



*Dr. Diogo de
Frey*

Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

Acção Administrativa Especial nº 441/07.2 BEALM

1 – 1) Ana Rosa Marcos Santa Rita, 2) Anabela da Silva Barreira de Sá Ruivo, 3) Cristina Luísa Fonseca Batista de Campos, 4) Isabel Maria Faustino Figueiredo, 5) Flora Rosa Duarte, 6) Isilda da Silva Rodrigues, 7) Maria de Fátima Ribeiro Filipe Passeiro, 8) Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz, 9) Maria Odília Madeira, 10) Susana Maria Ferreira Marques Rei Ribeiro, 11) Tânia Leonor de Quaresma Marrano Lopes, identificadas a fls. 2 e 3 dos autos, vieram interpor contra o Ministério da Educação, acção administrativa especial de impugnação dos despachos que, ao determinarem a injustificação do período de tempo, em que estiveram, por motivo de reunião sindical, fora das instalações do serviço deram origem à marcação de uma falta injustificada, conforme petição inicial de fls. 2 a 14, dos autos que se dá por reproduzida.

Na petição, vieram alegar que:

O Sindicato dos Professores da Grande Lisboa oficiou as várias Escolas do Agrupamento Vertical de Escolas do Concelho de Almada, de entre as quais, através do ofício de 2006-09-20, a Escola D. António Costa.

A reunião para a mencionada Escola foi apazada para o dia 4 de Outubro de 2006, a realizar na sala de reuniões da Junta de Freguesia de Almada, pelas 9,30 horas.

O ofício do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa era expresso no sentido de a reunião ser convocada ao abrigo da lei sindical e dos despachos do demandado – 68/ME/82 e 15/ME/86, tendo carácter excepcional.

Mais se expressava, na ordem de trabalhos, que o Despacho do Secretário de Estado da Educação relacionado com a actividade sindical nas Escolas se encontrava suspenso nos termos do artigo 128º do CPTA.

Em 2006-10-04 realizou-se a reunião e as demandantes apresentaram as respectivas justificações.

Por despacho de 2007-02-09 do Presidente do Conselho Executivo, as faltas foram injustificadas, sendo que a posição assumida está relacionada com o Despacho do Secretário de Estado da Educação de 2006-03-01 (por lapso manifesto referem a data de 2006-03-13).



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

Este despacho encontrava-se suspenso na sua execução por sentenças proferidas nos autos 164/06.OBEJA e do Tribunal Administrativo e Fiscal de Lisboa 2.

O direito à greve e reuniões tem sede constitucional, sendo garantido no artigo 57º da CRP.

O Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março veio estabelecer o regime da actividade sindical nos serviços fora e durante as horas de serviço.

O nº2 do artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março determina que cabe exclusivamente às associações sindicais reconhecer a existência das circunstâncias excepcionais que justificam a realização da reunião, desde que, para esse efeito, as reuniões não excedam a duração de quinze horas anuais, por cada serviço e associação sindical, que contarão como serviço efectivo.

Como limites à realização das reuniões, o artigo 31º do mesmo diploma legal, apenas dispõe que as mesmas não podem comprometer o funcionamento dos serviços de carácter urgente.

Embora o artigo 27º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março estabeleça que o exercício da actividade sindical, nas instalações dos serviços, não pode comprometer a realização do interesse público e o normal funcionamento dos serviços, esta norma tem um carácter geral que cederá nos casos expressamente previstos na lei, designadamente, o dos artigos 29º e 31º do mesmo diploma legal.

A regulação especial da actividade sindical nos serviços, pelo Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, não exclui a possibilidade de a mesma poder ser exercida fora das respectivas instalações, mesmo durante as horas de serviço.

O Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, não pretendeu restringir o exercício da actividade sindical, mas antes alargá-lo ao seu exercício nas instalações dos serviços.

Nesta conformidade, as demandantes participaram numa reunião sindical, fora do local de trabalho, através de uma convocatória da sua associação sindical que cumpre os requisitos legais exigidos ao abrigo do artº. 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março e do Despacho nº 68/M/82, de 22 de Março.

O despacho do Secretário de Estado da Educação de 2006-03-01 contém e restringe, sem fundamento, matéria relativa a direitos, liberdades e garantias, inseridos na reserva relativa da competência legislativa da Assembleia da República e viola o princípio da precedência da lei.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

O despacho referido é assim manifestamente ilegal e contraria o artigo 29º nº1 do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março que permite reuniões excepcionais, dentro do horário normal de funcionamento dos serviços, sem restringir, impor ou limitar as condições do local de realização.

Da conjugação do ponto 11 do Despacho nº 68/M/82 com o ponto 4 do Despacho nº 15/MEC/86 (ambos em vigor por não contrariarem a lei sindical) resulta que os locais para a realização de reuniões sindicais "Reportam-se a instalações escolares ou a outros locais considerados apropriados pelas associações sindicais".

Para além disso, as reuniões convocadas pela associação sindical não excedem os limites do artigo 31º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, que se circunscrevem ao não comprometimento dos "serviços de carácter urgente".

Ora, as actividades lectivas do pessoal docente não podem integrar tal conceito, por ser essa uma actividade normal e permanente desses trabalhadores.

A integrar-se as actividades lectivas no conceito de "serviços urgentes", os docentes ficariam totalmente limitados no exercício do direito legítimo de estar presentes nas reuniões sindicais, o que é atentatório dos direitos, liberdades e garantias dos mesmos.

Com efeito o Estatuto da Carreira Docente, aprovado pelo Decreto-Lei nº 139-A/90, de 28 de Abril, alterado pelos Decretos-Leis nºs 105/97, de 29 de Abril e nº1/98, de 2 de Janeiro, determina, no seu artigo 76º, que a duração normal do trabalho docente é de 35 horas, integrando uma componente lectiva e uma componente não lectiva.

As reuniões sindicais convocadas, ao abrigo do artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março e do Despacho nº 68/M/82 ocorreram em componentes lectivas de alguns docentes e em componentes não lectivas de outros.

De facto, não é por as reuniões se realizarem fora das instalações escolares que as actividades lectivas deixam de se desenvolver normalmente. Se as reuniões forem realizadas dentro das referidas instalações, o resultado é o mesmo já que o exercício da actividade sindical pelos docentes durante as horas de serviço acarreta sempre alterações no normal desenvolvimento das actividades lectivas.

Invocam o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, autos 453/05.0-OBEPRT, de 2005-06-23, sobre as limitações ilegais do despacho do Secretário de Estado da Educação de 2006-03-01.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

O impedimento através da injustificação da falta por participar numa reunião sindical constitui uma flagrante violação da Constituição, da lei sindical e do princípio da igualdade por configurar uma desigualdade de tratamento em relação ao mesmo direito na restante função pública.

O despacho do Secretário de Estado da Educação de 2006-03-01, em nome da garantia normal do funcionamento das actividades lectivas, determina que não é possível justificar faltas para reuniões fora das instalações das escolas, o que contraria a lei e a Constituição.

Pede a anulação dos despachos e a condenação do R. a justificar as faltas dadas no exercício do direito de reunião.

Juntou os documentos de fls. 15 a 177 dos autos que se dão por reproduzidos.

*

Citado para contestar, veio o Ministério da Educação, alegar que:

As AA., todas elas docentes do 1º ciclo, ausentaram-se para participar na reunião, sem que ninguém do órgão executivo do Agrupamento, ao qual pertencem, tivesse tido conhecimento prévio dessa ausência bem como do encerramento do estabelecimento no dia 4 de Outubro de 2006.

~~Como se veio a apurar depois, pelo facto de todas as docentes da Escola terem-se deslocado à Junta de Freguesia de Almada para a referida reunião, a Escola não realizou as suas actividades lectivas, tendo os alunos e respectivos encarregados de educação sido avisados pelas mesmas que não deviam comparecer nesse dia.~~

A questão reconduz-se a saber, se as reuniões convocadas ao abrigo do artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março podem ser realizadas fora das instalações dos serviços.

O Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março que disciplina o exercício da actividade sindical dispõe no artigo 10º nº3, no artigo 27º nº1 e na Secção IV sobre a actividade sindical nos serviços.

A realização de reuniões sindicais encontra-se regulada na Secção IV do Capítulo IV.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

O artigo 27º do mesmo diploma legal, estabelece o princípio geral a que deve obedecer toda e qualquer actividade sindical, nas instalações dos serviços. Decorre do nº2 deste artigo que, o exercício da actividade sindical encontra-se limitado ao estrito cumprimento das regras de realização do interesse público e do normal funcionamento dos serviços.

O direito garantido pelo artigo 29º do referido diploma - reuniões durante as horas de serviço - não pode afastar liminarmente o princípio geral insito no artigo 27º, aplicável igualmente ao direito de reunião fora das horas de serviço, previsto no artigo 28º, sendo que, em qualquer dos casos, devem as reuniões ser realizadas nos locais de trabalho, conforme se refere no Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, nº 453/05.0 BEPRT, de 2005-06-23.

Neste sentido, o nº4 do artigo 20º que remete para o nº2 do artigo 28º, a al. c) do artigo 30º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março.

Invocam ainda as AA., as normas constantes dos Despachos nº 68/ME/82 e nº15/MEC/86, sendo que estes se encontram tacitamente revogados.

Mais refere que, a realização das reuniões dentro da hora normal de serviço, não configura uma falta ou ausência justificada ao local de trabalho, antes representa a dispensa momentânea do cumprimento das obrigações funcionais (incluindo a prestação de serviço docente) a que o trabalhador se encontra adstrito para participação em acções sindicais cuja duração está delimitada pelo artigo 29 nº3 do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março.

No entanto, não põe a Administração em causa o direito à participação em reuniões sindicais, dentro das horas de serviço e fora das instalações onde o trabalho é prestado, mas os docentes que nelas participam não podem beneficiar do regime do nº3 do artigo 29º do referido diploma, tendo por essa razão sido consideradas injustificadas e não por causa do Despacho do Secretário de Estado de 2006-03-01 relativamente ao qual o Sindicato interpôs uma providência cautelar.

A acção deve improceder.

Juntou os documentos de fls. 199 a 218 e o processo administrativo, o que tudo se dá por integralmente reproduzido.

*



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

As partes apresentaram alegações escritas, tendo mantido, no essencial, as posições defendidas nos articulados.

*

2 - Consideram-se assentes os seguintes factos, com relevância para a decisão, tendo em conta a prova junta aos autos pelas partes e o processo administrativo apenso, composto por 12 volumes, adiante designado por PA, o que tudo se dá por integralmente reproduzido para todos os efeitos legais:

A – Em 2006-09-20, a Direcção Regional de Setúbal do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa dirigiu ao Presidente da Comissão Executiva, comunicado com o seguinte teor:

“A Direcção Regional de Setúbal do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa vem, deste modo, ao abrigo do Despacho 68/ME/82 e do Despacho 15/ME/86 de 15 de Fevereiro, convocar os Professores do 1º Ciclo do Ensino Básico e Educadores de Infância, para as reuniões a realizar, segundo o cartaz em anexo.

Para os devidos efeitos e termos do artº. 29º do Decreto-Lei 84/99 se declara que as referidas reuniões se realizam, com carácter de excepcionalidade. ...”, cfr. fls. 26 dos autos.

B – No cartaz junto consta:

*“...Direcção Regional de Setúbal
Reunião ao abrigo da Lei Sindical
Zona de Almada/Seixal*

Ordem de Trabalhos:

1. (...)

<i>1º CEB Almada</i>	<i>4 de Outubro de 2006</i>	<i>Sala de Reuniões da Junta de Freguesia de Almada</i>	<i>9h30m</i>
--------------------------	---------------------------------	---	--------------



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

Nota: Relembramos que, nos termos do artigo 128º do C.P.T.A.- o que, alias, é expressamente referido no Despacho do Tribunal Administrativo e Fiscal de Lisboa 2 (Restelo), que admitiu o Requerimento apresentado para suspensão da eficácia do Despacho do Secretário de Estado da Educação -, o referido despacho com data de 1 de Março encontra-se suspenso, não devendo ser cumprido e/ou aplicado, ou seja, não existe qualquer impedimento dos docentes justificarem, ao abrigo da Lei Sindical, a sua participação em reuniões que se realizem fora do local de trabalho.

...”, cfr. fls. 27 dos autos.

C – As AA. participaram no dia 4/10/06 numa reunião sindical, (acordo).

D – Em 2006-10-04, o Sindicato do professores da Grande Lisboa passou declaração em nome de 1) Ana Rosa Marcos Santa Rita, 2) Anabela da Silva Barreira de Sá Ruivo, 3) Cristina Luísa Fonseca Batista de Campos, 4) Isabel Maria Faustino Figueiredo, 5) Flora Rosa Duarte, 6) Isilda da Silva Rodrigues, 7) Maria de Fátima Ribeiro Filipe Passeiro, 8) Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz, 9) Maria Odília Madeira, 10) Susana Maria Ferreira Marques Rei Ribeiro e 11) Tânia Leonor de Quaresma Marrano Lopes, com o seguinte teor:

“Para os devidos efeitos se declara que o(a) Professor(a)... participou no dia 4/10/06 numa reunião sindical ao abrigo do Despacho nº 68/ME/82, de 22 de Março e do Despacho 15/MEC/86, de 15 de Fevereiro e do art.º 29º do Dec-Lei nº 84/99, de 19 de Março (...)”, cfr. fls. 28, 30, 32, 34, 36, 38 dos autos e 9 do Vol. I, 9 do Vol. II, 9 do Vol. III, 11 do Vol. V, 9 do Vol. IV, 9 do Vol. VI, 9 do Vol. VII, 9 do Vol. VIII, 9 do Vol. IX, 9 do Vol. X, 9 do Vol. XI do PA.

E – Em 2006-10-06, 1) Ana Rosa Marcos Santa Rita, 2) Anabela da Silva Barreira de Sá Ruivo, 3) Cristina Luísa Fonseca Batista de Campos, 4) Isabel Maria Faustino Figueiredo, 5) Flora Rosa Duarte, 6) Isilda da Silva Rodrigues, 7) Maria de Fátima Ribeiro Filipe Passeiro, 8) Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz, 9) Maria Odília Madeira, 10) Susana Maria Ferreira Marques Rei Ribeiro e 11) Tânia Leonor de Quaresma Marrano Lopes apresentaram impresso justificativo de falta no qual mencionam o motivo de reunião sindical, cfr. fls. 29, 31, 33, 35, 37 e 39 dos autos e 8 do Vol. I, 8 do Vol. II, 8 do Vol. III, 8 do Vol. V, 8 do Vol. IV, 8 do Vol. VI, 8 do Vol. II, 8 do Vol. VIII, 8 do Vol. IX, 8 do Vol. X e 8 do Vol. XI do PA.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

F – As AA. - 1) Ana Rosa Marcos Santa Rita, 2) Anabela da Silva Barreira de Sá Ruivo, 3) Cristina Luísa Fonseca Batista de Campos, 4) Isabel Maria Faustino Figueiredo, 5) Flora Rosa Duarte, 6) Isilda da Silva Rodrigues, 7) Maria de Fátima Ribeiro Filipe Passeiro, 8) Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz, 9) Maria Odília Madeira, 10) Susana Maria Ferreira Marques Rei Ribeiro e 11) Tânia Leonor de Quaresma Marrano Lopes, apresentaram requerimento em sede de audiência de interessados, cfr. fls. 44 a 46, 47 a 49, 50 a 52, 53 a 55 dos autos e 13 a 15 do Vol. I, 12 a 14 do Vol. II, 11 a 13 do Vol. III, 14 a 16 do Vol. V, 13 a 15 do Vol. IV, 12 a 14 do Vol. VI, 13 a 15 do Vol. VII, 13 a 15 do Vol. VIII, 13 a 15 do Vol. IX, 13 a 15 do Vol. X, 12 a 14 do Vol. XI do PA.

G – Em 2006-03-01, o Secretário de Estado da Educação homologou o parecer nº 5/2006 da Auditoria Jurídica do Ministério da Educação, do qual constam as seguintes conclusões:

“...

Conclusões:

A – O direito à actividade sindical nos Serviços por parte dos trabalhadores da Administração Pública, previsto na alínea d) do artigo 55.º da Constituição, tem o seu exercício regulamentado na Secção IV do Capítulo IV do Decreto-Lei n.º 84/99, de 19 de Março (artigos 27.º a 34.º).

B – Tal actividade pode, à face da lei, ser desenvolvida não só pelos gerentes das associações sindicais e respectivos delegados, como, directamente, pelos trabalhadores, e engloba fundamentalmente, o direito de reunião, o direito a instalações e o direito de afiliação e informação sindical.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

C) O direito de reunião nas horas de serviço está sujeito aos condicionamentos constantes dos artigos 29.º a 31.º da Lei Sindical referida, não podendo designadamente exceder a duração de quinze horas anuais por cada serviço e associação sindical, contando este tempo para todos os efeitos legais, como serviço efectivo.

D) O regime estabelecido nos artigos 27.º a 32.º destina-se à actividade sindical a desenvolver nos serviços, pelos respectivos trabalhadores.

E) Às reuniões ali previstas também poderão comparecer membros dos corpos gerentes das associações sindicais nos termos previstos no n.º 2 do artigo 28.º, n.º 4 do artigo 29.º e alínea c) do artigo 30.º.

F) As ausências ao serviço, nos termos do artigo 29.º, só contarão como serviço efectivo, se verificadas nos Serviços a que o trabalhador está adstrito.

G) As faltas dadas por efeito de reuniões sindicais, fora dos serviços e durante as horas de trabalho, não poderão ser justificadas à face da Lei Sindical.

H) Tal entendimento não restringe os direitos constitucionais de reunião, ou de actividade sindical nos Serviços, limitando-se a ir ao encontro do sentido unívoco da Lei reguladora dessa actividade.

...", cfr. fls. 79 a 90 dos autos.

H – Em 2006-03-02, o Gabinete do Secretário de Estado da Educação dirigiu ao Director Regional de Educação de Lisboa, o ofício Pº 20.1.6/2005.2199, com o nº de saída 2625, sob o assunto: *"Direitos e benefícios decorrentes do exercício da liberdade sindical – Faltas justificadas para comparência a reuniões sindicais realizadas fora do local de trabalho – mensagem electrónica da DREL enviada aos Conselhos Executivos das Escolas"*, acompanhado do parecer



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

nº 5/2006 e da nota de 2006-02-13 que foram objecto do seguinte despacho, também no ofício transcrito:

“Concordo, pelo que homologo o presente parecer.

Dê-se conhecimento do mesmo à DREL, bem como às restantes DRE'S à DGRHE, IGE e GGF, juntamente com a Nota elaborada no meu Gabinete sobre a questão suscitada cujas conclusões coincidem com as constantes daquele parecer.

06.03.01 ...”, cfr. fls. 199 e ss. dos autos.

I – Em 2007-02-09, a Presidente do Conselho Executivo proferiu despacho no sentido de não justificar as faltas do dia 4 de Outubro de 2006 de cada uma das AA. e com o seguinte teor:

“Pelos fundamentos constantes desta proposta, dou por injustificadas, administrativamente, a falta ao serviço, no p.p. dia quatro de Outubro de 2006, à professora....”;

- 1) Ana Rosa Marcos Santa Rita, fls. 91 a 95 dos autos e fls. 1 a 6 do Vol. I do PA;
- 2) Anabela da Silva Barreira de Sá Ruivo, fls. 100 a 106 e fls.1 a 6 do Vol. II do PA;
- 3) Cristina Luísa Fonseca Batista de Campos, fls. 107 a 112 e fls.1 a 6 do Vol. III do PA;
- 4) Isabel Maria Faustino Figueiredo, fls. 113 a 120 e fls.1 a 6 do Vol. V do PA;
- 5) Flora Rosa Duarte, fls. 121 a 127 e fls.1 a 6 do Vol. IV do PA;
- 6) Isilda da Silva Rodrigues, fls. 129 a 136 e fls.1 a 6 do Vol. VI do PA;
- 7) Maria de Fátima Ribeiro Filipe Passeiro, fls. 137 a 144 e fls.1 a 6 do Vol. VII do PA;
- 8) Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz, fls.145 a 152 e fls.1 a 6 do Vol. VIII do PA;
- 9) Maria Odília Madeira, fls. 153 a 160 e fls.1 a 6 do Vol. IX do PA;
- 10) Susana Maria Ferreira Marques Rei Ribeiro, fls. 162 a 167 e fls.1 a 6 do Vol.X do PA;
- 11) Tânia Leonor de Quaresma Marrano Lopes, fls. 168 a 175 e fls.1 a 6 do Vol.XI do

PA.

J - Os despachos supra referidos foram exarados, para cada uma das AA., em proposta idêntica, cujo teor, por extracto é o seguinte: “...



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

no: Proposta

Almada, 09/02/2007

Este processo de averiguações foi instaurado em consequência da falta ao serviço, no passado dia quatro de Outubro de dois mil e seis, das professoras Ana Rosa Marcos Santa Rita; Anabela da Silva Barreira de Sá Ruivo; Cristina Luísa Fonseca Baptista de Campos; Flora Rosa Duarte; Isabel Maria Faustino Figueiredo; Isilda da Silva Rodrigues; Maria Fátima Ribeiro Filipe Passeiro; Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz; Maria Odília Madeira; Susana Maria Ferreira Marques Rei Ribeiro e Tânia Lecnor de Quaresma Marrana Lopes, para assistirem a uma reunião sindical extraordinária, realizada fora das instalações escolares e convocada pela Direcção Regional de Setúbal do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa.

Atendendo à legislação em vigor a Senhora Presidente do Conselho Executivo do Agrupamento injustificou a falta às referidas professoras, sem ouvir previamente as interessadas o que acarretou a nulidade do acto, facto que supriu de imediato. As mesmas, com base em declarações do sindicato, pugnaram pela sua justificação pelo que a Presidente do Conselho Executivo tomou as diligências necessárias junto da DREL, para esclarecer a situação. Assim, segundo informação da DREL, datada de vinte e oito de Dezembro de dois mil e seis, instaurou o processo de averiguações ao procedimento das respectivas professoras.

...
Durante a análise geral do processo de averiguações pude constatar que :

1. A convocatória oriunda da Direcção Regional de Setúbal do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa enviada, a vinte de Setembro de dois mil e seis, à Presidente do Conselho Executivo refere o carácter de excepcionalidade da reunião a realizar segundo um calendário anexo à mesma. Esta convocatória informava ainda os professores poderiam justificar a falta ao abrigo da lei sindical, mesmo tendo a reunião ocorrido fora do local de trabalho - Cfr. doc. 1
2. A reunião sindical atrás referida realizou-se efectivamente fora do espaço escolar.
3. As professoras Ana Rosa Marcos Santa Rita; Anabela da Silva Barreira de Sá Ruivo; Cristina Luísa Fonseca Baptista de Campos; Flora Rosa Duarte; Isabel Maria Faustino Figueiredo; Isilda da Silva Rodrigues; Maria Fátima Ribeiro



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

Filipe Passeiro; Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz; Maria Odília Madeira; Susana Maria Ferreira Marques Rei Ribeiro e Tânia Leonor de Quaresma Marrana Lopes, estiveram presentes na reunião sindical. Cfr. doc. 2.

4. As professoras citadas não comunicaram previamente ao Conselho Executivo, a sua intenção de faltar ao serviço no dia quatro de Outubro de dois mil e seis, para assistir a uma reunião sindical fora do espaço escolar.
5. As professoras em questão afirmaram conhecer o conteúdo do n.º 4 do art. 12 do despacho n.º 13599 de 2006 do Ministério da Educação, relativamente ao facto de deverem entregar ao órgão da direcção executiva o (s) plano (s) de aula das turmas a que, previamente, sabiam ir faltar no dia quatro de Outubro de dois mil e seis.
6. As professoras não cumpriram com o ponto 4 do art.º 12 do despacho n.º 13599 de 2006 do Ministério da Educação - “entrega ao órgão de direcção executiva do plano de aula a que irá faltar”.
7. As professoras confirmaram ter previamente avisado os respectivos alunos que não iriam decorrer actividades lectivas no dia quatro de Outubro de dois mil e seis.
8. A Coordenadora da escola EB1 de Almada – Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz, afirmou ter comunicado às auxiliares de acção educativa o facto de não haver actividades lectivas no dia quatro de Outubro de dois mil e seis.
9. A Coordenadora da escola EB1 de Almada – Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz, afirmou ter conhecimento de que todas as professoras titulares de turma, da sua escola, iriam faltar no dia quatro de Outubro de dois mil e seis para comparecer à reunião sindical atrás referida.
10. Todas as professoras ouvidas, afirmaram conhecer o conteúdo do Dec-lei n.º 84/99, de 19 de Março, nomeadamente o art.º 29 da Secção IV – Lei Sindical.
11. As professoras em questão declararam conhecer o Dec-lei n.º 24/84, de 16 de Janeiro, nomeadamente o conteúdo do n.º 4 art. 3 do Capítulo I, isto é, os deveres gerais dos funcionários públicos.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

12. As professoras justificaram a ausência ao serviço através do artº 29 – secção IV, do Dec-lei nº 84/99 de 19 de Março – cf. doc.3. Este artigo refere-se à justificação de faltas relativas à actividade sindical nas instalações dos serviços o que, não aconteceu no caso em apreciação pois, a dita reunião realizou-se no edifício da Junta de Freguesia de Almada.
13. A professora Isilda da Silva Rodrigues da Escola EB1/JI nº 2 de Almada faltou somente a dois tempos lectivos, tendo distribuído os seus alunos pelas salas das colegas, prática legal no 1º ciclo, até há pouco tempo atrás.
14. As docentes tiveram uma defesa pouco relevante para o processo, na medida em que, apenas sustentaram a sua defesa com base em instruções emanadas do sindicato dos Professores da Grande Lisboa.
15. As docentes apresentam um certificado de Registo Disciplinar com exemplar comportamento.
16. A funcionária auxiliar de acção educativa – Ana Maria Luís, da EB1 de Almada comprovou a não comparência das professoras da sua escola, no dia quatro de Outubro, por as mesmas irem assistir a uma reunião sindical. Comprovou também que apenas compareceram na escola os alunos que frequentam o atelier de tempos livres.

Perante estes factos e à face da lei actual “artº 27, 28 e 29 do Dec-lei nº 84/99, de 19 Março; Dec-lei nº 24/84, de 16.01; ponto 1 alinea a) do artº 71 do Dec-lei nº 100/99, de 31 de Março; ponto 4 do artº 12 do Despacho nº 13599 de 2006 do Ministério da Educação e Estatuto da Carreira Docente” concluo que as docentes praticaram uma infracção disciplinar agindo em violação, ainda que meramente culposa, de alguns deveres pelo que a falta lhes deve ser injustificada.

A actuação das professoras da EB1 de Almada, embora revestida de algum desconhecimento da lei e da falta de cumprimento das disposições normativas sobre educação, foi negligente na medida em que nenhuma das professoras compareceu ao serviço. O facto de terem avisado os alunos de que não haveria actividades lectivas não poderá servir de atenuante.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

Apesar da infracção disciplinar igualmente cometida, as professoras da EB1/JI n° 1 Almada e EB1/JI n° 2 de Almada tiveram uma conduta mais preocupada em evitar prejuízos para os alunos, na medida em que uma delas – professora Isilda da Silva Rodrigues - distribuiu os alunos, durante os dois tempos lectivos em que se ausentou, pelas turmas das suas colegas e as outras duas professoras, - professoras Anabela da Silva Barreira de Sá Ruivo e Tânia Leonor de Quaresma Marrana Lopes - pertencem ao apoio educativo pelo que os alunos tiveram aulas, como normalmente, com a professora curricular.

Não sendo uma atenuante à actuação das docentes, não posso deixar de referenciar o que, o Sindicato dos Professores da Grande Lisboa afirma nas suas convocatórias a possibilidade de justificação das faltas às actividades lectivas para assistir às reuniões sindicais realizadas fora das instalações escolares ao abrigo da lei sindical, o que induz, clara e inequivocamente em erro qualquer docente.

Do que apurei pude concluir que:

- Todas as professoras mencionadas faltaram efectivamente no dia quatro de Outubro de dois mil e seis, às actividades lectivas, para ir a uma reunião sindical, realizada pelo SPGL, fora do espaço escolar;
- Todas as professoras conheciam:
 - O conteúdo dos artigos 27, 28, 29 do Dec-Lei n° 84/99 de 19 de Março - lei sindical para a Administração Publica;
 - O conteúdo do n° 1 do art° 21 do Dec-lei n° 100/99 de 31 Março, que diz respeito à listagem dos motivos passíveis de ser utilizados como justificação de faltas;
 - O conteúdo do ponto 4 do art° 12 do despacho n° 13999/2006 do ME, que as obrigava à entrega dos respectivos planos de aula a ser utilizados pelos professores que os substituíssem no dia quatro de Outubro
 - O conteúdo no n° 4 do art° 3 do Capitulo I do Dec-lei n° 24/84, de 16 de Janeiro – deveres gerais de todos os funcionários e agentes no exercício das suas funções ao serviço do interesse público, expressos no Estatuto

Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração (Central, Regional e Local)



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

- As professoras, na minha opinião, pelos ilícitos cometidos, não cumpriram os deveres gerais de zelo e obediência, estabelecidos no art. 3 do Dec-lei n° 24/84, de 16 de Janeiro.

Em face das conclusões proponho e submeto à consideração de V. Ex^a. que:

- à professora Anabela da Silva Barrreira de Sá Ruivo da EB1/JI n° 1 de Almada ;
 - às professoras Isilda da Silva Rodrigues e Tânia Leonor de Quaresma Marrana Lopes da EB1/JI n° 2 de Almada;
 - às professoras Cristina Luísa Fonseca Baptista de Campos e Isabel Maria Faustino Figueiredo da EB1/JI n° 3 de Almada;
 - às professoras Ana Rosa Marcos Santa Rita; Flóra Rosa Duarte; Maria Fátima Ribeiro Filipe Passeiro; Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz; Maria Odília Madeira e Susana Maria Ferreira Marques Rei Ribeiro da EB1 de Almada
- seja, administrativamente, injustificada a respectiva falta.

Com os melhores cumprimentos.

A Instrutora

(...)"

L – Em 2007-04-27 foi interposta a presente acção, conforme p.i. de fls. 2 e ss. dos autos.

3 – Os actos que injustificaram às AA., as faltas dadas, no dia 4 de Outubro de 2006, por motivo de reunião sindical durante a hora de serviço e fora das instalações de serviço, praticados em 2007-02-09, na sequência de processo de averiguações instaurado às mesmas AA., devem ser anulados e tais faltas devem ser justificadas?

*



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

A questão fundamental relativa às faltas por reunião sindical realizada fora das instalações de serviço foi objecto de pronúncia pelos Venerandos Tribunais Centrais Administrativos, por doutos acórdãos, a que a seguir nos referiremos, razão pela qual, nos termos do artigo 27º nº1, al. i) do CPTA, encontram-se reunidas as condições, para proferir sentença.

Cumpra apreciar e decidir.

As AA. alegam que o nº2 do artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março determina que, cabe exclusivamente às associações sindicais, reconhecer a existência das circunstâncias excepcionais que justifiquem a realização da reunião, desde que, para esse efeito as reuniões não excedam a duração de quinze horas anuais, por cada serviço e associação sindical, que contarão como serviço efectivo.

E, que, como limite à realização das reuniões, o artigo 31º do mesmo diploma legal, apenas dispõe que tais reuniões não podem comprometer o funcionamento dos serviços de carácter urgente, situação que não se aplica à actividade docente.

Mais alegam, em abono da sua pretensão que a regulação especial da actividade sindical nos serviços, pelo Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março não exclui a possibilidade de a mesma poder ser exercida fora das respectivas instalações mesmo durante as horas de serviço.

Nestes termos, para responder à questão *decidenda* há que saber:

- se as reuniões convocadas ao abrigo do artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março e realizadas fora das instalações dos serviços beneficiam do mesmo regime das reuniões realizadas nas instalações de serviço e ainda,

- se os actos de injustificação das faltas são legais, enquanto consequência de processo de averiguação, do qual resultou que as AA. violaram os deveres de zelo e obediência previstos no Estatuto Disciplinar.

Vejamos então.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

O Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, assegura a liberdade sindical dos trabalhadores da Administração pública e regula o seu exercício conforme decorre do seu artigo 1º.

O artigo 4º nº1, deste diploma legal, sob a epígrafe "Direitos Fundamentais", estabelece que *"é assegurada aos trabalhadores a liberdade sindical, nos termos constitucionais"* e o artigo 5º nº1 sob a epígrafe "Garantias", dispõe que *"nenhum trabalhador da Administração Pública pode ser prejudicado, beneficiado, isento de um dever ou privado de qualquer direito em virtude dos direitos de associação sindical ou pelo exercício da actividade sindical"*.

Este artigo constitui o desenvolvimento de uma garantia constitucional prevista no artigo 55º (Liberdade sindical) inserto no capítulo III "Direitos, Liberdades e Garantias dos trabalhadores".

Assim, dispõe a alínea d) do nº2 do referido artigo 55º da CRP:

"2. No exercício da liberdade sindical é garantido aos trabalhadores, sem qualquer discriminação, designadamente:

d) O direito de exercício de actividade sindical na empresa.(...)"

Na CRP anotada dos Professores. Gomes Canotilho e Vital Moreira, lê-se a propósito deste normativo, o seguinte: *"1.(...) a liberdade sindical é hoje mais do que uma simples liberdade de associação perante o Estado e perante o patronato, o que implica, por um lado, o direito de não ser prejudicado pelo exercício de direitos sindicais e, por outro lado, o direito a condições de actividade sindical (direito de informação e de assembleia nos locais de trabalho, dispensa de trabalho para dirigentes e delegados sindicais, etc)...VII. (...) A Constituição menciona apenas a "actividade sindical na empresa", mas, mesmo que haja de entender-se que a actividade sindical nos locais de trabalho só está constitucionalmente garantida nas organizações empresariais (...), nada impede que a lei a reconheça em todos os casos (nomeadamente nos serviços públicos (...))."* In GOMES CANOTILHO, J.J., MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, 3ª Edição revista, Coimbra Editora, 1993, Nota I e VII, Págs. 300 a 302.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

As AA. referem que na marcação das faltas injustificadas pela participação na reunião de 4 de Outubro de 2006, não foi respeitado o disposto nos artigos 29º e 31º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março.

Mais referem que a sua actuação, ou seja a deslocação a reunião fora do local de trabalho respeita as normas constantes dos Despachos nº 68/ME/82 e nº15/MEC/86.

O diploma legal em apreço, dedica a Secção IV que integra os artigos 27º a 34º às disposições relativas à "Actividade sindical nos serviços".

Assim, o artigo 27º nº1 do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março estabelece o princípio geral de que "é garantido o direito de exercer a actividade sindical nas instalações dos serviços", sendo que, em concretização deste princípio, o artigo 28º nº1, do mesmo diploma dispõe que "os trabalhadores gozam do direito de reunião nos locais de trabalho, fora das horas de serviço, a convocação do órgão competente da associação sindical ou dos delegados sindicais".

O artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, sob a epígrafe "Reunião durante as horas de serviço", dispõe que:

~~1 - Por motivos excepcionais, as associações sindicais, ou os respectivos delegados, poderão convocar reuniões dentro do horário normal de funcionamento dos serviços.~~

2 - Cabe exclusivamente às associações sindicais reconhecer a existência das circunstâncias excepcionais que justificam a realização da reunião.

3 - As reuniões referidas no nº1 não podem exceder a duração de quinze horas anuais por cada serviço e associação sindical, que contarão para todos os efeitos legais como serviço efectivo.

4 - (...)"

E, em articulação com este normativo, dispõe o artigo 31º, sob a epígrafe "Limites", que:

"A realização das reuniões referidas no artigo 29º não pode comprometer o funcionamento dos serviços de carácter urgente." (sublinhados nossos).



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

No caso dos autos, resulta do probatório que, em 2006-09-20, a Direcção Regional de Setúbal do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa dirigiu ao Presidente da Comissão Executiva comunicado do qual constava a convocação dos professores para reunião no dia 4 de Outubro de 2006, às 9 horas 30 minutos na sala de reuniões da Junta de Freguesia de Almada, com expressa invocação do carácter de excepcionalidade, previsto no artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março.

Ou seja, foi dado cumprimento ao previsto no artigo 30º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março.

Na proposta que serviu de fundamentação aos actos impugnados que, como resulta do probatório foram praticados depois de processo de averiguações, vem indicado, em conclusão:

- **Todas as professoras conheciam:**
 - O conteúdo dos artigos 27, 28, 29 do Dec-Lei nº 84/99 de 19 de Março - lei sindical para a Administração Pública;
 - O conteúdo do nº 1 do artº 21 do Dec-lei nº 100/99 de 31 Março, que diz respeito à listagem dos motivos passíveis de ser utilizados como justificação de faltas;
 - O conteúdo do ponto 4 do artº. 12 do despacho nº 13999/2006 do ME, que as obrigava à entrega dos respectivos planos de aula a ser utilizados pelos professores que os substituíssem no dia quatro de Outubro
 - O conteúdo no nº 4 do artº 3 do Capítulo I do Dec-lei nº 24/84, de 16 de Janeiro – deveres gerais de todos os funcionários e agentes no exercício das suas funções ao serviço do interesse público, expressos no Estatuto Disciplinar dos Funcionários e Agentes da Administração (Central, Regional e Local)
- As professoras, na minha opinião, pelos ilícitos cometidos, não cumpriram os deveres gerais de zelo e obediência, estabelecidos no art. 3 do Dec-lei nº 24/84, de 16 de Janeiro.

...



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

Em face das conclusões proponho e submeto à consideração de V. Ex.^a. que:

- à professora Anabela da Silva Barreira de Sá Ruivo da EB1/JI nº 1 de Almada ;
- às professoras Isilda da Silva Rodrigues e Tânia Leonor de Quaresma Marrana Lopes da EB1/JI nº 2 de Almada;
- às professoras Cristina Luísa Fonseca Baptista de Campos e Isabel Maria Faustino Figueiredo da EB1/JI nº 3 de Almada;
- às professoras Ana Rosa Marcos Santa Rita; Flóra Rosa Duarte; Maria Fátima Ribeiro Filipe Passeiro; Maria José Rodrigues Castelo Dias Cruz; Maria Odília Madeira e Susana Maria Ferreira Marques Rei Ribeiro da EB1 de Almada

seja, administrativamente, injustificada a respectiva falta.

Os actos praticados por remissão para a fundamentação constante da proposta final do processo de averiguações assumem que não obstante as AA. conhecerem os artigos 27º a 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, ainda assim, foram à reunião.

E, não obstante os actos impugnados não fazerem qualquer referência ao despacho do Secretário de Estado da Educação de 2006-03-01, o certo é que, tais actos adoptam o entendimento de que o "...artº. 29 ... refere-se à justificação de faltas relativas à actividade sindical nas instalações dos serviços o que, não aconteceu no caso em apreciação pois, a dita reunião realizou-se no edifício da Junta de Freguesia de Almada ...", cfr. ponto 12. da informação a J) do probatório, ou seja, que o artigo 29º e seguintes do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, apenas se aplicam às reuniões realizadas nos serviços, pelo que, as faltas dadas em reunião fora dos serviços, não estão abrangidas pelo nº3 do artigo 29º do mesmo diploma legal.

Aqui chegados, há que responder à questão de saber, se as reuniões convocadas ao abrigo do artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março e realizadas fora das instalações dos serviços, beneficiam do mesmo regime das reuniões realizadas nas instalações de serviço.

Sobre esta questão, pronunciou-se recentemente, em sentido diverso do preconizado pela entidade demandada, o Venerando Tribunal Central Administrativo – Sul, em acórdão de



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

2008-04-03, proc. nº 03112/07 e depois, em conferência, pelo acórdão de 2008-05-08, proc. nº 03561/08, ambos com idêntico sumário, cujo teor é o seguinte:

“1. A sede normativa da liberdade sindical radica, desde logo, no catálogo constitucional dos direitos liberdades e garantias dos trabalhadores, cfr. artº 55º nº 1 CRP.

2. Do ponto de vista da capacidade de exercício de direitos e cumprimento das vinculações que efectivamente lhe cabem, a liberdade sindical tem enquanto direito dos trabalhadores o conteúdo jurídico-constitucionalmente garantido de exercício seja dentro ou fora do local de trabalho.

3. Face à dimensão proibitiva da cláusula de vinculação do legislador ordinário face às normas e princípios constitucionais, compete exclusivamente aos sindicatos o poder de qualificar de excepcionais as circunstâncias para a realização de reunião sindical durante as horas de serviço, não sendo legalmente admitida a intervenção conformadora do outro sujeito da relação jurídica laboral - cfr. artºs. 28º e 29º nº 2 DL 84/99.

4. Por disposição expressa da Constituição, a intervenção da Administração Pública em sede de acto administrativo restritivo da liberdade sindical não é admissível – cfr. artº 18º nºs. 2 e 3 CRP.

5. O despacho que determina que “as faltas dadas para efeitos de reuniões sindicais, fora dos serviços e durante as horas de trabalho, não poderão ser justificadas à face da lei sindical” incorre em vício de violação de lei, sendo caso de nulidade por determinação legal nos termos do artº 133º nº 2 d) CPA, por ofensa de conteúdo essencial de um direito fundamental” in [www. dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)

E, para melhor esclarecimento, pode ler-se, na fundamentação do douto acórdão do TCA- Sul de 2008-05-08:

“... análise dos termos em que a lei regula o exercício da actividade sindical no seio da Administração Pública, no tocante ao direito de reunião durante as horas de serviço e fora do local de trabalho.

1. liberdade sindical - artº 55º nºs 1 e 2, CRP - âmbito de protecção da norma; conteúdo juridicamente garantido;

Em primeiro lugar a sede normativa da liberdade sindical radica, desde logo, no catálogo constitucional dos direitos liberdades e garantias dos trabalhadores, cfr. artº 55º nº 1 CRP – “1. É



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

reconhecida aos trabalhadores a liberdade sindical, condição e garantia da construção da sua unidade para defesa dos seus direitos e interesses.”

No que respeita à capacidade de exercício deste direito a Constituição garante, no **artº 55º nº 2**, “aos trabalhadores, sem qualquer discriminação, **designadamente** (...) d) O direito de exercício de actividade sindical na empresa, (...)”.

Sob o ponto de vista estrutural, em sede de direitos, liberdades e garantias o normativo constitucional é de aplicabilidade directa, não carecendo de intervenção do legislador ordinário – **artº 18º nº 1 CRP** – vincula directamente tanto as autoridades públicas como os particulares, característica normalmente definida pela “eficácia externa dos direitos liberdades e garantias” - **artº 18º nº 1 CRP**.

No que tange ao âmbito de protecção da norma materialmente descrito importa ao caso dos autos saber se o reconhecimento do direito dos trabalhadores à liberdade sindical afirmado pelo **artº 55º nº 1 CRP** (momento descritivo da norma) tem como conteúdo jurídico-constitucionalmente garantido (momento normativo) o exercício dessa actividade restrito às instalações da empresa, por força do disposto na alínea d) do nº 2 do citado **artº 55º**.

É evidente que não, desde logo em face do advérbio de modo “**designadamente**”, constante do próprio texto legal, pelo que é seguro que a actividade sindical beneficia de tutela constitucional seja ela exercida dentro ou fora da empresa, entendendo-se o conceito de empresa equiparado a local de trabalho “(.)”

2. liberdade sindical na função pública; enquadramento espaço-temporal – artºs. 28º e 29º DL 84/99, 19.3;

(...)

Conjugando o âmbito de protecção da norma, o conteúdo jurídico-constitucionalmente garantido e a dimensão proibitiva vinculativa que impende sobre o legislador, nos termos supra referidos a propósito do disposto no **artº 55º nºs. 1 e 2 CRP**, cumpre de seguida verificar os termos em que o legislador ordinário se pronunciou neste matéria.

Em sede de liberdade sindical dos trabalhadores da Administração Pública rege o DL 84/99 de 19.3, tendo-se o legislador preocupado nos **artºs. 28º e 29º do DL 84/99** em prescrever os termos da actividade sindical por reporte ao enquadramento espaço-temporal dada a importância que no domínio jus-laboral assumem o **local de trabalho** e a **delimitação do tempo de trabalho e de não trabalho**.

Sem prejuízo das especificidades jurídicas de cada sector de actividade em especial, nos termos gerais de direito entende-se por **local de trabalho** o lugar físico de cumprimento da prestação a cargo do funcionário ou agente público, e por **tempo de trabalho**, o período de disponibilidade em favor da execução do serviço a que o funcionário ou agente estão adstritos. (8)

Tendo estes conceitos presentes, vejamos como eles se articulam com os dispositivos do DL 84/99 que interessam ao caso dos autos.

Diz-nos o **artº 28º** sob a epígrafe “reuniões fora das horas de serviço”:

1- Os trabalhadores gozam do direito de reunião nos locais de trabalho, fora das horas de serviço, a convocação do órgão competente da associação sindical ou dos delegados sindicais.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

2- Os membros dos **corpos gerentes** das associações sindicais **podem participar nas reuniões** referidas no artigo anterior, sem prejuízo de lhes poder ser exigida a respectiva **identificação de qualidade**.

3- A realização das reuniões deve ser comunicada ao **dirigente máximo do serviço**, com a antecedência mínima de vinte e quatro horas, incumbindo a este **designar a sala ou salas**, a que o público não tenha acesso, em que a reunião terá lugar.

4- Na comunicação da realização da reunião deve ser revelado o **número de membros dos corpos gerentes** das associações sindicais que nelas pretendam participar.

5- (..)

6- As reuniões **não poderão prejudicar** o normal funcionamento dos serviços, no caso de **trabalho por turno ou trabalho extraordinário**.

(...)

Diz-nos o **artº 29º** sob a epígrafe "**reunião durante as horas de serviço**":

1. Por **motivos excepcionais**, as associações sindicais ou os respectivos delegados, poderão convocar reuniões dentro do **horário normal de funcionamento dos serviços**.

2. Cabe **exclusivamente às associações sindicais reconhecer a existência das circunstâncias excepcionais** que justificam a realização da reunião.

3. As reuniões referidas no nº 1 não podem exceder a duração de **quinze horas anuais por cada serviço e associação sindical**, que contarão para todos os efeitos legais como **serviço efectivo**.

4. É aplicável às reuniões durante as horas de serviço o disposto no nº 2 do artigo anterior.

Diz-nos o **artº 31º** sob a epígrafe "limites":

- A realização das reuniões referidas no artigo 29º não pode comprometer o funcionamento dos **serviços de carácter urgente**.

Vejamos.

Sendo a reunião sindical convocada para se realizar dentro do **período normal de funcionamento dos serviços**, isto é, entre as 8 h da manhã e as 20 h da noite, sem prejuízo dos serviços de funcionamento especial, entre os quais, precisamente, os estabelecimentos de ensino (artº s. 2º nº 2 e 10º nº 2b) DL 259/98) estamos perante uma reunião cujo objecto radica, na expressão da lei, em "**motivos excepcionais**".

E trata-se de "**motivos excepcionais**" porque o horário da convocatória para a reunião sindical, como é o caso dos autos, contende directamente com o tempo de trabalho na vertente do período normal de trabalho diário, porque, a saber:

este período mostra-se adstrito, por determinação legal, ao cumprimento das obrigações laborais no domínio da execução das tarefas conexas com a prestação do serviço de ensino; razão pela qual a interrupção do trabalho fundada na participação em reunião sindical configura uma situação em que a lei permite, por contraste com a normalidade – logo, excepcionalmente – a suspensão obrigacional do lado do trabalhador, em ordem a que, licitamente, isto é, sem



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

*incurrer em violação de lei, o docente, no caso dos autos, da educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico não esteja a executar a sua prestação;
e, tratando-se de uma suspensão lícita do cumprimento da obrigação laboral, dela não podem extrair-se consequências de carácter sancionatório ou, de algum modo, fundadas na exceptio nom adimplenti contractus, por parte da Administração;*

É este o fundamento do estatuído no artº 29º nº 3 DL 84/99 de que as 15 horas anuais para reuniões sindicais, tendo por referência cada serviço e associação sindical – pode tratar-se de uma reunião convocada por todos os sindicatos do sector, dado que em Portugal a Constituição veda o regime de unicidade sindical, artº 55º nº 2 a) CRP - “contarão para todos os efeitos legais como serviço efectivo”, logo, são faltas justificadas por determinação legal, não originando perda de remuneração, desconto na antiguidade, nas férias, nos acréscimos salariais a título de subsídios ou abonos.

Não podemos perder de vista que o legislador ordinário está limitado no exercício da sua competência precisamente pelas normas consagradoras de direitos liberdades e garantias, que é precisamente o caso da liberdade sindical, direito participante do catálogo constitucional, tendo-se já referido que, em matéria de direitos, liberdades e garantias, o normativo constitucional é de aplicabilidade directa, pelo que não carece de intervenção do legislador ordinário – artº 18º nº 1 CRP – e vincula directamente tanto as autoridades públicas como os particulares, característica normalmente definida pela “eficácia externa dos direitos liberdades e garantias” - artº 18º nº 1 CRP.

(...)

3. proibição de restrições a direitos fundamentais não expressamente previstas na Constituição – artº 18º nº 2 CRP

Resta saber se é de admitir a intervenção conformadora da Administração Pública, na veste de dirigente máximo do serviço no domínio da relação jurídica de direito público e como interlocutora das associações sindicais, no tocante à restrição da liberdade sindical na vertente do direito de reunião sindical durante as horas de serviço mas fora do local de trabalho, de modo a que as ausências dos trabalhadores sejam imputadas ao conceito de falta injustificada ao serviço, não lhes sendo aplicável a parte final do artº 29º nº 3, de contarem tais ausências, “para todos os efeitos legais como serviço efectivo.

Na circunstância, é óbvio que se trata de hipótese que o legislador ordinário não contemplou na Lei 84/99 e, em simultâneo, de restrição não expressamente prevista no texto constitucional.

Salvo o devido respeito por entendimento distinto, a nosso ver a resposta em sentido negativo impõe-se de forma muito clara: à luz da Constituição, a intervenção da Administração Pública em sede de acto administrativo restritivo da liberdade sindical não é admissível.

Na parte que interessa, dispõe o artº 18º CRP

1. (..)



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

2. A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

3. As leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

Neste domínio regime estatuído no artº 18º n.ºs. 2 e 3 CRP postula uma série de pressupostos materiais no que respeita à validade da lei restritiva de direitos liberdades e garantias pelos quais, "(...) submete tais restrições a vários e severos requisitos. Para que a restrição seja constitucionalmente legítima, torna-se necessária a verificação **cumulativa** das seguintes condições:

A. que a restrição esteja expressamente admitida (ou, eventualmente, imposta) pela Constituição, ela mesma (nº 2, 1ª parte);

B. que a restrição vise salvaguardar outro direito ou interesse constitucionalmente protegido (nº 2 in fine);

C. que a restrição seja exigida por essa salvaguarda, seja apta para o efeito e se limite à medida necessária para alcançar esse objectivo (nº 2, 2ª parte);

D. que a restrição não aniquile o direito em causa atingindo o conteúdo essencial do respectivo preceito (nº 3, in fine)

Além da verificação destes pressupostos materiais a validade das leis restritivas de direitos, liberdades e garantias depende ainda de três requisitos quanto ao carácter da própria lei:

a) a lei deve revestir carácter geral e abstracto (nº 3, 1ª parte);

b) a lei não pode ter efeito retroactivo (nº 3, 2ª parte);

c) a lei deve ser uma lei da AR [Assembleia da República] ou, quando muito, um decreto-lei autorizado (artº 165º -1/ b)

No campo dos direitos liberdades e garantias as leis restritivas têm, pois, de possuir as tradicionais características da lei, não tendo lugar, neste domínio, as modernas figuras da lei (leis- medida, leis-plano, leis-de-grupo, para não falar nas leis-acto-administrativo) (..)".
(10).

*

Está assente, conforme ponto 5. do probatório o teor do "(..) despacho subscrito pelo Presidente do Conselho Executivo do Agrupamento de Escolas da Caranguejeira, datado de 2007-02-06 (..) "De acordo com o Parecer da Auditoria Jurídica do Ministério da Educação, homologado por despacho de 2006.03.01 do SEE "as faltas dadas para efeitos de reuniões sindicais, fora dos serviços e durante as horas de trabalho, não poderão ser justificadas à face da lei sindical". Assim sendo, cumpre-me comunicar a V. Exa. que a falta dada no passado dia 2007.01.19, não pode ser justificada ao abrigo do Decreto-Lei nº 84/99, de 19/03, pelo que foi injustificada".

Todavia, pelas razões de direito supra, o despacho em causa mostra-se eivado de vício de violação de lei, sendo caso de nulidade por determinação legal nos termos do artº 133º n.º 2 d) CPA, por ofensa de conteúdo essencial de um direito fundamental, na circunstância o direito à liberdade sindical consagrado no artº 55º n.º 1, CRP no tocante a trabalhadores da função pública, docentes da educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico do concelho de Leiria.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

Deste modo cumpre anular o despacho recorrido de 06.Fev.2007 do Presidente do Conselho Executivo do Agrupamento de Escolas da Caranguejeira e ordenar o reexercício da competência administrativa em ordem a praticar novo despacho que observe:

- 1. o dispositivo constitucional, artº 55º nº 1 CRP;*
- 2. o disposto na Lei 84/99 de 19.3, no tocante ao disposto no artº 29º nº 3, ou seja,*
- 3. uma vez constatados os pressupostos materiais nele estatuídos (reunião sindical não excedente do limite das quinze horas anuais por cada serviço e associação sindical), decidir sobre a ausência das ora Recorrentes contável para todos os efeitos legais como serviço efectivo. (...) in [www. dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).*

De acordo com os termos e a argumentação supra citados, que se perfilam como os mais adequados à interpretação/ integração da lei, a resposta à questão anteriormente formulada de saber, se as reuniões convocadas ao abrigo do artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março e realizadas fora das instalações dos serviços, beneficiam do mesmo regime das reuniões realizadas nas instalações de serviço, apenas pode ser objecto de resposta positiva.

Na verdade, a actividade sindical beneficia de tutela constitucional seja ela exercida dentro ou fora da empresa, entendendo-se o conceito de empresa equiparado a local de trabalho.

Assim, os actos impugnados que deram por injustificadas as faltas das AA., ocorridas no dia 4 de Outubro de 2006, por participação em reunião sindical, fora das instalações de serviço, padecem de vício de violação de lei, sendo caso de nulidade por determinação legal nos termos do artº 133º nº 2 al. d) do CPA, por ofensa de conteúdo essencial de um direito fundamental.

Além de que, não se descortina razão para considerar como tacitamente revogados os despachos nº 68/M/82 e nº 15/MEC/86, (invocados pela associação sindical na convocatória e nas declarações justificativas de ausência ao serviço), quando se referem aos locais para a realização de reuniões sindicais, em instalações escolares ou em outros locais considerados apropriados pelas associações sindicais.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

Para além disso, as reuniões convocadas pela associação sindical não excederam os limites do artigo 31º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, que se circunscrevem ao não comprometimento dos "serviços de carácter urgente" não tendo ficado demonstrado que, eventuais serviços dessa natureza, tenham ficado prejudicados, dado não ser aceitável para o efeito de integrar o conceito de serviço urgente ou não urgente, a correspondência com a distinção entre os serviços inerentes à componente lectiva e não lectiva dos professores.

Neste sentido o Acórdão de 2005-06-23, Proc. nº 00453/05.0BEPRT do Venerando Tribunal Central Administrativo – Norte, no qual se lê, em sumário:

" O despacho do Director Regional da Educação do Norte que impõe que as reuniões sindicais para docentes devem realizar-se em horário que não prejudique os alunos e que os docentes deverão participar dentro das horas de componente não lectiva ofende as normas regulamentadoras da liberdade sindical e o princípio da liberdade sindical constitucionalmente consagrado.)" in www.dgsi.pt

*

Por último, no que respeita a saber, se os actos impugnados de injustificação das faltas poderão subsistir, enquanto consequência de processo de averiguação, do qual resultou que as AA. violaram os deveres de zelo e de obediência previstos no Estatuto Disciplinar, a resposta apenas pode ser negativa.

Na verdade, a aplicação de pena disciplinar apenas pode acontecer depois da tramitação de um processo disciplinar, sujeito ao princípio da acusação e às garantias de defesa a este associadas.

Ao que resulta do probatório, foi instaurado um processo de averiguações.

Ora, a proposta final de tal processo não poderia ser a de aplicação de uma pena (no caso, a injustificação das faltas) mas tão só, a de propor, face aos factos apurados, a instauração de processo disciplinar ou o arquivamento dos autos.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

Assim não aconteceu, tendo-se proposto a aplicação de falta injustificada, por alegada violação dos deveres de zelo e de obediência, situação manifestamente ilegal, não só porque não houve processo disciplinar, como porque tal “pena” não consta do elenco previsto no artigo 11º do Estatuto Disciplinar aprovado pelo Decreto-Lei nº 24/84, de 16 de Janeiro.

Também por este motivo os actos impugnados padecem de invalidade que deve ser reconduzida a nulidade por violação do artigo 32º nº 10 da CRP.

*

Estamos agora, em condições de resolver a questão *decidenda*.

Assim, atento o teor da convocatória para a reunião de 4 de Outubro de 2006 que se refere a reunião com “carácter de excepcionalidade”, as faltas das docentes, devem ser integradas no disposto artº 29º nº 3 do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março, sendo que as 15 horas anuais para reuniões sindicais nele previstas, “contarão para todos os efeitos legais como serviço efectivo”.

E, em consequência, as faltas dentro desse limite, serão faltas justificadas por determinação legal, não originando perda de remuneração, desconto na antiguidade, nas férias, nos acréscimos salariais, a título de subsídios ou abonos.

Situação a aferir pela Administração, no caso de cada uma das AA., não podendo o Tribunal, sem mais considerar tais faltas justificadas.

Em conclusão, e sem carecer de outras considerações, deve a presente acção ser julgada procedente por provada e, em consequência, serem declarados nulos os actos impugnados e ser a entidade demandada condenada a subsumir a situação de cada uma das AA., por falta ao serviço na reunião de 4 de Outubro de 2006, ao regime previsto no artigo 29º do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada

4 - DECISÃO:

Pelo exposto, tudo visto e ponderado:

I. Julgo procedente, por provada, a presente acção, e, em consequência:

A. Declaro a nulidade dos despachos impugnados de 2007-02-09 da Presidente do Conselho Executivo que consideraram injustificadas as faltas das AA. no dia 4 de Outubro de 2006;

B. Ordeno, no domínio da repetição do exercício da competência administrativa, a prática de novos actos administrativos com observância das vinculações decorrentes:

a) do artº 55º nº 1 CRP no domínio do direito fundamental de liberdade sindical em sede de reunião durante as horas de serviço,

b) segundo os pressupostos estatuidos no artº 29º nº 3 do Decreto-Lei nº 84/99, de 19 de Março (reunião sindical não excedente do limite das quinze horas anuais por cada serviço e associação sindical),

c) em ordem a decidir sobre a ausência das ora AA. contável para todos os efeitos legais como serviço efectivo.

II. Custas pelo R. que se fixam em quatro UC já reduzidas a metade (artº 446º do CPC, aplicável por força dos artºs 1º e 35º nº2 do CPTA e artºs. 73º-D, nº3 e 73º-E, nº1, alínea b) do CCJ ex vi artº 189º nº2 do CPTA).

III. Registe e notifique.

IV. Após trânsito, devolva o processo administrativo.

ET – A numeração referida, na falta de indicação em contrário, corresponde ao processo original em suporte de papel.

Elaborado pela signatária, em suporte informático, introduzido no SITAF e datado e assinado na folha seguinte, nos termos do artº. 7º, nº1 da Portaria 1417/2003, de 30 de Dezembro.



Tribunal Administrativo e Fiscal – Almada
- Folha de Assinaturas -

Aurora Emilia da
Costa Patrício
Bracons Ferreira

Assinado de forma digital por Aurora
Emilia da Costa Patrício Bracons Ferreira
DN: BB=Juziz Administrativo, c=PT, o=AJ,
ou=CSTAF, ou=Tribunal Administrativo e
Fiscal de Almada, ou=Aurora Emilia da
Costa Patrício Bracons Ferreira,
email=Auroraferreira@almada.taf.mj.pt
Dados: 2008.08.16 18:42:49 +01'00'