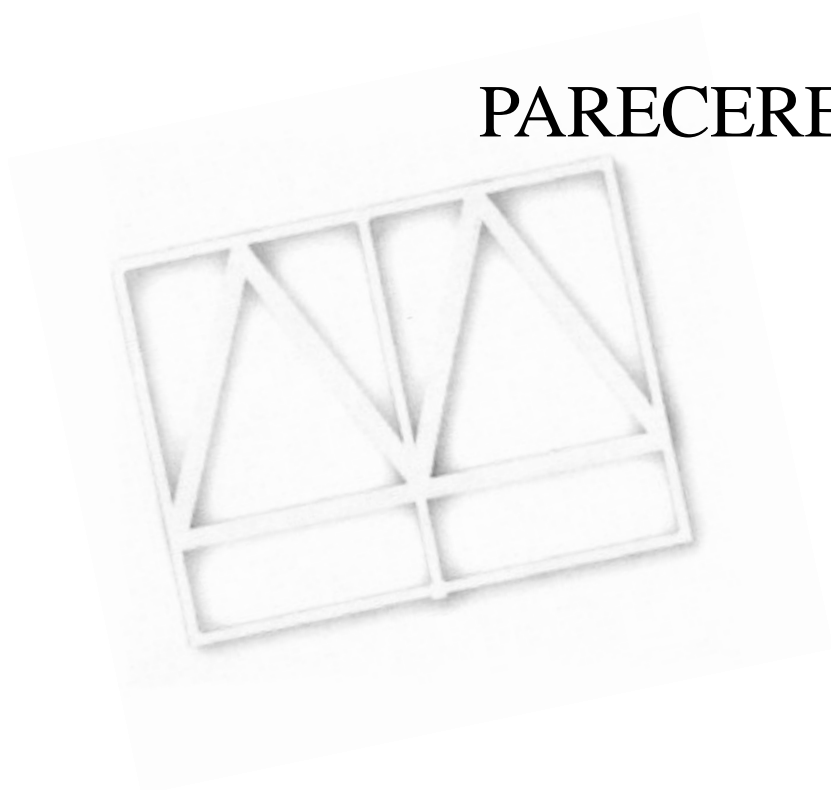


## PARECERES

<i>Instituto do Emprego e Formação Profissional — Processo especial de recuperação da empresa e de falência — Conceito de Estado — Extinção de privilégios creditórios — Parecer do Ministério Público, proc. n.º 943/99 .....</i>	
<i>Empresas de segurança privada — Conceito de estabelecimento ou serviço — Violação da Lei da Greve — Parecer do Ministério Público, proc. n.º 86/2000 .....</i>	5

# PARECERES



## **Instituto do Emprego e Formação Profissional — Processo especial de recuperação da empresa e de falência — Conceito de Estado — Extinção de privilégios creditórios**

*O conceito de Estado constante do artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, com a alteração do Decreto-Lei n.º 132/98, de 23 de Abril, abrange apenas a administração directa do Estado e não, também, a sua administração indirecta, não abrangendo, consequentemente, o Instituto do Emprego e Formação Profissional.*

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
Parecer do Ministério Público  
Processo n.º 943/99

### *I — Introdução*

**1.** Por apenso a processo de falência a correr termos no Tribunal Judicial da Nazaré, o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP doravante), reclamou o seu crédito resultante de um apoio financeiro no âmbito do programa ILE (iniciativa local de emprego) no montante de 17 515 099\$00, sobre a massa falida de Porcelanas Vítor e Silva, L.<sup>da</sup>, com sede na Rua dos Vales, Valado de Frades.

**2.** Na sentença de reclamação de créditos proferida na 1.ª instância, o crédito do IEFP foi graduado como crédito comum, ao abrigo do disposto no artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, a seguir aos créditos dos trabalhadores daquela falida.

**3.** A Relação de Coimbra, por douto acórdão de 27 de Abril de 1999, negou provimento ao recurso de apelação interposto pelo IEFP.

**4.** É desse douto acórdão que o IEFP veio interpor o presente recurso de revista para o Supremo Tribunal de Justiça, pugnando por diversa interpretação daquele normativo do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência.

**5.** Mais requereu o IEFP que o recurso fosse julgado como revista ampliada com intervenção do plenário das secções cíveis, por tal se revelar necessário e conveniente à uniformização da jurisprudência, nos termos dos artigos 732.º-A e 732.º-B do Código de Processo Civil.

**6.** O Ministério Público, junto do Supremo Tribunal de Justiça, apercebendo-se que a questão da interpretação do artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência e mais concretamente do conceito de Estado dele constante, se vinha colocando com alguma frequência aos tribunais, dando azo a acentuada divergência jurisprudencial, pronunciou-se no sentido do cabal preenchimento dos requisitos exigidos pelos artigos 732.º-A e 732.º-B para a realização do julgamento alargado de revista.

**7.** No mesmo sentido pronunciou-se o Ex.<sup>mo</sup> Sr. Conselheiro Relator, por douto despacho de 2 de Dezembro de 1999.

**8.** Finalmente, por despacho de 6 de Dezembro de 1999, o Ex.<sup>mo</sup> Sr. Conselheiro Presidente do Supremo Tribunal de Justiça determinou, ao abrigo do disposto no artigo 732.º-A do Código de Processo Civil, que o recurso se processasse como julgamento ampliado de revista para uniformização de jurisprudência.

### *II — O dissídio jurisprudencial*

**1.** Dispõe o artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência:

«Com a declaração de falência extinguem-se imediatamente os privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de

Segurança Social, passando os respectivos créditos a ser exigíveis como créditos comuns.»

2. A interpretação e aplicação deste normativo, como se disse, vem originando acentuada divergência jurisprudencial, defendendo uns um conceito lato ou amplo de Estado e outros um conceito restrito.

3. Se vingar a orientação do conceito amplo, então a expressão «Estado» abarcará a administração directa e indirecta e, designadamente, os seus serviços ou organismos personalizados, como é o caso do IEFP.

Nessa hipótese, os créditos privilegiados do IEFP serão exigíveis apenas como créditos comuns.

4. Se vingar a orientação do conceito restrito, então a expressão «Estado» abarcará apenas a administração directa ou central, na qual não se inclui o IEFP.

Nessa hipótese os créditos do IEFP manterão os seus privilégios.

5. Do que nos foi possível apurar, o Supremo Tribunal de Justiça decidiu que no normativo em apreço a expressão «Estado» estava usada em sentido amplo nos seguintes arestos:

— Acórdão de 13 de Novembro de 1997, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 471, pág. 310;

— Acórdão de 19 de Novembro de 1998, processo n.º 553/98, 2.ª Secção, *Sumários de Acórdãos*, n.º 25, pág. 56;

— Acórdão de 25 de Novembro de 1998, *Colectânea de Jurisprudência*, ano VI, 1998, tomo III, pág. 132;

— Acórdão de 29 de Abril de 1999, processo n.º 219/99, 2.ª Secção, inédito.

6. No sentido do conceito restrito de Estado, localizamos os seguintes arestos:

— Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 15 de Outubro 1998, *Colectânea de Jurisprudência*, ano VI, 1998, tomo III, pág. 66;

— Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 9 de Fevereiro de 1999, processo n.º 49/99, 1.ª Secção, inédito;

— Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 15 de Junho de 1999, processo n.º 337/99, 1.ª Secção, *Sumários de Acórdãos*, n.º 32, pág. 21.

### III — Síntese dos argumentos que esgrimem os defensores do conceito amplo de Estado

1. O mais abalizado argumento dos que defendem um conceito amplo de Estado consta do preâmbulo do Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, que aprovou o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência.

Com efeito, no ponto 6 desse preâmbulo pode ler-se o seguinte:

«Mas a novidade de maior tomo de todo o diploma, pelo poderoso estímulo que pode trazer para o auxílio eficaz às empresas devedoras em situação difícil, mas realmente viáveis, é a relativa ao tratamento a que passam a ficar sujeitos, com a declaração de falência, os titulares de créditos privilegiados (artigo 152.º).

A declaração de falência não tinha até agora a menor influência sobre a situação de preferência que a lei substantiva atribuía, na satisfação do passivo do falido, aos credores munidos de privilégio.

E da manutenção imperturbada dessa posição de supremacia, na própria fase mais crítica de derrocada da empresa devedora, resultavam dois efeitos perversos, para os quais a realidade dos factos chamava continuamente a atenção dos observadores.

Por um lado, como a decretação da falência nenhum prejuízo causava afinal, quer à titularidade teórica, quer à própria consistência prática dos seus direitos, os credores privilegiados não se sentiam grandemente motivados, nas deliberações da assembleia de credores, em promover a recuperação económica da empresa devedora e em impedir que ela caísse nas regras da acção falimentar.

Por outro lado, nas situações de falência iminente, também os credores comuns, sabendo de antemão que o património do falido não dava, as mais das vezes, para solver os créditos do Estado e da chamada Segurança Social, munidos de privilégios, a breve trecho se desinteressavam da sorte das operações.

A situação não era a mais conveniente do ponto de vista económico-social, e nem sequer se considerava a mais justa, depois de uma época em que tanto se abusou da concessão de privilégios creditórios, sobretudo na área da Segurança So-

cial, e num período em que, perante a dureza da competição externa, a recuperação de toda a empresa nacional economicamente viável assume foros de imperativo esclarecido.

Não fala realmente grande sentido que o legislador, a braços com a tutela necessária das empresas em situação financeira difícil desde 1977, até hoje, continuasse a apelar vivamente para os deveres de solidariedade económica e social que recaem sobre os credores e mantivesse inteiramente fora das exigências desse dever de cooperação quer o Estado, quer as instituições de Segurança Social, que deveriam ser as primeiras a dar o exemplo da participação no sacrifício comum.

A esta luz se compreende a doutrina verdadeiramente revolucionária do artigo 152.º do presente decreto-lei, por força do qual «com a declaração de falência extinguem-se imediatamente os privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de Segurança Social, passando os respectivos créditos a ser exigíveis apenas como créditos comuns.

É uma solução que, antes mesmo da necessária revisão da legislação vigente sobre os privilégios creditórios, só pode robustecer a autoridade das pessoas colectivas públicas e facilitar o esforço colectivo dos credores realmente interessados na cura económica da empresa financeiramente enferma.»

2. Ainda segundo os seguidores desta orientação, um dos princípios de interpretação das normas jurídicas é o de que *ubi lex non distinguit non distinguere debemus*. Ora, o artigo 152.º usa o conceito de Estado sem lhe apor qualquer limitação ou restrição. E não se devem ver essas limitações ou restrições no facto de o mesmo preceito legal individualizar ainda as «autarquias locais» e as «instituições de Segurança Social».

Acresce, entre outros argumentos, que se vem retirando do acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 13 de Novembro de 1997, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 471, págs. 310 a 316, que das pelo menos cinco vezes que o conceito Estado aparece no preâmbulo do decreto-lei em causa, nem uma só vez ele surge limitado ou cercado pela sua simples representação pelo Governo.

Breve crítica:

Salvo o devido respeito, o preâmbulo do diploma em questão de modo nenhum resolve ou facilita a questão da interpretação do conceito de Estado utilizado no artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência.

É certo que nele o vocábulo «Estado» aparece citado cinco vezes e nem uma vez aparece mencionado o Estado enquanto Governo.

Mas, pelo contrário, não obstante o valor do brocardo latino atrás citado, parece-nos que no preâmbulo o legislador referiu concretamente, para além de Estado, e por três vezes, as instituições de Segurança Social que, como o IEFP, são, também, serviços personalizados do Estado, cabendo na sua administração indirecta.

Por conseguinte, a lei quis distinguir que além dos créditos do Estado (que Estado?), também, e concretamente, os das instituições de Segurança Social perdem os seus privilégios.

#### IV — Síntese dos argumentos que esgrinem os defensores do conceito restrito de Estado

1. Os defensores do conceito restrito socorrem-se da distinção entre administração directa e administração indirecta do Estado, consagrada no artigo 199.º, alínea *d*), da Constituição, onde vem preceituado que ao Governo compete no exercício de funções administrativas «dirigir os serviços e actividade da administração directa do Estado, civil e militar, superintender na administração indirecta e exercer tutela sobre esta e sobre o administração autónoma».

2. A administração directa é a «administração central do Estado», hierarquicamente dependente do Governo. A administração indirecta tem a característica de não depender hierarquicamente do Governo.

3. A administração indirecta caracteriza-se, do ponto de vista material, da seguinte forma:

- a) É uma forma de actividade administrativa — uma modalidade de Administração Pública em sentido objectivo;
- b) Destina-se à realização dos fins do Estado;

c) Não se trata de actividade exercida pelo próprio Estado: é exercida no interesse do Estado, mas pelas entidades a quem está consagrada, em nome próprio, e não em nome do Estado.

4. A administração indirecta é desenvolvida por institutos públicos e por empresas públicas, integrando-se nos primeiros os serviços personalizados, as fundações públicas e os estabelecimentos públicos.

5. Os institutos públicos são pessoas colectivas públicas, dotados de personalidade jurídica, sendo sujeitos de direito distintos da pessoa Estado.

6. O IIEFP é dotado de personalidade jurídica de direito público, tem autonomia administrativa e financeira e património próprio, nos termos do artigo 1.º do respectivo Estatuto, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 247/85, de 12 de Julho.

7. Assim sendo, só em sentido muito próprio poderá dizer-se que é ainda Estado, seja para que efeitos for. E naturalmente o legislador empregou a palavra no artigo 152.º em sentido rigoroso e técnico.

8. Acresce que se a palavra «Estado» estivesse empregada em sentido amplo, não faria sentido a referência, no artigo 152.º, aos privilégios creditórios das instituições de Segurança Social.

#### V — Posição que o Ministério Público assume

1. O presente recurso ampliado de revista tem por objecto a uniformização de jurisprudência relativamente à interpretação do conceito de Estado constante do artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência.

2. Tal normativo, na sua primitiva redacção, a do Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, dispunha o seguinte:

«Com a declaração da falência extinguem-se imediatamente os privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de

Segurança Social, passando os respectivos créditos a ser exigíveis apenas como créditos comuns.»

3. Posteriormente, sem relevância para a questão em apreço, foi acrescentado, na parte final, pelo Decreto-Lei n.º 315/98, de 20 de Outubro, o seguinte:

«[...] excepto os que se constituírem no decurso do processo de recuperação da empresa ou de falência.»

4. Questiona-se, então, se a palavra «Estado» deve ser interpretada em sentido amplo, abrangendo todo o complexo de autoridade e entidades públicas e, designadamente, no que ora releva, o IIEFP, ou, em sentido restrito, abrangendo apenas a chamada administração directa do Estado.

5. Como interpretar o artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, no que concerne ao conceito de Estado, é o que ora importa apurar.

De harmonia com o artigo 9.º do Código Civil, para determinar o sentido prevalecente de qualquer norma não basta a sua análise literal, ainda que dela resulte um sentido que pareça claríssimo ao intérprete.

Necessário é, também, reconstituir o pensamento legislativo a partir dos textos.

E para apreender o verdadeiro sentido da lei, o intérprete socorre-se de vários elementos, assinalados pela doutrina como de ordem racional, sistemática e histórica.

O elemento racional ou teleológico consiste na razão de ser, no fim visado pela lei (*ratio legis*) e também nas circunstâncias históricas particulares em que a lei foi elaborada (*ocasio legis*).

O elemento sistemático é constituído pelas disposições reguladoras do sistema jurídico global em que se integra a norma a interpretar (contexto da lei) e pelas disposições reguladoras de institutos ou problemas afins (lugares paralelos).

Finalmente, o elemento histórico compreende, de um modo geral, todos os materiais relacionados com a história da norma e que lançam alguma luz sobre o seu sentido e alcance decisivos (história do direito, fontes da lei e trabalhos preparatórios).

São estes, em síntese e fundamentalmente, os ensinamentos que nos advêm da lição de ilustres civilistas que foram ou são Francesco Ferrara, Manuel de Andrade, Pires de Lima e Antunes Varela, em obras tão notáveis como são *Interpretação e Aplicação das Leis*, traduzida por Manuel de Andrade, que a antecedeu de *Ensaio sobre a Teoria de Interpretação das Leis*, e *Noções Fundamentais de Direito Civil*.

Acresce que na busca do pensamento legislativo ou sentido da lei não podemos deixar de referir que o intérprete, por regra, privilegia a jurisprudência dos interesses ou dos valores em jogo em desfavor da jurisprudência dos conceitos.

*In casu*, porém, como adiante melhor aprofundaremos, o intérprete não deverá abdicar de uma simbiose quase perfeita de interesses e conceitos, aliás no seguimento do que alguns autores defendem, quando ensinam que «a ciência do direito é, na forma, uma jurisprudência de conceitos e, no conteúdo, uma jurisprudência de interesses (Schönke, citado por Pires de Lima e Antunes Varela, ob. cit., pág. 179, da 1.ª edição).

## 6. Começemos pelo conceito de Estado.

Como é sabido, o artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa diz-nos que:

«A República Portuguesa é um Estado de direito democrático, na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticos e no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais, na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa.»

O conceito de Estado é certamente um dos mais polissémicos da Constituição. Nuns casos, tem um sentido misto amplo, abrangendo todo o complexo de entidades públicas, isto é, aquelas dotadas, entre outras coisas, de poder de autoridade, e neste sentido se pode dizer por exemplo que o Estado abrange não apenas o Estado central mas também as autarquias locais. Noutros casos, tem um sentido menos amplo, excluindo precisamente as outras entidades públicas territoriais, e neste sentido se pode distinguir entre os interesses do Estado e os das Regiões Autónomas.

Noutros casos, tem um sentido mais restrito, abrangendo apenas o Estado-pessoa colectiva representado pelo Governo e excluindo as outras entidades públicas. Aqui, no artigo 2.º, «Estado» designa toda a organização política da sociedade e constitucionalmente institucionalizada (cfr. *Constituição da República Portuguesa Anotada*, de J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, 3.ª edição revista, Coimbra, 1993, págs. 61 e 62).

No seu sentido mais restrito, referiu-se o Governo, que é o órgão de soberania, ao qual cabe a condução da política geral do País, sendo o órgão superior da Administração Pública — cfr. artigos 110.º e 182.º da Constituição da República Portuguesa.

De harmonia com o artigo 199.º, ainda da Constituição da República Portuguesa, compete ao Governo, no exercício de funções administrativas:

«.....  
d) Dirigir os serviços e a actividade da administração direcção do Estado, civil e militar, superintender na administração indirecta e exercer a tutela sobre a administração autónoma.»

A administração directo é a «administração central do Estado», hierarquicamente dependente do Governo. A administração indirecta e a administração autónoma têm de comum o facto de não dependerem hierarquicamente do Governo, mas, fora isso, têm uma natureza bem distinta. A primeira é ainda administração do Estado em sentido próprio, prosseguindo fins públicos *estaduais* através de organizações diferenciadas da administração estadual directa mas emanadas do Estado («institutos públicos», etc.); a segunda não integra a administração do Estado em sentido restrito, prosseguindo, através de órgãos representativos, interesses próprios de determinadas colectividades de pessoas, sejam comunidades territoriais — caso das autarquias locais, que visam a prossecução de «interesses próprios das populações respectivas» —, sejam eventualmente outros conjuntos de pessoas com interesses comuns, através de associações públicas.

Em relação à *administração directa do Estado* (incluindo a civil e a militar) o Governo tem o poder de direcção, que é concretizado, entre outras coisas, na emissão de ordens e expedição de instruções; relativamente à administração in-

directa do Estado, o Governo tem poderes de superintendência expressos na faculdade de orientação, que se traduz em várias faculdades de intervenção; no que respeita à administração autónoma, os poderes do Governo limitam-se à tutela, ou seja, ao controlo da actividade dos respectivos órgãos, nomeadamente o controlo da legalidade (cfr. J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, ob. cit., pág. 782). Segundo os ensinamentos de Freitas do Amaral, a administração indirecta caracteriza-se, do ponto de vista material, da seguinte forma:

1.º — É uma forma de actividade administrativa — uma modalidade de Administração Pública em sentido objectivo;

2.º — Destina-se à realização dos fins do Estado;

3.º — Não se trata de actividade exercida pelo próprio Estado: é exercida no interesse do Estado, mas pelas entidades a quem está confiada, em nome próprio, e não em nome do Estado.

A administração indirecta é desenvolvida por institutos públicos e por empresas públicas.

Nos primeiros, integram-se os serviços personalizados, as fundações públicas e os estabelecimentos públicos.

Os institutos públicos são pessoas colectivas públicas. Sendo-o, são sempre dotados de personalidade jurídica. E «se recebem personalidade jurídica, passam a ser sujeitos de direito distintos da pessoa-Estado. Já não são Estado, já não pertencem ao Estado, já não estão incorporados ou integrados no Estado: são organizações com personalidade jurídica própria» — cfr. autor citado, *Curso de Direito Administrativo*, vol. 1.º, 2.ª ed., págs. 331 a 350, e acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 15 de Junho de 1999, processo n.º 337/99, 1.ª Secção.

### 7. Prosseguindo: O IIEFP

O IIEFP, cujo Estatuto foi aprovado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 247/85, de 12 de Julho, é uma pessoa colectiva de direito público, integrando a administração indirecta do Estado, qualificável como instituto público e, dentro desta categoria, como um serviço personalizado do Estado.

As principais atribuições do IIEFP vêm definidas no artigo 4.º, podendo sintetizar-se do seguinte modo:

— Promover o conhecimento e divulgação dos problemas do emprego, contribuindo para a adopção de uma política global de melhoria progressiva da situação;

— Promover a organização do mercado de emprego, tendo em conta as preferências e qualificações de cada um;

— Promover a informação, orientação de formação e reabilitação profissional e colocação dos trabalhadores, com especial incidência nos jovens e grupos mais desfavorecidos;

— Promover a melhoria da produtividade nas empresas, nomeadamente através das acções de formação que se revelem adequadas;

— Apoiar a criação de novos postos de trabalho;

— Participar na coordenação da cooperação técnica com organizações nacionais e internacionais, nos domínios do emprego, formação e reabilitação e, em geral, na concepção, elaboração e avaliação da política global do emprego de que é executor.

É neste contexto que, *in casu*, surge o apoio financeiro concedido pelo IIEFP à falida Porcelanas Vítor e Silva, L.<sup>da</sup>, com sede na Rua dos Vales, Valado de Frades, no âmbito do Programa ILE (iniciativa local de emprego), ao obrigo do Despacho Normativo n.º 46/86, de 4 de Junho, destinado a regulamentar a concessão de apoios à dinamização sócio-económica a nível local, fomentando projectos geradores de emprego.

Cumprе acrescentar que sendo o IIEFP um serviço personalizado do Estado, a sua gestão económica, financeira e patrimonial, incluindo a organização e execução da sua contabilidade, regula-se pelas normas aplicáveis às empresas públicas em tudo que não esteja especialmente previsto neste diploma (cfr. artigo 24.º do respectivo Estatuto), sendo que na distinção entre «serviço personalizado» e «empresa pública» o IIEFP «encontra-se mesclado de ingredientes que representam o hibridismo de soluções normativas a que se aludiu há momentos» — cfr. o douto parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República de 11 de Fevereiro de 1999,

*Diário da República*, I Série, n.º 136, de 14 de Junho de 1999.

Por fim, não podemos deixar de assinalar que os interesses protegidos pelo IEFP e designadamente, no que ora releva, os do Programa ILE, ao contrário doutros do Estado, como os créditos por impostos, parecem-nos tão relevantes como, por exemplo, os créditos dos trabalhadores, que mantêm os seus privilégios no âmbito do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência.

E será assim, porque a lei quis desproteger o Estado receptor (leia-se: de impostos, por exemplo) e não o Estado interventor (leia-se: por exemplo, como *in casu*, fomentador de emprego).

#### 8. O Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência e os privilégios creditórios

É sabido que, nos termos do seu artigo 152.º, «com a declaração de falência extinguem-se imediatamente os privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de Segurança Social, passando os respectivos créditos a ser exigíveis apenas como créditos comuns».

A este respeito, dizem-nos Luís A. Carvalho Fernandes e João Labareda, *Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, Anotado*, 2.ª ed., 1995, pág. 381:

«Deixam, na verdade, de ser invocáveis no processo de falência os privilégios mais significativos do Estado, das autarquias locais e das instituições de Segurança Social, que passarão a ter tratamento dos credores comuns e a correr com estes, as contingências da liquidação da massa falida.»

Quanto ao Estado, que créditos são estes?

São, sem dúvida, entre outros, os créditos por impostos directos e indirectos e por despesas de justiça, nos termos dos artigos 736.º a 743.º do Código Civil.

Mas prosseguindo a citação daqueles ilustres especialistas em direito falimentar:

«Como se vê, o preceito não determina a inatendibilidade geral dos privilégios creditórios; mantém-se os dos demais credores beneficiários não atingidos pelo preceito em análise. A expli-

cação para esta diferença de tratamento, estranha à primeira vista, por sacrificar entidades cujos interesses pareceriam merecer a melhor tutela do legislador, está dada no preâmbulo. Trata-se de estender ao Estado e a outras entidades os deveres sociais de solidariedade económica e social que se exigem da generalidade dos credores na recuperação das empresas em situação económico-financeira difícil, chamando-as ‘a dar exemplo de participação no sacrifício comum’».

Mas que Estado é este que vê os seus créditos privilegiados extinguirem-se, passando a ser exigíveis apenas como créditos comuns?

É o que procuraremos demonstrar em seguida.

#### 9. O Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência e o conceito de Estado

Já o dissemos, no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, que aprovou o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, a palavra «Estado» vem mencionada cinco vezes.

E concretamente no Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência?

Da análise exaustiva dos seus inúmeros preceitos — e são 249 — localizamos a palavra Estado em seis deles.

Passando-os a enumerar, são eles:

«Artigo 22.º

#### *Intervenção de entidades públicas no processo*

1 — Proferido o despacho de citação dos credores e, quando for caso disso, do próprio devedor, e sem prejuízo das citações ordenadas, é o processo continuado com vista ao Ministério Público, a fim de que este, havendo créditos do Estado, de institutos públicos sem a natureza de empresas públicas ou de instituições de segurança social, dê imediato conhecimento da pendência da acção ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento, bem como aos membros do Governo com jurisdição para participarem nas deliberações sobre as providências de recuperação.

2 — .....

3 — .....

## Artigo 41.º

### *Constituição e funcionamento da comissão de credores*

1 a 5 — .....

6 — O Estado e as instituições de segurança social só poderão ser nomeados para a presidência da comissão de credores desde que à data do despacho de prosseguimento da acção se encontrem nos autos de despacho do membro do Governo com supervisão sobre os organismos titulares de créditos a autorizar o exercício da função e a indicar o representante.

[Nota. — Este n.º 6 foi acrescentado pelo Decreto-Lei n.º 315/98, de 20 de Outubro.]

## Artigo 52.º

### *Suspensão da assembleia por carência de poderes dos representantes de entidades públicas*

1 — Se o representante do Estado ou das entidades públicas titulares de créditos privilegiados se abster de votar na assembleia de credores, por falta da prévia autorização do membro do Governo competente, e a abstenção impedir a tomada de deliberação, é a votação adiada e marcada nova reunião da assembleia para data que não exceda os 10 dias subsequentes, mas sempre sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 53.º

2 — A falta de comparência do representante do Estado ou das entidades públicas na nova reunião da assembleia, tal como a sua abstenção, equivale a concordância com a deliberação.

## Artigo 62.º

### *Igualdade entre os credores*

1 — .....

2 — O Estado, os institutos públicos sem a natureza de empresas públicas e as instituições da segurança social, e de vários créditos privilegiados sobre a empresa, podem dar o seu acordo à adopção das previdências referidas no número anterior, desde que o membro do Governo competente o autorize.

3 — .....

## Artigo 65.º

### *Novos créditos privilegiados*

1 — .....

2 — Os créditos a que se refere o número anterior não estão sujeitos à retenção de qualquer parcela de garantia do cumprimento e obrigações de que seja titular o Estado ou outra entidade pública.

3 — .....

## Artigo 152.º

### *Extinção dos privilégios creditórios*

Com a declaração de falência extinguem-se imediatamente, passando os respectivos créditos a ser exigidos como créditos comuns, os privilégios creditórios *do Estado, das autarquias locais e das instituições de segurança social*, excepto os que constituírem no decurso do processo de recuperação da empresa ou de falência.»

Resumindo e concluindo:

- a) No n.º 1 do artigo 22.º vêm referidos os «créditos do Estado», de «institutos públicos sem a natureza de empresas públicas» e as «instituições da Segurança Social»;
- b) No artigo 41.º, n.º 6, vêm referidos o «Estado» e as «instituições de Segurança Social»;
- c) No artigo 52.º, n.º 1, vêm referidos o «Estado» e as «entidades públicas titulares de créditos privilegiados»;
- d) No artigo 52.º, n.º 2, vêm referidos o «Estado» e as «entidades públicas»;
- e) No artigo 62.º, n.º 2, vêm referidos o «Estado», os «institutos públicos sem a natureza de empresas públicas» e as «instituições de Segurança Social»;
- f) No artigo 65.º, n.º 2, vêm referidos o «Estado» e outras «entidades públicas»;
- g) Finalmente, no artigo 152.º vêm referidos o «Estado», as «autarquias locais» e as «instituições de Segurança Social».

A conclusão a que se pode chegar é a de que o legislador e a lei quiseram utilizar e utilizaram a palavra «Estado» sempre no seu sentido restrito. Na verdade, sempre que o legislador e a lei quiseram abranger a administração indirecta do Estado, acrescentaram as expressões «institutos públicos sem a natureza de empresas públicas» (cfr. artigos 22.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2), ou «entida-

des públicas» (cfr. artigo 52.º, n.ºs 1 e 2, e 65.º, n.º 2).

Quanto às «instituições de Segurança Social», individualizadas nos artigos 22.º, n.º 1, 41.º, n.º 6, 62.º, n.º 2, e 152.º e neste último também as autarquias locais, argumentam os seguidores da corrente que interpreta Estado em sentido amplo que se deve à «força da sua caracterização própria tão intensa que se não individualizadas poderiam surgir dúvidas sobre a sua não abrangência por aquele dispositivo legal» (cfr. o acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 13 de Novembro de 1997, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 471, concretamente a pág. 314).

Ora, salvo o devido respeito, entendemos que tal argumento pode e deve ser utilizado exactamente em sentido contrário.

Na verdade, como se explicaria então a individualização de «institutos públicos sem a natureza de empresas públicas», logo acrescida da individualização de «instituições da Segurança Social» nos artigos 22.º, n.º 1, e 62.º, n.º 2, e a exclusiva individualização de «instituições de Segurança Social» nos artigos 41.º, n.º 6, e 152.º?

E que o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados, nos termos do artigo 9.º, n.º 3, do Código Civil. E seria uma redundância individualizar as «instituições de Segurança Social» quando as mesmas já estariam incluídas no conceito de Estado.

O legislador, segundo nos parece, utilizou sempre a palavra «Estado» no seu sentido restrito e quanto aos «institutos públicos» deles quis individualizar, quando o entendeu necessário, as «instituições de Segurança Social», exactamente devido à «força da sua caracterização própria tão intensa».

Doutro modo, porquê individualizar também as autarquias locais, se caberiam naquele conceito amplo de Estado?

Resta concluir que num código tão especializado como o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência teríamos um mesmo conceito de «Estado» passível de diversas interpretações, o que não nos parece poder coadunar-se com o pensamento legislativo.

**10.** Um outro argumento, extraído em parte das alegações do recorrente IIEFP, no sentido da

interpretação do conceito restrito de Estado naquele artigo 152.º, parece-nos merecedor da maior relevância.

É ele o de que se o IIEFP perder os seus privilégios creditórios com a declaração de falência continuará, porém, obrigado a suportar os encargos com o exercício das funções de administrador judicial, ao passo que as instituições de previdência ou de Segurança Social deixarão de os suportar, por força do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro.

E acrescentamos nós, de acordo com este último normativo as instituições de previdência ou de Segurança Social deixarão de poder ser designadas para a presidência da comissão de credores no processo especial de recuperação de empresa e de protecção de credores.

Só que este normativo, o do artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 411/91, vem ao encontro do artigo 41.º, n.º 6, do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, atrás citado, que diz, no que ora releva, que «o Estado e as instituições de Segurança Social não poderão ser nomeados para a presidência de comissão de credores [...]»

Complementam-se, por conseguinte, permitindo concluir que este último normativo abrange sempre o Estado *stricto sensu*, e de entre os institutos públicos, apenas as instituições de Segurança Social.

Donde, a conclusão de que o IIEFP não poderá ver os seus créditos perderem privilégios, tornando-se comuns, já que, ao contrário das instituições de Segurança Social, continua a suportar os encargos com o exercício da função de administração judicial.

Mas, argumentar-se-á: e quanto ao Estado, também poderá ser nomeado para a presidência da comissão de credores, nos termos do artigo 41.º, n.º 6, do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência e deverá suportar encargos inerentes ao exercício das funções de gestor judicial?

A resposta vem no artigo 5.º-A do Decreto-Lei n.º 254/93, de 15 de Julho, que disciplinou o «recrutamento do gestor e do liquidatário judiciais» aditado pelo Decreto-Lei n.º 239/95, de 17 de Novembro.

Diz-nos este normativo o seguinte:

«A Fazenda Pública não pode ser designada para a presidência da comissão de credores no processo especial de recuperação da empresa, nem suporta os encargos com o exercício das funções de gestor judicial.»

Esta menção à Fazenda Pública parece-nos ser uma menção clara ao Estado, no seu conceito restrito, já que, por regra, os créditos privilegiados do Estado correspondem a impostos directos e indirectos não pagos.

Complementando-se, por conseguinte, todos estes normativos, é-nos permitido concluir que no conceito de Estado do artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência não cabem os institutos públicos e entre eles o IEFP, com excepção dos que foram concretamente individualizados, como é o caso das instituições de Segurança Social.

Doutro modo, o IEFP veria os seus créditos perderem privilégios, tornando-se comuns, mas continuaria a poder ser designado para a presidência da comissão de credores e a ter de suportar os encargos com o exercício das funções de gestor judicial.

Não faria sentido, segundo nos parece e salvo o devido respeito por adversa opinião.

**11.** Um derradeiro argumento cumpre arremessar contra os que defendem o conceito amplo de Estado no âmbito do normativo tão enforcado no presente parecer.

É ele o de sucessivos diplomas, provenientes do mesmo legislador (leia-se, do mesmo Governo), onde a questão do conceito de Estado nos parece ter sido devidamente tratada.

Referimo-nos, em primeiro lugar, ao Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, que aprovou o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência.

Neste diploma, no que ora releva, o artigo 152.º refere-nos «os privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de Segurança Social».

Entretanto, com o Decreto-Lei n.º 222-A/96, de 26 de Novembro, foi aprovado o Código das Custas Judiciais, agora em vigor.

Neste diploma ultrapassou-se velha querela doutrinária e jurisprudencial sobre o conceito de

Estado, proveniente do anterior Código das Custas Judiciais, no que concerne concretamente às isenções de custas.

No anterior Código isentavam-se de custas, no seu artigo 3.º, n.º 1, alínea *a*), «o Estado, as Regiões Autónomas, o território de Macau, as autarquias locais e as associações e federações de municípios».

No Código das Custas Judiciais agora em vigor, no seu artigo 2.º, n.º 1, alínea *a*), passou a isentar-se de custas «o Estado, incluindo os seus serviços ou organismos, ainda que personalizados».

Ultrapassando a referida querela doutrinária e jurisprudencial, optou-se por mencionar concretamente a chamada administração indirecta do Estado.

É sabido que quando o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência foi profundamente alterado pelo Decreto-Lei n.º 315/98, de 20 de Outubro, já se discutia abundantemente na nossa jurisprudência o conceito de Estado do artigo 152.º e já o novo Código das Custas Judiciais entrara em vigor.

Ora, não obstante o legislador ter sido o mesmo que elaborou o ora vigente Código das Custas Judiciais, esse mesmo legislador manteve, no que ora releva, a redacção do artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, ou seja, manteve a menção aos «privilégios creditórios do Estado, das autarquias locais e das instituições de Segurança Social».

Donde a conclusão de que com excepção das instituições de Segurança Social não quis o legislador abranger nessa norma os demais institutos públicos.

E, segundo nos parece, o legislador optou pela simples menção a Estado, Estado *stricto sensu*, por não fazer sentido acompanhar tal vocábulo de uma fórmula negativa, como, por exemplo «Estado, nele não incluindo os institutos públicos, com excepção das instituições de Segurança Social», depois de, por diversas vezes, no mesmo Código ter optado por formulações de cariz positivo.

#### V — Conclusão

Em face do exposto, é nosso parecer que o conceito de Estado constante do artigo 152.º

deve ser interpretado no seu sentido restrito, abrangendo apenas a designada «administração directa» e não também a designada «administração indirecta do Estado», na qual se inclui o Instituto do Emprego e Formação Profissional.

Em consequência, propomos que, concedendo-se provimento ao recurso, se uniformize a seguinte jurisprudência:

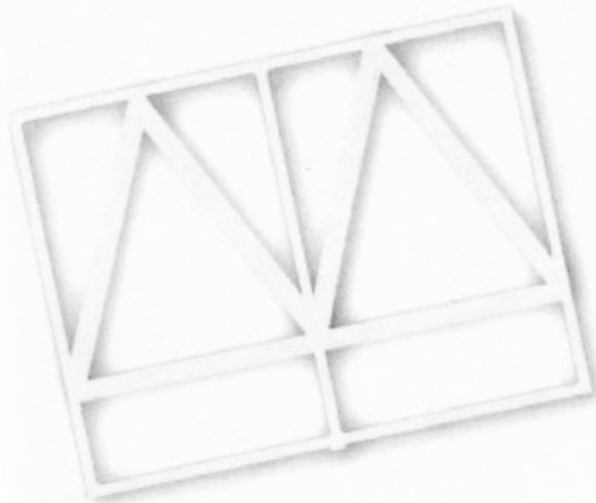
«O conceito de Estado constante do artigo 152.º do Código dos Processos Especiais de

Recuperação da Empresa e de Falência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 132/93, de 23 de Abril, com a alteração do Decreto-Lei n.º 132/98, de 23 de Abril, abrange apenas a administração directa do Estado e não, também, a sua administração indirecta, não abrangendo, consequentemente, o Instituto do Emprego e Formação Profissional.»

O Procurador-Geral Adjunto,  
José António Barreto Nunes.

O assento onde foi emitido este parecer encontra-se publicado a pág. 25 deste número do *Boletim*.

(B. N.)



## **Empresas de segurança privada — Conceito de estabelecimento ou serviço — Violação da Lei da Greve**

I — *Para efeitos da proibição contida no artigo 6.º da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, há que considerar, em relação às empresas cuja actividade é a prestação de serviços de segurança privada a terceiros, atenta a especificidade da sua organização, como «estabelecimento» ou «serviço» o local onde, de acordo com a distribuição de serviço organizada pela entidade patronal, estava previsto a apresentação do trabalhador para trabalhar durante a greve.*

II — *Envolve, conseqüentemente, violação do citado normativo a substituição desse trabalhador que aderiu à greve por outro que à data do pré-aviso da greve e até ao termo desta não estava previsto trabalhar naquele local.*

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
Parecer do Ministério Público  
Processo n.º 86/2000

### *I — Introdução*

1. O Ministério Público junto do Tribunal da Relação de Lisboa interpôs para o Supremo Tribunal de Justiça, nos termos e ao abrigo do disposto nos artigos 437.º e seguintes do Código de Processo Penal, o presente recurso extraordinário para fixação de jurisprudência do acórdão de 7 de Dezembro de 1999 proferido por aquela Relação.

2. Como fundamento, invocou a oposição daquele acórdão com o acórdão de 3 de Novembro de 1999, proferido também pelo Tribunal da Relação de Lisboa no processo n.º 3895/99, certificado a fls. 17.

### *II — Da oposição*

1. Por acórdão deste Supremo Tribunal de 11 de Maio de 2000, proferido nos autos em epí-

grafe, julgou-se verificada a alegada oposição e preenchidos os requisitos para o prosseguimento do recurso para fixação de jurisprudência.

2. A oposição entre os dois referidos acórdãos traduz-se na divergente solução que acolheram para a mesma questão fundamental de direito, decorrente da interpretação do artigo 6.º da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto (Lei da Greve), no segmento em que dispõe que «a entidade empregadora não pode, durante a greve, substituir os grevistas por pessoas que à data do seu anúncio não trabalhavam no respectivo estabelecimento ou serviço [...]».

No acórdão recorrido entendeu-se que sendo a arguida Securitas — Serviços de Tecnologia e Segurança uma empresa cuja actividade consiste em prestar serviços de segurança privada a outras entidades sediadas em Lisboa e que abrangendo o local de prestação de trabalho dos seus trabalhadores todo o distrito de Lisboa, nada obstava a que a arguida substituísse um dos seus trabalhadores que aderiu à greve por outro trabalhador que a ela não aderiu dado que, por um lado, embora ambos os trabalhadores exercessem tarefas de vigilância em diferentes locais situados em Lisboa, há que considerar que esses trabalhadores exerciam tais tarefas no mesmo serviço da arguida, independentemente do local da prestação do trabalho e, por outro lado, a proibição de substituição de grevistas prevista no artigo 6.º da Lei da Greve tem por fundamento a diferença entre as várias actividades (serviços) da empresa e não o local da prestação do trabalho, devendo, na acepção daquele normativo, considerar-se «estabelecimento» a universalidade de bens e serviços de uma empresa, o que abrangeria, no caso da arguida, todas as suas instalações, equipamentos e actividades e como «serviços» a prestação de uma actividade da empresa, que no caso concreto é a prestação de uma actividade no campo da segurança.

Diversamente, no acórdão fundamento perfilhou-se o entendimento de que, sob pena de esvaziamento do conteúdo do artigo 6.º da Lei da Greve, no que respeita à actividade da arguida Securitas — Serviços e Tecnologia de Segurança, tem de considerar-se, para os efeitos daquele normativo, como «estabelecimento ou serviço» o local em que concretamente estava previsto o

trabalhador grevista apresentar-se ao trabalho durante a greve.

Verifica-se, assim, que os dois acórdãos, já transitados em julgado, assentaram em soluções opostas relativamente à mesma questão de direito, a qual consiste em determinar, no âmbito da proibição de substituição dos trabalhadores grevistas contida no artigo 6.º da Lei da Greve, os conceitos de «estabelecimento» e «serviço» quando se trate de empresa de prestação de serviços a pessoas individuais e colectivas diferentes numa mesma zona geográfica.

### III — *Jurisprudência*

Sobre a divergência equacionada, a jurisprudência é escassa e daí que no sentido do acórdão recorrido não tivéssemos encontrado qualquer antecedente jurisprudencial, tendo sido detectado, no sentido do acórdão de 3 de Novembro de 1999 (acórdão fundamento), apenas o acórdão de 16 de Janeiro de 1990 do Tribunal da Relação de Coimbra, publicado na *Colectânea de Jurisprudência*, 1990, tomo I, pág. 121.

### IV — *Solução proposta*

1. O direito à greve está consagrado no artigo 57.º da Constituição como direito fundamental incluído no capítulo dos direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores.

A caracterização constitucional do direito à greve como um «dos direitos, liberdades e garantias» confere-lhe a seguinte dimensão: trata-se de um direito subjectivo negativo, não podendo os trabalhadores ser proibidos ou impedidos de fazer greve, nem tão-pouco ver-se compelidos a pôr-lhe termo; com eficácia externa imediata, não constituindo violação do contrato de trabalho, nem sendo susceptível de neutralização prática, e com eficácia imediata no sentido de directa aplicabilidade, independentemente de qualquer lei concretizada (cfr. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.ª ed. revista, 1993, pág. 309).

Em sede de legislação ordinária, o exercício do direito à greve é regulado pela Lei n.º 65/77, de 20 de Novembro (Lei da Greve).

Nem a Constituição nem a citada lei oferecem uma definição do conceito de greve.

A precedente Lei da Greve — Decreto-Lei n.º 392/74, de 27 de Agosto —, que a actual revogou, continha como «noção de greve» (artigo 2.º) a seguinte: «considera-se greve a recusa colectiva e concertada do trabalho tendente à defesa e promoção dos interesses colectivos profissionais dos trabalhadores».

Desvinculado o exercício do direito à greve, na Constituição, da simples prossecução de interesses colectivos profissionais (cfr. parecer da Procuradoria-Geral da República n.º 123/76-B, de 3 de Março de 1977, *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 265, págs. 57 e segs.) e na falta de uma noção legal de greve há que recorrer ao conceito de greve fornecido na doutrina.

Segundo esse conceito, a greve «é a abstenção concertada da prestação de trabalho, realizada por um grupo de trabalhadores, como instrumento de pressão para realizar objectivos comuns» (cfr. Bernardo Lobo Xavier, *Direito da Greve*, Lisboa, 1984, págs. 55 e 56; Monteiro Fernandes, *Noções Fundamentais de Direito do Trabalho*, vol. II, 1983, pág. 258; Menezes Cordeiro, *Manual de Direito do Trabalho*, 1991, pág. 369 e segs.; pareceres da Procuradoria-Geral da República n.ºs 100/89 e 52/98, publicados, respectivamente, no *Boletim do Ministério da Justiça*, n.º 399, pág. 5, e no *Diário da República*, II Série, n.º 229, de 3 de Outubro de 1998, pág. 14 066).

Como salientam Comes Canotilho e Vital Moreira (cfr. ob. cit., pág. 310), a Constituição garante o direito à greve, não se limitando a reconhecê-lo.

E os citados autores acrescentam que «efectivamente, não basta dar aos trabalhadores a liberdade de decidir uma greve e de a efectuarem, bem como o direito de não verem afectada a sua relação de trabalho. Importa também que os trabalhadores estejam a salvo de condutas da entidade patronal ou de terceiros que aniquilem a greve ou os seus efeitos e uma dessas garantias é desde logo a proibição do *lock-out*; outros compete à lei estabelecê-las [...]».

É no âmbito dessas garantias que se inscreve a «proibição de substituição de grevistas» constante do artigo 6.º da Lei n.º 65/77, ao dispor que «a entidade empregadora não pode, durante a

greve, substituir os grevistas por pessoas que à data do seu anúncio não trabalhavam no respectivo estabelecimento ou serviço, nem pode, desde aquela data, admitir novos trabalhadores».

Monteiro Fernandes, comentando este normativo (cfr. *Direito de Greve — Notas e Comentários à Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, 1982*, págs. 43 e segs.), considera que ele visa prevenir a neutralização da greve que o empregador poderia levar a cabo mediante a «transferência de salários» dos grevistas para outros trabalhadores, na medida em que a suspensão dos contratos de trabalho resultante da paralisação colectiva, quando lícita, proporcionaria à entidade patronal a utilização de tal expediente com base no artigo 7.º da lei do contrato de trabalho (Decreto-Lei n.º 49 408, de 24 de Novembro de 1969).

Em seguida passa a analisar as situações abrangidas na proibição constante do citado artigo 6.º, salientando que a proibição se refere, em primeiro lugar, à substituição dos grevistas por trabalhadores ligados ao mesmo empregador — caso menos grave, em que apenas se trata de uma movimentação interna de pessoal.

Depois chama a atenção para as dificuldades práticas que podem surgir na aplicação do citado normativo àquela situação, ponderando a este propósito o seguinte:

«Muitas empresas não se acham organizadas em termos que possibilitam a distinção entre ‘estabelecimentos’ ou ‘serviços’, por outro lado, o objectivo do legislador não é, claramente, o de assegurar em pleno o preenchimento do trabalho do grevista, pois esse resultado pode ser obtido através de afectação temporária de um trabalhador do mesmo ‘estabelecimento’ ou ‘serviço’. Isto é: a lei admite que o trabalho (ou parte do trabalho) dos grevistas seja assegurado por não aderentes da mesma unidade funcional, mas não aceita que o efectivo desta seja alterado (quer mediante transferências, quer através de admissões) em consequência da paralisação, e com o propósito de atenuar ou neutralizar os efeitos dela.»

E o citado autor conclui que a aplicação da primeira parte do artigo 6.º da Lei n.º 65/77 tem que ser feita casuisticamente, face aos moldes concretos da organização de cada empresa e que

*a priori* apenas se poderá ter como certo que constitui violação ao mencionado artigo, para além do caso óbvio de admissão de novo pessoal, a transferência de local de trabalho — conceito que é, no entanto, também ele, eminentemente relativo, implicando, além do mais, que se tomem em conta os elementos pertinentes da regulamentação colectiva aplicável.

Para Bernardo Lobo Xavier (cfr. *Direito da Greve*, Lisboa 1984, págs. 191 e segs.), o artigo 6.º da Lei n.º 65/77, ao proibir, durante a greve, às entidades patronais a contratação de novos trabalhadores e ao fixar limitações à gestão de mão-de-obra ao seu serviço, estabelece restrições importantes aos princípios de liberdade de trabalho e à autonomia de gestão empresariais. E este autor considera que a proibição constante do citado normativo não impede que dentro do mesmo serviço ou unidade orgânica (conceitos que devem ser entendidos de modo muito amplo) a entidade patronal possa promover as necessárias substituições, nos limites do objecto do contrato com a extensão que lhe permite o artigo 22.º, n.º 2, da lei do contrato de trabalho.

O citado autor, depois de se referir ao momento a partir do qual a entidade patronal fica proibida de agregar trabalhadores ao sector abrangido pela greve, adianta que não devem ser favorecidas interpretações que tendam a restringir as facultades empresariais para além dos objectivos do artigo 6.º da Lei da Greve e, portanto, só nos casos em que o processo grevista foi declarado em determinados serviços ou estabelecimentos é que o empresário, antes da paralisação, deixa de poder convocar para estes serviços trabalhadores colocados em sectores não atingidos pela greve, sendo lícito à entidade patronal, no caso de uma greve que atinja toda a empresa, promover a prévia redistribuição de efectivos tendo em conta a *incidência previsível* da greve.

Por seu turno, Jorge Leite (cfr. *Direito da Greve*, Serviços de Acção Social da Universidade de Coimbra, 1994, págs. 83 e 84) considera que entre os efeitos que a greve pode desencadear encontra-se a proibição da substituição dos trabalhadores por pessoas que, à data do início da greve, não trabalhavam no respectivo estabelecimento ou serviço e proibição de admitir, a

partir daquela data, novos trabalhadores. E conclui que «a proibição do artigo 6.º com que a lei quer acautelar a neutralização da greve contempla duas situações distintas: uma relativa à substituição dos trabalhadores em greve por qualquer pessoa, da empresa ou externa à empresa, que à data da notificação da greve não trabalhasse no estabelecimento ou serviço em que esta tem lugar; a outra respeitante à admissão de novos trabalhadores. Naquele caso, a proibição de substituição é *relativa*, já que dela ficam excluídos os trabalhadores do mesmo estabelecimento ou serviço e apenas esses; no segundo caso, a proibição é *absoluta*, já que impede a entidade patronal de admitir novos trabalhadores desde a declaração até ao termo da greve, destinem-se ou não a substituir os que se encontrem em greve».

2. Um outro elemento relevante para a determinação do sentido e alcance do artigo 6.º da Lei n.º 65/77 prende-se com a noção de estabelecimento. Trata-se de um conceito que tem sido objecto de elaboração doutrinal em especial no âmbito do direito comercial.

Sobre a noção de estabelecimento, Fernando Olavo (cfr. *Direito Comercial*, vol. 1.º, 2.ª ed., Lisboa, 1970, págs. 259 e 260) escreve:

«Na linguagem comum, o termo estabelecimento comercial significa armazém ou loja aberta ao público pelo comerciante, e neste sentido o encontramos mais de uma vez na nossa lei (v. g. artigos 95.º, 114.º, n.º 2, e 263.º, § único, do Código Comercial).

Não é essa, porém, a única acepção em que a lei o emprega, pois utiliza-o também para designar a totalidade ou parte das coisas corpóreas afectadas ao desempenho da actividade mercantil do comerciante (artigo 425.º do Código Comercial) e, ainda, não apenas as coisas corpóreas, mas aquele conjunto de bens e serviços organizados pelo comerciante com vista ao exercício da sua exploração comercial [Código Comercial, artigo 24.º, Código Civil, artigos 1085.º e 1118.º, Código da Propriedade Industrial, artigo 118.º, § 3.º, Código de Processo Civil, artigos 603.º, alínea i), e 1338.º, alínea d)].

É este último sentido próprio ou técnico da palavra estabelecimento, o que corresponde ao conceito económico-jurídico de estabelecimento comercial.»

Ferrer Correia (cfr. *Lições de Direito Comercial*, Lex, págs. 117 e 120) depois de referir que as expressões «empresa» e «estabelecimento», embora recebam, na doutrina, significados nem sempre coincidentes, podem ser tomadas como sinónimos, escreve que «empregadas as palavras na sua acepção mais lata e em sentido objectivo, estabelecimento comercial vem a significar o mesmo que o complexo da organização comercial do comerciante, o seu negócio em movimento ou apto para entrar em movimento».

E este autor, reconhecendo que para além da acepção ampla de estabelecimento comercial, outras mais são possíveis, salienta que por estabelecimento se pode entender, designadamente, «a unidade técnica de venda, de produção de bens, ou de fornecimentos de serviços. Trata-se manifestamente de uma noção mais restrita do que a anterior: com efeito, o estabelecimento — o estabelecimento na organização afectada ao exercício de um comércio ou indústria — pode compreender mais do que uma unidade técnica. Tal será o caso sempre que um comerciante, além do estabelecimento principal, tenha uma ou várias sucursais».

Por sua vez, Oliveira Ascensão (cfr. *Direito Comercial*, vol. 1.º, Parte Geral, Lisboa, 1994, págs. 492 e 493) chama a atenção para o facto de em vários diplomas emanados do Ministério do Comércio e da Indústria, haver um entendimento de estabelecimento comercial como local onde se exerce a actividade, dando como exemplo desse entendimento o Decreto-Lei n.º 239/96, de 9 de Agosto, que aprova as normas de segurança contra riscos de incêndio a aplicar em estabelecimento comercial, nas quais o estabelecimento é definido como «a instalação ou instalações afectadas ao exercício de actividade comercial a que o público tenha acesso» e o Decreto-Lei n.º 277/86, de 4 de Setembro, que institui o cadastro comercial, cujo artigo 1.º, n.º 3, dispõe que: «Para efeitos do disposto neste diploma, entende-se por estabelecimento comercial o local onde sejam exercidas as actividades económicas previstas no Decreto-Lei n.º 339/85.»

3. O conceito de «estabelecimento» tem também sido debatido na doutrina e na jurisprudência, a propósito do artigo 37.º, n.º 1, da lei do contrato de trabalho.

É o caso do parecer de Vasco Lobo Xavier, publicado na *Revista de Direito e Estudos Sociais*, Julho/Setembro de 1986, ano XXVIII, n.º 3, págs. 443 e segs., que afirma, a dado passo:

«Dir-se-á, no entanto, que o exacto conceito de estabelecimento que na doutrina comercialística se alcançou não tem que ser precisamente o mesmo a que o legislador recorreu no artigo 37.º Com efeito, no estabelecimento comercial — entendido de acordo com aquele conceito — podem frequentemente distinguir-se ‘conjuntos subalternos’, que de algum modo nos surgem ainda como ‘organizações’. E os próprios comercialistas falam de ‘uma noção mais restrita’ de estabelecimento, que corresponderia à pura e simples ‘unidade técnica de venda, de produção de bens, ou de fornecimento de serviços’, advertindo que o estabelecimento, ‘como organização afectada ao exercício de um comércio ou indústria’, ‘pode compreender mais do que uma unidade técnica’.»

E o citado autor, depois de fazer uma breve referência ao direito comparado, conclui:

«De toda a maneira, uma coisa é certa — mesmo para aqueles que entendem muito latamente a hipótese dos preceitos em referência, a aplicação destes supõe sempre que os «núcleos» ou ‘ramos’ do estabelecimento global que foram transferidos ‘são dotados de uma autonomia técnico-organizativa própria’, constituem uma ‘unidade produtiva autónoma’, ‘com organização específica’.»

No mesmo sentido pode ver-se o acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 30 de Junho de 1999, proferido no processo n.º 390/98, no qual se refere, a dado passo:

«Estamos perante um sector bem diferenciado do estabelecimento da ré, por ela considerado na sua funcionalidade como uma unidade autónoma de produção, com organização técnica própria e específica avaliação dos respectivos resultados, ainda que integrado no todo empresarial da ré em Cacia.

Destaca-se, pois, do todo como uma unidade produtiva cuja actividade podia ser desenvolvida distintamente dos outros que a ré levava a cabo, à margem delas, constituindo um estabelecimento para os efeitos que consideramos.»

Também o acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 2 de Outubro de 1996, *Colectânea de Jurisprudência — Acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça*, ano IV, tomo III, pág. 236, se pronuncia em sentido idêntico:

«Mas, naquele artigo, exige-se que a transmissão respeite a um ‘estabelecimento’, devendo tal conceito ser entendido em termos amplos, por forma que abranja a ‘organização afectada ao exercício de um comércio ou indústria’, os ‘conjuntos subalternos’, que correspondam a uma unidade técnica de venda, de produção de bens, ou de fornecimento de serviços, desde que a unidade destacada do estabelecimento global seja ‘dotada de unia autonomia técnico-organizativa própria’, constituindo uma unidade ‘produtiva autónoma’, com ‘organização específica’.»

Da doutrina e jurisprudência citados verifica-se, pois, que a noção de estabelecimento assume várias acepções, desde a mais restrita, próxima do conceito mais técnico-jurídico da doutrina comercialística, até outra, mais ampla, que não pode deixar de ligar-se ao contexto normativo no qual se insira.

4. Presentes os elementos recenseados, é agora o momento de ensaiar a aproximação à questão que constitui o objecto da oposição, a qual, como já se referiu, se centra na interpretação do artigo 6.º da Lei n.º 65/77, na parte em que dispõe que «a entidade empregadora não pode, durante a greve, substituir os grevistas por pessoas que à data do seu anúncio não trabalhavam no respectivo estabelecimento ou serviço [...]».

Não é tarefa fácil determinar os conceitos de «estabelecimento» ou «serviço», relativamente a uma empresa cuja actividade é a prestação de serviço de segurança privada a terceiros e cujos trabalhadores que exercem funções de vigilância são contratados para uma determinada zona geográfica do País, exercendo normalmente aquelas tarefas nas empresas que são propriedade de terceiros e não da sua entidade patronal.

Como se viu, a definição e concretização dos conceitos de «estabelecimento» ou «serviço», para efeitos da proibição contida no artigo 6.º da Lei n.º 65/77, não pode, pela diversa natureza das realidades a ter em conta, ser objecto de uma delimitação precisa, com validade de referência

às diversas hipóteses que se colocam no âmbito da organização de cada empresa.

Com efeito, só casuisticamente, atendendo, por um lado aos moldes concretos da organização de cada empresa e, por outro lado, à história e à *ratio legis* da norma constante do artigo 6.º da Lei n.º 65/77, é que se poderão preencher os referidos conceitos.

5. A anterior Lei da Greve — Decreto-Lei n.º 392/74, de 27 de Agosto —, no que concerne à proibição de a entidade patronal substituir os trabalhadores grevistas por outros trabalhadores, consagrava uma solução diferente daquela que veio a ser adoptada no artigo 6.º da Lei n.º 65/77.

Efectivamente, o artigo 14.º do citado Decreto-Lei n.º 392/74 dispunha que «enquanto durar a greve não pode a entidade patronal substituir os grevistas por pessoas que, à data da entrega das reivindicações, não estejam ligados à empresa por um contrato de trabalho».

Este normativo apenas impedia que, durante a greve, a entidade patronal substituísse os trabalhadores aderentes à greve por pessoas que não estivessem ligadas à empresa por um contrato de trabalho, possibilitando, assim, que, durante a greve, a entidade patronal agregasse ao sector atingido pela greve os trabalhadores já pertencentes à empresa, mas inseridos noutra «estabelecimento» ou «serviço».

Essa possibilidade foi afastada pelo artigo 6.º da Lei n.º 65/77, na medida em que proíbe que a entidade patronal substitua os trabalhadores grevistas por outros trabalhadores que à data do anúncio da greve não trabalhassem no estabelecimento ou serviço afectado pela paralisação.

E a razão de ser da proibição contida no artigo 6.º da Lei n.º 65/77 situa-se, como atrás se viu, na necessidade de impedir a frustração ou o esvaziamento do direito à greve constitucionalmente consagrado.

Apesar da aplicação dessa proibição ter de ser feita casuisticamente, face aos modelos concretos da organização de cada empresa, pode ter-se como certo que constitui violação do citado artigo 6.º, para além do caso óbvio da admissão de novo pessoal, a transferência de local de trabalho (cfr. Monteiro Fernandes, *Direito de Greve*, 1982, pág. 44).

Aqui chegados, há que reconhecer a especificidade das empresas que prestam serviços de segurança privada a terceiros, especificidade essa que se traduz em as tarefas de vigilância dos seus trabalhadores serem normalmente executadas em locais que são propriedade de terceiros, aos quais a entidade patronal desses trabalhadores presta serviços de segurança, locais esses que, embora não sejam propriedade da entidade patronal, são os «locais de trabalho» dos seus trabalhadores.

Sendo assim, parece poder concluir-se que, relativamente àquelas empresas, o único critério que respeita os objectivos daquela proibição legal é o que atenda ao local de trabalho onde os trabalhadores da empresa deveriam exercer as suas tarefas de vigilância de acordo com a distribuição de serviço organizada pela empresa para vigorar durante o período que viria a ser abrangido pela declaração de greve.

Na verdade, não pode aceitar-se o critério proposto no acórdão recorrido que faz derivar a violação da proibição contida no artigo 6.º da Lei n.º 65/77, na diferença entre várias actividades executadas pelos trabalhadores e não no local da prestação de trabalho.

Com efeito, nesse acórdão conclui-se não haver violação daquela proibição pelo facto de, quer os trabalhadores que substituíram os trabalhadores grevistas, quer estes, executarem a mesma actividade (vigilância), sendo irrelevante a alteração do local da prestação do trabalho.

Esta posição não é admissível em nenhuma das suas proposições.

É que basta pensar na hipótese de a entidade patronal determinar, nomeadamente com recurso *ao jus variandi*, a substituição do trabalhador grevista por outro, ambos laborando no mesmo estabelecimento, embora exercendo actividades diferentes.

Nessa hipótese não há violação do artigo 6.º da Lei n.º 65/77, contrariamente ao que conduziria o entendimento sufragado no acórdão recorrido.

Por outro lado, não pode confundir-se «local de trabalho» com toda a área geográfica dentro da qual o contrato de trabalho permite à entidade patronal movimentar os trabalhadores que exercem tarefas de vigilância.

É que a proibição contida no mencionado artigo 6.º respeita ao local de trabalho em que o

trabalhador efectivamente já trabalhava à data do anúncio da greve e não aos locais hipotéticos para onde a entidade patronal tinha o poder legal de o transferir.

Aliás, a solução oposta é susceptível de proporcionar às empresas com este tipo de organização a fraude à lei, na medida em que podem dilatar sem limites, no momento de conformar a sua organização, a área abrangida pela possibilidade de livre colocação dos seus trabalhadores.

Aceitar para os efeitos em causa como «estabelecimento» ou «serviço» toda a área geográfica prevista nos contratos de trabalho celebrados pelas empresas com este tipo de organização seria propiciar o exaurir do exercício do direito à greve, que a proibição do citado artigo 6.º visa impedir.

#### V — Conclusão

Do que vem de expor-se, resulta que aderimos à solução adoptada no acórdão fundamento.

Na verdade, sob pena de ficarem postergados os objectivos que a proibição contida no artigo 6.º da Lei n.º 65/77 visa prosseguir, impõe-se concluir que «estabelecimento» ou «serviço», na acepção daquele normativo, abrange, no caso das empresas cuja actividade é a prestação de serviços de segurança privada a terceiros, o local onde, de acordo com a distribuição de serviço efectuada pela entidade patronal, estava previsto o trabalhador apresentar-se para trabalhar durante a greve.

Por isso, o conflito de jurisprudência existente entre o acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 7 de Dezembro de 1999, proferido no processo n.º 2116-4/99, e o acórdão de 3 de Novembro de 1999 do mesmo Tribunal da Relação, proferido no processo n.º 3895-4/99, deve resolver-se por decisão para a qual se propõe a seguinte formulação:

«1 — Para efeitos da proibição contida no artigo 6.º da Lei n.º 65/77, de 26 de Agosto, há que considerar, em relação às empresas cuja actividade é a prestação de serviços de segurança privada a terceiros, atenta a especificidade da sua organização, como «estabelecimento» ou «serviço» o local onde, de acordo com a distribuição de serviço organizada pela entidade pa-

tronal, estava previsto a apresentação do trabalhador para trabalhar durante a greve.

2 — Envolve, conseqüentemente, violação do citado normativo a substituição desse trabalhador que aderiu à greve por outro que à data do

pré-aviso da greve e até ao termo desta, não estava previsto trabalhar naquele local.»

A Procuradora-Geral Adjunta.  
Maria Adozinda Pereira.

O assento onde foi emitido este parecer encontra-se publicado a pág. 34 deste número do *Boletim*.

(M. A. P.)

