

MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Exmo. Senhor  
Chefe do Gabinete  
de Sua Excelência o Ministro da Educação  
Av. Infante Santo, 2 - 6

1350-178 LISBOA

SUA REFERÊNCIA:  
Of.º n.º 18/2023  
Pº 14/2023

SUA COMUNICAÇÃO DE:  
10/01/2023

NOSSA REFERÊNCIA:  
Parecer n.º 1/2023  
CC

NOSSA COMUNICAÇÃO DE:  
09/02/2023

ASSUNTO: ***Greve nacional de todos os trabalhadores docentes que exercem a sua actividade profissional no sector da Educação que trabalhem por conta de outrem em estabelecimentos públicos ou privados, decretada pelo STOP. Greve nacional de trabalhadores docentes em funções públicas decretada pelo SIPE.***

Reportando-me ao pedido de parecer relativo ao assunto em epígrafe, tenho a honra de junto enviar o Parecer n.º 1/2023, votado na sessão de 9 de fevereiro de 2023, do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, solicitando a V. Ex.ª se digne submetê-lo à consideração de Sua Excelência o Ministro da Educação.

Mais se solicita a V. Ex.ª se digne informar a Procuradoria-Geral da República se o mesmo vier a ser homologado, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 50.º, n.º 1, do Estatuto do Ministério Público (Lei n.º 68/2019, de 27 de Agosto).

Com os melhores cumprimentos,

A SECRETÁRIA-GERAL DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Cristina Vicente  
(Procuradora-Geral-Adjunta)

FR



N.º 01/2023

JA

**Senhor Ministro da Educação**

**Excelência:**

Dignou-se Vossa Excelência submeter à Procuradoria-Geral da República pedido de parecer do Conselho Consultivo, ao abrigo do artigo 44º, alínea a), do Estatuto do Ministério Público, sobre a greve nacional de todos os trabalhadores docentes que exercem a sua atividade profissional no setor da Educação que trabalhem por conta de outrem, em estabelecimentos públicos ou privados, decretada pelo STOP (Sindicato de Todos os Profissionais da Educação) e sobre greve nacional de trabalhadores docentes em funções públicas - educadores de infância e professores dos ensinos básico e secundário - decretada pelo SIPE - Sindicato Independente de Professores e Educadores.

Para o efeito, invoca o seguinte:

**«A - Da greve nacional de todos os trabalhadores docentes que exercem a sua atividade profissional no setor da Educação que trabalhem por conta de outrem em estabelecimentos públicos ou privados, decretada pelo STOP - Sindicato de Todos os Profissionais da Educação**

A.1 - Do enquadramento fáctico

1. Em 22 de novembro de 2022, o STOP - Sindicato de Todos os Profissionais da Educação (doravante STOP) emitiu avisos prévios de «greve nacional de todos os trabalhadores docentes que exercem a sua atividade



profissional no setor da Educação que trabalhem por conta de outrem em estabelecimentos públicos ou privados, para os dias 9, 12, 13, 14, 15 e 16 de dezembro de 2022, *"... a todo o serviço, durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado ..." (...).*

2. Nos dias 30 de novembro e 11, 14 e 15 de dezembro de 2022, o STOP emitiu avisos prévios de greve para, respetivamente, os dias 17, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29, 30 e 31 de dezembro de 2022 e 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30 e 31 de janeiro de 2023, com o mesmo âmbito e fundamentos dos avisos prévios anteriores.

3. Contudo, pese embora os termos decretados para a greve - *... a todo o serviço, durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado...* - o STOP publicou no seu sítio internet um documento' designado «FAQS GREVE 2022», de modo a *«... dar resposta às questões colocadas durante as reuniões de dia 1 a 7 de dezembro de 2022, realizados pelo S.TO.P.»*.

4. Aí, refere-se, em particular quanto ao exercício do direito à greve:  
(...)

5. *Tenho de justificar a falta por ter feito greve?*

*- Não é necessário justificar a falta. Caso tenha feito greve a uma só parte do dia, aconselhamos que entreguem na secretaria do Agrupamento de Escolas/Escola não Agrupada um papel de retorno, com a hora da retoma ao serviço, com a única intenção que não descontem a totalidade do dia no vencimento. Noto: Se possível ficar com um comprovativo da entrega (cópia autenticada pelo Assistente Técnico).*

6. *Como posso organizar a minha adesão á greve?*

*A greve pode ser realizada durante todo o dia ou, por exemplo, fazer greve ao início do dia e, se assim entender, interromper a greve após os primeiros tempos/horas. Só não se deve fazer greve em vários períodos intercalados no mesmo dia. E pode-se fazer 1 dia ou vários dias (os pré-avisos de greve são diários e independentes entre si).*

7. *Os dias de greve são descontados na contagem de tempo de serviço?*

*Não. A única perda é no desconto do vencimento,*

*8. Os educadores de infância e os professores do 1º ciclo podem fazer greve apenas nos tempos da manhã?*

*Sim. Podem começar o dia fazendo greve e retornar ao serviço no período da tarde.*

*8. Tenho de avisar antecipadamente que vou fazer greve?*

*Não. O trabalhador pode decidir em cima da hora de entrada ao serviço que quer fazer greve, assim como pode decidir terminar a greve em qualquer altura do dia. Em qualquer modalidade, ninguém tem de avisar que vai fazer greve, simplesmente está ausente ou está no seu local de trabalho em ações de apoio à greve.*

*10. Se faltarmos aos dois primeiros tempos da manhã não descontam o dia todo?*

*Não se desconta o dia todo. O desconto é proporcional ao tempo que se esteve em greve»*

*(destaque nosso).*

5. No decurso desta greve verificaram-se, a mero título de exemplo, as seguintes situações:

a) No Agrupamento de Escolas (AE) Braamcamp Freire - Pontinha, Odivelas:

- No dia 09/12/2022:

- o A Escola Básica (ES) Casal da Serra encerrou das 9:15 às 10:15 (8 docentes em greve);

- o A EB Dr. Mário Madeira encerrou das 9:15 às 11:15 (4 docentes em greve);

- o A EB Mello Falcão encerrou das 9:15 às 10:15 (9 docentes em greve);

- o A EB Quinta da Paiã encerrou só o 1º ciclo das 9:15 às 10:15 (11 docentes em greve);

- o A EB Vale Grande encerrou das 9:15 às 10:15 (5 docentes em greve);

- No dia 12/12/2022:

- o A EB Dr. Mário Madeira encerrou das 9:15 às 10:15 (4 docentes em greve);

- o A EB Quinta da Condessa encerrou das 9:15 às 11:15 (13 docentes em greve);

o A EB Serra da Luz encerrou das 9:15 às 10:15 (6 docentes em greve);

o A EB Vale Grande encerrou das 9:15 às 10:15 (8 docentes em greve);

- No dia 14/12/2022:

o A EB Quinta da Condessa encerrou das 9:15 às 11:15 (13 docentes em greve);

- No dia 15/12/2022:

A EB Quinta da Condessa encerrou das 9:15 às 10:15 (12 docentes em greve);

o A EB Vale Grande encerrou das 9:15 às 10:15 (7 docentes em greve);

- No dia 16/12/2022:

o A EB Vale Grande encerrou das 9:15 às 10:15 (7 docentes em greve).

b) No AE Póvoa de Santa Iria, Vila Franca de Xira:

- No dia 12/12/2022:

o A EB nº 1, Póvoa de Santa Iria e a EB nº. 4 da Póvoa de Santa Iria estiveram encerradas apenas durante o 1º tempo da manhã;

- No dia 14/12/2022:

o A EB Aristides de Sousa Mendes esteve encerrada das 8h às 9h;

- No dia 15/12/2022 a EB Aristides de Sousa Mendes esteve encerrada das 8h às 10h.

c) No AE Visconde de Juromenha, Sintra, por motivo de greve docente aos primeiros tempos da manhã, verificou-se o encerramento nos dias 14, 15 e 16/12/2022, até às 10 horas.

d) No AE de Santa Iria de Azoia, Loures, nos dias 12/12, 15/12 e 16/12/2022, as duas educadoras fizeram greve apenas ao 1º tempo.

6. Foram ainda relatados inúmeros casos em que, não havendo professores para assegurar as aulas aos primeiros tempos da manhã, foi dada indicação aos alunos para regressarem a casa, enquanto os professores permaneciam nas escolas sem os respetivos alunos (docentes em greve aos primeiros tempos letivos e docentes que não aderiram à greve).

7. Com efeito, pode ler-se no Jornal de Notícias, versão *on line*, de 14 de dezembro de 2022, o seguinte:

*«...segundo o presidente da Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escalas Públicas (ANDAEP) muitos professores estão a fazer greve*

*parcial apenas ao primeiro tempo de aulas e depois iniciam o trabalho, o que significa que a escola está encerrada de manhã, quando as famílias vão deixar as crianças, mas depois acabam por reabrir».*

A.2 - Da fundamentação do pedido de parecer

8. Resulta inequívoco do disposto no art.º 57º da Constituição da República Portuguesa que o direito à greve constitui um direito fundamental dos trabalhadores, o qual vem, ainda, consagrado a nível internacional, designadamente, na Carta Social Europeia Revista (art.º 6, n.º 4), na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (art.º 28) e no Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (art.º 8, n.º 4).

9. O regime jurídico do direito à greve está regulado, a nível infraconstitucional, nos art.ºs 530.º a 544º do Código do Trabalho e ainda no art.º 4º, n.º 1, alínea 1) e nos art.ºs. 394.º a 405.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (doravante LTFP), aprovada pela Lei n.º 35/2014, de 20 de junho.

10. Atenta a especial, proteção constitucional conferida ao direito à greve, o legislador ordinário nacional, entendeu não limitar o círculo de condutas coletivas merecedoras da qualificação de greve.

11. Não obstante, tem a doutrina e a jurisprudência entendido consensualmente que *«greve é a abstenção coletiva e concertada da prestação do trabalho por um conjunto de trabalhadores com vista à satisfação de objetivos comuns»*.

12. Pese embora *«a abstenção temporária da prestação de trabalho, inserida numa ação coletiva e concertada dos trabalhadores, possa assumir as mais variadas formas, tempo e modos de execução, tendo em vista exercer pressão sobre a entidade patronal no sentido da obtenção de um objeto comum, é certo que não poderão deixar de estar presentes os elementos identitários desta forma de luta»*.

13. Efetivamente, como bem refere o Parecer n.º 7/2020, de 25/06/2020, do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República, já citado, deve excluir-se da área de tutela do direito à greve, *«as greves impróprias*



*e algumas greves atípicas, que, com a mínima perda de salário possível, procuram provocar maior prejuízo ao empregador» (pág. 2 do parecer).*

14. Com efeito, conforme se conclui naquele parecer, «O exercício do direito de greve deverá observar a lealdade, a probidade e a boa-fé, podendo ser considerado ilícito, caso ultrapasse gravemente esses limites (art.º 522º do Código do Trabalho e art.º 334º do Código Civil)».

15. Ainda que o direito à greve seja um direito individual dos trabalhadores, o seu exercício está coletivamente condicionado ao nível da decisão e da paralisação.

16. Por questões de certeza jurídica e possibilitar aos afetados com interesses contrapostos aos dos grevistas tomar precauções contra as consequências resultantes da paralisação concertada ao trabalho, os avisos prévios de greve têm de definir com rigor o seu âmbito, início e termos (vide art.º 396.º da LTFP e o art.º 534.º do Código do Trabalho), vinculando o emissor e os trabalhadores aderentes.

17. Com efeito, só desse modo o pré-aviso de greve assegura o fim último a que se destina: habilitar a entidade empregadora a ter conhecimento antecipado e exato dos termos da paralisação para que possa adotar as providências destinadas a evitar danos nos equipamentos e a minorar as perturbações na prestação de bens e / ou de serviços, permitindo simultaneamente aos utentes e consumidores prepararem-se para suportar os inconvenientes invariavelmente decorrentes de uma paralisação total ou parcial na prestação de bens e de serviços.

18. Ora, não resulta dos avisos de greve do STOP que a greve seja rotativa ou que abranja apenas os primeiros tempos do horário da manhã, da tarde ou pós-laboral. Diferentemente, anuncia-se expressamente que a greve é decretada «*a todo o serviço, durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado*».

19. E porque individualmente não podem os trabalhadores decidir os termos da greve, conforme decorre do disposto no art.º 395.º da LTFP, apenas

lhes compete aderir ou não aderir nos exatos termos em que a mesma foi decretada pelo STOP.

20. E, tanto assim é que os docentes não têm de comunicar ao serviço que estão a faltar por greve, bastando para tal que não exista qualquer justificação que afaste a aplicação do regime jurídico da greve.

21. Porém, é o próprio sindicato que convocou a greve que sugere «formas alternativas, de organização da adesão a greve-- , à revelia do declarado nos avisos prévios emitidos.

22. O exercício seletivo do direito à greve, durante um tempo ou a dois tempos do horário semanal quando existem outros tempos atribuídos para esse mesmo dia configura, salvo melhor entendimento, o exercício de uma greve surpresa, ao abrigo da qual o trabalhador pode decidir iniciar e terminar a greve em qualquer altura do dia (conforme documento referido no ponto 4).

23. A adesão individual do trabalhador tem de ser cognoscível pelo empregador, sob pena de se configurar como uma greve «*self service*».

24. Na verdade, caso se entendesse que o trabalhador, individualmente, tem total Liberdade para decidir os termos da greve, então deixaria de fazer sentido considerar que o decretamento da greve é coletivo, conforme determina o n.º 1 do art.º 396º da LTFP.

25. Assim, não obstante os avisos prévios não o prevejam, os docentes, de forma concertada, têm privilegiado faltar apenas aos primeiros tempos da manhã e / ou da tarde, criando a expectativa nos encarregados de educação, nos pais dos alunos, nos alunos e nos órgãos de gestão e administração dos agrupamentos de escola e escolas não agrupadas de que a ausência se prolongará pelo resto do dia.

26. Esse *modus operandi* no exercício do direito à greve tem-se revelado fortemente desestabilizador do regular funcionamento das instituições educativas, impedindo os alunos, as famílias e os órgãos de gestão e administração dos agrupamentos de escolas e de escola não agrupada de tomarem as melhores opções educativas e maximizando os prejuízos para as aprendizagens dos alunos.

27. A admitir-se a total incerteza nos termos em que cada trabalhador poderá aderir greve, conduzirá, inevitavelmente, a que os discentes e suas famílias, os órgãos de gestão e administração dos agrupamentos de escola e escola não agrupada e a tutela não possam, de todo, antecipar cenários e adotar medidas que possam atenuar as naturais perturbações decorrentes da interrupção da prestação do serviço educativo.

Por outro lado,

28. Com tais atuações, os docentes pretendem causar danos no funcionamento dos estabelecimentos públicos com o mínimo de prejuízo para os mesmos, que se veem privados de uma ínfima parte do seu rendimento, como consequência da realização da greve a determinados tempos letivos.

29. Considerando a desproporcionalidade dos prejuízos que tais práticas causam, decorrentes, designadamente, do encerramento de escolas, face aos baixos prejuízos suportados pelos trabalhadores aderentes, questiona-se se as mesmas são suscetíveis de serem consideradas práticas absentistas atípicas, configurando situações de uso abusivo do direito à greve, nas termos previstos no art.º 334.º do Código Civil.

(...)

**B - Greve nacional de trabalhadores docentes em funções públicas - educadores de infância e professores dos ensinos básico e secundário - decretada pelo SIPE - Sindicato Independente de Professores e Educadores.**

B.1 - Do enquadramento fáctico

31. Em 20 de dezembro de 2022, o SIPE - Sindicato Independente de Professores e Educadores (doravante SIPE) emitiu um aviso prévio de *«greve nacional de trabalhadores docentes em funções públicas - educadores de infância e professores dos ensinos básico e secundário - que exercem a sua atividade em todo o território nacional, a realizar entre as zero horas e as vinte e quatro horas do dia 03 de janeiro de 2023, nos seguintes termos: “Apenas ao primeiro tempo da jornada de trabalho diário de cada um dos respetivos horários de trabalho, o prestar na totalidade do período de greve suprarreferido”»*.

2

32. No dia 26 de dezembro de 2022, o SIPE emitiu avisos prévios de greve para os dias 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12 e 13 de janeiro de 2023, com o mesmo âmbito e fundamentos do aviso prévio anterior.

B.2 - Da fundamentação do pedido de parecer

33. Os horários dos docentes obedecem ao disposto no Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário (doravante ECO), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, e republicado pelo Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro.

34. De acordo com o disposto no n.º 2 do art.º 75º do ECD, que o horário semanal dos docentes integra uma componente Letiva e uma componente não letiva e que se desenvolve em cinco dias de trabalho.

35. Enquanto a componente letiva tem a duração de vinte e cinco horas semanais para a educação pré-escolar e para o 1º ciclo do ensino básico e vinte e duas horas semanais para os restantes ciclos e níveis de ensino, incluindo a educação especial; a componente não letiva do horário docente desdobra-se nas subcomponentes de realização de trabalho a nível individual e prestação de trabalho a nível de estabelecimento de educação de ensino - conforme artigos 77.º e 82.º do ECO.

36. Determina o n.º 3 do art.º 82.º do ECO que da componente não letiva do docente só não é registado no respetivo horário docente a prestação de trabalho individual e a participação de reuniões,

Ora,

37. Com exceção da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, apenas os órgãos e serviços dos agrupamentos de escola e escolas não agrupadas e os respetivos docentes têm efetivo conhecimento do serviço distribuído e de qual é o primeiro tempo constante no respetivo horário, tornando-se impossível aos pais e encarregados de educação preverem se os respetivos educandos -na qualidade de utentes do serviço pública de educação - poderão vir a ser afetados pela eventual adesão dos trabalhadores abrangidos pelos avisos prévios postos em crise.



38- À luz do estabelecido no 396.º da LTFP, a aviso prévio terá de conter a data, hora e início da greve, pois só com estes elementos é possível de saber se o aviso prévio cumpre com a sua função, ,atendendo, nomeadamente, ao respeito pelos princípios da certeza jurídica e da boa-fé subjacentes à norma em apreço. O que não é assegurado pelos avisos prévios emitidos pelo SIPE.

Por outro lado,

39. No mesmo sentido explanado quanto aos avisos prévios emitidos pelo STOP, constata-se que a forma de exercido da greve decretada pelo SIPE visa causar constrangimentos no funcionamento dos estabelecimentos públicos - concretizados, designadamente, no encerramento de escolas - com o mínimo de prejuízo para os docentes, que se veem privados de uma ínfima parte do seu rendimento, como consequência da adesão à greve.»

Do mencionado documento' designado «FAQS GREVE 2022//Sindicato S.TO.P», que acompanha o pedido de consulta , consta ainda que:

« Este documento tenta dar resposta às questões colocadas durante as reuniões de dia 1 a 7 de dezembro de 2022, realizadas pelo S.TO.P.

Sempre que necessário, este documento será atualizado, tendo em consideração, não só as novas questões que serão colocadas, assim como o evoluir da greve.

Agradecemos todas as participações e sugestões feitas ao longo deste processo.

(...)

1. O que é uma greve por tempo indeterminado, tal como foi convocada?

É uma greve em que sabemos o seu primeiro dia, mas não sabemos quando acaba.

2. E quando acabará a greve?

É uma greve em que sabemos o seu primeiro dia, mas não sabemos quando acaba.

3. Quem pode fazer greve?

Qualquer professor, do ensino público ou do ensino privado, sindicalizado ou não sindicalizado.

Em caso de dúvida, enviar email ao sindicato (S.TO.P.SINDICATOGREVE@GMAIL.COM), com os dados do vínculo, para posterior esclarecimento com os advogados.

(...)

9. Quantos professores terão que faltar num dia para que a escola feche?

O Diretor do Agrupamento de Escolas/Escolas não Agrupadas é que tem autonomia para encerrar as escolas.

(...)

12. Se fizer greve a dias de aulas e em dias em que vão existir CT após o término das aulas, como funciona o desconto no vencimento?

Consultar o link no site do S.TO.P. <https://sindicatostop.pt/Faqs/> "Sobre os vencimentos:"

(...)

15. Posso fazer greve às avaliações?

A greve está convocada de forma a abranger todo o serviço que um professor/educador poderá ter enquanto exerce o seu direito à greve.

16. Para os conselhos e turma, tenho de lançar as avaliações antes?

Se estiver a exercer o direito à greve nos dias anteriores, como o vínculo é suspenso durante esse período, não pode ser exigida qualquer tarefa inerente à profissão nesse espaço de tempo».

Atenta a factualidade descrita e fundamentação do pedido de parecer, foram formuladas por Vª Excelência as seguintes questões:

a) Quanto à greve decretada pelo Sindicato de Todos os Profissionais da Educação:

«i) A decisão de fazer greve apenas aos primeiros tempos do horário de trabalho, conforme sugerido pelo sindicato que decreta a greve, no âmbito de uma greve decretada - a todo o serviço, durante o período de funcionamento

correspondente ao dia decretado -, configura uma situação de exercício lícito do direito à greve?

ii) O exercício da greve apenas a determinados tempos, atenta a desproporcionalidade dos prejuízos causados por essa prática ao empregador e aos utentes do serviço de educação face àqueles que advêm para o trabalhador, consubstancia um exercício abusivo do direito à greve?

iii) Nas situações em que o exercício da greve nas condições descritas nas alíneas anteriores tem como consequência a não prestação de trabalho no período correspondente à totalidade do horário diário, deve o desconto remuneratório corresponder ao dia completo de trabalho?» e

b) Quanto à greve decretada pelo Sindicato Independente de Professores e Educadores:

«i) A definição de um período de greve que é desconhecido dos utentes do serviço de educação afetado, configura uma situação de exercício lícito do direito à greve?

ii) O exercício da greve apenas em determinados tempos do horário de trabalho, atenta a desproporcionalidade dos prejuízos causados por essa prática ao empregador e aos utentes do serviço de educação face àqueles que advêm para o trabalhador, consubstancia um exercício abusivo do direito à greve?»

Cumpra, assim, emitir, com urgência, o solicitado parecer<sup>1</sup>.

## I

### Do Direito à Greve

---

<sup>1</sup> Consigna-se que o Conselho Consultivo, em sede respeitante à emissão de «parecer restrito a matéria de legalidade» a solicitação do Governo, nos termos do artigo 44.º, alínea a), do Estatuto do Ministério Público, carece de legitimidade para o desenvolvimento de qualquer investigação autónoma sobre a «matéria de facto», pelo que para a pronúncia se considera a (Nota Cont.)



1 - O Direito à greve encontra-se constitucionalmente consagrado, desde a revisão constitucional de 1997 no artigo 57.º<sup>2</sup>, que, sob a epígrafe «Direito à greve e proibição do lock-out», preceitua:

«1. É garantido o direito à greve.

2. Compete aos trabalhadores definir o âmbito de interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito.

3. 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.

4. É proibido o lock-out.»

Este preceito, inserido no capítulo respeitante aos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores, consagra um direito fundamental, integrante do conjunto de direitos, liberdades e garantias enunciados no Título II da Constituição, «diretamente aplicável e vinculante para entidades públicas e privadas (art. 18.º, n.º 1, CRP)<sup>3</sup> e que consubstancia uma parcela do princípio da socialidade, enquanto vertente fundamental do Estado de direito democrático, adotado pelo artigo 2.º da Constituição»<sup>4</sup>.

A greve, de acordo com o Tribunal Constitucional, é configurada no texto constitucional como:

---

(Cont. da Nota)

factualidade trazida em que se retrata o desenvolvimento da greve pela entidade consulente, cabendo a este Conselho a caracterização jurídica desses dados.

<sup>2</sup> Que corresponde, com alterações, aos artigos 59.º e 60.º da redação originária e ao artigo 58.º da 1ª revisão constitucional (Lei Constitucional nº 1/82, de 30 de setembro), pois a Lei Constitucional nº 1/97, de 20 de setembro, aditou o n.º 3 do preceito respeitante à greve e ao «lock-out», passando o anterior n.º 3 a constituir o n.º 4.

<sup>3</sup> Direito que só pode ser suspenso em caso de estado de sítio ou de emergência (artigo 19º da Constituição da República Portuguesa, que confere aos seus titulares o direito a resistência a qualquer ordem que o ofenda (artigo 19.º, n.º1, da Constituição da República portuguesa e a respetiva regulamentação legal é matéria reservada da competência da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo (artigo 165.º, n.º1, alínea b), da Constituição da República Portuguesa).

<sup>4</sup> Cf. Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 24/2019, de 8 de agosto de 2019, a aguardar edição, acessível in «<https://www.ministeriopublico.pt/pareceres>», como a generalidade dos pareceres referidos. Seguiremos de perto, neste capítulo, o antedito parecer.



«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 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. (...)»

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)»<sup>5</sup>.

Assim, a caracterização constitucional do direito à greve como um dos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores significa, além do mais, que deve ser considerado como «um *direito subjetivo negativo*, não podendo os trabalhadores ser proibidos ou impedidos de fazer greve, nem podendo ser

---

<sup>5</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 572/2008, (processo n.º 944/2007) de 26 de outubro, acessível in «<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>».

compelidos a pôr-lhe termo», e com «*eficácia externa imediata*, no sentido de directa aplicabilidade, independentemente de qualquer lei concretizadora»<sup>6</sup>.

Também segundo o Tribunal Constitucional, a especial inserção do direito à greve,

«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 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.º 2)»<sup>7</sup>

O direito à greve apresenta, assim, «uma dimensão essencial de defesa ou liberdade negativa: a liberdade de recusar a prestação de trabalho contratualmente devida, postulando a ausência de interferências, estaduais ou privadas, que sejam susceptíveis de a pôr em causa»<sup>8</sup>.

Todavia, e não obstante a sua primordial relevância para a «condição existencial da *pessoa, do cidadão e do trabalhador*»<sup>9</sup>, nem a Lei Fundamental (art.

<sup>6</sup> J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, 2007, Coimbra, página 751 (em anotação I ao artigo 57º).

<sup>7</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional nº 298/1992 (processo nº 447/1992), de 2 de setembro, acessível in «<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/>».

<sup>8</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional nº 298/1992.

<sup>9</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional nº 572/2008.

57.º) nem o regime infraconstitucional (artigos 530.º a 543.º do Código do Trabalho<sup>10</sup> e artigos 394.º a 405.º da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas<sup>11</sup>)<sup>12</sup> definiram os seus contornos<sup>13</sup>, e, assim, quais os casos ou situações que constituem greve ilícita<sup>14</sup>, cabendo essa tarefa essencial à doutrina e, sobretudo, ao intérprete e aplicador do direito.

Em vários pareceres do Conselho Consultivo<sup>15</sup> tem sido assinalado que a omissão terá sido intencional, pois, de acordo com PEDRO ROMANO MARTINEZ<sup>16</sup>, «qualquer definição seria redutora e poderia conduzir a uma limitação inadmissível do direito à greve».

**2 - A doutrina vem procurando sistematizar e caracterizar a multiplicidade de formas ou tipos que as greves podem revestir. Neste âmbito, têm sido considerados abrangidos pelos conceitos de greve determinados comportamentos que, em comum, têm a recusa coletiva à prestação de**

<sup>10</sup> Aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro (na redação da Retificação n.º 21/2009, de 18 de março) e alterada pelas Leis n.ºs 105/2009, de 14 de setembro, 53/2011, de 14 de outubro, 23/2012, de 25 de junho (conforme Retificação n.º 38/2012, de 23 de julho), 47/2012, de 29 de agosto, 69/2013, de 30 de agosto, 27/2014, de 8 de maio, 55/2014, de 25 de agosto, 28/2015, de 14 de abril, 120/2015, de 1 de setembro, 8/2016, de 1 de abril, 28/2016, de 23 de agosto, 73/2017, de 16 de agosto (conforme Retificação n.º 28/2017, de 2 de outubro), 14/2018, de 19 de março, 90/2019, de 4 de setembro, 18/2021, de 8 de abril, 83/2021, de 6 de fevereiro, e 1/2022, de 3 de janeiro.

<sup>11</sup> 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 pelas Leis n.ºs 82-B/2014, de 31 de dezembro, n.º 84/2015, de 7 de agosto, 18/2016, de 20 de junho, 42/2016, de 28 de dezembro, 25/2017, de 30 de maio, 70/2017, de 14 de agosto, 73/2017, de 16 de agosto, 49/2018, de 14 de agosto, 71/2018, de 31 de dezembro, pelo Decreto-Lei n.º 6/2019, de 14 de janeiro, pelas Leis n.ºs 79/2019, de 2 de setembro, 82/2019, de 2 de setembro, 2/2020, de 31 de março, 51/2002, de 26 de julho, e pelo Decreto-Lei n.º 84-F/2022, de 16 de dezembro.

<sup>12</sup> O Código do Trabalho vigente que, no âmbito do direito de greve, reproduz aproximadamente o constante do Código do Trabalho antecedente, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto (com as alterações introduzidas pela Lei n.º 9/2006, de 20 de Março), que, por sua vez, tinha assimilado quase literalmente, salvo quanto à definição dos serviços mínimos, o regime da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto (Lei da greve), que havia sido objeto das alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 30/92, de 20 de Outubro, e 118/99, de 11 de Agosto.

<sup>13</sup> Tal-qualmente no Código do Trabalho de 2003 e na Lei anterior da Greve (Lei n.º 65/77, de 26 de agosto). Já não assim, na Lei da Greve de 1974 – Lei n.º 392/74, de 27 de agosto, em que se dispunha no artigo 2º «Considera-se greve a recusa colectiva e concertada do trabalho tendente à defesa e promoção dos interesses colectivos profissionais dos trabalhadores».

<sup>14</sup> MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 541.

<sup>15</sup> Cf. designadamente, os Pareceres n.º 51/2005, de 10 de março de 2006, e 41/2011, de 30 de dezembro de 2011.

1

trabalho devida pelo contrato de trabalho, independentemente da duração da prestação, do escalonamento temporal e do número de participantes.

ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, a propósito, refere que:

«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. 57º 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)»<sup>17</sup>, pelo que «se torna necessário saber quais são as ações que o sistema coloca ao abrigo da respetiva lei e quais são as ações dela excluídas»<sup>18</sup>

Para J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, a noção constitucional de greve exige 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»<sup>19</sup>, referindo-se, por sua vez, em *Constituição Portuguesa Anotada*, de JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS 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

(Cont. da Nota)

<sup>16</sup> *Direito do Trabalho*, 10.ª edição, Almedina, 2022, página 1208.

<sup>17</sup> ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, Almedina, Coimbra, 2014, página 809.

<sup>18</sup> J.J. GOMES CANOTILHO e JORGE LEITE, in «Ser ou não ser uma greve (A propósito da chamada greve self-service)», *Questões Laborais*, Ano VI (1999), n.º 13, páginas 4 e seguintes.

<sup>19</sup> *In obra citada*, volume I, página 753 (em anotação III ao artigo 57º).



unilateralmente optar pela manipulação ou alteração das suas obrigações laborais em vez da mera suspensão temporária do contrato de trabalho»<sup>20</sup>.

A jurisprudência tem definido greve «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»<sup>21</sup>,

«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»<sup>22</sup>.

A doutrina, de forma consensual, vem considerando «como característica desta figura a abstenção temporária da prestação de trabalho, inserida numa ação coletiva e concertada dos trabalhadores, a qual pode assumir as mais variadas formas, tempos e modos de execução, tendo em vista exercer uma pressão sobre a entidade patronal no sentido da obtenção de um objetivo comum», pelo que o Parecer do Conselho Consultivo n.º 30/2018, de 25 de outubro de 2018<sup>23</sup>, perfilhando «uma noção aberta de greve», atento «o caráter dinâmico desta forma de luta», considera que «uma ação em que estes elementos essenciais ou nucleares não estejam presentes não poderá beneficiar das garantias do exercício do direito de greve, não obstante a nomenclatura com que venha designada» .

<sup>20</sup> Coimbra, Coimbra Editora (2005), I, página. 579.

<sup>21</sup> Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 19 de março de 2007, processo n.º 0644110, acessível in «www.dgsi.pt».

<sup>22</sup> Acórdão da Relação do Porto de 19 de dezembro de 2012, processo n.º 123/12.3TTVFR-A.P1, acessível in «www.dgsi.pt».

<sup>23</sup> Publicado in *Diário da República*, 2ª série, n.º 27, de 7 de fevereiro de 2019.

A partir do respetivo regime jurídico, MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO<sup>24</sup> define o conceito de greve como a abstenção coletiva e concertada da prestação de trabalho por um conjunto de trabalhadores com vista à satisfação de objetivos comuns e para delimitar essa noção genérica de greve, decompõe-na, 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 caráter 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 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».

É afastado pela Doutrina do conceito jurídico de greve determinados comportamentos que, embora correspondendo a um conceito sociológico de greve, sendo, até, como tal designados, mas em que não ocorre abstenção de trabalho ou esta é apenas parcial por respeitar a certos atos, tarefas ou formas de conduta que se consubstanciam em mera execução defeituosa da prestação de trabalho (como acontece com as denominadas greves de zelo<sup>25</sup> e greves de rendimento<sup>26</sup>, e com as greves de amabilidade<sup>27</sup> e greves da mala<sup>28</sup>)<sup>29</sup>.

<sup>24</sup> *Obra citada*, 2020, páginas 465 e 466.

<sup>25</sup> Que se caracterizam por as tarefas ou funções serem efetivamente exercidas, embora de modo tão detalhado e minucioso, que acabam por causar o bloqueamento ou desorganização do processo produtivo (cf. pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 36/2017, 1/1999 e 123-B/76).

<sup>26</sup> Caracterizadas por haver alteração da cadência da atividade produtiva, desarticulando a produção com conseqüente redução do resultado (cf. pareceres Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 36/2017, 1/1999 e 123-B/76).

Torna-se, assim, relevante saber quais as ações que o sistema coloca ao abrigo da lei da greve e quais são as ações dela excluídas, bem como, nesta medida, de acordo com J. J. GOMES CANOTILHO e de JORGE LEITE,

«a delimitação da verdadeira área de tutela típica do direito de greve (art. 57.º CRP) é essencial para determinar quando estamos perante condutas integrantes do direito de greve e perante condutas próximas, semelhantes ou análogas, que, todavia, não estão nele contidas e, logo, não beneficiam da sua proteção jurídica»<sup>30</sup>,

mostrando-se evidente que:

«o preceito constitucional 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 contínuas ou greves intermitentes, greves globais ou greves sectoriais, greves totais ou greves às horas extraordinárias».<sup>31</sup>

Aliás, a doutrina, apesar das diferentes terminologias, vem elencando, para além dos comportamentos grevistas não abstentivos, comportamentos

---

(Cont. da Nota)

<sup>27</sup> Que são caracterizadas pela ausência de cortesia no contacto com os clientes (cf. parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 36/2017).

<sup>28</sup> Greves, nos transportes públicos, de abstenção da cobrança de bilhetes, apesar de os trabalhadores dela encarregados estarem presentes e realizarem as restantes tarefas que lhes incumbem (cf. parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 36/2017).

<sup>29</sup> Cf. designadamente MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho, Parte III – situações laborais coletivas*, 3.ª edição, atualizada, Almedina, 2020, páginas 471 a 474, e MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, Almedina, 2022, páginas 1040 e 1041 e Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 1/1999 e 35/2018.

<sup>30</sup> Cf. Parecer do Conselho Consultivo n.º 24/2019.

<sup>31</sup> J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, obra citada, página 753 (em anotação III ao artigo 57º).

7

abstentivos atípicos (por exemplo, as denominadas greves intermitentes<sup>32</sup>, greves rotativas<sup>33</sup> e greves trombose<sup>34</sup>)<sup>35</sup>.

Por ser relevante para a delimitação da área de tutela típica do direito de greve, MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO considera que os comportamentos abstentivos atípicos constituem greves atípicas, alguns dos quais integram as denominadas greves de maior prejuízo (greves retroativas<sup>36</sup> e greves self-service<sup>37</sup>)<sup>38</sup>, enquanto os comportamentos grevistas não abstentivos constituem greves impróprias<sup>39</sup>, sendo quanto a estas dominante o entendimento de que

<sup>32</sup> A greve intermitente, segundo MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 475, «carateriza-se por períodos sucessivos de paralisação, organizados de forma a tornar inaproveitável a aparente disponibilidade dos trabalhadores para o trabalho durante os períodos intercorrentes».

<sup>33</sup> A greve rotativa, segundo MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 476, «carateriza-se pelo facto de ocorrer sequencialmente em diversos setores de atividade (...), quando a paragem num setor seja de molde a impedir o trabalho no setor seguinte, por quebra da cadeia produtiva».

<sup>34</sup> A greve trombose, segundo MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 476, «carateriza-se pela circunscrição formal de comportamento grevista ao setor-chave da empresa, cuja paragem inviabiliza, por si só, o trabalho nos restantes setores, mas a reivindicação subjacente à greve é comum e pretende-se, de facto, que todos os trabalhadores deixem de poder trabalhar».

<sup>35</sup> Cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, páginas 473 a 479.

<sup>36</sup> A greve retroativa, segundo MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 476, «apresenta-se formalmente como uma greve comum ou clássica, mas tem a particularidade de ser desencadeada num momento que torna inútil o trabalho já prestado e até, eventualmente, já pago aos trabalhadores grevistas».

<sup>37</sup> A greve self-service, segundo MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 477, «carateriza-se (...) por uma manipulação judiciosa dos tempos de greve e de não greve dos trabalhadores, a coberto de um aviso prévio de greve muito amplo, de um modo que, sem determinar perdas salariais significativas para os grevistas, consegue desorganizar completamente a organização do empregador, com o inerente prejuízo».

<sup>38</sup> De anotar que para JOSÉ JOAO ABRANTES, são igualmente greves de grande prejuízo as greves intermitentes, rotativas ou greve trombose (cf. *Direito do Trabalho II (Direito da Greve)*, Almedina, 2014, páginas 78 e 79).

Por sua vez, ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO classifica as greves em «greves gerais, totais, parciais, sectoriais, sucessivas ou rotativas, conforme elas venham a atingir todo o espaço jurídico-laboral, toda uma área de actividade, toda uma zona, em termos verticais, um determinado núcleo produtivo, vários núcleos, em termos sucessivos, ou vários departamentos empresariais, cada um num tempo diferente; ainda quanto à tática, mas em diversos planos, podem referir-se greves de estátua ou de braços caídos, greves de rendimento ou de lentidão, greves de zelo, greves administrativas (recusa de cumprimento de certas formalidades), greves com ou sem ocupação, greves a horas suplementares, greves a horas nocturnas, greves armadas, etc., em termos que falam por si» (*Manual de Direito do Trabalho*, Almedina, Coimbra, 1997, página 372).

Para PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, páginas 1264 a 1268, as greves atípicas são as greves trombose, rotativas, intermitentes, retroativas e self-service.

<sup>39</sup> Cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, páginas 471 a 477.

os comportamentos que as integram são enquadradas como situações de cumprimento defeituoso do contrato, com consequências disciplinares<sup>40</sup>.

Ponto comum a todas as referidas cinco modalidades de greve atípicas é a existência de

«um desequilíbrio entre o tempo formal de paralisação e o tempo efetivo de não aproveitamento da disponibilidade dos trabalhadores pelo empregador, com consequente desproporção entre a perda salarial dos grevistas, se reportada apenas ao período de greve formal, e o prejuízo causado à entidade patronal, que não pode aproveitar a disponibilidade dos trabalhadores durante o tempo real de inatividade»<sup>41</sup>.

Com efeito, embora constituam paralisação da prestação de trabalho, assentam numa série de paralisações articuladas para pressionar no sentido da consecução de fins coletivos levadas a efeito de modo particularmente lesivo para as empresas com a intenção de desorganizar a capacidade produtiva das empresas onde incidem, sendo «executadas através de um planeamento de paralisações parceladas (parcelamento por sectores ou por tempos), de modo a conseguir uma grande economia de custos para os trabalhadores em greve (pois cada um deles paralisa durante pouco tempo) e ocasionar ao empregador danos iguais ou aproximados ao infligidos por uma longa greve»<sup>42</sup>.

Aliás, segundo MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO<sup>43</sup>, o ponto em comum no que toca à greve intermitente, à greve rotativa e à greve trombose em sentido próprio, é, de facto, a intenção de diminuir a perda salarial dos trabalhadores (formalmente limitada aos tempos de greve declarados, nos dois primeiros casos, ou aos trabalhadores dos setor-chave, no último caso), mas continuando

---

<sup>40</sup> Cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 478, e JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II (Direito da Greve)*, Almedina, 2014, página 78; e Acórdãos do Tribunal Central Administrativo do Norte, de 13 de junho de 2014, processo n.º 01634/12.6BEPRT, e Acórdão da Relação do Porto de 19 de dezembro de 2012, processo n.º 123/12.3TTVFR-A.P1, ambos acessíveis in «www.dgsi.pt».

<sup>41</sup> Cf. JOSÉ JOÃO ABRANTES, *obra citada*, 2014, página 79.

<sup>42</sup> PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1265.

<sup>43</sup> *Obra citada*, 2020, página 478.

a causar ao empregador o mesmo prejuízo que ele teria se a greve fosse pelo tempo total (no caso da greve intermitente) ou se abrangesse os outros setores da empresa (no caso das greves rotativa e trombose).

**3** - Sucede igualmente que a doutrina se tem dividido sobre o tratamento destas greves.

Parte da doutrina elege como critérios para qualificar como ilícitas determinadas formas de greve atípicas com base na forma abusiva como o respetivo direito é exercido e na consequente desproporcionalidade dos prejuízos que causam, havendo porém outros autores que excluem a possibilidade de fazer depender o exercício do direito à greve da avaliação dos prejuízos causados ao empregador (uma vez que o exercício deste direito fundamental não se encontra legalmente condicionado por nenhum requisito de proporcionalidade) considerando-as, por isso mesmo, lícitas<sup>44</sup>.

Deste modo, MONTEIRO FERNANDES admite no âmbito do conceito de greve todo o género de paralisações do trabalho de curta duração, intermitentes, rotativas, etc., e, assim, também a greve seletiva, greve tampão ou greve trombose é, em princípio, lícita<sup>45</sup>.

MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO<sup>46</sup> considera que as greves atípicas (greves intermitentes, trombose e as rotativas) são, face ao nosso ordenamento jurídico, também lícitas pois

«a desproporção entre a perda salarial assumida pelos trabalhadores e o prejuízo causado ao empregador não é, por si só, suficiente para considerar estas greves ilícitas, como defende um sector da doutrina, pela razão simples de que, na nossa lei, o direito de greve não está condicionado por nenhum requisito de proporcionalidade. Bem pelo contrário, o nosso sistema recusa, à partida, a ideia de

<sup>44</sup> Cf. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1268, e MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, página 479.

<sup>45</sup> *Obra citada*, 2022, página 1040. No mesmo sentido, designadamente, o acórdão da Relação de Lisboa, de 12 de dezembro de 1990, Coletânea de Jurisprudência de 1990, Tomo V, página 179.

proporcionalidade entre empregador e trabalhadores neste conflito colectivo, ao consagrar o direito de greve proibindo simultaneamente o lock-out e também ao garantir um mínimo de prejuízos do empregador, através da regra da proibição de substituição dos grevistas (art. 535º do CT). Em suma, não estabelecendo a lei um limite máximo de prejuízo que a greve pode causar, não é invocável a este propósito um princípio de proporcionalidade como fundamento da ilicitude destas greves»<sup>47</sup>.

PEDRO ROMANO MARTINEZ, referindo-se igualmente às modalidades de greve que considera atípicas e de grande prejuízo (trombose, intermitente, rotativa, retroativa e self-service), entende:

«Estas cinco formas de greves não serão necessariamente abusivas; a ilicitude de tais greves tem de ser apreciada em função das circunstâncias em que a não realização do trabalho ocorre. Na ponderação da ilicitude de tais greves há que atender à proporcionalidade entre os danos causados ao empregador e o prejuízo dos trabalhadores em razão da paralisação (em particular, a perda salarial). Tudo depende das circunstâncias concretas. Em princípio, a greve só será ilícita se, no contexto, a violação for substancial»<sup>48</sup>.

---

(Cont. da Nota)

<sup>46</sup> *Obra citada*, 2020, página 479.

<sup>47</sup> No mesmo sentido, os pareceres da Procuradoria Geral da República n.º 6/2019, 156/1981, de 03 de dezembro de 1981 publicado no *Boletim do Ministério da Justiça* n.º 316, página 82, e no *Diário da República*, II Série, de 28 de maio de 1982, n.º 168/1982, de 10 de fevereiro de 1983, publicado no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 337, página 75, e no *Diário da República*, IIª série, n.º 180, de 4 de agosto de 1984, páginas 7029 e seguintes, JOSÉ JOÃO ABRANTES, *obra citada*, 2014, página 110, e MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, em *Greves de Maior Prejuízo...*, páginas 67 e seguintes.

<sup>48</sup> In *obra citada*, 2022, páginas 1264 a 1265, 1267 e 1268.



**3.1** - O Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República tem considerado serem, em princípio, lícitas as greves atípicas (designadamente, pareceres n.º 123/76-B<sup>49</sup>, 156/1981, 168/1982, 36/2017 e 6/2019),

Assim, no Parecer n.º 156/1981, de 3 de dezembro de 1981, concluiu-se que :

«À face do direito constituído é lícita, em princípio, uma greve com paralisação por curtos períodos de tempo, nomeadamente duas horas, de certos serviços de uma empresa, a que se seguem paralisações sucessivas, por outros períodos, dos demais setores entre si dependentes, por forma que a paragem concertada dos serviços “formalmente” em greve implique necessariamente a paragem dos demais»

e, ainda, que a greve configura uma situação de “greve total” durante o período de paralisação dos diversos serviços.

No Parecer n.º 168/1982, concluiu-se que à face do direito constituído, é lícita, em princípio, uma greve concertada para dias alternados com o propósito de, dadas as características de laboração da empresa, produzir a sua paralisação contínua, total ou setorial.

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.

No parecer n.º 6/2019, considerou-se ilícita a greve parcial setorial, que se incluía na área das denominadas greves rotativas ou articuladas, dada a surpresa que constituiu a forma como ocorreu por a modalidade que assumiu não constar do aviso prévio emitido pelos sindicatos que a decretaram.

**4** - Especificamente, quanto às greves *self-service*, JORGE LEITE e J. J. GOMES CANOTILHO, em parecer respeitante a greve, na modalidade *self-service*,

---

<sup>49</sup> De 3 de março de 1977, publicado in Boletim do Ministério da Justiça, n.º 265, página 157.

tal como a haviam denominado os representantes do Sindicato Independente dos Médicos, consideraram que esta forma de greve

«consiste num conglomerado de actos individuais praticados de surpresa e de forma imprevisível; (...) em vez de se tratar de uma suspensão colectiva, concertada e planificada do trabalho, decretada pelas organizações sindicais, trata-se de resistências funcionais em automovimentação de que o Sindicato (...) apenas parece ter assumido a função de impulso inicial» e que é ilícita, por violar «algumas das dimensões básicas do procedimento justo do exercício do direito de greve (falta de gestão de greve por parte do sindicato, insuficiente previsão do mecanismo ou esquema de greve no acto de pré-aviso)»<sup>50</sup>.

De acordo com estes professores, tal greve situava-se fora do círculo daquelas ações juridicamente protegidas pelo direito de greve e «a afetação grave do planeamento hospitalar causada pelas características da “greve *self-service*” lesava intensamente, de forma desproporcionada e desadequada, bens constitucionais essenciais, como a saúde e a vida, o que a posicionava sempre para além dos limites do direito à greve»<sup>51</sup>.

Para ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, como a greve pressupõe um projeto de paralisação coletiva, a sua atomização na greve *self-service*, através da expressa e concreta previsão de adesões cuja localização no tempo fica ao arbítrio de cada um dos trabalhadores, traduz a negação daquele pressuposto e, portanto, revela a inexistência de uma greve em sentido jurídico<sup>52</sup>.

MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO entende que este tipo de greve em virtude de ultrapassar os limites funcionais do direito de greve, é ilícita, por abuso de direito, nos termos do artigo 334.º do Código Civil, referindo a propósito, como fundamentação desse entendimento, que

<sup>50</sup> 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, página 26.

<sup>51</sup> Cf. Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 30/2018.

<sup>52</sup> In *A Lei e as Greves. Comentário a Dezasseis Artigos do Código do Trabalho*, Almedina, Coimbra, 2013, página 26.



«a ilicitude da greve reside (...) no próprio aviso prévio de greve. É que, apesar de ser formalmente conforme com a lei (ele indica uma data de início da greve e a duração da mesma, e é emitido com a antecedência legal mínima, nos termos do art. 534º do CT), o aviso prévio é elaborado de forma a não poder desempenhar a função para a qual a lei o impõe — i. é., (...), permitir ao empregador fazer uma estimativa dos efeitos da greve (incluindo os prejuízos que dela possam decorrer), para procurar diminuí-los tanto quanto possível, dentro dos limites da lei.

Ora, um aviso prévio que estabeleça uma duração da greve de várias semanas ou de vários meses, a aproveitar *à la carte* por cada trabalhador —, ao qual cabe, nos termos da lei, apenas aderir à greve e revogar a sua adesão, ou comunicando essa intenção ao empregador ou simplesmente não comparecendo ao trabalho — não desempenha obviamente a função para a qual foi imposto. Assim, também esta greve é ilícita por abuso do direito, neste caso associado à utilização substancialmente incorrecta do aviso prévio»<sup>53</sup>.

Para esta Autora, a ilicitude das greves self-service, reside no próprio aviso prévio, pois

«um aviso-prévio que estabeleça uma duração da greve de várias semanas ou de vários meses, a aproveitar *à la carte* por cada trabalhador — ao qual cabe, nos termos da lei, apenas aderir à greve e revogar a sua adesão, ou comunicando essa intenção ao empregador ou simplesmente não comparecendo ao trabalho, não desempenha obviamente a função para a qual foi imposto. Assim, [...] esta greve é ilícita por abuso de direito»<sup>54</sup>.

Por sua vez, para PEDRO ROMANO MARTINEZ, a greve self-service caracteriza-se por ser uma greve prolongada «em que não se sabe quando se irá dar a paralisação do trabalho e, havendo paralisação, não se sabe quantos

---

<sup>53</sup> *Obra citada*, 2020, página 481.

<sup>54</sup> *Obra citada*, 2020, página 481.

trabalhadores grevistas vão suspender a atividade, nem, principalmente, durante quanto tempo haverá paragem da laboração» e em que «os trabalhadores grevistas interrompem o trabalho quando acharem oportuno e pelo tempo que entenderem», pelo que, «apesar de haver aviso prévio, tendo em conta a incerteza, quanto à paralisação sob vários aspetos, de uma greve surpresa, imprevista, que é ilícita».<sup>55</sup>

E JORGE REIS NOVAIS<sup>56</sup> considera não ser possível tomar uma posição de princípio sobre a licitude desta modalidade de greve, impondo-se que se faça uma avaliação do caso concreto, tendo em consideração todos os elementos de facto, a fim de se apurar se existiu um exercício *malicioso*, de fraude à lei ou de aproveitamento *mal intencionado* da letra da lei para lograr a obtenção de ganhos injustificados (diversos dos que são protegidos pelo direito de greve).

Acresce que, para MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, a greve declarada ou executada de forma contrária ao Código do Trabalho é ilícita, nos termos gerais, podendo o fundamento desta ilicitude residir, em várias causas como:

«nos motivos da greve (...), na forma de abstenção do trabalho utilizada(...), nas formalidades de processamento da greve (por exemplo, uma greve não sindical decretada sem as exigências de quórum constitutivo e deliberativo da assembleia de trabalhadores, uma greve sem pré-aviso, cujo pré-aviso não respeite o prazo legal ou que seja prorrogada irregularmente), na actuação das entidades que a decretaram(...),na actuação dos trabalhadores grevista»<sup>57</sup>.

**4.1 - Sobre a greve «self-service»,** versaram, em especial, os Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 1/1999, 30/2018 e 35/2018), considerando que este tipo de greve é ilícita<sup>58</sup>.

<sup>55</sup> *Obra citada*, 2022, páginas 1267 a 1268.

<sup>56</sup> Em *As Restrições aos Direitos Fundamentais Não Expressamente Autorizadas pela Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2003, páginas 500 e seguintes.

<sup>57</sup> In *obra citada*, página 541.

<sup>58</sup> Esta modalidade de greve, denominada no final de 1998 (greve organizada pela Direção do Sindicato Independente dos Médicos, expressamente com a denominação «self-service»),  
(Nota Cont.)

Houve outras greves que motivaram pareceres deste Conselho Consultivo em que questão similar foi colocada (parecer nº 30/2018, respeitante à greve dos registos públicos decretada para os dias 1 de outubro de 2018 a 31 de dezembro de 2018); e parecer nº 35/2018, atinente a greve dos enfermeiros decretada para o período entre os dias 22 de novembro e 31 de dezembro de 2018).

**4.1.1** - No primeiro caso, respeitante a greve dos médicos marcada para entre as “0 horas do dia 21 de Setembro de 1998 e as 24 horas do dia 31 de Dezembro de 1998”, o seu desenvolvimento, com interrupção e retoma do trabalho pelos médicos sempre que quisessem e pelo tempo que quisessem, divergia do pré-aviso em que se indicava que a greve seria de paralisação total, com ausência do local de trabalho), foi considerada, quer pelo parecer 1/1999 quer no referido parecer dos professores J.J. GOMES CANOTILHO e JORGE LEITE, como ilegal.

No parecer do Conselho Consultivo da PGR nº 1/1999 foi considerado que:

«a execução da greve nesses moldes contrariava o conteúdo do pré-aviso emitido, pelo que era ilícita, tendo, contudo, acrescentado que, a uma ação de luta como aquela que foi executada, sempre faltariam os elementos essencialmente caracterizadores do conceito normativo de greve, pelo que, em qualquer caso se revelaria manifestamente contrária aos limites impostos pela boa-fé e pelo fim social do respetivo direito, o que também resultava da acentuada desproporção entre o risco dos trabalhadores e os danos provocados, configurando uma situação de abuso de direito».

---

(Cont. da Nota)

então, foi objeto de um parecer dos Professores J.J.GOMES CANOTILHO e JORGE LEITE (reproduzido em *Ser ou não ser uma greve (A propósito da chamada greve self-service)*, em Questões Laborais, Ano VI, n.º 13, 1999) e deste Conselho Consultivo (parecer nº 1/1999) solicitados pela Ministra da Saúde.

**4.1.2** - No segundo caso, em que a direção do sindicato formulou a 14 de setembro de 2018 aviso prévio de greve e, a 1 de outubro de 2018 (primeiro dia de greve), tornou pública através dos órgão de comunicação social uma nota de imprensa, em que se refere que a greve seria realizada por cada trabalhador, segundo o seu arbítrio no dia ou dias por eles escolhidos, situados no período compreendido da greve, concluiu-se no Parecer nº 30/2018 pela ilegalidade do protesto quer por lhe faltar

«o elemento essencial do conceito jurídico de greve que é a existência de uma ação concertada, ou seja, realizada em comparticipação» quer porque na denominada greve *self-service*, «o aviso prévio não tem qualquer utilidade, não desempenhando a função para a qual foi imposto, uma vez que não consegue impedir que ocorram paralisações inesperadas, pelo que a greve *self-service*, integra a categoria das “greve surpresa” a qual, como vimos foi legitimamente excluída pelo legislador ordinário das greves juridicamente reconhecidas e garantidas pela Constituição e pela Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, ao exigir uma comunicação antecipada dos termos em que a greve vai ocorrer».

**4.1.3** - O terceiro caso respeita a greve dos enfermeiros em que, de acordo com o aviso prévio apresenta uma configuração típica de greve total durante todo o período da sua decorrência, tendo sido prestadas declarações públicas a considerar a greve como cirúrgica.

No parecer nº 35/2018 apesar de ter sido considerado que essas declarações não eram suficientes para permitirem a sua qualificação da greve como greve *self-service* quer pelo seu conteúdo equívoco e incompleto, quer por não poderem ser atribuídas a quem tem legitimidade para definir os termos da greve, à situação hipotética colocada de que a demonstrar-se que, ao invés do comportamento coletivo, é cada um dos trabalhadores enfermeiros quem decide, o dia, hora e duração do período em que adere à greve, é possível



entender esse comportamento como representando um desvio à legalidade, tendo como consequência a ilegalidade subsequente desta mesma greve, incorrendo os respetivos trabalhadores que adotem tal conduta em faltas injustificadas, a resposta foi afirmativa.

Com efeito, segundo o mesmo parecer, à constatação de que « é cada um dos trabalhadores enfermeiros quem decide, o dia, hora e duração do período de greve, numa gestão individual desta forma de luta, deve-se concluir que estamos perante uma “greve” self-service, que corresponde a um movimento de protesto ilícito, sendo consideradas injustificadas as faltas ao trabalho com fundamento no exercício de um direito à greve inexistente, nos termos do artigo 541.º, n.º 1, do Código do Trabalho, aplicável ex vi do artigo 4.º, n.º 1, m), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas», aderindo-se, assim, à tese do parecer n.º 30/2018.

**5 -** Sucede que o direito de greve, como direito fundamental, não é um direito absoluto, livre de quaisquer restrições ou limites<sup>59</sup>, tendo, como qualquer direito subjetivo, os seus limites imanentes que se manifestam em caso de conflito com outros direitos e valores constitucionalmente protegidos<sup>60</sup>.

Como nenhum direito constitucional se apresenta como direito ilimitado, o direito de greve tem, também, traçados os seus próprios limites (limites imanentes aos direitos fundamentais), pois

«sofre o mesmo os limites resultantes da necessária conciliação com outros direitos constitucionalmente protegidos», sendo-lhe «aplicável o disposto no art.º 18º da CRP, pelo que apenas se admitem restrições a

<sup>59</sup> Cf. Acórdãos do Tribunal Central Administrativo do Sul de 10 de maio de 2007, processo n.º 01130/05, da Relação de Lisboa, de 17 de outubro de 2018, processo n.º 1572/18.9YRLSB.Li-4, acessíveis in «www.dgsi.pt», e Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 24/2019 e 100/1989, de 5 de abril de 1990.

<sup>60</sup> Segundo J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA: «Não entram, porém, no conceito de restrições o estabelecimento de certos requisitos quanto ao processo de declaração e execução da greve, como sejam a imposição de pré-aviso e obrigação de publicidade, desde que eles não sejam injustificados ou desproporcionados.» (in *obra citada*, página 758, em anotação IX ao artigo 57º.



esse direito, para salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, com respeito pelos princípios da necessidade, e adequação e proporcionalidade»<sup>61</sup>.

O direito de greve,

«mesmo ao nível da definição constitucional, não se move "numa atmosfera rarefeita sem conexão com o ordenamento jurídico"; mas cada direito interage em conexão dinâmica com os demais, verificando-se situações da colisão concreta entre direitos ou valores constitucionalmente protegidos a impor a coordenação dos vários direitos fundamentais, não através de uma relação de hierarquia de valores, mas por meio de uma harmonização prática no quadro de unidade de sistema de direitos e valores constitucionalmente protegidos.

Os direitos fundamentais têm, assim, os seus limites imanentes, que se revelam quando conflituem com outros direitos essenciais no caso de colisão de direitos, por necessidade de defesa de outros direitos constitucionalmente protegidos.

O direito de greve tem, também, traçados os seus próprios limites (limites imanentes aos direitos fundamentais), pois nenhum direito constitucional se apresenta como direito ilimitado. Na dogmática dos limites do direito de greve, distinguem-se os limites externos dos limites internos. Os limites externos resultam da comparação – e do eventual conflito – entre o direito constitucional de greve e outros direitos (por isso, limites externos), de igual garantia constitucional; da comparação entre os valores e interesses tutelados pelo direito de greve e outros valores e interesses com idêntica dimensão material na perspetiva da sua relevância constitucional. Uns e outros limitar-se-ão reciprocamente, coordenando-se perante um eventual conflito, sem

---

<sup>61</sup> Acórdão da Relação de Lisboa, de 24 de fevereiro de 2021, processo n.º 1566/18.4T8FNC.L1-4, acessível in «[www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)».

sacrifício absoluto (salvo em extremas situações) de uns em relação aos outros.

Os limites internos, por seu lado, derivam da própria noção (do conceito) e dos próprios princípios da greve, no que respeita à natureza, conteúdo, e modalidades do respetivo exercício. Não estando fixados limites diretos ao direito de greve, não pode a lei determiná-los enquanto possa atingir o núcleo constitucional do direito.

Mas, enquanto derivação constitucional direta (conexão com outros direitos constitucionais), ou por derivação constitucional mediata ou indireta (conexão com bens ou valores constitucionalmente protegidos), a lei pode intervir nessa inter-relação valorativa, como concretização das limitações impostas pela consideração material possível (e harmonização prática) dos valores eventualmente em conflito no quadro da unidade do sistema constitucional - artigo 18.º, n.ºs 2 e 3 da Constituição.

A vida, a liberdade, a saúde, a tranquilidade pública, a segurança dos cidadãos a preservação dos suportes de emprego e da economia, constituem direitos e valores cuja proteção o sistema constitucional assegura e que, por isso, devem ser conjugados, em necessária harmonização axiológica, com as condições particulares e específicas do exercício e do desenvolvimento concreto do direito de greve. A consideração dos limites do direito de greve tem sido sobretudo desenvolvida a propósito do exercício do direito no domínio de atividades que são caracterizadas como serviços essenciais da comunidade»<sup>62</sup>

Ponderação relativa de interesses entre o direito à greve e outros direitos fundamentais, face à paridade abstrata de uns e de outros, deve ser feita em concreto e não resultar de uma mera valoração abstrata ou de um

---

<sup>62</sup> Cf. parecer do Conselho Consultivo n.º 100/1989, de 5 de abril de 1990, citado no referido parecer do Conselho Consultivo n.º 24/2019.

juízo assente numa apriorística hierarquia de direitos fundamentais<sup>63</sup>. Assim, a «ponderação relativa de interesses entre o direito à greve e o direito ao ensino só pode ser efectuada em concreto, pois que em abstracto tais direitos são equivalentes»<sup>64</sup>.

Não sendo ilimitados os direitos fundamentais, pode, em certos casos, o seu exercício ser demarcado, independentemente de o texto constitucional o prever expressamente ou não.

E constitui igualmente um limite imanente do direito de greve o seu exercício abusivo, não merecendo, por isso protecção a declaração de greve que obedeça a um qualquer móbil fraudulento ou malicioso díspar com o sentido e o fim da garantia constitucional<sup>65</sup>.

Incluem-se no âmbito das restrições ao direito da greve uma multiplicidade de situações, como a violação da boa-fé negocial, a violação da paz social, a violação do princípio da proporcionalidade, a duração indeterminada da greve anunciada e o abuso do direito, tendo a doutrina e jurisprudência versado intensamente sobre a licitude ou ilicitude destas formas extremas de luta, não sendo os resultados obtidos uniformes, pelo que permanece em aberto, em alguns casos o carácter lícito ou ilícito da greve, como acontece no que concerne à sua duração indeterminada. E constitui igualmente um limite imanente do direito de greve o seu exercício abusivo, não merecendo, por isso protecção a declaração de greve que obedeça a um qualquer móbil fraudulento ou malicioso díspar com o sentido e o fim da garantia constitucional<sup>66</sup>.

Com efeito, grande parte da doutrina constitucional e laboral<sup>67</sup> bem como este Conselho Consultivo têm atendido à figura do abuso de direito, como

---

<sup>63</sup> Cf. Acórdão da Relação de Lisboa, de 24 de fevereiro 2021, processo n.º 1566/18.4T8FNC.L1-4, acessível in «[www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)».

<sup>64</sup> Cf. Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Sul, de 10 de maio de 2007, processo n.º 01130/05, acessível in «[www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)».

<sup>65</sup> Cf. parecer do Conselho Consultivo n.º 30/2018.

<sup>66</sup> Cf. pareceres do Conselho Consultivo n.º 30/2018 e 24/2019.

<sup>67</sup> J. J. GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *Constituição, obra citada*, a página 758, consideram que «a invocação de "abuso de direito", dano injusto", "equivalência de sacrifícios", não basta

forma de resolver certas situações excepcionais, que não merecem a tutela jurídico-constitucional da greve.

Deste modo, JORGE REIS NOVAIS entende que, em certas situações se mostra necessário invocar a «proibição de *"exercício malicioso"*, de fraude à lei ou de aproveitamento *mal* intencionado da letra da lei para obter ganhos injustificados porque diversos dos que são protegidos pelo direito fundamental em questão. Isto significa que, independentemente de haver ou não lesão de outros interesses, de os interesses eventualmente lesados prevalecerem ou não, abstrata ou concretamente, sobre os interesses subjacentes ao exercício do direito, é possível e constitucionalmente justificado, com base na proibição de abuso de direito, limitar ou restringir um exercício abusivo do direito à greve»<sup>68</sup>.

O Conselho Consultivo no parecer n.º 1/1999, defendeu, atenta a realidade que versava, que, há comportamentos que, considerados socialmente como greves,

« não poderão pretender beneficiar dos efeitos jurídicos que a lei liga ao exercício do direito de greve (...). Tal modo de atuação, supondo que ainda pudesse ser considerado exercício do direito, revelar-se-ia manifestamente contrário aos limites impostos pela boa-fé e pelo fim social desse direito, em termos de configurar uma situação de abuso de direito – artigo 334.º do Código Civil»

---

(Cont. da Nota)

só por si, para justificar a ilicitude de certas formas de greve (greves com ocupação dos locais de trabalho, greves "com efeitos multiplicadores", como as intermitentes ou rotativas)». E, em similar sentido, FRANCISCO LIBERAL FERNANDES, in *A obrigação de serviços mínimos como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, páginas 105 e seguintes, considera que o exercício do direito à greve só é passível de ser restringido nos casos em que a Constituição da República expressamente o preveja ou caso exista fundamento com base em princípios jurídico-constitucionais, rejeitando, assim, a aplicação do instituto do abuso de direito por constituir «um desvio ao processo interpretativo da lei fundamental». E atribuir ao julgador uma «elevada margem de discricionariedade» para determinar em que moldes poderia o direito à greve ser exercido.

<sup>68</sup>In *As Restrições...*, 2003, página 503.

Em síntese, como se conclui no parecer do mesmo Conselho nº 24/2019, «uma coisa é o uso legítimo e irrenunciável do direito de greve (art. 57º CRP), enquanto direito fundamental no quadro de um Estado de direito; outra coisa, bem diferente, será o seu inadmissível abuso».

## **II - Do aviso prévio**

**1** - A Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, dispõe no artigo 396º, sob a epígrafe «Aviso prévio de greve»:

«1 - As entidades com legitimidade para decidirem o recurso à greve devem dirigir ao empregador público, ao membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e aos restantes membros do Governo competentes, por meios idóneos, nomeadamente por escrito ou através dos meios de comunicação social, um aviso prévio, com o prazo mínimo de cinco dias úteis ou, no caso de órgãos ou serviços que se destinem à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, de 10 dias úteis.

2 - O aviso prévio deve conter uma proposta de definição dos serviços necessários à segurança e manutenção do equipamento e instalações, bem como, sempre que a greve se realize em órgão ou serviço que se destine à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, uma proposta de definição de serviços mínimos.»

Exige, assim, a lei, no artigo 396º, n.º 1, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, para os trabalhadores com vínculo de emprego público, que a decisão de greve seja enviada, com antecedência, pela entidade decisora da greve ao empregador público, ao membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e aos restantes membros do Governo competentes.

Em termos similares, o Código do Trabalho<sup>69</sup> preceitua no artigo 534º, n.ºs 1 a 3 <sup>70</sup>, no que concerne aos demais trabalhadores por conta de outrem.

Ainda de acordo com os mesmos preceitos, o aviso prévio de greve<sup>71</sup>, que funciona como meio de informação<sup>72</sup>, deve conter uma proposta de definição dos serviços necessários à segurança e manutenção do equipamento e instalações, bem como, sempre que a greve se realize em órgão ou serviço que se destine à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, uma proposta de definição de serviços mínimos (artigo 396º, n.º 2, da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas e 534º, n.º 3, do Código do Trabalho).

Não contêm estes preceitos qualquer outra referência específica direta sobre o conteúdo do aviso prévio, mas a natureza e as finalidades que presidem à sua previsão impõem que este necessariamente indique a data do início de greve, bem como consigne a sua duração – certa ou ilimitada (por tempo indeterminado); e ainda sobre a concreta modalidade que a greve

---

<sup>69</sup> O Código do Trabalho, em matéria de greve, tem redação similar aos normativos constantes do Código do Trabalho antecedente, aprovado pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, que havia assimilado quase literalmente o regime da Lei da greve vertido na Lei n.º 65/77, de 26 de agosto (que havia sido alterada pelas Leis n.º 30/92, de 20 de outubro, e 118/99, de 11 de agosto), com exceção da definição dos serviços mínimos.

<sup>70</sup> Preceito que, sob a epígrafe «Aviso Prévio de greve», preceitua:

- «1 - A entidade que decida o recurso à greve deve dirigir ao empregador, ou à associação de empregadores, e ao ministério responsável pela área laboral um aviso com a antecedência mínima de cinco dias úteis ou, em situação referida no n.º 1 do artigo 537º, 10 dias úteis.
- 2 - O aviso prévio de greve deve ser feito por meios idóneos, nomeadamente por escrito ou através dos meios de comunicação social.
- 3 - O aviso prévio deve conter uma proposta de definição de serviços necessários à segurança e manutenção de equipamento e instalações e, se a greve se realizar em empresa ou estabelecimento que se destine à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, uma proposta de serviços mínimos.»
- 4 - Caso os serviços a que se refere o número anterior estejam definidos em instrumento de regulamentação colectiva de trabalho, este pode determinar que o aviso prévio não necessita de conter proposta sobre os mesmos serviços, desde que seja devidamente identificado o respectivo instrumento».

<sup>71</sup> Que deve ser remetido por meio idóneos nomeadamente por escrito ou através dos meios de comunicação social, com o prazo mínimo de cinco dias úteis ou, no caso de órgãos ou serviços que se destinem à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, de dez dias úteis (artigo 396º, n.º1, da Lei Geral dos Trabalhadores em Funções Públicas e 534º, n.ºs 1 e 2, do Código do Trabalho).

<sup>72</sup> PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, Almedina, 10ª edição, 2022, páginas 1225 e 1226.

assumirá (sobre o concreto modo do seu exercício<sup>73</sup>) e, assim, no de não se tratar de greve clássica (se, por exemplo, parcial, rotativa ou intermitente)<sup>74</sup>.

É, na verdade, considerado como assente, que o aviso prévio da greve, visa essencialmente levar ao conhecimento, com antecedência, no caso de trabalhadores com vínculo público, às entidades referidas no referido artigo 396º, n.º 1 (e, no caso de trabalhadores sem esse vínculo à entidade empregadora e ao Ministério responsável pela área laboral), a tomada de decisão de decretamento da greve, o tempo e o modo do seu exercício, evidenciando, assim, umas das funções primordiais do aviso prévio, que é a de evitar a produção dos danos da surpresa da greve<sup>75</sup>. E, por isso, permite «ao empregador fazer uma estimativa dos efeitos da greve (incluindo os prejuízos que dela possam decorrer), para procurar diminuí-los tanto quanto possível, dentro dos limites da lei»<sup>76</sup> e possibilita aos cidadãos ou utentes de serviços públicos a adoção de medidas que minorem os prejuízos resultantes da não prestação dos serviços<sup>77</sup>.

Assim, o aviso prévio ao disciplinar a greve, dá-lhe uma componente moral e ética, que seria difícil de conseguir se fossem levadas a cabo greves surpresa<sup>78</sup>.

Dá que a obrigação do aviso prévio, de acordo com o Parecer do Conselho Consultivo n.º 1/1999, «assume um significado relevante no

<sup>73</sup> Cf. Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 30/2018, de 25 de outubro de 2018, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, n.º 27, de 7 de fevereiro de 2019, e 35/2018, de 29 de novembro de 2018.

<sup>74</sup> Cf. Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 6/2019, de 15 de fevereiro de 2019, e PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, Almedina, 10ª edição, 2022, página 1226.

<sup>75</sup> Ver mormente J. J. GOMES CANOTILHO/ JORGE LEITE, «Ser ou não ser uma greve...», página 26, *Constituição Portuguesa Anotada*, de JORGE MIRANDA E RUI MEDEIROS, Tomo I, 2.ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 2010, página 1126, ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *A Lei e as Greves. Comentário a Dezasseis Artigos do Código do Trabalho*, Almedina, Coimbra, 2013, pág. 31, JOSÉ JOÃO ABRANTES, *Direito do Trabalho II...*, 2014, páginas 81 a 83.

<sup>76</sup> MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 481.

<sup>77</sup> Ver pareceres do Conselho Consultivo da PGR n.º 156/1981 e 36/2018.

<sup>78</sup> VÍTOR PALMELA FIDALGO, in «A GREVE», *Estudos do Instituto de Direito do Trabalho*, Volume VIII, Almedina, coordenação de Pedro Romano Martinez e Luís Gonçalves da Silva, Almedina, 2020 (páginas 353 a 385), página 366; cf. no mesmo sentido PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1225.



procedimento de exercício da greve. Não se apresenta como mera formalidade, mas constitui indiscutivelmente uma formalidade essencial do processo de greve (da regularidade do processo de greve), cuja inobservância produz consequências jurídicas relevantes - desde logo as expressamente fixadas na lei», que o artigo 541º do Código do Trabalho contempla<sup>79</sup>.

A declaração que constitui o aviso prévio, dada a sua essencialidade, no processo de greve, impõe que tenha de ser indicado, de forma clara, o momento do início da greve, bem como a especificação do período de paralisação, e por isso, a referência comum da doutrina e da jurisprudência, à indicação da hora, podendo, contudo, não se mostrar para o efeito, necessária a concreta especificação dessa ou objetivamente impraticável como é o caso dos professores MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO<sup>80</sup>, embora entenda que a indicação da duração da greve no aviso prévio não é obrigatória, considera que

«ela vincula os autores do pré-aviso, exactamente nos termos em que seja feita, por dois motivos: em termos gerais, porque as partes devem respeitar o princípio da boa fé no contexto dos conflitos colectivos (art. 522º do CT) e, em geral, no exercício dos seus direitos (art. 334º do CC) — assim, tendo a declaração de greve inserida no pré-aviso um determinado conteúdo, é de acordo com esse conteúdo que ela deve valer; e, em termos mais específicos, porque, sendo um dos objectivos do pré-aviso permitir ao empregador prevenir-se contra os prejuízos que a greve lhe possa causar, tal objectivo resultará frustrado se a duração da greve, indicada no aviso, não vincular os seus autores»<sup>81</sup>.

<sup>79</sup> Cf. ainda Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 156/1981.

<sup>80</sup> *Obra citada*, 2022, página 501.

<sup>81</sup> Em sentido similar, VÍTOR PALMELA FIDALGO, in a «Greve», *Estudos do Instituto de Direito do Trabalho*, 2020, Almedina, volume VIII, Coordenação de Pedro Romano Martinez e Luís Gonçalves da Silva, páginas 353 a 385, ao considerar que o aviso prévio vem credibilizar a greve, pois: «Ao disciplinar-se a greve, é-lhe dada uma componente moral e ética, que seria difícil de conseguir se fossem levadas a cabo greve surpresa» (página 366).

Mostra-se, assim, que o aviso prévio é vinculante para quem o emitir e, em consequência, para os trabalhadores aderentes, nos precisos termos da declaração feita<sup>82</sup>.

**2** - O aviso prévio, para além de ser uma formalidade essencial, é igualmente uma comunicação e, assim, uma declaração, a que é aplicável o regime dos artigos 217º e seguintes do Código Civil, estando, por isso, «sujeito ao disposto «dos artigos 217º, nº1, do Código Civil que prevêem as modalidades e forma de declaração e a respectiva sanção para a sua não observância»<sup>83</sup>.

Nesta atividade interpretativa tem-se presente que, como é entendimento uniforme, «não é possível, na falta de regulamentação legal, limitar arbitrariamente a duração da greve, assinalando-lhe um máximo ou um mínimo; a noção de duração não intervém na definição da greve, e tanto a jurisprudência como a doutrina não lhe reconhecem limitações»<sup>84</sup>.

Assim, a falta ou os vícios do aviso prévio, designadamente a falta de comunicação de elementos essenciais da greve decretada, por frustrarem a finalidade dessa comunicação, tem como consequência a ilicitude da greve, o que se manifesta contra os trabalhadores grevistas, por os poder fazer incorrer no regime das faltas injustificadas, nos termos do disposto no artigo 541º, n.º 1, do Código do Trabalho, aplicável por força do disposto no artigo 4º, n.º 1, m), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas<sup>85</sup>.

Por outras palavras, se a natureza de formalidade essencial do processo grevista, que o pré-aviso incarna, implica que, na falta deste, a greve é ilegal, também a execução da greve, em desconformidade com essa declaração, afeta a licitude da execução da greve, pelo que a sua inobservância faz incorrer

<sup>82</sup> Cf. parecer n.º 104/1982, de 27 de janeiro de 1983, MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *obra citada*, 2020, páginas 494 e 501.

<sup>83</sup> Cf. Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 104/1982, de 27 de janeiro de 1983, e 156/1981.

<sup>84</sup> Cf. Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 123/76-B e 48/1978, de 29 de junho de 1978.

<sup>85</sup> Cf. Parecer n.º 30/2018 do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República.

os trabalhadores no regime de faltas injustificadas<sup>86</sup> ( artigo 541.º, n.º 1, do Código do Trabalho) .

E, como se expende no parecer n.º 6/2019,

«tanto a falta, como os vícios do aviso prévio, designadamente a ausência de comunicação de elementos essenciais da greve decretada, frustrando a finalidade dessa comunicação, tem como consequência a ilicitude da greve»<sup>87</sup>,

o que se repercute sobre os trabalhadores grevistas, podendo fazê-los incorrer no regime das faltas injustificadas, nos termos do disposto no artigo 541.º, n.º 1, do Código do Trabalho, aplicável subsidiariamente por força do disposto no artigo 4.º, n.º 1, m), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

Aliás, a imposição legal da obrigação da declaração de aviso prévio com a cominação de efeitos penalizadores em caso de incumprimento «assume de forma bem marcada a opção pelas exigências de boa-fé, equilíbrio e proporcionalidade nos danos e consequências, de ‘fair balance’ que devem estar presentes no exercício do direito de greve», pelo que pode «por isso afirmar-se que as greves sem pré-aviso, ou fora das condições definidas no pré-aviso – as greves surpresa não são lícitas»<sup>88</sup>.

<sup>86</sup> Cf. Parecer do Conselho Consultivo n.º 32/1999, de 13 de julho de 2000, e 1/1999; Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 13 de fevereiro de 2008, processo n.º 07S4006, acessível in «www.dgsi.pt»; e PEDRO SOUSA MACEDO, *Poder Disciplinar Patronal*, Almedina, Coimbra, 1990, página 103.

<sup>87</sup> Ver, no mesmo sentido, MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, em *Tratado de Direito do Trabalho. Parte III ....*, 2020, página 496. Todavia, segundo o Acórdão da Relação de Lisboa de 24 de fevereiro de 2021, processo n.º 1566/18.4T8FNC.L1-4, considerou não se estar perante greve ilegal, no caso de o aviso prévio de greve não conter a proposta prevista no artigo, 534.º, n.º 3, 1ª parte, do Código do Trabalho, por clara inobservância dos princípios necessidade, adequação e proporcionalidade, colocando em causa o núcleo essencial do direito fundamental à greve, em virtude de se ignorar «de todo, se a dita greve implicou (ou não) a paralisação completa dos serviços da ré, se todos os trabalhadores a ela aderiram (ou não) e/ou se não havia outros trabalhadores não aderentes que pudessem realizar as prestações em causa».

<sup>88</sup> Cf. indicado Parecer nº 1/1999.

MONTEIRO FERNANDES<sup>89</sup> expendia, referindo-se ao artigo 11º da Lei da Greve nº 65/77 (equivalente ao atual 541º, nº1, do Código do Trabalho), que o mesmo

«artigo define (...) o tratamento jurídico das situações de paralisação colectiva que não correspondem ao exercício do direito, quer por não preencherem o próprio conceito jurídico, quer por traduzirem um abuso desse direito, quer ainda por não obedecerem ao *iter* legalmente definido para a sua actuação».

Por sua vez, PEDRO ROMANO MARTINEZ<sup>90</sup> considera ilícita a greve que prossiga fins ilícitos, bem como a «greve desencadeada em desrespeito das normas jurídicas que a disciplinam constantes dos arts. 530.º ss. CT. Se, nomeadamente, não forem respeitadas as regras relativas à competência para declarar a greve, ao aviso prévio de greve, etc.» e a greve em cujo exercício se violem princípios fundamentais de direito, como seja os princípios da proporcionalidade, da adequação e da boa fé. Considera igualmente ilícitas «as situações de greve que impliquem um deficiente cumprimento da atividade laboral» e greve não motivada por questões laborais, em particular a greve política.

A imposição da obrigação do aviso prévio embora efetive um condicionamento ao exercício do direito<sup>91</sup> ou, até, uma restrição a esse direito «que não deixa de observar os requisitos exigidos no artigo 18º, nº2, da Constituição», surge, segundo BERNARDO LOBO XAVIER<sup>92</sup>, como «consequência do princípio geral de boa fé no exercício dos direitos, que impõe um aviso em devido tempo quando se faz interromper ou cessar uma relação contratual duradoura».

<sup>89</sup>*Direito de Greve, Notas e Comentários à Lei nº 65/77 de 26 de agosto*, Almedina, Coimbra 1982, página 71.

<sup>90</sup>*Obra citada*, 2022, páginas 1260 a 1264.

<sup>91</sup> Parecer do Conselho Consultivo n.º 6/2019. Cf. ainda Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 298/1992, J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *obra citada*, página 758, e PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1223.

<sup>92</sup> *Direito do Trabalho*, 2018, página 184 e PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1225.

E constitui a concretização dos ditames da boa fé, nos momentos de interrupção, impossibilitando-se com essa tramitação as denominadas “greves surpresa”, as quais afrontam os deveres de lealdade e boa-fé que devem existir nas relações laborais<sup>93</sup> e na pendência de um conflito de trabalho (cf. artigo 522º do Código do Trabalho).

Deste preceito, «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, com o intuito de causar o maior prejuízo possível ao empregador ou de beneficiar terceiro», pelo que a greve pode, em casos extremos, ser considerada ilícita se violar o princípio da boa-fé<sup>94</sup>.

Ainda de acordo com o mesmo parecer de 1/1999, a

«sujeição dos trabalhadores grevistas ao regime das faltas injustificadas, com as consequências negativas que envolve, designadamente no plano disciplinar, significa que as irregularidades do processo - e, entre estas, o não respeito pelas exigências pressupostas no cumprimento da obrigação de pré-aviso - afectam o próprio exercício do direito, tornando o seu exercício ilegítimo e a greve ilícita».

### III

Chegamos ao momento de responder às cinco questões colocadas, começando pela primeira questão<sup>95</sup>.

**1 - O aviso prévio, enquanto declaração, traduz o conhecimento designadamente das condições de tempo do exercício da greve, contendo os elementos suficientes comumente indicadores do momento do seu início em cada estabelecimento escolar (data e hora) e, no caso, também a sua duração.**

<sup>93</sup> PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1225.

<sup>94</sup> PEDRO ROMANO MARTINEZ, et al, *Código do Trabalho Anotado*, Coimbra, Almedina, 2016, página 1119.

A nossa lei, como vimos, não consente, pois, a chamada greve surpresa (sem aviso prévio)<sup>95</sup>, devendo ser de acordo com conteúdo vertido no aviso prévio que a greve tem de valer e, assim ser executada, pelo que a ausência de qualquer indicação sobre o tempo e o modo como a greve se vai desenrolar ou uma indicação errada destes elementos resulta na falta de cumprimento do dever de informação, que inere à função e à razão de ser do aviso prévio, e tem como consequência a ilicitude da greve<sup>97</sup>.

O aviso prévio ao consignar que a greve é a todo o serviço, durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado, manifesta que é a todo o período de trabalho escolar diário dos docentes.

Afigura-se-nos ser este, na sua perfeição e completude, o sentido, que um declaratório normal, colocado na posição do destinatário dessa declaração de greve necessariamente deduz ou só pode deduzir ao tomar conhecimento da mesma (cf. artigos 236º e 224º do Código Civil).

Assim, sendo a greve decretada, atento o aviso prévio, «a todo o serviço, durante o período de funcionamento correspondente ao dia decretado», manifesta-se, nestes termos, a forma ou âmbito da greve («a todo o serviço») e delimitado o período temporal de subsistência da greve (a duração do «período de funcionamento» do concreto dia indicado (ou de cada um dos dias indicados), e, assim, que a duração da greve para cada trabalhador aderente é a da jornada diária de trabalho, o que é consonante com qualquer greve clássica ou típica, não se vislumbrando nesta configuração qualquer desconformidade com a lei.

A greve é decretada e declarada para ser cumprida pelos aderentes nos termos vinculativos consagrados no aviso prévio, pois, como igualmente

---

(Cont. da Nota)

<sup>95</sup> Questão que respeita (apenas) a greve do pessoal docente e não do pessoal não docente.

<sup>96</sup> Ver parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 104/1982, de 27 de janeiro de 1983.

<sup>97</sup> Ver parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 6/2019.

decorre da boa fé, a greve vincula quer os emitentes quer os trabalhadores aderentes nos precisos termos da declaração feita<sup>98</sup>.

**1.1** - 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, sendo por isso, greves atípicas, denominadas por parciais<sup>99</sup>.

A greve, apenas aos primeiros tempos dos professores, atento o modo como necessariamente se desenvolve, apresenta aparência de pontos de contacto com as greves rotativas e intermitentes.

Tipos de greves estas que têm em comum o serem executadas por meio de um planeamento de paralisações parcelares (parcelamento por setores ou por tempos) com quebra da cadeia produtiva<sup>100</sup>.

E a atípica greve rotativa distingue-se da comum «greve setorial» que, ocorrendo num ou em mais do que um sector da empresa, não impede o trabalho nos restantes sectores, enquanto a greve intermitente, sendo também uma greve parcial, distingue-se da greve (comum) por períodos sucessivos, em virtude de nesta, sendo os períodos intercorrentes períodos de trabalho normal, não inviabiliza a prestação de trabalho nos períodos intercalares, por quebra do ciclo produtivo, o que acontece numa greve no âmbito de serviço de atendimento ao público<sup>101</sup>.

Todavia, contrariamente a estes tipos de greves atípicas, atento o modo de escalonamento e desenvolvimento dos sucessivos tempos da componente letiva, a abstenção efetuada aos primeiros tempos do horário de trabalho, por regra, não inutiliza a disponibilidade dos demais docentes para o exercício da

<sup>98</sup> Cf. Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 104/1982.

<sup>99</sup> Integram também a modalidade de greves parciais as que se limitam a uma dada área geográfica ou a um sector [cf. pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 51/2005, de 16 de março de 2006 (inérito) e 41/2011, de 30 de dezembro de 2011].

<sup>100</sup> Ver PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1265 e cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 474.

<sup>101</sup> Cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, páginas 475 a 476.



sua atividade profissional e, assim, não se reflete nos outros tempos letivos de cada um dos docentes nem, no caso de monodocência<sup>102</sup>, em outros tempos da mesma turma, sendo que nesta última situação, a, porventura, haver eventuais reflexos ou consequências, cingir-se-ão a essa turma e, por regra, têm como causa imediata outros fatores e decisões que os afastam da inevitabilidade consequencial da greve.

Deste modo, dada a normal e comum autonomia e independência de cada um dos «tempos letivos»<sup>103</sup>, relativamente a cada um dos demais, esta greve não preenche os requisitos de cada uma das referidas greves atípicas.

Igualmente não se configura como greve trombose, por não inviabilizar a atividade nos restantes sectores, nem ainda como greve de setor-chave, que, fundando-se num interesse específico dos trabalhadores daquele sector, inviabiliza a prestação dos restantes trabalhadores da empresa<sup>104</sup>.

No que concerne às reuniões, apesar de necessário, para a operacionalidade, o trabalho em equipa, apenas nas reuniões deliberativas (incluindo as de avaliação) é exigível um *quorum*, para o seu funcionamento (ver artigos 29º do Código do Procedimento Administrativo e 35º, nº 6, da Portaria n.º 223-A/2018, de 3 de agosto). E, nestas, poder-se-á manifestar o efeito da greve por falta de *quorum*, que se cingirá à necessidade de marcação de uma segunda reunião.

<sup>102</sup> A monodocência é o regime regra no 1º ciclo do ensino básico (e no ensino pré-escolar), e assegura, no referido 1º ciclo as componentes do currículo constantes da respetiva matriz curricular, com exceção do Inglês [(alínea b) do nº 6 do artigo 5º Despacho Normativo nº 10-B/2018)]. As Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC's) do 1º ciclo são consideradas componente letiva para os docentes do quadro, quando a escola for a promotora destas atividades (artigo 5º, nº 5, do mesmo despacho normativo), pelo que cada turma tem um professor titular de turma e este respeita apenas a essa turma (cf. artigos 13º, nº1, alínea a), do Decreto-Lei nº 55/2018, de 6 de junho e 5º, nº6, alínea b), do referido Despacho Normativo nº 10-B/2018). Já quanto ao 2º, 3º ciclos e secundário, os professores têm a atividade letiva distribuída por várias turmas, não podendo essa atividade ser distribuída por mais de dois turnos por dia [dos três turnos passíveis de existir (manhã, tarde e noite)], excetuando a participação em reuniões de natureza pedagógica convocadas nos termos legais, quando as condições da escola assim o exigirem (artigo 7º, nºs 8 e 9, do Decreto Normativo nº 10-B/2018).

<sup>103</sup> Constitui a unidade mínima autónoma atendível («unidade letiva») para efeito de horário de trabalho e de faltas (justificadas ou injustificadas).

<sup>104</sup> Cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 476.

Ou seja, por regra, os efeitos circunscrevem-se à concreta «turma» naquele «tempo letivo», não interferindo nem tornando inaproveitável a disponibilidade dos trabalhadores para todas as demais (e seguintes) atividades, pelo que não inviabiliza o seu exercício de funções nem a sua operacionalidade.

**1.2** - Cumprida a formalidade essencial que a emissão do aviso prévio pela Associação Sindical constitui, mostra-se legitimamente desencadeada uma situação de exercício do direito à greve, pelo que, decorrido o prazo legal de dilação, aos trabalhadores cabe exercer o seu direito individual de adesão (ou não adesão) à forma de greve declarada, atento o plano que a associação sindical verteu no aviso prévio.

O efetivo exercício do direito à greve decretada consubstancia-se na adesão do trabalhador, como um ato de liberdade em que se manifesta a dimensão individual do direito de greve, sendo, por isso, da sua integral e exclusiva responsabilidade. Constitui a concreta adesão um direito potestativo e um ato jurídico unilateral, expresso ou tácito<sup>105</sup>, que a declaração de vontade manifesta<sup>106</sup>.

O ato de adesão, caracterizado como de titularidade individual e necessariamente de exercício coletivo, pois, apesar de consistir no exercício individual de um direito potestativo que está na sua livre disponibilidade, não deixa de se inserir no plano de ação conjunta, delineado pela organização

---

<sup>105</sup> Efetivamente, nos termos gerais, o ato de adesão, poderá ser expresso ou tácito, resultando de uma declaração a tanto dirigida ou emergindo de confluências que, com toda a probabilidade, a revelem; declaração que tem o empregador por destinatário, devendo, por ele, ser cognoscível. A adesão à greve não implica nenhuma declaração sujeita a particulares formalidades: as mais das vezes resultará da pura e simples abstenção de trabalhar. Porém, tratando-se de uma declaração recetícia e que deve ter um sentido e significado inequívocos, especiais situações exigirão uma declaração de sentido mais explícito em que a sua simples ausência do local de trabalho nada permitirá concluir. Será, por exemplo, quanto a trabalhadores dispensados ou isentos de horários, em férias, ou com local de trabalho não coincidente com as instalações da empresa [cf. pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 22/1989, de 29 de março de 1989, 145/2004, de 13 de julho de 2006 (a aguardar edição) e MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, páginas 512 a 514].

sindical que decretou a greve, sendo, por isso, um direito coletivamente enquadrado, já que o seu exercício se dilui numa ação concertada e compartilhada<sup>107</sup>.

Exercício individual que, apesar de inserido nessa ação coletiva, é de plena liberdade do trabalhador, não podendo, nesse exercício, ser coagido (de que é corolário o artigo 533º do Código do Trabalho).

A adesão implica também o direito de revogar essa adesão quando o trabalhador entenda e, designadamente, antes do termo fixado no aviso prévio de greve, pelo que, como a lei não impõe, neste âmbito, quaisquer limites, «deve caber ao trabalhador a gestão dos seus tempos pessoais de greve, tanto mais que ele tem também que gerir a perda remuneratória inerente ao exercício do direito de greve»<sup>108</sup>.

Ou seja, a declaração de adesão à greve é livremente revogável<sup>109</sup> e tendo o trabalhador a liberdade de “mudar de ideias”, pode usar a faculdade de aderir ou não a uma greve e pode ainda «fazer cessar essa adesão e, eventualmente, retomá-la»<sup>110</sup>.

Como os trabalhadores podem aderir à greve quer no momento do início da greve decretada, quer posteriormente e livremente revogar a sua decisão<sup>111</sup>, um trabalhador, deste modo, por exemplo, numa greve com a

---

(Cont. da Nota)

<sup>106</sup> Cf. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, páginas 1227 e 1228.

<sup>107</sup> Cf. Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 35/2018.

<sup>108</sup> MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 514. No mesmo sentido, designadamente MENEZEZ CORDEIRO, *Direito do Trabalho I*, 2018, Almedina, página 810, e PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1229.

<sup>109</sup> Cf. PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, páginas 1227 e 1228.

<sup>110</sup> Cf. Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 36/2017, de 21 de dezembro de 2017, a aguardar edição, que versava a situação de uma greve decretada para o período das zero horas de 7 de junho de 2017 às 24 horas do dia 16 de junho de 2017 e de outra decretada para o período das zero horas de 6 de novembro de 2017 às 24 horas de 15 de dezembro de 2017.

<sup>111</sup> De anotar que há casos ou situações em que o dever de informação do trabalhador relativo ao sentido do seu comportamento e à afirmação da sua intenção de indisponibilidade (no caso de adesão tardia à greve) ou até de disponibilidade (no caso de renúncia à adesão) são fundamentais e dimanam dos deveres de respeito, lealdade, probidade e a boa-fé existentes também durante o período de suspensão do contrato de trabalho de trabalhador aderente à greve (artigos 522º e 536º, n.ºs 1 e 2, do Código do Trabalho).

duração de três dias, fixados no aviso prévio, pode apenas não fazer greve durante um dia<sup>112</sup>.

Todavia, estando-se numa greve contínua de longa duração, J. J. GOMES CANOTILHO e JORGE LEITE<sup>113</sup> questionam se podem os trabalhadores, por mera decisão individual, alternar dias de paralisação com dias de trabalho, ou se podem interromper e retomar o trabalho quando entenderem durante o prazo vertido no aviso prévio, tendo tais professores respondido que «[a] lei não contempla expressamente uma tal hipótese, mas prevê, sem equívocos, a possibilidade de adesões posteriores à data de início da greve» ao permitir que a associação sindical ou a comissão de greve pode organizar piquetes para desenvolverem atividades tendentes a persuadir os trabalhadores a aderirem à greve<sup>114</sup>, acrescentando que:

«Embora o problema se possa suscitar em relação a qualquer greve, salvo as de curta duração, sem dúvida que o mesmo ganha uma acuidade específica nos casos de greve de longa duração em empresas ou estabelecimentos destinados à satisfação de necessidades sociais impreteríveis».

No parecer do Conselho Consultivo nº 6/2019 (versando, como vimos, sobre uma greve de 22 de novembro de 2018 a 31 de dezembro do mesmo ano, a todos os turnos que comportam as 24 horas dos dias enunciados, sob a forma de paralisação total do trabalho, em que as «ausências não foram contínuas durante todo o período de greve, tendo cada um dos enfermeiros que aderiu à greve não comparecido ao serviço de forma intermitente, em dias interpolados, e, em algumas situações, até em turnos interpolados, de forma a que o número mínimo de enfermeiros necessários à realização das intervenções cirúrgicas não estivesse presente»), concluiu-se, com recurso à doutrina, que

---

<sup>112</sup> Cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, cf. *obra citada*, 2020, página 514.

<sup>113</sup> «Ser ou não ser uma greve (A propósito da chamada greve self-service)», *Questões Laborais*, Ano VI (1999), n.º 13, página 25.

«não há quaisquer obstáculos à adesão à greve, por cada um dos trabalhadores, em dias interpolados ou turnos, durante o período abrangido pelo aviso prévio de greve. O ato de adesão à greve por parte de cada um dos trabalhadores, apesar de ser um direito coletivamente enquadrado, consiste no exercício individual de um direito potestativo que está na livre disponibilidade de cada um dos trabalhadores, pelo que tanto é livre o ato de adesão à greve como o da revogação dessa vontade. Cada trabalhador pode, relativamente a qualquer altura do espaço temporal abrangido no aviso prévio de greve, aderir à greve, assim como é livre de fazer cessar essa adesão e de mais tarde retomá-la»<sup>115</sup>.

Mostra-se, assim, que os trabalhadores podem aderir à greve no momento do início da greve decretada, como o podem fazer posteriormente e livremente revogar a sua decisão, tendo em consideração, por exemplo, a perda remuneratória que o exercício do direito de greve necessariamente acarreta <sup>116</sup>.

Por outras palavras, cabe-lhes, «nos termos da lei, apenas aderir à greve e revogar a sua adesão, ou comunicando essa intenção ao empregador ou simplesmente não comparecendo ao trabalho» <sup>117</sup>.

---

(Cont. da Nota)

<sup>114</sup> Cf. artigo 533.º do Código do Trabalho, correspondente ao então vigente artigo 4.º da Lei nº 65/77 de 26 de agosto

<sup>115</sup> Ver no mesmo sentido, ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, em *Direito do Trabalho I*, Almedina, Coimbra, 2018, página 810, PEDRO ROMANO MARTINEZ, em *obra citada*, página 1227 a 1229, MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, em *Tratado de Direito do Trabalho. Parte III...*, 2018, página 511 a 514, e o Parecer deste Conselho n.º 36/2017, de 21 de dezembro de 2017.

<sup>116</sup> Aliás, não podemos deixar de ter em consideração que, nos países do sul da Europa (países latinos), as greves abusivas e impróprias são mais frequentes que nos países do Centro e do Norte da Europa onde as associações sindicais são economicamente mais fortes, podendo, por isso, compensar mais facilmente os trabalhadores pela perda salarial do que naqueles países, em que se engloba Portugal, onde, por regra, essa compensação não acontece, pois os sindicatos, em geral, têm um poder económico bastante reduzido e as dificuldades financeiras de grande parte dos trabalhadores são igualmente maiores (cf. BERNARDO LOBO XAVIER, *Manual de Direito do Trabalho*, 3ª edição, Rei dos Livros, 2018, página 181, MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 472, e PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1209).

<sup>117</sup> Cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *obra citada*, 2020, página, 481.

**1.2.1** - Há que ter presente que, no caso de atraso injustificado, dispõe o artigo 256.º, n.º 4, do Código do Trabalho<sup>118</sup> (aplicável aos trabalhadores com vínculo público, por força do artigo 4.º, n.º 1, corpo, da Lei Geral dos Trabalhadores em Funções Públicas), que, no caso de apresentação de trabalhador com atraso injustificado, sendo superior a sessenta minutos e para início do trabalho diário, o empregador pode não aceitar a prestação de trabalho durante todo o período normal de trabalho [alínea a)]; e sendo superior a trinta minutos, o empregador pode não aceitar a prestação de trabalho durante essa parte do período normal de trabalho [alínea b)]<sup>119</sup>.

Cabe, a propósito, indicar a existência de especificidades, no que concerne a faltas ao serviço relativamente a professores e educadores de infância<sup>120</sup>.

Com efeito, o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensinos Básico e Secundário<sup>121</sup> dispõe, sobre a matéria no artigo 94.º<sup>122</sup>.

<sup>118</sup> O artigo 256.º do Código do Trabalho, sob a epígrafe «Efeitos das faltas injustificadas», dispõe no n.º 4:

«4 - No caso de apresentação de trabalhador com atraso injustificado:

a) Sendo superior a sessenta minutos e para início do trabalho diário, o empregador pode não aceitar a prestação de trabalho durante todo o período normal de trabalho;  
b) Sendo superior a trinta minutos, o empregador pode não aceitar a prestação de trabalho durante essa parte do período normal de trabalho».

<sup>119</sup> No que respeita a faltas, a Lei Geral dos Trabalhadores em Funções Públicas, considera, no artigo 133.º, n.º 1, (talqualmente o artigo 246.º n.º 1, do Código do Trabalho) que é falta a ausência de trabalhador do local em que devia desempenhar a atividade durante o período normal de trabalho diário e, em caso de ausência do trabalhador por períodos inferiores ao período normal de trabalho diário, os respetivos tempos são adicionados para determinação da falta (n.º 2 dos mesmos artigos). Faltas que, segundo a Lei Geral dos Trabalhadores em Funções Públicas, podem ser justificadas ou injustificadas (artigo 134.º, n.º 1), considerando-se injustificadas as não previstas no n.º 2 do mesmo artigo (n.º 6).

<sup>120</sup> O pessoal docente em exercício de funções, de acordo com o Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e professores dos Ensinos Básico e Secundário, é obrigado à prestação de trinta e cinco horas semanais de serviço, cujo horário semanal de cinco dias (distribuído de segunda-feira a sábado) integra uma componente letiva e uma componente não letiva (artigo 76.º, n.ºs 1 e 2). A componente letiva completa do docente do 1º ciclo e Educação Pré-escolar, totaliza 25 horas semanais e dos docentes dos restantes níveis de ensino 22 horas, incluindo os grupos de recrutamento da educação especial e dos docentes de Inglês do 1º ciclo (artigo 5.º do Despacho Normativo nº 10-B/2018, de 6 de julho).

<sup>121</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139.º -A/90, de 28 de abril e republicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro (que procedeu à sua 11.ª alteração) e subsequentemente (Nota Cont.)

Dimana do referido preceito que as faltas dos professores e dos educadores de infância dadas a tempos registados no horário individual do docente têm por referência cada “tempo letivo”, constituindo este a unidade mínima autónoma atendível para efeito de faltas (justificadas ou injustificadas); enquanto no que concerne aos demais trabalhadores, é descontado o tempo efetivo de ausência para cálculo de faltas, conforme Lei Geral dos Trabalhadores em Funções Públicas e Código do Trabalho.

A noção de «tempo letivo» corresponde à duração do período de tempo que cada escola, no exercício da sua autonomia, definir como unidade

---

(Cont. da Nota)

alterado por: Decreto-Lei n.º 146/2013, de 22 de outubro, e pelas Leis nº 80/2013, de 28 de novembro, 12/2016, de 28 de abril, e 16/2016, de 17 de junho.

<sup>122</sup> « 1- Falta é a ausência do docente durante a totalidade ou parte do período diário de presença obrigatória no estabelecimento de educação ou de ensino, no desempenho de actividade das componentes lectiva e não lectiva, ou em local a que deva deslocar-se no exercício de tais funções.

2 - As faltas dadas a tempos registados no horário individual do docente são referenciadas a:

a) Períodos de uma hora, tratando-se de docentes da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico;

b) Períodos de quarenta e cinco minutos, tratando-se de docentes dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e do ensino secundário.

3 - A ausência do docente a um dos tempos de uma aula de 90 minutos de duração é registada nos termos da alínea b) do número anterior.

4 - (Revogado.)

5 - É considerado um dia de falta a ausência a um número de horas igual ao quociente da divisão por cinco do número de horas de serviço docente que deva ser obrigatoriamente registado no horário semanal do docente.

6 - É ainda considerada falta a um dia:

a) A ausência do docente a serviço de exames;

b) A ausência do docente a reuniões que visem a avaliação sumativa de alunos.

7 - A ausência a outras reuniões de natureza pedagógica convocadas nos termos da lei é considerada falta do docente a dois tempos lectivos.

8 - As faltas por períodos inferiores a um dia são adicionadas no decurso do ano escolar para efeitos do disposto no n.º 5.

9 - As faltas a serviço de exames, bem como a reuniões que visem a avaliação sumativa de alunos, apenas podem ser justificadas por casamento, por maternidade e paternidade, por nascimento, por falecimento de familiar, por doença, por doença prolongada, por acidente em serviço, por isolamento profilático e para cumprimento de obrigações legais, tal como regulado na lei.

10 - A falta ao serviço lectivo que dependa de autorização apenas pode ser permitida quando o docente tenha apresentado à direcção executiva da escola o plano da aula a que pretende faltar».



L

letiva, em função da carga horária semanal<sup>123</sup> das disciplinas prevista nas respectivas matrizes curriculares<sup>124</sup> (artigo 7.º, n.º 2, do Decreto Normativo n.º 10-B/2018, de 6 de julho<sup>125</sup>)<sup>126</sup>, variando, assim, o período de cada unidade letiva quer conforme o nível de ensino, quer conforme o aprovado no Conselho Pedagógico de cada escola não agrupada ou de agrupamento de escolas<sup>127</sup>.

<sup>123</sup> No horário dos docentes é registada a distribuição dos tempos letivos ou unidades letivas ao longo de um ou dois turnos, tendo em conta a hora de início e termo de cada um dos períodos de funcionamento das atividades letivas (manhã, tarde e noite) definidos pelo Conselho Pedagógico de cada Agrupamento de Escolas ou Escola Não Agrupada e a distribuição semanal dos tempos das disciplinas constantes das matrizes curriculares. Daí que o início diário da atividade letiva de cada docente possa ser diferente de dia para dia.

No âmbito das competências que cabem ao diretor de cada Agrupamento de Escolas ou Escola Não Agrupada, previstas no artigo 20.º do Regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos públicos da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário (aprovado pelo Decreto-lei n.º 75/2008, de 22 de abril, e alterado pelos Decretos-Leis n.º 224/2009, de 11 de setembro, e 137/2012, de 2 de julho), incumbe-lhe, além do mais, definir o regime de funcionamento do agrupamento de escolas ou escola não agrupada; superintender na constituição de turmas e na elaboração de horários; distribuir o serviço docente e não docente; e exercer o poder hierárquico em relação ao pessoal docente e não docente [n.ºs 4, alíneas a), c) e d), e 5, alínea b)], podendo, nos termos do n.º 7 do mesmo artigo delegar estas concretas competências no subdiretor, nos adjuntos ou nos coordenadores de escola ou de estabelecimento de educação pré-escolar. Cabe-lhe também, mormente assegurar a conformidade dos atos praticados pelo pessoal com o estatuído na lei e com os legítimos interesses da comunidade educativa (artigo 29.º do indicado Regime de Autonomia).

Os estabelecimentos de educação e de ensino organizam, nos termos do Despacho normativo n.º 10-A/2018, de 19 de junho (que estabelece o regime de constituição de grupos e turmas e o período de funcionamento dos estabelecimentos de educação e ensino no âmbito da escolaridade obrigatória), as suas atividades em regime normal, de segunda-feira a sexta-feira, podendo ser, excecionalmente, sempre que as instalações não permitam o funcionamento em regime normal, as atividades do 1.º ciclo do ensino básico organizadas em regime duplo, com um turno de manhã e outro de tarde, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 2.º da Portaria n.º 644-A/2015, de 24 de agosto, mediante autorização dos serviços competentes do Ministério da Educação (artigo 8.º, n.ºs 2 e 3).

<sup>124</sup> Ver Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho (alterado pelo Decreto-Lei n.º 70/2021, de 3 de agosto), que estabelece o currículo dos ensinos básico e secundário e os princípios orientadores da avaliação das aprendizagens.

<sup>125</sup> Decreto Normativo que estabelece as regras a que deve obedecer a organização do ano letivo nos estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário.

<sup>126</sup> Sendo o tempo remanescente que resulta da distribuição de serviço letivo, nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e no ensino secundário, decorrente do tempo letivo adotado em cada escola, gerido de forma flexível, repartidamente, ao longo do ano, e preenchido com atividades letivas (n.º 5 do mesmo artigo 7.º).

<sup>127</sup> A componente letiva do horário do docente, que varia conforme a docência respeita à educação pré-escolar e 1.º ciclo ou aos restantes níveis de ensino (2.º e 3.º ciclos e secundário), incluindo a educação especial (cf. artigo 77.º do Estatuto e artigo 5.º do mesmo Decreto Normativo), corresponde ao número de horas lecionadas e abrange todo o trabalho com a turma ou grupo de alunos durante o período de leção da disciplina ou área curricular não disciplinar, não sendo permitida a distribuição ao docente diariamente de mais de seis horas letivas consecutivas (artigo 78.º, n.ºs 2 e 3, do Estatuto). De anotar ainda que a

Se quanto aos educadores de infância e 1.º ciclo a falta a cinco tempos de uma hora (letivos ou não letivos de estabelecimento) equivale a um dia, já nos restantes ciclos, corresponde a um dia a falta a quatro tempos de 45 minutos (letivos ou não letivos de estabelecimento), salvo se, quanto aos docentes do 2.º, 3.º ciclo e secundário, num dia, só tiverem um tempo, a falta ao mesmo corresponde a um dia. E também corresponde a um dia de faltas a ausência do docente a serviço de exames ou a ausência do docente a reuniões que visem a avaliação sumativa de alunos (ver artigos 77.º e 94.º, n.ºs 2, 5, e 6 do Estatuto).

As especificidades para os docentes, relativamente ao regime de faltas, por ter por referência o denominado «tempo letivo», que constitui, em suma, o «ciclo laborativo mínimo», não se cingem ao âmbito das faltas, sendo a pedra basilar do horário de trabalho em virtude de ser a sua unidade ou referência base. Por essa circunstância, o tempo letivo como unidade letiva constitui elemento relevante na caracterização da situação dos docentes no exercício do direito de greve, bem como também delimita ou circunscreve os efeitos da concreta ausência a esse tempo.

**1.3** – O sindicato informou os docentes em documento colocado no seu sítio da internet, que a greve podia ser realizada durante todo o dia (e, assim, consoante consta do aviso prévio), como se podia, por exemplo, fazer greve ao início do dia e, se assim entendesse, interromper a greve após os primeiros

---

(Cont. da Nota)

componente letiva do trabalho semanal a que estão obrigados os docentes dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, do ensino secundário e da educação especial é reduzida, até ao limite de oito horas nos termos referidos no artigo 79.º do mesmo Estatuto.

Por sua vez, a componente não letiva de estabelecimentos abrange o trabalho a nível do estabelecimento de educação ou de ensino desenvolvido sob orientação das respetivas estruturas pedagógicas intermédias com o objetivo de contribuir para a realização do projeto educativo da escola, podendo compreender, em função da categoria detida, as atividades incluídas no n.º 3 do artigo 82.º do referido Estatuto, em que se inclui designadamente o apoio individual a alunos com dificuldades de aprendizagem [( alínea m)].

(Nota Cont.)



tempos/horas, durante um dia ou vários dias, só não podendo fazer greve em vários períodos intercalados no mesmo dia. E a decisão de execução da greve por parte de (alguns) docentes apenas terá sido aos primeiros tempos.

Do teor dessa informação e dos demais elementos disponíveis, não dimana se constitui um mero esclarecimento sobre quais as opções à disposição dos trabalhadores, em virtude de a greve ser marcada para cada dia ou se, na verdade, constitui uma manifestação de vontade de que, não obstante o expressamente vertido nos avisos prévios, poderiam ainda fazer greve conforme cada um dos trabalhadores entendesse (ou quisesse), de acordo com o seu arbítrio ou vontade, dando como exemplo a efetuação de greve aos primeiros tempos do horário de trabalho.

No primeiro caso, configurar-se-ia estar perante um mero esclarecimento sobre como exercer o direito de adesão ou de não adesão e de renúncia à adesão, por os pré-avisos serem diários e independentes entre si; enquanto que, no segundo caso, estar-se-ia necessariamente a referenciar a prática de uma greve parcial, alternada ou não, cabendo aos trabalhadores a gestão da greve como entendessem de acordo com o seu arbítrio ou vontade, não podendo, contudo, executar a greve no modo que especifica por não permitido.

Inexistem elementos que nos permitam conduzir ao apuramento da concreta intenção dessa manifestação de vontade. Tanto mais que o apuramento dessa matéria de facto e a consequente aplicação do direito constituirá função judicial, baseada nas circunstâncias específicas de cada caso concreto, o que extravasa as competências deste Conselho Consultivo<sup>128</sup>.

Ainda assim, conjugando o teor desse documento e o teor dos sucessivos avisos prévios, na parte conhecida, parece que o sindicato poderia, porventura, pretender ainda que a greve também fosse executada apenas aos

primeiros tempos (por, assim sendo, se evidenciar criar impactos durante mais dias e com menos perdas salariais diárias).

Poderemos, assim, se essa for efetivamente a realidade prática, configurar, na referida segunda hipótese, estar-se perante uma greve com características similares às da greve self-service.

**1.4** - A decisão de fazer greve apenas aos primeiros tempos, inculca a ideia de, aparentemente, a greve ir ser cumprida conforme aviso prévio, para, afinal, decorridos esses primeiros tempos, cessar, e, por isso, causar impacto nos serviços e nos utentes, embora, necessariamente, com menos afetação do direito ao ensino que a execução cabal da greve decretada.

A efetuação pelos docentes de greve aos primeiros tempos pode parecer evidenciar uma atuação concertada, mas também pode consistir no uniforme acolhimento individual da sugestão do sindicato, com a referida finalidade de com menor sacrifício continuar a criar impacto nos serviços e nos utentes.

Ora, na greve self-service,

«durante o período de greve fixado pelo sindicato, normalmente com uma duração prolongada, não ocorre uma paralisação dos trabalhadores em execução compartilhada, sendo antes, os trabalhadores que, individualmente, segundo o seu arbítrio, decidem qual o dia ou os dias, compreendidos naquele período, em que faltarão ao trabalho, invocando o direito à greve.

A estratégia desta modalidade de “greve” é exatamente o contrário da noção de greve, enquanto ação comum e organizada dos trabalhadores, uma vez que corresponde a uma atuação individual desalinhada dos trabalhadores, de modo a, pelo seu desenvolvimento

---

(Cont. da Nota)

<sup>128</sup> Ver parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 45/2012, de 4 de janeiro de 2013.



imprevisível, desorganizar o funcionamento dos serviços do empregador com os inerentes prejuízos para este e para o público»<sup>129</sup>.

Com efeito, uma greve self-service, caracteriza-se por uma manipulação sentenciosa dos tempos de greve e de não greve dos trabalhadores, de um modo que, sem importantes perdas salariais, ela consegue desorganizar completamente a organização da entidade empregadora, com o inerente prejuízo, em virtude de, de acordo com o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 35/2018, o seu planeamento se reconduzir:

«a um apelo de automovimentação de cada trabalhador segundo o seu livre arbítrio durante um determinado período de tempo», pelo que se está «apenas perante a emissão de um salvo-conduto que permite a cada trabalhador, durante esse período, faltar ao trabalho quando bem entender».

São, assim, greves que têm por estratégia exatamente o contrário da greve clássica, por, de acordo com o mesmo parecer, haver:

«uma atuação individual desalinhada dos trabalhadores de modo a, pelo seu desenvolvimento imprevisível, desorganizar o funcionamento dos serviços do empregador com os inerentes prejuízos para este e para o público.»

Este tipo de greve, para além de pressupor que a greve decretada seja «normalmente com uma declaração prolongada»<sup>130</sup>, caracteriza-se por ser uma «greve surpresa», em virtude de os períodos de greve serem sempre totalmente imprevisíveis (por não seguirem qualquer plano previamente definido), considerando-se que, deste modo, se inviabiliza que os serviços públicos possam tomar medidas cautelares que minorem os prejuízos para o serviço e para o público resultantes da falta dos trabalhadores, para além de impedir

---

<sup>129</sup> Cf. parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 6/2019.

<sup>130</sup> Cf. Parecer indicado na nota antecedente.

que os utentes desses serviços possam programar a utilização dos mesmos, tendo em consideração os períodos de greve previamente anunciados<sup>131</sup>.

A existência da característica, que inere à greve self-service, de os períodos de greve, fruto da automovimentação, serem sempre totalmente imprevisíveis para desorganizar o funcionamento dos serviços, não parece verificar-se, atenta a alegada uniformidade de adesão apenas aos primeiros tempos do horário de trabalho, afastando, assim, a constante imprevisibilidade e, também por isso, a desorganização (caótica) dos serviços resultante da greve self-service<sup>132</sup>. Aliás, a desorganização causada pela greve executada aos primeiros tempos, a existir, não se afigura superior a que resultaria do cumprimento cabal da greve decretada.

Assim, se cada docente, atenta a dita referência efetuada pelo Sindicato nas «FAQS GREVE 2022» aos «primeiros tempos/horas», decidir o dia, o tempo e a concreta duração do período em que adere à greve, numa gestão individual desta forma de luta, deve-se concluir que estamos perante uma greve com características similares às das greve self-service, mas em que os efeitos pretendidos se diluem, pelas razões apontadas, atento o modo de desenvolvimento da atividade escolar por unidades letivas.

Acresce que tal decisão de apenas fazer greve aos primeiros tempos igualmente contém em si, pelo menos, a possibilidade da existência de um ato concertado dos trabalhadores, enquanto execução conjunta ou conjugada, compartilhada e organizada da recusa temporária à prestação do trabalho.

**1.5** – Voltando ao circunstancialismo que subjaz ao pedido de consulta, verifica-se que foi sucessivamente decretada greve para cada dia útil possível de serviço escolar (de segunda-feira a sábado, entre 17 de dezembro a 31 de

<sup>131</sup> Cf. referido parecer n.º 38/2018.

<sup>132</sup> Se atentarmos à factualidade descrita que subjaz ao pedido de parecer não se evidencia qual ou quais as concretas causas motivadoras do fecho dalgumas escolas durante o dia inteiro enquanto outras fecharam apenas durante o período de execução da greve nem ainda qual foi a percentagem da concreta adesão verificada.



janeiro) e não para determinado período temporal (por exemplo, um ou dois meses) ou por um tempo indeterminado.

Assim, foi, em suma, apresentado aviso prévio de greve, em cinco dias, para cada um de todos os dias úteis de atividade letiva e escolar, num total de 38 dias contínuos de funcionamento da atividade escolar, num período seguido entre 17 de dezembro a 31 de janeiro.

Ou seja, ainda enquanto estava em decurso a greve a todo o serviço anteriormente marcada para durante todos os períodos de funcionamento de cada um dos dias que os sucessivos avisos prévios especificavam, procedeu o sindicato a designação de nova greve nos mesmos termos, prorrogando, assim, na verdade, a greve inicial durante o referido período seguido de 38 dias de atividade letiva/escolar.

É de considerar que a greve a um período com a duração de várias semanas ou meses constitui uma greve de longa duração, realidade que esta greve, efetivamente, é.

A marcação sucessiva de greve, com o mesmo objeto e amplitude, para cada dia consecutivo de trabalho num período de cerca de mês e meio, parece constituir o expediente para que cada uma destas sucessivas greves fosse considerada e tratada como se uma nova greve se tratasse, e, assim, os trabalhadores, a cada dia, pudessem começar e interromper ou iniciar mais tarde a greve sempre e conforme entendessem.

Todavia, está-se, na verdade, perante uma greve contínua de longa duração, uma vez que os dias para que não foi marcada greve são domingos ou feriados, dias de encerramento dos estabelecimentos de ensino e de não ocorrência de atividade escolar/letiva. Pelo que a pretensão de que os trabalhadores diariamente pudessem fazer greve apenas a parte do dia e não à totalidade do dia é, porventura, a forma de obter um benefício que não alcançariam se a greve tivesse sido designada por tempo indeterminado ou para 30 ou 60 dias, por não ser legalmente permitido esse sucessivo modo de execução parcial, a menos que tivesse também sido contemplado no aviso



prévio uma greve parcial (greve a determinados primeiros tempos do horário de trabalho).

O modo constante de execução da greve em dissonância com o expresso teor dos sucessivos avisos prévios, se tiver sido cumprido em conformidade com a indicada «referência» do próprio sindicato aos «primeiros tempos/horas», para além de constituir uma afronta a esse documento essencial, e, por isso, afetar a legalidade do exercício do direito de greve na sua execução, leva-nos a considerar a possibilidade de igualmente se verificar uma conduta abusiva no exercício do direito à greve.

Considera-se que ocorre uma situação típica de abuso de direito, quando o detentor de um determinado direito, consagrado e tutelado pela ordem jurídica e, assim, em princípio, válido, o exercita, todavia, no caso concreto, fora do seu objetivo natural e da razão justificativa da sua existência e em termos apodicticamente ofensivos da justiça e do sentimento jurídico dominante<sup>133</sup>.

Para que seja identificável o abuso direito de greve «é necessário, não só que dela resultem "importantes perturbações", mas também a intenção de as provocar; "o abuso de direito resultaria do desequilíbrio, da inadequação do processo de luta em relação ao fim visado pelos trabalhadores"»<sup>134</sup>.

Com efeito, em certas situações, mostra-se necessário invocar a proibição de "exercício malicioso", de "fraude à lei"<sup>135</sup> ou de

<sup>133</sup> Cf. acórdãos do Tribunal da Relação de Lisboa, de 24 de abril de 2008, processo n.º 2889/2008-6, e do Tribunal da Relação de Coimbra, processo n.º 7471/15.9T8CBR.C1., acessíveis in «www.dgsi.pt». Sobre o eventual abuso de direito no âmbito da greve, cf. o parecer do Conselho Consultivo n.º 24/2019, de 8 de agosto de 2019.

<sup>134</sup> Cf. ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Temas laborais*, Almedina, Coimbra, 1984, página 144, citando CAMERLYNK/LYON-CAEN, *Droit du Travail*, Paris, 10ª edição, 1980, páginas 749 e seguintes.

<sup>135</sup> Fraude à lei constitui «o procedimento pelo qual um particular realiza por forma inusitada um tipo legal em vez de outro a fim de provocar a consequência jurídica daquela» (cf. parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 156/1981). Aliás, são «chamados negócios em fraude à lei aqueles pelos quais se consegue por via oblíqua o mesmo resultado que a lei quis impedir ou um resultado praticamente idêntico, podendo frustrar-se, através deles, o objectivo a que se destina a proibição legal» (ver pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 75/1991, de 29 de outubro de 1992 (inédito) e 103/1980, de 12 de março de 1981, publicado no Diário da República, II Série, n.º 212, de 15/9/80, e no (Nota Cont.)

aproveitamento *mal* intencionado da letra da lei para obter ganhos injustificados porque diversos dos que são protegidos pelo direito fundamental em questão.

A execução da decisão manifestada no aviso prévio deverá igualmente atender aos princípios essenciais da boa fé, da probidade e da lealdade, o que é incompatível com «a fragmentação do exercício de direito que se revelaria se o trabalhador»<sup>136</sup>, durante o período temporal que resulta dos avisos prévios, «pudesse aderir (e deixar de aderir) a uma greve declarada, nos termos que entendesse, as vezes que quisesse e pelos períodos que lhe aprouvesse. Tal modo de actuação, supondo que ainda pudesse ser considerado exercício do direito, revelar-se-ia manifestamente contrário aos limites impostos pela boa-fé e pelo fim social desse direito, em termos de configurar uma situação de abuso de direito – artigo 334º do Código Civil»<sup>137</sup>.

Se assim fosse, se estivéssemos perante uma conduta organizada pelos grevistas destinada e apta a produzir danos injustos e desproporcionados para o dador de trabalho e para os utentes, estaríamos perante um eventual abuso do direito de greve. No entanto, a comprovação dessa matéria de facto e

---

(Cont. da Nota)

Boletim do Ministério da Justiça nº 309, página 100, e MANUEL ANDRADE, *Teoria Geral da Relação Jurídica*, volume II, 7ª reimpressão, 1987, Almedina, páginas 180 e 181), pois o contrato fraudulento tem lugar quando as partes tentam alcançar por via indireta o resultado proibido, violando, assim, o espírito da lei, o que se obtém através de um complexo de meios jurídicos na aparência lícitos, mas que, em si ou na sua combinação, prosseguem um resultado análogo ou equivalente ao proibido (cf. referido parecer n.º 75/1991 e Vaz Serra « Objecto da Obrigação - A prestação - suas espécies, conteúdo e requisitos», in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 74, páginas 171 a 173).

Por afetar a sua validade, é considerado que a fraude à lei é causa de nulidade do negócio jurídico (cf. mormente acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 20 de outubro de 2009, processo nº 115/09.0TBPTL.S1, acessível in «www.dgsi.pt», e Castro Mendes, *Teoria Geral do Direito Civil*, volume II, 1979, AAFDL, página 334), indicando Carlos Ferreira de Almeida (*Contratos V invalidade*, 2017, Almedina, Coimbra, página 195) que « o esquema da fraude à lei tem semelhança com o esquema da simulação relativa – em direito civil, as situações de partida, que se pretenderam deformar pela fraude à lei (aqui equivalente ao pacto simulatório), resolvem-se como se não tivesse havido fraude, segundo um regime semelhante ao do contrato dissimulado».

<sup>136</sup> Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 1/1999. Cf. também parecer nº 24/2019.

<sup>137</sup> Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República nº 1/1999.

a consequente aplicação do direito constitui um labor que, em concreto, extravasa as competências deste Conselho Consultivo, constituindo, sim, tarefa da função judicial<sup>138</sup>.

**2** - Vem também questionado se o exercício da greve a (em) determinados tempos do horário de trabalho constitui um exercício abusivo do direito à greve, atenta a desproporcionalidade dos prejuízos causados por essa prática ao empregador e aos utentes do serviço<sup>139</sup>.

**2.1** - Estamos perante o exercício da greve em que a ocorrência de abstenção ou recusa coletiva do cumprimento total da prestação de trabalho enquanto objeto de obrigação contratual do trabalhador, se cinge a período limitado da jornada laboral em determinados tempos do horário diário de trabalho, o que causa prejuízo, realidade que inere a qualquer greve.

Abstenção que, atenta a divisão do dia de trabalho em tempos autónomos redundando em privar o empregador de uma prestação completa a determinados «tempos» do período normal de trabalho, consubstanciando um comportamento idêntico ao que caracteriza a greve «clássica», mas apenas por período temporal inferior, respeitando, assim, «o ciclo laborativo mínimo, não inutilizando o trabalho desenvolvido nem a desenvolver»<sup>140</sup>.

São admitidos no âmbito do conceito de greve todo o género de paralisações do trabalho como as de curta duração, também conhecidas por greves parciais<sup>141</sup>, que se caracterizam por, sendo a todo o serviço, se restringirem, por razões táticas, a um período limitado ou muito limitado da

<sup>138</sup> Cf. Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 123/76-B, de 3 de março de 1977, citado no parecer n.º 156/81, e 24/2019.

<sup>139</sup> Proceder-se-á, neste item, à resposta às duas questões solicitadas sob o nº «II» (30. II e 40. II).

<sup>140</sup> Na expressão de BERNARDO LOBO XAVIER, quanto às greves intermitentes ou articuladas (cf. *Direito do Trabalho*, 3ª edição, revista e atualizada, 2018, Rei dos Livros, fls. 182).

<sup>141</sup> Integram também a modalidade de greves parciais as que se limitam a uma dada área geográfica ou a um sector (cf. Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 51/2005, de 16 de março de 2006 (inérito) e 41/2011, de 30 de dezembro de 2011).

jornada de trabalho, as quais são, em princípio, lícitas<sup>142</sup>, atento o disposto na Constituição da República Portuguesa (artigo 57º, nº 2).

Devem, assim, conforme vem sendo entendimento do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República,

«ser cobertos pelo direito de greve, constitucionalmente reconhecido e garantido, comportamentos coletivos diversos que evidenciam o denominador comum da recusa coletiva da prestação de trabalho, independentemente da duração, escalonamento temporal e número de participantes»<sup>143</sup>.

E embora essa abstenção cause necessariamente prejuízos e apresente semelhanças, quanto ao seu decurso ao longo do período de funcionamento da escola, como se de greve intermitente ou greve rotativa se tratasse, falta-lhe, no entanto, por regra, a «interdependência» que caracteriza cada um destes dois tipos de greve atípicas e é a alavanca potenciadora para os prejuízos que podem causar.

É que estes dois tipos de greves atípicas caracterizam-se «por um desequilíbrio entre o tempo formal de paralisação e o tempo efetivo de não aproveitamento da disponibilidade dos trabalhadores pelo empregador, com consequente desproporção entre a perda salarial dos grevistas, se reportada apenas ao período de greve formal, e o prejuízo causado à entidade patronal, que não pode aproveitar a disponibilidade dos trabalhadores durante o tempo real de inatividade<sup>144</sup>.

<sup>142</sup> Cf. mormente MONTEIRO FERNANDES, em obra citada, 2022, página 1040, PEDRO ROMANO MARTINEZ, páginas 1267 e 1268, acórdãos da Relação de Lisboa de 12 de dezembro de 1990, acessível in Coletânea de Jurisprudência, 1990, Ano XV, Volume 5, página 179, e Pareceres da Procuradoria Geral da República nº 156/1981 e 184/1979 de 24 de janeiro de 1980, publicado no Boletim do Ministério da Justiça, nº 298, página 62, e no Diário de República, II série, de 20 de junho. Este versava uma greve da função pública de 30 minutos, tendo considerado não haver razões válidas para pôr em causa a licitude de uma greve com essa curta duração.

<sup>143</sup> Cf., além dos referidos na nota anterior, os pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.ºs 22/89, de 29 de março de 1989, 22/89-Complementar, de 27 de outubro de 2005, publicado no Diário da República, II Série, n.º 39, de 23 de fevereiro de 2006, 51/2005, de 16 de março de 2006, e 41/2011.

<sup>144</sup> Ver João Abrantes, *Direito do Trabalho II (Direito da Greve)*, Almedina, 2014, página 79.

Aliás, tudo não passaria da situação possível de, em altura de a atividade escolar não estar abrangida por greve, como a em apreço, os professores e educadores de infância faltarem, justifica ou injustificadamente, a determinado(s) tempos letivo(s).

Prejuízo que quer para o empregador público, quer para os utentes se afigura por regra proporcionalmente inferior ao prejuízo que resultaria de greve a todo o período de funcionamento da escola e ,assim, a todo o período letivo, por, desde logo, essa greve a determinados «tempos» não afligir os demais «tempos» letivos não abrangidos pela greve.

Ademais, este tipo de greve, contrariamente à greve total, permite, pelo seu âmbito temporal mais restrito que a atividade (letiva e não letiva de estabelecimento e reuniões ocasionais) não abrangida por esse âmbito seja prestada e, assim, que o direito ao ensino seja nesta parte mais efetivado que com a greve total.

**2.2** - A desproporcionalidade entre os prejuízos causados à entidade empregadora ou a terceiros e a perda salarial sofrida pelos grevistas não tem sido considerado, por grande parte da doutrina e pelo Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República como fundamento suficiente para a qualificação da greve como ilícita (em determinadas formas de greve atípicas), em virtude de o exercício deste direito fundamental não se encontrar legalmente limitado por nenhum requisito de proporcionalidade, pois, esse desequilíbrio não é nem pode ser causa de ilicitude da greve, já que, como, aliás, se expende no Parecer do Conselho Consultivo nº 6/2019,<sup>145</sup>,

---

<sup>145</sup> De 15 de fevereiro de 2019. Cf. no mesmo sentido designadamente os pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.ºs 156/1981, de 3 de dezembro de 1981, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 316, página 82, 168/1982, de 10 de fevereiro de 1983, in *Boletim do Ministério da Justiça* n.º 337, página 75, e 36/2017, de 21 de dezembro de 2017; Jorge Leite, *Direito do Trabalho*, Coimbra, Serviços de Ação Social da UC, 1988, I, página 283; Jorge Reis Novais, *As restrições aos Direitos Fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, 2003, página 505. Outrossim, no sentido de não ser suficiente para limitar o direito de greve, J. J. GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA, *obra citada*, a página 758, e FRANCISCO LIBERAL FERNANDES, in *A obrigação de serviços mínimos* (Nota Cont.)

«na nossa lei, o direito de greve não está condicionado por nenhum requisito de proporcionalidade que pondere o prejuízo sofrido pelo empregador, uma vez que este, independentemente da sua dimensão, já é um elemento inerente à realização de uma greve».

A «greve sem prejuízos nenhuns será uma coisa inconcebível do ponto de vista teórico e inconsequente do ponto de vista prático. Quanto maiores forem os seus prejuízos, maior será, em princípio, a sua eficácia»<sup>146</sup>.

Com efeito, sendo o objetivo imediato da greve causar um prejuízo ao empregador ou, no mínimo, funcionar como um mecanismo de pressão sobre ele, surge como normal quer essa causação de prejuízos quer o desencadeamento de incómodos e até prejuízos aos utentes nos casos de serviços de atendimento ao público ou que prestem outros serviços, como é o caso dos estabelecimentos de educação ou de ensino.

Dáí que, uma tal «utilização anómala do princípio da proporcionalidade teria consequências particularmente perigosas ou redutoras no domínio de direitos fundamentais cujo exercício, como acontece no direito à greve, só tem verdadeiramente sentido útil quando provoca danos»<sup>147</sup>.

Se se aceitasse a ponderação de valores ou de bens, «[e]ntão, a lesão de um interesse patrimonial sério de uma entidade patronal seria justificação suficiente para ilegalizar qualquer greve»<sup>148</sup>.

(Cont. da Nota)

*como técnica de regulação da greve nos serviços essenciais*, Coimbra Editora, Coimbra. 2010, páginas 105 e seguintes.

Em sentido contrário, ver nomeadamente LUÍS MANUEL TELES DE MRENESES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, Coimbra, Almedina 2014, página 646; ou PEDRO ROMANO MARTINEZ, *Direito...*, 2022, páginas 1261 e 1268, e BERNARDO LOBO XAVIER, *Direito de Greve*, página 83 e seguintes.

<sup>146</sup> Cf. Parecer nº 24/2019, onde de seguida se refere: «Isto não significa, todavia, que, apesar de se considerarem lícita estas greves, a proporcionalidade dos prejuízos não deva, depois, ser considerada em sede de fixação dos serviços mínimos, nomeadamente para efeitos da aferição da necessidade da restrição do direito de greve para a salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos (art. 18º, n.º 2, CRP)».

<sup>147</sup> Jorge Reis Novais, *As restrições...*, página 505.

<sup>148</sup> Jorge Reis Novais, *ibidem*.

No mesmo sentido, como vimos, MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO<sup>149</sup>, ao considerar que não estabelecendo a lei um limite máximo de prejuízo que a greve pode causar, não é invocável, a este propósito, um princípio de proporcionalidade como fundamento da ilicitude destas greves, pois a desproporção entre a perda salarial assumida pelos trabalhadores e o prejuízo causado ao empregador não é, por si só, suficiente para considerar as greves intermitentes e rotativas, bem como as greves trombose, ilícitas, porque o direito de greve não está condicionado por nenhum requisito de proporcionalidade. E o nosso sistema jurídico recusa, à partida, a ideia de proporcionalidade entre empregador e trabalhadores neste conflito colectivo, ao consagrar o direito de greve proibindo simultaneamente o lock-out e também ao garantir um mínimo de prejuízos do empregador, através da regra da proibição de substituição dos grevistas (artigo 535º do Código do Trabalho).

Aliás, se a proporcionalidade fosse um requisito da greve, em certos setores, onde os prejuízos provocados pela paralisação são maiores (v.g. transportes), ficariam impedidos de fazer greve e de, assim, protestar e, logo, mais expostos aos arbítrios das entidades laborais. Assim, sem prejuízo dos serviços mínimos, a greve deverá ser admissível em todos os setores da atividade, independentemente dos custos que lhe são necessariamente inerentes.

Não vislumbramos, assim, razão ou motivo capaz de nos conduzir a não continuarmos a aceitar o entendimento que vem sendo manifestado pelo Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República.

**3** – Importa, agora, apreciar a questão colocada sobre se, nas situações em que o exercício da greve nas condições indicadas acarretou a não prestação de trabalho no período correspondente à totalidade do horário diário, o desconto remuneratório deve corresponder ao dia completo de trabalho.

---

<sup>149</sup> *Tratado...* 2020, página 479.





**3.1** - O artigo 59º da Constituição da República Portuguesa ao preceituar sobre os direitos dos trabalhadores, determina:

«1 -Todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, têm direito a:

a) «À retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual salário igual, de forma a garantir uma existência condigna;

(...).»

E o artigo 536º, nº 1 do Código do Trabalho, acerca dos efeitos da greve, estabelece no nº 1 que :

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

Mostra-se, atento o teor do preceito citado que, nascendo no património do trabalhador 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 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<sup>150</sup>.

Ou seja:

«A perda da retribuição que decorre do exercício do direito de greve encontra a sua razão de ser na existência do sinalagma que caracteriza o contrato de trabalho. Não sendo prestado trabalho não existe o correspondente dever de retribuir. E, mesmo no que se refere ao desconto na retribuição do trabalhador que a greve implica, importa salientar que o mesmo deverá fazer-se na estrita proporcionalidade

---

<sup>150</sup> Cf. Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 22/2019.

entre o tempo de abstenção da prestação de trabalho e o valor da retribuição diária ou horária.

Relativamente às consequências da greve o trabalhador fica colocado numa situação de imunidade, o que significa que, salvaguardados os sobreditos deveres acessórios de respeito, sigilo e não concorrência, por efeito da greve, não pode o trabalhador sofrer qualquer sanção ou prejuízo»<sup>151</sup>.

Assim, a suspensão do contrato de trabalho decorrente da greve, atento o sinalagma obrigacional do contrato de trabalho, faz cessar, temporariamente, o direito à retribuição, pelo que havendo retribuição certa, mensal, cabe proceder ao desconto da importância correspondente ao período de greve, tendo em conta as regras de cálculo que vigorem para a determinação do salário-hora ou do salário diário<sup>152</sup>. É esta a regra geral.

**3.1.1** - Se, porém, se verificar que a falta do trabalhador a determinados tempos letivos por força da greve, embora lícita, se projeta para além desses tempos, acarretando necessariamente a paralisação do setor (por exemplo, da turma do ensino pré-escolar ou do 1.º ciclo de que o grevista é docente titular), a sua disponibilidade não se mostra efetiva por eventualmente ter sido essa a intenção subjacente à execução da greve apenas a esses tempos (e não à totalidade dos tempos letivos em concordância com o aviso prévio).

Esta eventual projeção, que será residual, aproxima a greve parcial, no que respeita aos efeitos das greves rotativas, intermitentes ou greve trombose pelo que, por identidade de razão se deverá atender nesta parte ao regime

<sup>151</sup> Cf. Acórdão da Relação do Porto de 19 de março de 2007, processo n.º 0644110, da Relação de Lisboa, de 26 de outubro de 2006, processo n.º 3173/2006-4. No mesmo sentido, mormente MARIA do ROSÁRIO RAMALHO; *obra citada*, 2020, páginas 517 e 518, e PEDRO ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1238 a 1239; Parecer do Conselho Consultivo n.º 51/2005, de 16 de março de 2006; e Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Sul, de 14 de novembro de 2002, processo n.º 5973/02, acessível in «www.dgsi.pt».

<sup>152</sup> Cf. ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *Direito do Trabalho*, ..., 2022, páginas 1064 e 1065.



preconizado pela maioria da doutrina para estas greves atípicas<sup>153</sup>, por nestes tipos de greve existir a intenção de diminuir a perda salarial dos trabalhadores (formalmente limitada aos tempos de greve declarados ou aos trabalhadores do sector-chave no último caso), mas continuando a causar ao empregador idêntico prejuízo que o que ele teria se a greve tivesse sido pelo tempo total <sup>154</sup>.

Assim, se os trabalhadores declaram estar em greve por um tempo inferior àquele em que, de facto, não pretendem trabalhar devem ser considerados em greve pelo tempo total, uma vez que a sua disponibilidade para o trabalho no restante tempo não é uma disponibilidade efetiva mas meramente aparente, ocorrendo, assim, nesta situação uma divergência entre a vontade real e a vontade declarada dos trabalhadores grevistas, pelo que deve prevalecer a primeira, de acordo com o princípio geral da materialidade das soluções jurídicas (como projeção do princípio da boa fé, na vertente da materialidade subjacente)<sup>155</sup>.

Mas é evidente que esta solução só se justifica se, como refere ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES<sup>156</sup>, as abstenções de trabalho tornarem efetivamente impossível (e não apenas mais difícil ou menos produtiva) a prestação de atividade dos trabalhadores que se coloquem em posição de aparente disponibilidade para a realizarem.

Assim, se se verificar que a falta do trabalhador a determinados tempos letivos por força da greve, embora lícita, se projeta para além desses tempos, a

---

<sup>153</sup> Cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, obra citada, 2022 páginas e ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, obra citada, 2022, página 1065. Porém as greves atípicas (rotativas, intermitentes ou greve trombose), segundo alguns autores, sendo lícitas, devem ser tratadas como quaisquer outras «porque o art. 57º nº 2 da CRP atribui aos trabalhadores o direito de gerirem a greve como entendem e a Constituição não se compadece com a imposição de quaisquer limites à greve que não sejam os decorrentes dos serviços mínimos», pelo que para efeito de perda salarial, deve apenas «tomar-se em conta o tempo em que o trabalhador declara estar em greve e não todo o tempo em que não pode trabalhar, por força da greve dos colegas ou em razão da quebra do ciclo produtivo. Quanto ao prejuízo superior que o empregador suporta nestes casos, por contraposição ao que decorreria de uma greve clássica pelo tempo formal, estes autores entendem que tal prejuízo é o resultado normal da atribuição do risco ao empregador no contrato de trabalho» (cf., a propósito, MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, obra citada, 2020, página 477).

<sup>154</sup> Cf. MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, obra citada, 2020, página 478.

<sup>155</sup> MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, obra citada, 2020, página 479.

perda salarial deve ser calculada não só pelo tempo «formal» de abstenção individual, mas também pelo tempo material dessa abstenção, se as abstenções de trabalho tornarem efetivamente impossível as sucessivas prestações de atividade letiva<sup>157</sup>.

**3.2 –** Como o regime previsto no Código do Trabalho quanto ao direito à greve, aplicável, com as necessárias adaptações, aos trabalhadores com vínculo público, *ex vi* o artigo 4.º, n.º 1, alínea m), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas, há também que atender ao disposto no artigo 541º daquele Código<sup>158</sup>.

Segundo este preceito, a ausência de trabalhador por motivo de adesão a greve declarada ou executada de forma contrária à lei, e, assim, em caso de ilicitude da greve<sup>159</sup>, é considerada falta injustificada (nº1), sem prejuízo da aplicação dos princípios gerais em matéria de responsabilidade civil (nº 2).<sup>160</sup>

**3.2.1 -** No que concerne a faltas injustificadas é aplicável, aos trabalhadores com vínculo de emprego público, o regime previsto no Código do Trabalho (artigo 256º), atento o disposto nos artigos 4º, nº1, corpo, e 73º, nº1, alínea i), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas.

---

(Cont. da Nota)

<sup>156</sup> *Direito do Trabalho*, 2022, página 1066.

<sup>157</sup> Todavia, a perda salarial não pode ofender o direito à retribuição, pelo que, no caso de o trabalhador, para além do tempo formal de greve ter, em algum dos tempos letivos restantes mostrado disponibilidade efetiva para o trabalho (porque, por exemplo, o docente do 1º ciclo procedeu, após a efetuação da greve parcial, a lecionação, em apenas alguns dos tempos letivos restantes da turma de que era docente titular), deve atender-se à correspondente retribuição devida nos descontos a efetuar.

<sup>158</sup> Preceito que tem redação similar ao artigo 604º do Código do Trabalho anterior, aprovado pela Lei n.º 99/2203, de 27 de agosto (revogado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro), enquanto no âmbito da Lei n.º 65/77, de 26 de agosto dispunha no artigo 11º que a greve declarada com inobservância do disposto no mesmo diploma fazia incorrer os trabalhadores grevistas no regime de faltas injustificadas

<sup>159</sup> Cf. ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *obra citada*, 2020, página 541, e Pedro ROMANO MARTINEZ, *obra citada*, 2022, página 1269.

<sup>160</sup> O Código do Trabalho prevê ainda mais duas consequências para a greve ilícita: a responsabilidade contraordenacional e a responsabilidade penal (artigos 535º, n.º 2, 540º, n.º 2, e 543º) e o recurso ao regime da requisição civil (artigo 541º).



Este preceito, que tem por epígrafe «Efeitos das faltas injustificadas, dispõe, no que para ora releva:

«1 - A falta injustificada constitui violação do dever de assiduidade e determina perda da retribuição correspondente ao período de ausência, que não é contado na antiguidade do trabalhador.

2 - A falta injustificada a um ou meio período normal de trabalho diário, imediatamente anterior ou posterior a dia ou meio dia de descanso ou a feriado, constitui infração grave.

3 - Na situação referida no número anterior, o período de ausência a considerar para efeitos da perda de retribuição prevista no n.º 1 abrange os dias ou meios-dias de descanso ou feriados imediatamente anteriores ou posteriores ao dia de falta.

(...)».

Deste modo, a falta injustificada implica o desconto do tempo de greve na retribuição e na antiguidade e a qualificação da ausência por motivo de adesão à greve como infração disciplinar, com a inerente possibilidade de aplicação de uma sanção, a qual variará consoante o número de dias de falta e outras circunstâncias que influam na gravidade do comportamento do trabalhador, incluindo a possibilidade de despedimento por justa causa<sup>161</sup>.

E a perda da retribuição correspondente ao período da ausência tem de corresponder ao "exato" período de tempo em que o trabalhador não prestou qualquer atividade à entidade empregadora por motivo de ter aderido à greve decretada, pois, por um lado, dos artigos 265º e 441º, n.º1, do Código do Trabalho, resulta claro que na determinação de que a ausência de trabalhador por motivo de adesão a greve declarada ou executada de forma contrária à lei é considerada falta injustificada; e, por outro lado, o próprio preceito prescreve ser ainda de atender aos princípios da responsabilidade civil, por ser o instituto

<sup>161</sup> Ver ROSÁRIO PALMA RAMALHO, in *obra citada*, 2020, página 541, e BERNARDO LOBO XAVIER, *obra citada*, 2018, página 699.

próprio para efeito de ressarcimento do lesado pelos danos sofridos por conduta ilícita.

Com efeito, a adesão de trabalhador a uma greve ilegítima também o poderá fazer incorrer em responsabilidade civil extracontratual (art. 483.º do Código Civil), caso se verifiquem os respetivos pressupostos, relativamente a danos resultantes da falta do trabalhador, podendo ser considerado, no domínio da culpa, o desconhecimento pelo trabalhador do carácter ilícito da greve decretada<sup>162</sup>.

Resultando a ilicitude do facto da greve ter sido executada numa modalidade que não constava do aviso prévio de greve, como pode suceder no caso, os danos a considerar serão tão só os que resultaram exclusivamente da ausência dessa informação<sup>163</sup>.

E também a organização sindical que decretou (e geriu) a greve pode ser civilmente responsabilizada pelos prejuízos causados por uma greve ilicitamente decretada ou executada, desde que a sua conduta preencha os exigidos pressupostos da responsabilidade civil extracontratual exigidos pelo artigo 483º do Código Civil<sup>164</sup>.

**4 -** Há, ora, que nos pronunciarmos sobre a quarta questão colocada: se configuraria uma situação de exercício lícito do direito à greve a definição de um período de greve que é desconhecido dos utentes do serviço de educação.

Subjaz a esta questão o caso de greve decretada por sindicato de professores e educadores apenas ao primeiro tempo da jornada de trabalho diário de cada um dos respetivos horários de trabalho, a prestar na totalidade do período de greve do dia decretado.

O aviso prévio de greve, apesar do seu teor literal, poderá ser interpretado como intenção de fazer greve apenas ao primeiro tempo letivo de

---

<sup>162</sup> Cf. António Meneses Cordeiro, *Manual de Direito do Trabalho*, Coimbra, Almedina, 1991, página 410, MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, *Tratado ...*, 2020, página 496, e parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 24/2019.

<sup>163</sup> Cf. parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 6/2019.



cada escola. Segundo essa interpretação, o início da greve corresponderá à hora de abertura das atividades letivas, não suscitando qualquer questão relativa à sua determinação. Dizer isso seria o mesmo que dizer: a greve tem início às «x» horas. Dai que nada haverá de ilícito relativamente a uma greve que seja decretada nesses termos.

Mais complexa será a resposta numa segunda interpretação, mais compatível com o texto do aviso prévio, segundo a qual a greve terá o seu início ao primeiro tempo da jornada de trabalho diário de cada professor. Neste caso, só sabendo o horário de cada um deles se poderá, de facto, saber quando é que ele efetivamente inicia a greve, podendo, portanto, perguntar-se se tal greve é lícita.

A resposta a esta questão sobre a licitude de uma greve parcial assim anunciada conduz-nos a que atentemos as funções e características exigidas ao aviso prévio de greve.

O aviso prévio da greve destina-se fundamentalmente a levar, com antecedência, ao conhecimento de determinadas entidades, a tomada de decisão de decretamento da greve, o tempo e o modo do seu exercício, a fim de evitar a produção dos danos da surpresa da greve e de permitir ao empregador fazer uma estimativa dos efeitos da greve e, em especial dos prejuízos que dela possam decorrer, para, nos termos legais, procurar minorá-los, tanto quanto possível, e às autoridades que tomem, em tempo útil, as medidas necessárias para garantir a segurança e, tanto quanto possível, a comodidade do público <sup>165</sup>.

Destina-se também a dar conhecimento ao público da iminência da greve, por se destinar «a servir de sinal de alarme, permitindo aos utentes tornar as suas precauções»<sup>166</sup>, objetivo que é relevante apenas quando a greve

---

(Cont. da Nota)

<sup>164</sup> Cf. pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 24/2019

<sup>165</sup> Cf. ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, *obra citada*, 2022, página 1053, e Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 30/2018 e 48/1978, de 29 de junho de 1978.

<sup>166</sup> Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República n.º 48/1978.



ocorra numa área de atividade que preste serviço ao público (por exemplo, uma greve no sector dos transportes, da educação, da saúde ou em qualquer estabelecimento de atendimento ao público), sendo este objetivo que justifica a divulgação do pré -aviso na comunicação social <sup>167</sup>.

Prejuízos estes que, por força do aviso prévio, podem ser minimizados, ocorrendo situações, em que «são essencialmente ocasionados não tanto aos empregadores, mas à comunidade. Estas situações são frequentes e, no fundo, são as greves mais conhecidas aquelas que causam prejuízos à população, danos estes muito superiores àqueles que vêm a ser infligidos aos empregadores»<sup>168</sup>.

Ou seja, o aviso prévio, em especial nas «empresas que exploram serviços públicos, permite aos utentes saber com o que contam e tomar as necessárias disposições»<sup>169</sup>, e às autoridades que tomem em tempo útil as medidas de cuidado necessárias para diminuir os incómodos e prejuízos que a greve necessariamente causará a utentes desses serviços.

De acordo com a doutrina, o aviso prévio para assegurar os objetivos que estão pressupostos na imposição desta formalidade do processo de greve, e, assim, evitar a greve surpresa, deve conter a data de início da greve e a indicação do período da greve, bem como todas as indicações necessárias, segundo o princípio da boa-fé<sup>170</sup>.

Para MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, é necessário colocar no aviso prévio a data e hora do início da greve como modo de aferir o cumprimento da exigência de uma determinada antecedência do aviso em relação ao início da paralisação (cf. artigos 534º, n.º 1, parte final, do Código do Trabalho, e 396º, n.º 1, parte final da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas<sup>171</sup>)<sup>172</sup>.

<sup>167</sup> Ver MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO, obra citada, página 496.

<sup>168</sup> Cf. PEDRO ROMANO MARTINEZ, obra citada, 2022, página 1224.

<sup>169</sup> BERNARDO DA GAMA LOBO XAVIER, obra citada, 2018, página 164.

<sup>170</sup> Cf. Pareceres n.º 156/1981 e 1/1999.

<sup>171</sup> Artigo 396º, n.º 1, que dispõe: «1 - As entidades com legitimidade para decidirem o recurso à greve devem dirigir ao empregador público, ao membro do Governo responsável pela área da Administração Pública e aos restantes membros do Governo competentes, por meios idóneos, nomeadamente por escrito ou através dos meios de comunicação social, um aviso prévio, com

(Nota Cont.)



Para ANTÓNIO MONTEIRO FERNANDES, tal comunicação «deve, naturalmente, conter no mínimo a data e a hora do início da greve»<sup>173</sup>.

Também tem sido este o entendimento do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República<sup>174</sup>.

E, para PEDRO ROMANO MARTINEZ, deve constar do aviso prévio «a data em que a greve vai ter lugar e a sua duração», importando «fixar a data de início da greve, indicando se é por tempo determinado, devendo, então, constar a data do seu termo, ou por tempo indeterminado; neste último caso basta a indicação da data de início, pois ela terminará quando ocorrer algum facto justificativo»<sup>175</sup>.

Como indicação do momento do início da greve é usual apontar-se a data e a hora ou a data e outra referência que o precise<sup>176</sup>, sendo, assim, necessário que o vertido no aviso prévio permita determinar o início da greve, havendo outros termos ou referências para precisar, de modo facilmente determinável, o momento do início da greve.

Aliás, indicando-se o dia de greve e sendo respeitado o prazo exigido por lei para o aviso prévio mostra-se satisfeita essa exigência visando o cumprimento pelo aviso prévio da sua função, pois, como expressamente

(Cont. da Nota)

o prazo mínimo de cinco dias úteis ou, no caso de órgãos ou serviços que se destinem à satisfação de necessidades sociais impreteríveis, de 10 dias úteis».

<sup>172</sup> *Obra citada*, 2020, página 496.

<sup>173</sup> *Obra citada*, 2022, página 1054.

<sup>174</sup> Cf., designadamente os pareceres n.º 30/2018, 1/1999, 32/1999 e 156/1981.

<sup>175</sup> *Obra citada*, 2022, página 1226.

<sup>176</sup> A Direção Geral do Emprego e das Relações de Trabalho no sítio «<https://www.dgert.gov.pt/aviso-previo-de-greve>», acerca do prévio aviso de greve, atualizado em 22 de outubro de 2019, expende-se que: «O aviso prévio de greve deve indicar os termos em que é convocada a referida greve, nomeadamente:

- Datas de início e termo da greve e períodos de paralisação;
- Âmbito geográfico e locais de greve;
- Entidades empregadoras a quem se dirige o aviso prévio;
- Os trabalhadores por ela abrangidos;
- Uma proposta de definição de serviços necessários à definição de serviços necessários à segurança e manutenção de equipamentos e instalações (534.º/3 do CT);

(Nota Cont.)

refere MARIA DO ROSÁRIO RAMALHO: «não significa que seja irregular o pré-aviso que seja subscrito num determinado dia e que indique apenas que a greve terá início exactamente 8 dias depois da data da emissão, uma vez que, neste caso, é possível estabelecer a data de início da greve. Contudo, é habitual - e mais segura - a indicação da data e hora precisas do início da greve»<sup>177</sup>.

E o Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República no parecer nº 104/1982<sup>178</sup>, concluiu que «[o] pré-aviso pode indicar o início da greve, reportando-se não a um determinado dia do calendário mas a um dado acontecimento incerto no tempo, como seja a chegada de um navio a um porto ou o início das operações de carga e descarga» e que: «O pré-aviso pode declarar que a greve terá lugar durante um determinado número de dias úteis, contanto que a declaração, em que a lei se traduz permita conhecer, claramente, quais os dias abrangidos pela decisão de greve.»

O que releva, é que, como se expende no antedito parecer, «tratando-se de um acontecimento de verificação certa, não fica prejudicada a finalidade do pré - aviso, a qual se prende, fundamentalmente, com o interesse da empresa e das autoridades, permitindo-lhes, assim, tomar atempadamente as medidas julgadas mais adequadas face a semelhante situação».

No âmbito do ensino público, funcionando as escolas por tempos letivos e não letivos de estabelecimento e variando ou podendo variar a hora de início dos tempos letivos em cada um dos turnos legalmente admissíveis de estabelecimento para estabelecimento, e entre ciclos, mostra-se praticamente inviável a indicação da concreta hora de início, pelo que a referência a determinado tempo letivo definido como período de greve, contém os

---

(Cont. da Nota)

- Uma proposta de serviços mínimos, sempre que a empresa ou estabelecimento destinatário do aviso prévio de greve, se destine à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.» (consultado a 15.01.2023, pelas 11 horas e 52 minutos).

<sup>177</sup> *Obra citada*, 2020, nota 607, páginas 492 e 493.

<sup>178</sup> De 27 de janeiro de 1983 (inédito).



elementos que permitem casuisticamente determinar no horário o momento inicial e o momento final da eventual execução da greve determinada relativamente aos eventuais aderentes.

Assim, indicando-se no aviso prévio, tempestivamente apresentado, não só a data do início da greve mas ainda o momento dessa data - os concretos tempos letivos -, como acontecimento certo no tempo, satisfaz-se, necessariamente a exigência legal, por possibilitar a tomada pelo empregador público e autoridades, bem como pelos utentes as medidas que considerem pertinentes e adequadas, pelo que não se verifica a existência de exercício ilícito do direito de greve.

De outra forma seria aliás impossível organizar uma greve em que cada professor fizesse greve apenas ao seu primeiro tempo letivo, restringindo o seu direito de greve.

#### **IV**

#### **Conclusões**

Em face do exposto, formulam-se as seguintes conclusões:

- 1.<sup>a</sup> - O direito de greve (artigo 57.º da Constituição da República Portuguesa) é um direito fundamental, integrante do conjunto dos direitos, liberdades e garantias, diretamente aplicável e vinculante para entidades públicas e privadas (artigo 18.º, n.º 1, da Constituição);
- 2.<sup>a</sup> - A Constituição e a lei infraconstitucional optaram por não definir o conceito de greve, remetendo essa tarefa essencial para a doutrina e para o intérprete;
- 3.<sup>a</sup> - A doutrina e a jurisprudência têm definido, de modo consensual, o direito de greve como a abstenção temporária da prestação de trabalho, inserida numa ação coletiva e concertada dos trabalhadores, com vista a uma pressão sobre a entidade empregadora no sentido da obtenção de um objetivo comum;

4.<sup>a</sup> - Adotou-se uma noção aberta de greve que acolhe o caráter dinâmico desta forma de luta dos trabalhadores, a qual pode assumir várias modalidades de execução, desde que contenham os elementos que a caracterizam;

5.<sup>a</sup> - O direito de greve, enquanto direito fundamental reconhecido pelo artigo 57º da Constituição, não é um direito absoluto, pelo que não está imune a quaisquer restrições ou limites, sofrendo, assim, os limites resultantes da conciliação com outros direitos ou valores constitucionalmente protegidos;

6.<sup>a</sup> - A declaração que constitui o aviso prévio, dada a sua essencialidade, no processo de greve, impõe, a fim de assegurar os objetivos que estão pressupostos na imposição desta formalidade do processo de greve e, assim, evitar a greve surpresa, que tenha de ser indicado, de forma clara, o momento do início da greve, a especificação do período de paralisação, bem como todas as indicações necessárias, segundo o princípio da boa-fé;

7.<sup>a</sup> - A greve é decretada e declarada para ser cumprida pelos aderentes nos termos consagrados no aviso prévio, pois, como igualmente decorre da boa-fé, a declaração de greve constante do aviso prévio vincula quer os emitentes quer os trabalhadores aderentes nos precisos termos da declaração feita;

8.<sup>a</sup> - Assim, no aviso prévio, além do mais, tem de indicar-se a data e a hora ou a data e outra referência, como acontecimento de verificação certa, que permita, com segurança, estabelecer o momento do início da greve;

9.<sup>a</sup> - Exigência legal que se satisfaz se, no caso de greve a definidos tempos letivos do horário de trabalho, se indicar no aviso prévio, tempestivamente apresentado, não só a data do início da greve como ainda a referência ao momento dessa data - os concretos tempos letivos -, como acontecimento certo no tempo, por permitir determinar no horário o momento inicial e o momento final da eventual execução da greve;



10.<sup>a</sup> - A decisão de efetuação de greve, em inobservância ao constante no aviso prévio, no que concerne à sua duração, afeta a legalidade do exercício do direito de greve na sua execução, fazendo incorrer os trabalhadores no regime de faltas injustificadas, previsto no artigo 541º do Código do Trabalho;

11.<sup>a</sup> - Isto sem prejuízo do direito de adesão e de revogação da decisão de adesão à greve, pois os trabalhadores podem aderir à greve e revogar a sua decisão, nos termos da lei;

12.<sup>a</sup> - Por regra, os efeitos da ausência dos docentes ao primeiro tempo do horário de trabalho circunscrevem-se à concreta «turma» naquele «tempo letivo», não interferindo nem tornando inaproveitável a disponibilidade dos trabalhadores para todas as demais (e seguintes) atividades, pelo que não inviabiliza o seu funcionamento nem a sua operacionalidade;

13.<sup>a</sup> - Do teor da informação aos docentes designada «FAQS GREVE 2022», publicada no sítio da internet do Sindicato, e dos demais elementos disponíveis, não resulta se o documento constitui um mero esclarecimento sobre quais as opções à disposição dos trabalhadores, em virtude de a greve ser marcada para cada dia ou se constitui uma manifestação de vontade de que, não obstante o expressamente vertido no aviso prévio, poderiam ainda fazer greve conforme cada um dos trabalhadores entendesse (ou quisesse), de acordo com o seu arbítrio ou vontade, dando como exemplo a efetuação de greve aos primeiros tempos do horário de trabalho;

14.<sup>a</sup> - No primeiro caso, configurar-se-ia estar perante um mero esclarecimento sobre como exercer o direito de adesão ou de não adesão e de renúncia à adesão, por os pré-avisos serem diários e independentes entre si; enquanto que, no segundo caso, estar-se-ia necessariamente a referenciar uma greve parcial, alternada ou não, cabendo aos trabalhadores a gestão da greve como entendessem de acordo com o seu arbítrio ou vontade, inexistindo elementos que nos permitam conduzir ao apuramento concreto dessa manifestação de vontade;

15.<sup>a</sup>- A ter havido uniformidade de adesão, apenas aos primeiros tempos do horário de trabalho, parece afastar a constante imprevisibilidade, e, também por isso, a consequente desorganização (caótica) dos serviços que caracteriza a greve self-service, tanto mais que a desorganização causada pela greve executada aos primeiros tempos não se afigura superior a que resultaria do cumprimento cabal da greve decretada;

16.<sup>a</sup> - Daí que, se cada docente, atenta a referência a primeiros tempos efetuada pelo Sindicato nas indicadas «FAQS GREVE 2022», decidir o dia, o tempo e a concreta duração do período de adesão à greve, numa gestão individual, deve-se concluir que se está perante uma greve com características similares às das greve self-service, onde os efeitos pretendidos se diluem, atento o modo de desenvolvimento da atividade escolar por unidades letivas;

17.<sup>a</sup> - Uma decisão uniforme de apenas fazer greve aos primeiros tempos igualmente contém em si, pelo menos, a possibilidade da existência de um ato concertado dos trabalhadores, enquanto execução conjunta ou conjugada, compartilhada e organizada da recusa temporária à prestação do trabalho;

18.<sup>a</sup> - A marcação sucessiva de greve, com o mesmo objeto e amplitude, para cada dia consecutivo de trabalho num período de cerca de mês e meio, parece constituir o expediente para que cada uma destas sucessivas greves fosse considerada e tratada como se uma nova greve se tratasse, e, assim, para que os trabalhadores a cada dia pudessem começar e interromper ou iniciar mais tarde a greve sempre e conforme entendessem;

19.<sup>a</sup> - Constitui, na verdade, uma greve contínua de longa duração, uma vez que os dias em que não foi marcada greve são domingos ou feriados, dias de encerramento dos estabelecimentos de ensino e de não ocorrência de atividade escolar/letiva;

20.<sup>a</sup> - A pretensão de que os trabalhadores diariamente, durante esse período (de longa duração), pudessem fazer, a cada dia, greve apenas aos primeiros tempos do horário diário, impunha, no caso de greve a





toda a jornada diária, que também tivesse sido contemplado no aviso prévio essa concreta modalidade de greve parcial, por, sem esta reificação, não ser legalmente permitido esse sucessivo modo de execução parcial;

21.<sup>a</sup> - O modo constante de execução da greve em dissonância com o exposto teor dos sucessivos avisos prévios a ter sido cumprido em conformidade com a aludida referência do próprio sindicato aos «primeiros tempos/horas», para além de constituir afronta a esse documento essencial e, por isso afetar a legalidade do exercício do direito greve na sua execução, é de considerar a possibilidade de se verificar uma conduta abusiva no exercício do direito à greve, pois uma greve que viole o princípio da boa-fé (artigo 522.º do Código do Trabalho e o artigo 334.º do Código Civil) pode, em casos extremos e excepcionais, ser considerada abusiva e, como tal, ilícita;

22.<sup>a</sup> - No entanto, atentos os factos indicados na informação fornecida, este Conselho Consultivo não pode concluir, dada essa exiguidade factual, a existência de «greve abusiva», tanto mais que o apuramento e comprovação da matéria de facto e a consequente aplicação do direito constitui um labor que, em concreto, extravasa as suas competências, constituindo, sim, tarefa da função judicial;

23.<sup>a</sup> - Não estabelecendo a lei um limite máximo de prejuízo que a greve pode causar, não é invocável, a este propósito, um princípio de proporcionalidade como fundamento da ilicitude;

24.<sup>a</sup> - Aliás, se a proporcionalidade fosse um requisito da greve, em certos setores, onde os prejuízos provocados pela paralisação são maiores (v.g., transportes), ficariam impedidos de fazer greve e de, assim, protestar e, logo, mais expostos aos arbítrios das entidades laborais;

25.<sup>a</sup> - Sem prejuízo dos serviços mínimos, a greve deverá ser admissível em todos os setores da atividade, independentemente dos custos que lhe são necessariamente inerentes;

26.<sup>a</sup> - A suspensão do contrato decorrente da greve faz cessar, temporariamente, o direito à retribuição (artigo 536º, n.º 1, do Código do Trabalho), pelo que havendo retribuição certa mensal, cabe proceder ao desconto da importância correspondente ao período de greve; desconto a operar segundo as regras de cálculo que vigorem para a determinação do salário-hora ou do salário diário;

27.<sup>a</sup> - Se se verificar que a falta do docente a determinados tempos letivos por força da greve, embora lícita, se projeta para além desses tempos, a perda salarial deve ser calculada não só pelo tempo «formal» de abstenção individual, mas também pelo tempo material dessa abstenção, se as abstenções de trabalho tornarem efetivamente impossível as sucessivas prestações de atividade letiva;

28.<sup>a</sup> - A ausência de trabalhador por motivo de adesão a greve declarada ou executada de forma contrária à lei é considerada falta injustificada, de acordo com o disposto no artigo 541.º, n.º 1, do Código do Trabalho, aplicável *ex vi* o artigo 4.º, n.º 1, alínea m), da Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas;

29.<sup>a</sup> - A falta injustificada determina, além da qualificação da ausência como infração disciplinar e do desconto do tempo na antiguidade, o desconto do tempo de greve declarada ou executada de forma contrária à lei na retribuição correspondente ao período de ausência;

30.<sup>a</sup> - Também pode fazer incorrer o trabalhador aderente em responsabilidade civil extracontratual, nos termos do artigo 483.º do Código Civil, caso se verifiquem os pressupostos deste instituto, relativamente a danos resultantes dessa falta, podendo ser considerado, no domínio da culpa, o desconhecimento pelo trabalhador do carácter ilícito da greve;

31.<sup>a</sup> - As organizações sindicais que decretaram e geriram essa greve, também poderão ser civilmente responsabilizadas pelos prejuízos causados por uma greve ilicitamente decretada ou executada, desde que a sua conduta preencha os pressupostos exigidos pelo artigo 483.º do Código Civil; e



32.<sup>a</sup> - No caso de essa ilicitude resultar do facto da greve ter sido executada numa modalidade que não constava do aviso prévio de greve, os danos a atender serão tão só os que resultaram exclusivamente da ausência dessa informação.

P.º 1/2023

ESTE PARECER FOI VOTADO NA SESSÃO DO CONSELHO CONSULTIVO DA  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA, DE 9 DE FEVEREIRO DE 2023



(Carlos Adérito da Silva Teixeira)



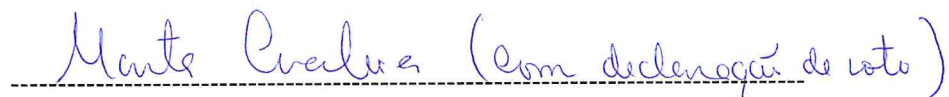
José Joaquim Arrepia Ferreira (Relator)



Eduardo André Folque da Costa Ferreira



João Conde Correia dos Santos



Marta Cação Rodrigues Cavaleira



Carlos Alberto Correia Oliveira



Ricardo Jorge Bragança Matos

N.º 1/2023

**Declaração de voto**



(Marta Cação Rodrigues Cavaleira)

Votei favoravelmente o parecer, por estar globalmente de acordo com os entendimentos nele preconizados, mas não acompanho totalmente alguns dos seus fundamentos, sumariamente, pelas seguintes razões:

I. Do teor do aviso prévio da greve decretada pelo sindicato STOP não decorrerá que «a duração da greve para cada trabalhador é a da jornada diária de trabalho», mas sim, apenas, que o decretamento da greve abrange a jornada diária de trabalho de cada docente.

O âmbito da greve, nos termos do aviso prévio, não prejudica, como se afirma na conclusão 11.<sup>a</sup>, o direito de adesão e de revogação da adesão à greve por parte de cada um dos docentes.

II. O teor do documento designado «FAQS GREVE 2022» não contém elementos que sustentem a hipótese de constituir uma «manifestação de vontade», do sindicato, de que a greve se efetuassem não durante toda a jornada de trabalho diário do docente, mas apenas ao primeiro tempo ou sequer que dele se extraia uma sugestão aos docentes para que adiram à greve naqueles termos.

A conjugação deste documento com o teor dos sucessivos avisos prévios não habilita a concluir que o sindicato tivesse pretendido que a greve também fosse executada apenas aos primeiros tempos. O que decorre daqueles

documentos é que o sindicato entende, e disso informou os docentes, que estes podiam aderir à greve decretada naqueles termos.

III. Quanto à resposta à questão a) iii) (cfr. conclusão 27.<sup>a</sup>) teria clarificado que, no caso dos docentes, só em casos excepcionais se poderá vir a concluir que a falta do docente a determinado tempo letivo, por força da greve, se projeta para além desses tempos, justificando um cálculo da perda salarial pelo «tempo material» de abstenção, porque dificilmente se poderá imputar ao docente, que exerceu o seu direito de greve, a circunstância de se ter tornado efetivamente impossível as sucessivas prestações da atividade letiva (só em casos excepcionais o encerramento dos estabelecimentos escolares ou a ausência de alunos podem vir a ser considerados uma consequência necessária da falta do docente a determinado tempo letivo, a ponto de determinar a perda de remuneração correspondente a tempo em que estava disponível para o trabalho).