

elemento essencial da relação de emprego que é a determinação subjectiva do vínculo pelo lado do empregador público. Com este conteúdo, a norma estatutária incide sobre um elemento caracterizador da mobilidade profissional na função pública — o *âmbito* em que ela se verifica — que é matéria de bases do respectivo regime.

Assim, sendo da competência reservada de órgãos de soberania, não pode a matéria ser abarcada pelos Estatutos autonómicos porque isso a iria subtrair à livre iniciativa legislativa, face ao especial valor paramétrico dos Estatutos e às suas regras de iniciativa de alteração (v. n.º 6.1 do presente acórdão). Nesta perspectiva, seja pela via da irrelevância da inserção da norma no Estatuto (construção que o Tribunal vem adoptando), seja pela recusa de aplicação com fundamento em inconstitucionalidade por excesso de forma ou excedência estatutária (como entendo mais rigoroso), nunca poderá reconhecer-se valor paramétrico ao artigo 80.º do EPARAM, pelo que não declararia a ilegalidade do artigo 13.º, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro. — *Vitor Gomes*.

Declaração de voto

Votei vencido quanto à decisão da alínea b) por considerar que a norma do artigo 80.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira não é materialmente estatutária e incide antes sobre aspectos de regulamentação legal que interessam à Administração Pública estadual e relativamente aos quais não pode ser vedado o exercício da competência legislativa própria da Assembleia da República e do Governo.

Como se afirmou ainda recentemente no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 238/2008, com apoio na doutrina, a *reserva de estatuto* encontra-se delimitada negativamente pelo princípio de reserva absoluta de lei parlamentar, tal como está definido no artigo 164.º da CRP, e positivamente pelo elenco de matérias que devem ser exclusivamente disciplinadas por lei estatutária, e que se entende ter a ver com as competências e atribuições das Regiões Autónomas, o sistema de governo regional e a delimitação das Regiões Autónomas relativamente a outras pessoas colectivas territoriais (aspectos que, em última análise, se conectionam com os poderes das Regiões tal como estão consignados nos artigos 228.º e 229.º da CRP).

Por outro lado, o valor paramétrico das leis estatutárias só deve ser reconhecido em relação às normas *materialmente estatutárias* e, nesse sentido, como tem sido sublinhado noutros locais pela jurisprudência constitucional, não basta que uma determinada norma conste de um estatuto regional para que a sua alteração por um diploma legislativo nacional importe violação da reserva de estatuto, sendo que essa violação só ocorrerá se a norma constante do estatuto pertencer ao âmbito material estatutário (cf. Acórdãos n.ºs 162/1999, 567/2004 e 581/2007).

Nesta linha de entendimento, para que possa atribuir-se valor de lei reforçada à referida norma do artigo 80.º do EPARAM, não é suficiente considerar que o princípio da mobilidade do pessoal não integra a reserva de competência da Assembleia da República [por se não reportar às «bases do regime e âmbito da função pública» — artigo 165.º, n.º 1, alínea t), da CRP], e que essa é, por outro lado, uma matéria pertinente ao estatuto de uma Região Autónoma.

A garantia de mobilidade recíproca entre o pessoal da administração regional e a administração estadual, ainda que entendida como concretização de um princípio de unidade do Estado, envolve por natureza matéria de interesse

nacional, cabendo prevalentemente aos órgãos legiferantes da República determinar em que termos e segundo que critérios essa garantia deve ser salvaguardada, pelo que a sua inclusão em lei estatutária nunca poderia ter como efeito arrear o poder de iniciativa legislativa genérica dos deputados, dos grupos parlamentares ou do Governo.

Afigura-se, aliás, contraditório que, para justificar a incorporação de uma norma desse tipo no Estatuto, se apele a um princípio constitucional geral — a unidade de Estado — e simultaneamente se interprete a garantia de mobilidade do pessoal como uma característica *essencial* das administrações públicas regionais, e, portanto, como algo que afinal deva ter especial projecção na esfera geográfica ou espacial de uma região e se reconduza ao âmbito regional.

Por tudo, entendo que à referida disposição não pode ser reconhecido valor paramétrico próprio das leis reforçadas, pelo que nada obstava a que a Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, pudesse estabelecer um regime legal divergente. — *Carlos Alberto Fernandes Cadilha*.

REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA

Assembleia Legislativa

Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 24/2008/M

Resolve apresentar à Assembleia da República a proposta de lei relativa ao complemento de pensão

A evolução demográfica portuguesa, comum ao continente e às Regiões Autónomas, reflecte o aumento da esperança média de vida, com o consequente aumento da população idosa. Tal facto, associado ao nível económico das famílias, exige da parte do Estado medidas que assegurem condições mínimas de subsistência, em todo o território. Nesse seguimento aguardamos pela equiparação da pensão mínima ao valor do salário mínimo, conforme a promessa do Partido Socialista na campanha eleitoral.

No caso das Regiões Autónomas este enquadramento assume uma particular preocupação, porque a realidade geográfica insular exige, nesta tal como noutras áreas, a assumpção de responsabilidades pelo Estado no que respeita aos custos da insularidade. Com efeito as barreiras intransponíveis da insularidade e os encargos extraordinários daí resultantes exigem a intervenção específica do Estado como garante da efectivação de direitos no Estado Português.

A intervenção da Região Autónoma da Madeira traduziu-se no desenvolvimento de uma política social de apoio aos idosos, através da criação de infra-estruturas essenciais e da atribuição de apoios específicos, ao nível do transporte, aquisição de medicamentos, apoio domiciliário, incluindo cuidados de saúde. A intervenção do Estado corresponde à obrigação constitucional de assegurar os custos da insularidade, os quais não podem ser encargos das Regiões Autónomas, no quadro constitucional de direito.

Nesta medida, a criação de um complemento de pensão visa assegurar a devida compensação pelos custos de insularidade a todos os cidadãos residentes na Região Autónoma da Madeira abrangidos pelos sistemas de protecção social vigentes.

Assim, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, nos termos da alínea f) do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição e da alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º do Estatuto Político Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 31/91, de 5 de Junho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 130/99, de 21 de Agosto, e pela Lei n.º 12/2000, de 21 de Junho, apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

Artigo 1.º

Complemento de pensão

A presente lei cria o complemento de pensão que visa compensar os custos da insularidade que oneram os cidadãos residentes na Região Autónoma da Madeira.

Artigo 2.º

Beneficiários

O complemento de pensão será atribuído aos cidadãos residentes de forma permanente na Região Autónoma da Madeira que usufruam de pensão por velhice, invalidez ou pensão social, e que estejam integrados em qualquer um dos sistemas de protecção social vigentes.

Artigo 3.º

Montante

O montante do complemento de pensão equivale ao valor apurado dos custos de insularidade, que acresce ao valor da pensão auferida, até ao limite do salário mínimo regional.

Artigo 4.º

Atribuição

1 — O complemento de pensão é atribuído mensalmente.

2 — Os serviços públicos farão o levantamento dos beneficiários e processarão o complemento de pensão com as pensões.

Artigo 5.º

Alteração de residência

Os beneficiários, ao mudarem de residência por fixação noutra localidade do território nacional ou no estrangeiro, estão obrigados a participar tal alteração no prazo de 30 dias anteriores à efectivação da mesma, junto dos serviços do sistema de protecção pelo qual se encontram abrangidos.

Artigo 6.º

Cabimento orçamental

Terá cabimento orçamental para o ano de 2009.

Artigo 7.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor com a entrada em vigor do Orçamento do Estado para 2009.

Aprovada em sessão plenária da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira em 28 de Outubro de 2008.

O Presidente da Assembleia Legislativa, *José Miguel Jardim d'Olival Mendonça*.

Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira n.º 25/2008/M

Revisão constitucional

I

Nos termos constitucionais, a Assembleia da República a eleger o ano que vem terá poderes para rever a Constituição.

Daí que a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, inequívoca representação democrática da vontade dos Madeirenses e dos Porto-Santenses, deva formular uma proposta concreta sobre o futuro constitucional da Região Autónoma, a par das contribuições que todos, institucional ou individualmente, queiram dar.

A Constituição da República não permite que os Parlamentos das Regiões Autónomas tenham directamente iniciativa legislativa nesta matéria, junto da Assembleia da República.

Mas não impede que as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas expressem a sua vontade democrática através de resolução.

Assim, começa por exprimir o seu desacordo, ao facto de «Estado», na Constituição, ser apresentado com inicial maiúscula, e as Regiões Autónomas e o Poder Local com iniciais minúsculas.

Segue-se que a expressão «Estado unitário» é desajustada.

O princípio fundamental é o da «unidade do Estado», aliás limite material de revisão.

Além de o facto de as Regiões Autónomas disporem de poder legislativo próprio — ainda que extremamente cerceado — o que em boa técnica jurídica parece tornar a expressão desajustada (veja-se a doutrina do Conselho da Europa sobre «Estado regional»), a verdade é que a expressão «Estado unitário» tem dado cobertura aos abusos legislativos da República sobre este território autónomo, bem como a inqualificável jurisprudência ultra-restritiva do Tribunal Constitucional.

A Constituição da República proíbe «partidos de índole ou âmbito regional».

Em termos de princípios democráticos, trata-se de uma limitação inaceitável aos direitos e liberdades dos cidadãos, pelo que, só por si, deve ser expurgada.

Depois, ainda por cima, reforça o sistema inconveniente de partidocracia, que marca o regime português, tornando-o mais limitado e restritivo das liberdades democráticas.

Com isto de caricatura. Basta fundar um partido — a sede em Lisboa não é exigência constitucional — que os seus estatutos não refiram qualquer laivo de «índole» ou de «âmbito» regionais, mas que de facto o seja, e já é legal!...

É um princípio de liberdade democrática que está em causa, o que, só por si, fundamenta extinguir a inadmissível limitação.

A matéria de orçamento, na Constituição, deve ficar redigida em termos de acautelar o futuro das Regiões Autónomas, não apenas quanto à solidez das expectativas e direitos legítimos na matéria, mas de forma que a Madeira e os Açores, definitivamente e tratados por igual, não possam ser objecto de discriminações, através da instrumentalização do próprio Estado.

Quanto aos Estatutos Político-Administrativos das Regiões Autónomas, as suas normas devem ter uma inequívoca