do inerente direito à retribuição. Em vez de propor a suspensão do contrato de trabalho, no exercício legítimo do direito de greve, o que o Sindicato

⁵⁷ Nas FAQ'S da Greve decretada, pelo mesmo sindicato, para os dias 16 de março a 15 de abril de 2013, constam as seguintes questões e respostas: «Terei que comparecer no local de trabalho como habitualmente? Sim! A Greve decretada é parcial e abrange a prática de determinados atos processuais e não a ausência ao serviço»; «Terei que praticar os atos não abrangidos pelo aviso de greve? Sim! O funcionário de justiça continua sujeito aos deveres gerais e especiais previstos na lei, de acordo com os seus conteúdos funcionais» (<https://sfj.pt/informacao-sindical/faqs-greve/>; última consulta em 22 de março de 2023). Questões e respostas que assim parecem confirmar a validade desta segunda interpretação, nomeadamente a vontade de desencadear um mero incumprimento contratual e não uma verdadeira greve.

dos Funcionários de Justiça propõe é a usurpação do direito de decidir o que devem ou não devem fazer.

É certo que o Conselho Consultivo, preconizando uma conceção ampla do direito de greve, já considerou admissíveis diversas «greves parciais».

Assim:

- No Parecer n.º 22/1989, de 29 de março de 1989, não se questionou a legalidade de uma greve parcial decretada pela Associação Sindical dos Funcionários de Investigação Criminal da Polícia Judiciária, pelos períodos das 18 horas às 9 horas do dia seguinte, nos dias úteis, e das 0 às 24 horas nos sábados, domingos e feriados⁵⁸;

- No Parecer n.º 18/1998, de 30 de março de 1998, não se questionou a legalidade de uma greve total ao serviço dos tribunais de turno, das 0 às 24 horas de todos os sábados, domingos e feriados;

- No Parecer n.º 145/2004, de 13 de julho de 2006 foi considerada legal uma greve ao serviço a prestar pelos oficiais de justiça para além do período de funcionamento normal dos tribunais⁵⁹;

- No Parecer n.º 51/2005, de 16 de março de 2006, não se questionou a legalidade de uma greve por tempo inferior ao período normal de trabalho diário;

- No Parecer n.º 3/2009, de 12 de fevereiro de 2009, foi considerada legal uma greve parcial consistente na mera recusa da assistência às aulas dos docentes, cujo desempenho se encontrava em avaliação;

- No Parecer n.º 41/2011, de 30 de dezembro de 2011, foi considerada legal uma greve ao trabalho extraordinário ou suplementar, consistente numa abstenção de trabalho total e temporária; e

- No parecer n.º 36/2017, foi considerada legal uma greve parcial que se caracterizava por uma abstenção efetiva e total a determinadas atividades calendarizadas, autónomas e destacáveis (reuniões de avaliação), por motivo de greve, de acordo com o respetivo aviso prévio.

De todo o modo, em todos estes casos, estávamos perante uma situação factual muito diferente das que estão subjacentes a este pedido de parecer. Com efeito, em todas elas estava em causa uma recusa completa da prestação laboral em determinados períodos temporais, mais ou menos alargados no tempo. Durante os períodos de tempo elencados nos avisos prévios de greve, havia uma abstenção dos trabalhadores e a consequente suspensão do contrato de trabalho, com a inerente redução salarial correspondente. Em vez de uma situação híbrida, em que os trabalhadores estão simultaneamente a trabalhar e

⁵⁸ Ver ainda o Parecer complementar n.º 22/1989, de 27 de outubro de 2005.

⁵⁹ O mesmo aconteceu no Parecer n.º 7/2020, de 25 de junho de 2020.

a fazer greve, estava em causa uma abstenção temporalmente parcial, mas absoluta (que aqui só poderemos, porventura, encontrar em alguns das situações previstas na alínea a) do aviso prévio). De modo que a doutrina ali defendida pelo Conselho Consultivo não tem aqui qualquer aplicação. Como já vimos, na generalidade dos casos, a «greve» anunciada pelo Sindicato dos Funcionários de Justiça não implica uma completa recusa do trabalho, por forma a evitar a perda da correspondente remuneração. Mediante uma pretensa disponibilidade para cumprir outras funções, igualmente compreendidas no seu âmbito funcional – que o Conselho Consultivo ignora se foi ou não aproveitada – os «grevistas» procuram evitar a perda salarial que congenitamente está associada ao exercício do direito à greve. Desta forma procurando conseguir provocar o maior prejuízo possível sem qualquer custo.

Em síntese: a presente situação é muito diferente das situações que determinaram aquelas conclusões.

III

Dos tempos de trabalho e dos tempos de adesão à greve

Importa agora discutir de que forma poderá o Ministério da Justiça apurar, para efeitos remuneratórios e de assiduidade, os tempos de trabalho e os tempos de adesão a esta conduta, descrita no aviso prévio como «greve» a determinados atos funcionais.

1. Embora nada tenha sido invocado relativamente ao *modus* de execução desta «greve» e não esteja na esfera de competências do Conselho Consultivo apurar matéria de facto, a verdade é que, em termos teóricos, podem (insistimos) acontecer, pelo menos, duas situações merecedoras de um tratamento jurídico diverso.

1.1. Num primeiro grupo, podemos estar perante trabalhadores que – apesar de comparecerem no seu local de trabalho – invocando o seu direito à greve não realizam qualquer função: nem os atos a que normalmente estão adstritos (alínea a) do aviso prévio de greve), nem quaisquer outros incluídos no âmbito funcional. Será, por exemplo, a situação de um funcionário judicial, adstrito à realização de audiências de discussão e julgamento, designadas para um determinado dia da semana, que, invocando o seu direito de greve, recusa,

de forma inequívoca, participar na realização desses atos processuais, que, por isso mesmo, são adiados.

Nestes casos, uma vez devidamente demonstrados e comprovados, estaremos perante uma verdadeira abstenção da prestação laboral (eventualmente uma greve com ocupação do local de trabalho), devendo a falta originar a conseqüente redução salarial. Mesmo que formalmente presentes, estes funcionários judiciais estão materialmente ausentes.

1.1.1. Nos termos do artigo 536.º, n.º 1, do Código do Trabalho, aplicável por força do disposto nos artigos 4.º, n.º 1, al.ª m) e 394.º, n.º 3, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas:

«A greve suspende o contrato de trabalho de trabalhador aderente, incluindo o direito à retribuição e os deveres de subordinação e assiduidade».

Este efeito material, ainda que possa induzir em erro por vários motivos, *maxime* por não mencionar a suspensão do próprio dever de prestar a atividade laboral, «é a condição material para o reconhecimento da greve como um direito do trabalhador, porque é ele que impede a qualificação da sua recusa de trabalho como um incumprimento do contrato»⁶⁰.

Convocando, outra vez, a doutrina do Conselho Consultivo, o exercício do direito à greve desencadeia assim:

«a suspensão do contrato de trabalho com a cessação temporária do direito à retribuição, aspeto que é usualmente explicado «pelo carácter sinalagmático do contrato de trabalho, em virtude do qual a obrigação salarial fica privada de causa durante a interrupção do trabalho» [...].

“O funcionário tem direito a ser retribuído pelo trabalho prestado mediante a perceção periódica de um vencimento [...].

“E a ‘ser pago pelo desempenho do cargo com o vencimento que estiver estabelecido na lei. E à medida que for exercendo o cargo vai nascendo no seu património um crédito correspondente à parte do vencimento proporcional ao trabalho prestado’ [...].

“Deste modo, nascendo no património do funcionário o crédito correspondente à parte do vencimento proporcional ao trabalho prestado, que pressupõe a atuação plena da relação de serviço e a prestação de trabalho efetivo [...], a greve, que suspende a relação de

⁶⁰ MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *Tratado...*, pp. 512/3. No mesmo sentido ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Direito ...*, pp. 841 e 855 e ss.

trabalho e o direito à retribuição, determina que durante o tempo de greve, o crédito proporcional ao tempo respetivo não integra o património do funcionário.

“Sendo o vencimento fixado por referência a valores mensais, há que descontar, desse valor, aquele que corresponde ao tempo em que, em razão da greve, a relação esteve suspensa e o trabalho não foi prestado. “Pode, deste modo, afirmar-se que suspendendo a greve o direito à retribuição, determina a perda do correspondente vencimento [...]. Quando a greve se verificar por um período de tempo inferior a um dia normal de trabalho, haverá direito à remuneração correspondente ao tempo de serviço efetivamente prestado [...].

Em regra, o período da paralisação determinará, pois, um correspondente desconto na retribuição⁶¹.

O mesmo entendimento (com citação da doutrina do Conselho Consultivo) foi já adotado pelo Supremo Tribunal de Justiça. Como se refere no sumário do acórdão de 6 de novembro de 1991:

«Se a situação de facto não espelha as características das denominadas greves rotativas e seletivas, por se não mostrar que tivesse havido uma concertada e calculada paralisação da empresa por períodos sucessivos, de forma a resultar a impossibilidade total de laboração, a empresa, apesar da greve, e, embora em produção diminuída, não pode efetuar descontos nos vencimentos dos trabalhadores grevistas, para além das horas formais da greve»⁶².

Para o efeito, se estiver em causa uma paralisação de parte da jornada de trabalho (o funcionário só tinha julgamento agendado durante a manhã e, por isso, retomou as suas funções normais durante a tarde), deverá ter-se em conta a fórmula de cálculo da retribuição horária, constante do artigo 271.º do Código do Trabalho⁶³.

⁶¹ Parecer 3/2009, de 12 de fevereiro de 2009; no mesmo sentido, na doutrina, por exemplo, ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Direito ...*, p. 857.

⁶² Processo n.º 003120, que pode ser consultado em www.dgsi.pt; ver, ainda, o ac. do Supremo Tribunal Administrativo de 3 de março de 2011, processo n.º 06/11.

⁶³ É a seguinte a redação da referida norma:

«Artigo 271.º

Cálculo do valor da retribuição horária

1 - O valor da retribuição horária é calculado segundo a seguinte fórmula: $(Rm \times 12) : (52 \times n)$

2 - Para efeito do número anterior, Rm é o valor da retribuição mensal e n o período normal de trabalho semanal, definido em termos médios em caso de adaptabilidade».

Quer tudo isto dizer que, em princípio, o salário do grevista deverá ser reduzido na exata proporção da sua participação temporal na greve, assim se restabelecendo a correspondência sinalagmática entre trabalho e salário. No entanto, tratando-se de uma greve, em que, pela atuação concertada dos trabalhadores, o tempo total de não trabalho é superior ao tempo de abstenção formal de cada um deles, deverá ser efetuado o desconto salarial correspondente a toda a paralisação⁶⁴. Nessas situações especiais, ainda que a greve tenha sido considerada lícita:

«não deve ser admitida a desproporção entre os prejuízos causados à entidade patronal e as perdas salariais sofridas pelos trabalhadores em greve, pelo que os descontos salariais devem ter em conta não só os restantes períodos que, em resultado daquela ação concertada, os serviços estiveram paralisados, desde que se encontre demonstrada a inutilidade da sua aparente disponibilidade nos períodos de não adesão formal á greve»⁶⁵.

Em suma, se o funcionário judicial, no exercício legítimo do seu direito de greve, não trabalhou, o Estado não beneficiou da sua prestação pelo que não lhe é devida a remuneração correspondente ao período de abstenção.

1.1.2. No que concerne à assiduidade, resulta do artigo 541.º, n.º 1⁶⁶ (*o contrario*) do Código do Trabalho, que as faltas dadas no exercício de uma greve lícita são consideradas justificadas e do artigo 536.º, n.º 3⁶⁷, do mesmo diploma legal, que o período de suspensão do contrato por causa de greve conta-se para

Para a sua aplicabilidade, MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *Tratado...*, pp. 518, nota 652. Neste conselho, ver os Pareceres n.º 51/2005, de 16 de março de 2006 («Em situações de greve por tempo inferior ao período normal de trabalho diário, a perda de retribuição concretiza-se mediante o desconto da correspondente remuneração horária») e 3/2009, de 12 de fevereiro de 2009.

⁶⁴ MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, «Greves de maior prejuízo- notas sobre o enquadramento jurídico de quatro modalidades de comportamento grevista (greves intermitentes, rotativas, trombose e retroativas)», *Revista Jurídica*, 1986, pp. 84, 93, 98 e 107; IDEM, *Tratado...*, p. 518, nota 652.

⁶⁵ Parecer n.º 6/2019, de 15 de fevereiro de 2019; parecer n.º 1/2023, de 9 de fevereiro.

⁶⁶ É a seguinte, naquilo que nos interessa, a redação da referida norma:

«Artigo 541.º

Efeitos de greve declarada ou executada de forma contrária à lei

1 - A ausência de trabalhador por motivo de adesão a greve declarada ou executada de forma contrária à lei considera-se falta injustificada []».

⁶⁷ É a seguinte, naquilo que nos interessa, a redação da referida norma:

«3 - O período de suspensão conta-se para efeitos de antiguidade e não prejudica os efeitos decorrentes desta».

efeitos de antiguidade. Numa palavra, tratando-se de uma verdadeira greve, as faltas são devidamente justificadas⁶⁸ e a antiguidade não deixa de correr⁶⁹.

1.2. Num segundo grupo, podemos, porém, estar perante funcionários judiciais que se recusaram a praticar os atos incluídos no aviso prévio de greve, mas, ainda assim, continuaram a trabalhar, aproveitando o tempo disponível para praticar outros atos, igualmente, compreendidos no seu âmbito funcional. Será o caso, por exemplo, dos funcionários de uma secção de atendimento ao público que, como todos os dias, dão entrada a todos os papéis que lhes são confiados e apenas se recusam a emitir o certificado de registo criminal. Cumprem todas as suas funções exceto esta. De modo que, uma vez que não recusaram a sua prestação laboral, não se pode dizer que eles fizeram greve. Como refere PEDRO ROMANO MARTINEZ:

«O trabalhador só estará em greve se não realiza qualquer prestação relacionada com a atividade laboral, exceto se estiver a cumprir serviços mínimos»⁷⁰.

Assim, a solução jurídica para o problema emergente desta conduta, anunciada como «greve», radica, como vem afirmando a generalidade da doutrina⁷¹, nas normas previstas para o cumprimento defeituoso das obrigações contratuais (artigos 790.º e ss. do Código Civil), com consequências disciplinares (artigo 90.º do Estatuto dos Funcionários de Justiça⁷²).

1.2.1. Conforme refere LUÍS MANUEL TELES DE MENEZES LEITÃO:

«Verifica-se o cumprimento defeituoso da prestação de trabalho, sempre que o trabalhador, embora comparecendo ao trabalho durante o período de tempo contratualmente estipulado, por causa que lhe é imputável, não realiza a sua prestação em termos correspondentes ao

⁶⁸ Na doutrina, ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Direito ...*, pp. 855/6

⁶⁹ Na doutrina, ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Direito ...*, p. 856.

⁷⁰ *O Direito ...*, p. 1219.

⁷¹ JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho ...*, p. 78.

⁷² Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 343/99, de 26 de agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 73/2016, de 08 de novembro, pelo Decreto-Lei n.º 175/2000, de 09 de agosto; pelo Decreto-Lei n.º 96/2002, de 12 de abril, pelo Decreto-Lei n.º 169/2003, de 1 de agosto, pela Lei n.º 42/2005, de 29 de agosto e pelo Decreto-Lei n.º 121/2008, de 11 de novembro. É a seguinte a redação da referida norma: «constituem infração disciplinar os factos, ainda que meramente culposos, praticados pelos oficiais de justiça com violação dos deveres profissionais, bem como os atos ou omissões da sua vida pública, ou que nela se repercutam, incompatíveis com a dignidade indispensável ao exercício das suas funções».

que lhe seria exigível, quer por falta de quantidade, quer por falta de qualidade»⁷³.

De forma mais concisa, segundo PEDRO ROMANO MARTINEZ:

«sempre que o trabalhador realiza a atividade em desconformidade com o que era devido, estar-se-á perante um cumprimento defeituoso. Haverá, nesse caso, um desvio entre a atividade devida e a que foi realizada»⁷⁴.

Nos termos do artigo 66.º, n.º 1, do Estatuto dos Funcionários de Justiça, «os funcionários de justiça têm os deveres gerais dos funcionários da Administração Pública», ou seja, têm, *inter alia*, o dever de prossecução do interesse público, o dever de zelo, o dever de obediência, o dever de lealdade, o dever de assiduidade e o dever de pontualidade (artigo 73.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas⁷⁵). De modo que, uma abstenção parcial ao

⁷³ *Direito ...*, p. 369.

⁷⁴ *Direito ...*, p. 825.

⁷⁵ É a seguinte a redação completa da referida norma:

«Artigo 73.º

Deveres do trabalhador

1 - O trabalhador está sujeito aos deveres previstos na presente lei, noutros diplomas legais e regulamentos e no instrumento de regulamentação coletiva de trabalho que lhe seja aplicável.

2 - São deveres gerais dos trabalhadores:

- a) O dever de prossecução do interesse público;
- b) O dever de isenção;
- c) O dever de imparcialidade;
- d) O dever de informação;
- e) O dever de zelo;
- f) O dever de obediência;
- g) O dever de lealdade;
- h) O dever de correção;
- i) O dever de assiduidade;
- j) O dever de pontualidade.

3 - O dever de prossecução do interesse público consiste na sua defesa, no respeito pela Constituição, pelas leis e pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

4 - O dever de isenção consiste em não retirar vantagens, diretas ou indiretas, pecuniárias ou outras, para si ou para terceiro, das funções que exerce.

5 - O dever de imparcialidade consiste em desempenhar as funções com equidistância relativamente aos interesses com que seja confrontado, sem discriminar positiva ou negativamente qualquer deles, na perspetiva do respeito pela igualdade dos cidadãos.

6 - O dever de informação consiste em prestar ao cidadão, nos termos legais, a informação que seja solicitada, com ressalva daquela que, naqueles termos, não deva ser divulgada.

7 - O dever de zelo consiste em conhecer e aplicar as normas legais e regulamentares e as ordens e instruções dos superiores hierárquicos, bem como exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados e utilizando as competências que tenham sido consideradas adequadas.

trabalho (por exemplo, não procedendo ao registo das contas, aos pagamentos ao Instituto Nacional de Medicina Legal ou à emissão dos certificados de registo criminal) constituiu assim, pelo menos, uma violação dos deveres de zelo, de obediência e de lealdade e desencadeia a respetiva responsabilidade disciplinar.

Mesmo assim (ainda que esse seja o caso), não lhes poderá ser descontada a remuneração e a antiguidade correspondentes ao alegado período de «greve». Tendo os trabalhadores efetivamente desempenhado outras funções compreendidas na categoria profissional, o desconto no seu salário do montante correspondente ao período de paralisação significaria uma violação do direito à retribuição, segundo a quantidade, natureza e qualidade do mesmo (artigo 59.º, n.º 1, al.ª a), da Constituição, com reflexos no artigo 129.º, n.º 1, al.ª d), do Código do Trabalho)⁷⁶. Tal como se disse no Parecer n.º 45/97, de 16 de dezembro de 1997 a propósito da remuneração dos serviços mínimos.

«A quantidade concreta e o nível da retribuição devem ser medidos pelo nível e quantidade dos serviços prestados, e disponibilidade efetiva dos trabalhadores»⁷⁷.

1.2.2. As normas relativas ao cumprimento defeituoso das obrigações dificilmente poderão, nesta situação (o funcionário judicial compareceu no seu local de trabalho e, apesar de não realizar os atos indicados no aviso prévio de greve, ocupou toda a jornada com outras tarefas incluídas no seu âmbito funcional) ser aplicadas para operar uma redução salarial. De facto, apesar da

8 - O dever de obediência consiste em acatar e cumprir as ordens dos legítimos superiores hierárquicos, dadas em objeto de serviço e com a forma legal.

9 - O dever de lealdade consiste em desempenhar as funções com subordinação aos objetivos do órgão ou serviço.

10 - O dever de correção consiste em tratar com respeito os utentes dos órgãos ou serviços e os restantes trabalhadores e superiores hierárquicos.

11 - Os deveres de assiduidade e de pontualidade consistem em comparecer ao serviço regular e continuamente e nas horas que estejam designadas.

12 - O trabalhador tem o dever de frequentar ações de formação e aperfeiçoamento profissional na atividade em que exerce funções, das quais apenas pode ser dispensado por motivo atendível.

13 - Na situação de requalificação, o trabalhador deve observar os deveres especiais inerentes a essa situação».

⁷⁶ Sobre a retribuição, por exemplo, BERNARDO DA GAMA LOBO XAVIER, *Direito ...*, pp. 615 e ss.; PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito ...*, pp. 588 e ss.; ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Direito ...*, pp. 405 e ss.; JOÃO LEAL AMADO, *Contrato ...*, p. 287 e ss.; LUÍS MANUEL TELES DE MENEZES LEITÃO, *Direito ...*, pp. 293 e ss.

⁷⁷ Neste parecer, segue-se o entendimento anteriormente perfilhado no parecer n.º 52/1992, de 21 de novembro de 1993

violação dos deveres de zelo, de obediência e de lealdade⁷⁸, a verdade é que a retribuição está associada ao horário de trabalho⁷⁹, sendo o mero cumprimento defeituoso da prestação laboral um risco do empregador⁸⁰.

1.2.3. No caso de uma «greve parcial», em que os trabalhadores apenas recusam o devido cumprimento de uma parcela, mais ou menos extensa, das suas funções, comparecendo no local de trabalho e desempenhando outras tarefas, também não podem ser aplicados as normas relativas ao direito de greve. Seria *uma contradictio in adjeto* dizer que não estamos perante uma greve e, ao mesmo tempo, aplicar as suas regras às referidas situações.

O direito de greve foi, quer do ponto de vista da norma constitucional, quer do ponto de vista das normas ordinárias, pensado para determinadas realidades, não podendo abranger situações que lhe são próximas, mas que, verdadeiramente, já não são uma greve: não há uma completa abstenção da prestação (ainda que por um curto período de tempo) e a consequente suspensão do contrato de trabalho. Aliás, a norma relativa à suspensão da retribuição por exercício do direito de greve (artigo 536.º, n.º 1, do Código do Trabalho) foi pensada para os casos em que, por um período de tempo mais ou menos curto, não há qualquer prestação laboral (redução quantitativa da prestação laboral). Neste caso não é isso que sucede. Apesar da alegada «greve» continua a haver uma prestação que deverá ser remunerada: há apenas uma redução qualitativa da prestação laboral. Os funcionários judiciais, à revelia de toda a sua organização hierárquica e dos interesses que lhe estão subjacentes, arrogam-se (tal como se fossem meros trabalhadores independentes) o direito de determinar que funções que devem ou não cumprir.

IV

Outras consequências do incumprimento das obrigações contratuais

Finalmente, atentas as questões colocadas, é ainda necessário discutir que outras consequências podem advir para os trabalhadores que, alegadamente aderindo uma «greve» violaram as suas obrigações contratuais.

⁷⁸ Para além dos deveres consagrados no artigo 73.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, também, nos termos do artigo 128.º, n.º 1, al.ªs, b) e c), do Código do Trabalho, «sem prejuízo de outras obrigações, o trabalhador deve: [...] c) Realizar o trabalho com zelo e diligência».

⁷⁹ LUÍS MANUEL TELES DE MENEZES LEITÃO, *Direito ...*, p. 369.

⁸⁰ PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito ...*, pp. 831 e ss.

1. Nos casos em que os funcionários judiciais apenas tiverem recusado o cumprimento de certos atos processuais, mantendo-se, todavia, a trabalhar, são aplicáveis as consequências do cumprimento defeituoso das obrigações (artigos 798.º e ss. do Código Civil): o incumprimento parcial da atividade laboral por parte dos funcionários judiciais poderá assim ser fonte de responsabilidade civil contratual, podendo originar o dever de indemnizar (artigo 798.º do Código Civil)⁸¹, que, para além da responsabilidade individual, poderá abranger a responsabilidade das próprias organizações sindicais (artigo 483.º e ss. do Código Civil).

1.1. Uma vez que uma denominada «greve», realizada nestes termos constituiu uma infração disciplinar (artigo 90.º do Estatuto dos Funcionários de Justiça) devem ainda ser desencadeados os competentes procedimentos disciplinares e aplicadas as sanções que vierem a revelar-se justas.

V

Conclusões

Em face do exposto, tendo em consideração as questões que foram colocadas por V.ª Ex.ª, formulam-se as seguintes conclusões:

1.ª O direito de greve (artigo 57.º da Constituição) é um direito fundamental, integrante do conjunto dos direitos, liberdades e garantias, diretamente aplicável e vinculante para entidades públicas e privadas e consubstancia uma parcela do princípio da socialidade, enquanto vertente fundamental do Estado de direito democrático;

2.ª Nem a Lei Fundamental (artigo 57.º), nem a lei ordinária (artigos 530.º a 543.º do Código do Trabalho e artigos 394.º a 405.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas) definiram o direito de greve, remetendo essa tarefa essencial para a doutrina e, sobretudo, para o intérprete;

⁸¹ PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito ...*, p. 833; LUÍS MANUEL TELES DE MENEZES LEITÃO, *Direito ...*, p. 369.

3.ª O direito de greve é, doutrinal e jurisprudencialmente, definido como «abstenção coletiva e concertada da prestação de trabalho por um conjunto de trabalhadores com vista à satisfação de objetivos comuns»;

4.ª O exercício legítimo do direito de greve pressupõe, assim, a abstenção coletiva e concertada da prestação de trabalho por um conjunto de trabalhadores, excluindo abstenções parciais, em que os trabalhadores estão simultaneamente em «greve» e a trabalhar;

5.ª Essas condutas, de recusa de uma parte da prestação laboral, normalmente designadas como «greves impróprias», constituem um mero cumprimento irregular ou defeituoso do contrato de trabalho (artigos 762.º e ss. do Código Civil), com consequências civis e disciplinares;

6.ª A greve suspende o contrato de trabalho do trabalhador aderente, incluindo o direito à retribuição e os deveres de subordinação e assiduidade» (artigo 536.º, n.º 1, do Código do Trabalho, aplicável por força do disposto nos artigos 4.º, n.º 1, al.ª m) e 394.º, n.º 3, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas);

7.ª O salário do grevista deverá, por isso, ser reduzido na exata proporção da sua participação temporal na greve, assim se restabelecendo a correspondência sinalagmática entre trabalho e salário;

8.ª No entanto, tratando-se de uma greve, em que, pela atuação concertada dos trabalhadores, o tempo total de não trabalho é superior ao tempo de abstenção formal de cada um deles, deverá ser efetuado o desconto salarial correspondente a toda a paralisação;

9.ª O incumprimento parcial da atividade laboral por parte dos funcionários judiciais poderá ser fonte de responsabilidade civil contratual, podendo originar o dever de indemnizar (artigo 798.º do Código Civil), que, para além da responsabilidade individual, poderá abranger a responsabilidade das próprias organizações sindicais (artigo 483.º e ss. do Código Civil);

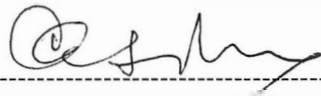
10.^a Continuando os funcionários judiciais a trabalhar, apesar de se recusarem a desempenhar algumas das suas funções, não há lugar a suspensão do contrato de trabalho, nem à correspondente perda do direito à retribuição (artigo 59.º, n.º 1, al.^a a), da Constituição);

11.^a Uma vez que o incumprimento parcial da atividade laboral constitui uma infração disciplinar (artigo 90.º do Estatuto dos Funcionários de Justiça) devem ainda ser desencadeados os competentes procedimentos disciplinares e aplicadas as sanções que vierem a revelar-se justas; e

12.^a Com efeito, o incumprimento parcial da atividade laboral, ainda que impropriamente denominado como «greve», viola, pelo menos, os deveres de zelo e de lealdade, na medida em que os funcionários devem «exercer as funções de acordo com os objetivos que tenham sido fixados» e «com subordinação aos objetivos do órgão ou serviço» (artigo 73.º, n.ºs 7 e 9 da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas).

P.º 6/2023

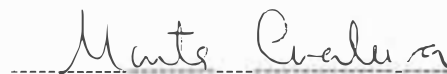
ESTE PARECER FOI VOTADO NA SESSÃO DO CONSELHO CONSULTIVO DA
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA, DE 22 DE MARÇO DE 2023



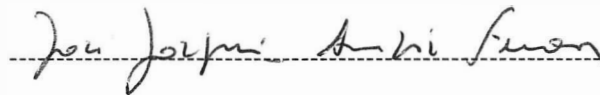
(Carlos Adérito da Silva Teixeira)



(João Conde Correia dos Santos) - *Relator*



(Marta Cação Rodrigues Cavaleira)



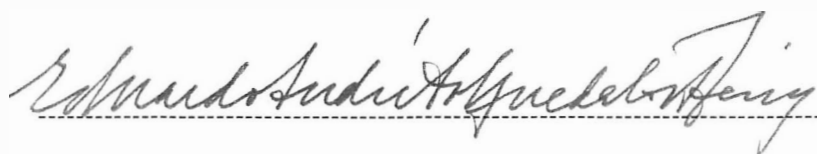
(José Joaquim Arrepia Ferreira)



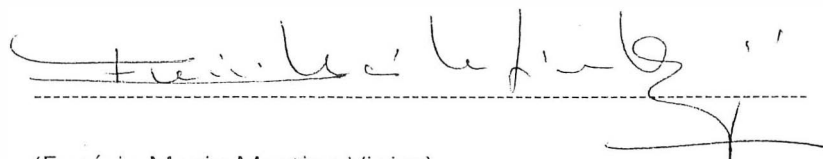
(Carlos Alberto Correia Oliveira)



(Ricardo Jorge Bragança Matos)



(Eduardo André Folque da Costa Ferreira)



A handwritten signature in black ink, written over a horizontal dashed line. The signature is cursive and appears to read 'Eucária Maria Martins Vieira'. Below the dashed line, there is a small, stylized flourish or mark.

(Eucária Maria Martins Vieira)