

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Salvato do Presidente

N/ Ref. Of. 67/2011

De: 2.06.11

Proc. nº 643/10

PLENÁRIO

A SUA EXCELÊNCIA O
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

Senhor Presidente da Assembleia Legislativa,

Tenho a honra de enviar a Vossa Excelência fotocópia do Acórdão nº 265/2011, proferido por este Tribunal no processo relativo ao pedido de fiscalização abstracta da ilegalidade dos nºs 1 e 2, do artigo 7º, do Decreto Legislativo Regional nº 26/2008/A, de 24 de Julho, republicado pelo Decreto Legislativo Regional nº 17/2009/A, de 14 de Outubro, por violação do disposto no art. 127º, nº 2, do Esta-tuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, requerido pelo Representante da República para a Região Autónoma dos Açores.

Apresento a Vossa Excelência os mais respeitosos cumprimentos, *de vez consideração pessoal,*

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL,

Manuel Maria Ramalho



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 265/2011**Proc. n.º 643/10****Plenário****Relatora: Catarina Sarmento e Castro**

Acordam, em Plenário, no Tribunal Constitucional,

I – Relatório**1. Requerente e objecto do pedido**

O Representante da República para a Região Autónoma dos Açores requer, ao abrigo do artigo 281.º, n.ºs 1, alínea c) e 2, alínea g), da Constituição da República Portuguesa (CRP), a apreciação e declaração da ilegalidade, com força obrigatória geral, das normas contidas no artigo 7.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, de 24 de Julho, alterado e republicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 17/2009/A, de 14 de Outubro – diploma que “Adapta à administração pública regional dos Açores a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas”).

O teor das normas questionadas é o seguinte:

**“Artigo 7.º
Manutenção e conversão da relação jurídica
de emprego público**

1 — Os actuais trabalhadores da administração regional nomeados definitivamente mantêm a nomeação definitiva,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sem prejuízo de, caso assim o entendam, manifestarem por escrito no prazo de 90 dias a intenção de transitarem nos termos fixados na Lei n.º 12 -A/2008, de 27 de Fevereiro, para a modalidade de contrato por tempo indeterminado.

2 — Os actuais trabalhadores provisoriamente nomeados em comissão de serviço durante o período probatório, bem como em contrato administrativo de provimento para a realização de estágio e em comissão de serviço extraordinária transitam para a modalidade de nomeação definitiva, aplicando-se o disposto na parte final do número anterior.”

2. Fundamentos do pedido

O Requerente alega, em síntese, o seguinte:

- A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores procedeu à aprovação do Decreto Legislativo Regional n.º 17/2009/A, de 14 de Outubro, que altera e republica o Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, o qual pretende adaptar à realidade da Administração Pública regional a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, a qual, procedendo a uma reforma profunda da disciplina do emprego público, “estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas”.

O artigo 7.º, n.º 1 e 2, do citado Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A prevê a possibilidade de os actuais trabalhadores da administração regional autónoma nomeados definitivamente manterem a nomeação definitiva e, ainda a possibilidade de os actuais trabalhadores provisoriamente nomeados ou em comissão de serviço durante o período probatório, bem como em contrato administrativo de provimento para a realização de estágio e em comissão de serviço extraordinária transitarem para a modalidade de nomeação definitiva.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Ao dispor deste modo, porém, a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores afastou-se claramente do regime constante da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, que, *no ponto em apreço determina a transição imediata e sem formalidades dos trabalhadores em questão para a (nova) modalidade de contrato por tempo indeterminado*, sem possibilidade de opção pela permanência ou pela integração no regime (antigo) da nomeação definitiva.

Por um lado, o cotejo entre o estabelecido no n.º 1 do artigo 7.º do diploma regional em apreço e o n.º 4 do artigo 88.º da Lei n.º 12-A/2008 e, por outro lado, a comparação do disposto no n.º 2 do mesmo artigo 7.º e nos n.ºs 1 dos artigos 89.º, 90.º e 91.º do diploma nacional em referência, revelam bem que os regimes nacional e açoriano de transição das categorias de pessoal abrangidas, mais do que simplesmente diferentes, são o oposto um do outro: num caso, transição imediata e sem formalidades; no outro caso, permanência do estatuto aplicável, com possibilidade de optar livremente pela transição.

- É certo que a Lei n.º 12-A/2008 não constitui, em si mesma, um padrão de validade — ou seja, um parâmetro de legalidade e, menos ainda, de constitucionalidade — do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A ou de qualquer outra legislação regional em matéria de emprego público.

A evidente contradição acima apontada, entre o regime editado pela Região e o regime nacional que o precedeu, toma-se contudo relevante por força do disposto no n.º 3 do artigo 92.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, que, na versão aprovada pela Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto - vigente ao tempo da

6



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

edição do diploma regional em apreço –, rezava da seguinte forma: “As habilitações literárias, a formação técnica e o regime de quadros e carreiras dos funcionários dos serviços regionais rege-se-ão pelos princípios fundamentais estabelecidos para os funcionários do Estado” que não difere no essencial do artigo 127.º, n.º 2 da actual versão do Estatuto.

O Tribunal Constitucional afirmou no seu recente Acórdão n.º 256/2010, tirado a respeito do confronto entre normas muito semelhantes às que ora se encontram em apreciação — os n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2009/M, de 12 de Janeiro, e o n.º 2 do artigo 79.º do Estatuto Político-Administrativo da Madeira —, que o problema está em saber se o regime emanado pelo legislador regional “viola ou não os «princípios fundamentais estabelecidos para os funcionários do Estado» em matéria de manutenção e conversão da relação jurídica de emprego público”, tendo o Tribunal concluído pela existência, no caso, de uma violação do princípio fundamental da “*transição imediata para a modalidade regra de contrato por tempo indeterminado*”.

Em suma, as normas contidas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A padecem do vício de violação de lei de valor reforçado, por desconformidade com o disposto no Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – mais em particular, no n.º 3 do artigo 92.º da sua versão de 1998, e no n.º 2 do artigo 127.º da sua actual versão.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Resposta do órgão autor das normas

Notificado para se pronunciar, querendo, sobre o pedido, o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores veio dizer, em resumo, o seguinte:

- As normas contidas nos números 1 e 2 do artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, de 24 de Julho, alterado e republicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 17/2009/A, de 14 de Outubro, afastam-se, é certo, da solução normativa da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, quando esta determina a transição imediata e sem necessidade de recurso a outras formalidades dos trabalhadores destinatários das normas para a modalidade de contratação mediante contrato por tempo indeterminado, sem possibilidade de opção pela permanência ou integração no regime da nomeação definitiva (anterior regime).

Na verdade, as normas constantes daqueles números 1 e 2 do artigo 7.º permitem a subsistência do vínculo da nomeação definitiva a todos os trabalhadores da administração regional autónoma, bem como aos trabalhadores com nomeação provisória, aos trabalhadores em comissão de serviço durante o período probatório, aos detentores de contrato administrativo de provimento para realização de estágio e aos trabalhadores em comissão de serviço extraordinária.

- O Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A foi editado ao abrigo do disposto na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 227.º da Constituição da República Portuguesa, constituindo diploma de natureza primária, de adaptação à Região Autónoma dos Açores da disciplina jurídica contida na Lei n.º 12-A/2008.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

E a este respeito, é necessário ter em consideração que a Revisão Constitucional de 2004 redefiniu o estatuto das autonomias regionais.

Por um lado, foi erradicado o parâmetro geral estabelecido pelo respeito pelos "princípios fundamentais das leis gerais da República".

Por outro lado foi introduzido o princípio da supletividade no artigo 228.º, n.º 2, da Constituição que impõe que apenas na falta de legislação regional própria sobre matéria não reservada à competência dos órgãos de soberania, se apliquem nas regiões autónomas as normas legais em vigor. O princípio da supletividade do direito estadual, consubstancia-se na ideia geral de que as normas emitidas pelos órgãos de soberania preenchem os espaços de vazio legislativo decorrente da omissão das Regiões Autónomas na normação de matérias da respectiva competência. Quando este espaço regulativo se encontre preenchido por norma regional, não pode o Estado preenchê-lo. As leis e os decretos-lei só serão aplicáveis no território regional enquanto as Assembleias Legislativas não legislarem sobre a matéria e, se já o tiverem feito, a legislação nacional não pode revogar a legislação regional, dados os diferentes âmbitos de aplicação territorial quando não haja supletividade.

É hoje possível extrair, como já defendia uma parte significativa da doutrina antes de 2004, uma reserva de competência legislativa a favor das Regiões Autónomas para que estas, em matérias não reservadas aos órgãos de soberania e sobre as quais os parlamentos insulares possam legislar, aprovem legislação "no âmbito regional". A Constituição, ao estabelecer que cabe a cada Assembleia Legislativa legislar "no âmbito regional", introduziu expressamente um novo elemento a favor da concepção que advogava a existência de uma



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reserva legislativa a favor de cada Região Autónoma – uma concepção que é, aliás, reforçada pelo já aludido princípio da supletividade do direito estadual (cf. artigos 228.º, n.º 2, da CRP e 15.º do EPARAA).

– À data, quer da aprovação, quer da entrada em vigor do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, ainda não tinha sido aprovada a Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro, pelo que a competência legislativa da Região Autónoma dos Açores para a matéria em causa há-de buscar-se no disposto no artigo 92.º do EPARAA na versão aprovada pela Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto.

Da alínea *hh*) do artigo 8.º do EPARAA recolhe-se que o âmbito material da competência legislativa se estende a matérias que na Região Autónoma dos Açores “assumam particular configuração”, como é o caso dos “quadros regionais e estatuto dos funcionários”.

O mesmo reconhece o legislador estadual, ao estabelecer no n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 12-A/2008 que “a presente lei é aplicável, com as necessárias adaptações designadamente no que respeita às competências em matéria administrativa dos correspondentes órgãos de governo próprio, aos serviços das administrações regionais e autárquicas”

E o n.º 3 do artigo 92.º constitui norma habilitante para a edição de legislação regional, ainda que submetida ao parâmetro de legalidade constituído pelos princípios fundamentais da legislação nacional.

As normas constantes dos números 1 e 2 do artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A não se reportam a habilitações literárias, formação técnica, regime de quadros e carreiras dos funcionários, pelo que não ofendem o artigo 92.º, n.º 2 do Estatuto.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ainda que, por mera hipótese académica, se pudesse considerar que as normas constantes dos números 1 e 2 do artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A incidem sobre habilitações literárias, formação técnica, regime de quadros e carreiras dos funcionários, nunca poderia entender-se que ofendem *princípios fundamentais* quanto às relações jurídicas de emprego público estabelecidas na Lei n.º 12-A/2008.

Ao contrário da jurisprudência deste Tribunal Constitucional (ver por todos o Acórdão n.º 256/2010) os “*princípios fundamentais estabelecidos para os funcionários do Estado*” (n.º 2 do citado artigo 92.º do EPARAA) não são os que se recortam da Lei n.º 12-A/2008, *maxime* o da consagração do contrato como modalidade-regra da constituição da relação de emprego público.

Se outro argumento não houvesse, bastaria invocar a circunstância da Lei n.º 12-A/2008 ter sido aprovada ao abrigo da competência genérica da Assembleia da República, prevista na alínea c) do artigo 161.º da CRP prevendo — como já acima se referiu — a sua própria adaptação (cf. o respectivo n.º 2 do artigo 3.º) pelas Regiões Autónomas.

Por outro lado, o artigo 92.º do EPARAA (versão aprovada pela Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto) estabelece um estatuto próprio dos funcionários da administração regional autónoma, correspondente a uma característica da administração regional (cf. o Acórdão n.º 525/2008).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Por último, interessa, ainda, apreciar se a entrada em vigor da Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro que aprova alterações ao EPARAA traz uma nova luz à questão em apreço.

Em nosso entender, o EPARAA (na versão aprovada pela Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro) reforça a interpretação que vimos perfilhando.

De facto, da conjugação do disposto na alínea l) do n.º 1 do artigo 7.º que consagra o *“direito a uma administração pública com quadros próprios fixados pela Região”*, com a alínea a) do n.º 3 do artigo 49.º que estabelece como competência legislativa regional a *“organização da administração regional autónoma directa e indirecta, incluindo o âmbito e regime dos trabalhadores da administração pública regional autónoma”* resulta que o âmbito substancial do artigo 127.º foi ampliado no sentido de acolher a solução normativa constante dos números 1 e 2 do artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A.

O inciso *“âmbito e regime dos trabalhadores da administração regional autónoma”* constante da alínea a) do n.º 3 do artigo 49.º só tem um sentido útil interpretado no sentido de que o legislador regional pode legislar quanto ao âmbito e regime dos trabalhadores da administração regional autónoma, com excepção das matérias cobertas pelo n.º 2 do artigo 127.º, as quais obedecem às bases e ao regime geral definido *“por lei para a administração pública do Estado”*.

A expressão *“âmbito e regime dos trabalhadores da administração regional autónoma”* contempla, entre outros, o regime da constituição da relação jurídica de emprego público, o qual não é matéria do regime geral de contratação, de formação técnica, do regime de quadros e



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carreiras, estatuto disciplinar ou de aposentação. Estas matérias estão subtraídas à intervenção legislativa regional, por opção estatutária.

Pelo que a alínea *l)* do n.º 1 do artigo 7.º cotejada com a alínea *a)* do n.º 3 do artigo 49.º e com o artigo 127.º do EPARAA (na versão aprovada pela Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro) convalidariam as normas constantes dos números 1 e 2 do artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A.

Com os fundamentos supra, conclui-se que as normas constantes dos números 1 e 2 do artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A não padecem do assacado vício de violação de Lei de valor reforçado, e nomeadamente, as normas do artigo 92.º do EPARAA, na versão de 1998 e do n.º 2 do artigo 127.º na versão em vigor.

Elaborado e debatido o memorando a que alude o artigo 63.º, n.º 1, da Lei do Tribunal Constitucional, e fixada a orientação do Tribunal, cabe decidir.

II – Fundamentação

4. O pedido contém uma questão de legalidade que se relaciona com o regime de manutenção e conversão da relação jurídica de emprego público. As normas ora impugnadas (os números 1 e 2 do artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, de 24 de Julho, republicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 17/2009/A, de 14 de Outubro) dispõem que os actuais trabalhadores da administração regional autónoma nomeados definitivamente mantêm a nomeação definitiva, sem prejuízo de poderem



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

optar pela transição para o regime de contrato por tempo indeterminado; os actuais trabalhadores provisoriamente nomeados em comissão de serviço durante o período probatório, bem como em contrato administrativo de provimento para a realização de estágio e em comissão de serviço extraordinária, transitam para a modalidade de nomeação definitiva, sem prejuízo de poderem optar pela transição para o regime de contrato por tempo indeterminado. Como reconhece o seu autor, estas normas afastam-se da solução normativa da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro (Lei dos vínculos, carreiras e remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas), quando esta determina a transição imediata e sem necessidade de recurso a outras formalidades dos trabalhadores destinatários das normas para a modalidade de contrato por tempo indeterminado, sem possibilidade de opção pela permanência ou integração no regime da nomeação definitiva.

O Tribunal Constitucional pronunciou-se recentemente, no Acórdão n.º 256/2010 (disponível em www.tribunalconstitucional.pt), acerca de normas muito semelhantes às que agora se encontram em apreciação. Na verdade, os n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do Decreto Legislativo Regional n.º 1/2009/M, de 12 de Janeiro, são em tudo análogos aos números 1 e 2 do artigo 7.º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, de 24 de Julho.

Naquele Acórdão, o problema estava em saber se o regime aprovado pelo legislador regional violava ou não os «princípios fundamentais estabelecidos para os funcionários do Estado» em matéria de manutenção e conversão da relação jurídica de emprego público. O Tribunal, depois de decidir que o artigo 79.º, n.º 2, do Estatuto Político-Administrativo da Madeira (EPARAM), – no qual se estabelece que o regime de quadros e carreiras dos funcionários dos serviços regionais se regem pelos *princípios*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentais estabelecidos para os funcionários do Estado – seria uma norma de valor paramétrico para aferir da legalidade da norma do Decreto Legislativo Regional em apreciação, concluiu pela existência, no caso, de uma violação do princípio fundamental da "transição imediata para a modalidade regra de contrato por tempo indeterminado" e declarou, com força obrigatória geral, a ilegalidade dos preceitos do decreto legislativo regional impugnados, por violação do Estatuto da Região Autónoma.

A questão que agora se levanta não poderá todavia resolver-se tão-só por invocação do precedente contido no Acórdão n.º 256/2010, pois se o n.º 2 do artigo 79.º do EPARAM é análogo ao artigo 92.º, n.º 3, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, na versão da Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto, este diploma sofreu alteração, devendo as normas cuja ilegalidade vem invocada ser consideradas à luz da nova versão do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovada pela Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro.

Na verdade, as normas impugnadas são os n.ºs 1 e 2, do artigo 7.º, do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, republicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 17/2009/A, de 14 de Outubro. Ora estas normas foram inicialmente aprovadas na vigência da anterior versão do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto). Foram, depois, mandadas republicar, já na vigência do novo Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro), nos termos do artigo 23.º do Decreto Legislativo Regional n.º 17/2009/A. Deste modo, o legislador regional renovou a vontade de manter em vigor, através do mencionado Decreto Legislativo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Regional n.º 17/2009/A, o conteúdo normativo anteriormente constante do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A.

Assim sendo, a questão que se coloca é a de saber se, em face da actual redacção do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, é possível a aprovação de normas semelhantes às impugnadas, uma vez que, face à anterior versão do Estatuto que estabelecia que "*o regime de quadros e carreiras dos funcionários dos serviços regionais rege-se-ão pelos princípios fundamentais estabelecidos para os funcionários do Estado*" (artigo 92.º, n.º 3, da Lei n.º 61/98, de 27 de Agosto), a solução não poderia deixar de ser a mesma a que se chegara no Acórdão n.º 256/2010.

Como resulta da decisão proferida nesse Acórdão – e atendendo à semelhança do caso aí resolvido com o que agora se aprecia –, em vista da versão anterior do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, as normas agora impugnadas seriam ilegais.

Já a versão actual do Estatuto determina que "*as bases e regime geral [...] do regime de quadros e carreiras [...] são os definidos por lei para a administração pública do Estado*" (artigo 127.º, n.º 2, da Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro), sendo este o parâmetro à luz do qual se deverá aferir da legalidade das normas impugnadas.

É, pois, o que se fará.

Em resposta à suscitada ilegalidade das normas, o seu autor alega, nomeadamente, que o Estatuto contempla, entre as matérias de competência legislativa própria da Região, "*o regime dos trabalhadores de Administração*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pública regional autónoma e demais agentes da Região" (artigo 49.º, n.º 3, al. a) do EPARAA).

Não tem, porém, na devida consideração o facto de existir a já mencionada disposição estatutária específica relativa às bases e ao regime geral de quadros e carreiras dos trabalhadores que exercem funções públicas. O artigo 127.º, n.º 2, do novo Estatuto diz: "*as bases e o regime geral [...] do regime de quadros e carreiras [...] são os definidos por lei para a administração pública do Estado*". Este artigo exige uma lei do Estado. E nele se inclui nomeadamente o *regime geral de carreiras*, que abrange necessariamente as modalidades de constituição da relação jurídica de emprego público, dado que são essas modalidades que determinam o modo de inserção de cada trabalhador numa carreira da administração pública. Esse "regime geral" é definido pela lei estabelecida para os funcionários do Estado, de modo a assegurar a universalidade do regime correspondente à unidade do Estado.

Ao contrário do pretendido pelo autor das normas, não faz sentido entrar aqui na controvérsia sobre a existência ou não de uma reserva das regiões autónomas para legislar no "âmbito regional" em matérias enunciadas no respectivo Estatuto que não estejam reservadas aos órgãos de soberania (contra tal reserva, Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, cit., p. 66 e Gomes Canotilho, *Direito Constitucional....*, 7.ª ed, Coimbra 2003, p. 814; favorável a essa mesma reserva, todavia, Rui Medeiros, in *Constituição Portuguesa Anotada*, org. Jorge Miranda e Rui Medeiros, Tomo III, cit., p. 370 e segs. e José Maria Calheiros/Rui Medeiros, "As Regiões Autónomas", in *Estudos de Direito Regional*, ob. col., Lisboa 1997, págs. 885-890).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nesta matéria temos de ter em consideração, como vimos, o artigo 127.º, n.º 2, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores que estabelece a este respeito que " [...] *As bases e o regime geral do recrutamento para a função pública nos serviços regionais, [...] do regime de quadros e carreiras [...] são os definidos por lei para a administração pública do Estado*".

Também não há contradição entre o n.º 2 do artigo 127.º e o artigo 49.º, n.º 3, al. a) do EPARAA que confere à região o poder de aprovar legislação relativa ao "regime dos trabalhadores de Administração Pública regional autónoma e demais agentes da Região". Na verdade, o artigo 127.º, n.º 2, tem um âmbito mais restrito e é, portanto, uma regra especial em relação à regra de competência enunciada no artigo 49.º, n.º 3, al. a).

Há muitos aspectos da relação jurídica de emprego público que não cabem nas matérias enunciadas no artigo 127.º, n.º 2. Mas nas matérias aí enunciadas, e na medida em que se trate das suas bases ou do regime geral, é este preceito que prevalece. Ele abrange nomeadamente o regime geral de carreiras, em cujo âmbito se inserem, como vimos, as modalidades de relação jurídica de emprego público.

Ao contrário do que também se invoca, o artigo 127.º, n.º 2, não contradiz o artigo 7.º, n.º 1, al. l), do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores que consagra, entre os diversos direitos da Região, o "direito a uma Administração Pública com quadros próprios fixados pela Região": uma coisa é a região ter quadros próprios de funcionários nos seus serviços, diferenciados dos quadros do Estado, outra coisa diversa é saber qual o regime jurídico pelo qual se regem esses quadros. Aliás, assim se explica que o n.º 1 do mencionado artigo 127.º



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reitere, sem qualquer contradição, que "a administração regional autónoma tem quadros próprios", devendo o intérprete compatibilizar este preceito contido no n.º 1 com o que se segue no n.º 2 de modo a dar efeito útil a ambos.

Pois bem, no Acórdão n.º 256/2010, o Tribunal concluiu pela existência de uma violação do princípio fundamental da *"transição imediata para a modalidade regra de contrato por tempo indeterminado"*.

Quanto às normas cuja ilegalidade vem agora suscitada, podemos afirmar que a *"transição imediata para a modalidade regra de contrato por tempo indeterminado"*, que estas autorizam, é parte integrante do "regime geral" de carreiras da função pública e é, inclusivamente, uma "base" fundamental desse regime de carreiras a que se refere o artigo 127.º, n.º 2, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores. Razão que, de modo reforçado, veda tal solução legislativa.

Sendo embora diferente o artigo 127.º, n.º 2, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores da norma parâmetro do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira que estava em causa no Acórdão n.º 256/2010, é forçoso concluir, relativamente às normas em apreciação, que a contradição com as *"bases e regime geral [...] do regime de quadros e carreiras [...] definidos por lei para a administração pública do Estado"* nos terá de conduzir a uma solução idêntica, ou seja, à declaração de ilegalidade.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III – Decisão

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal Constitucional decide declarar, com força obrigatória geral, a ilegalidade dos n.ºs 1 e 2, do artigo 7.º, do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A, de 24 de Julho, republicado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 17/2009/A, de 14 de Outubro, por violação do disposto no artigo 127.º, n.º 2, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Lisboa, 1 de junho de 2011

Catarina Figueiredo Castro

Aurélien Gervais

Miguel Luís

Alfonso

Henri Lucie Amarel

João Luís Mariano

Maria José Antunes

Luís

Luís

Luís

declaração em anexo

Ricardo Manuel Gomes Ramos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Proc. 643/2010 – Plenário
Relator: *Cons.ª* Catarina Sarmento e Castro
Declaração de voto do *Cons.* Carlos Pamplona de Oliveira

DECLARAÇÃO DE VOTO

À semelhança do caso tratado no Acórdão n.º 256/10, discordo da solução adoptada.

As normas cuja legalidade é impugnada no pedido do Representante da República para a Região Autónoma dos Açores, ora em apreço, são as contidas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A de 24 de Julho. Tais normas foram editadas no domínio do Estatuto Político-Administrativo aprovado pela Lei n.º 61/98 de 27 de Agosto. Em consequência, o parâmetro de legalidade invocável não é, ao contrário do que se afirma no presente aresto, o Estatuto aprovado pela Lei n.º 2/2009 de 12 de Janeiro, uma vez que é, para este efeito, totalmente irrelevante, conforme aliás o Tribunal tem aceiteado em outros casos, que o diploma em que se contêm tais normas haja sido objecto de republicação numa data em que já vigorava o novo Estatuto.

Ora, o artigo 92º do Estatuto vigente à data da emissão das normas regionais impugnadas não proibia, em absoluto, a intervenção legislativa regional na disciplina da função pública regional. Na verdade, o preceito, sob a epígrafe "*Quadros regionais e estatuto dos funcionários*" impunha, no seu n.º 2: "A capacidade para o exercício de funções públicas nos serviços regionais, o regime de aposentação e o estatuto disciplinar são os definidos na lei geral." Fixava-se, assim, um quadro de matérias onde não era possível a interferência de legislação regional própria, visto que, nesse âmbito, vigoraria a lei geral. Todavia, o n.º 3 do mesmo preceito exceptionava desse regime um outro grupo de matérias (habilitações literárias, formação técnica e regime de quadros e carreiras dos funcionários dos serviços regionais) estabelecendo um vínculo mais ténue com a disciplina jurídica nacional, ao prever que apenas deveriam respeitar os "princípios fundamentais estabelecidos para os funcionários do Estado." Trata-se, *com toda a evidência*, da fixação de um outro quadro de matérias, no qual o Estatuto admitia a intervenção legislativa regional, submetida, no entanto, ao dever de respeitar os *princípios fundamentais* da legislação nacional. Deve, por isso, interpretar-se este n.º 3 do artigo 92.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (1998) no sentido de que, em matéria de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

habilitações literárias, de formação técnica e de regime de quadros e carreiras dos funcionários dos serviços regionais é possível uma regulamentação regional própria, distinta da lei geral, embora respeitadora dos princípios fundamentais fixados nessa lei geral.

Acontece que as normas impugnadas, os n.ºs 1 e 2 do artigo 7º do Decreto Legislativo Regional n.º 26/2008/A de 24 de Julho, normas que essencialmente estabelecem regras *transitórias* próprias face à entrada em vigor da Lei n.º 12-A/2008 de 27 de Fevereiro, não violam o comando estatutário, pois não ofendem *princípios fundamentais* da lei geral, uma vez que não é possível classificar o critério transitório de aplicação do novo regime fixado na referida Lei n.º 12-A/2008 como um *princípio jurídico fundamental* e inscrito em diploma aprovado ao abrigo da competência genérica da Assembleia da República, prevista na alínea c) do artigo 161º da Constituição – que se afirma aplicável, *com as necessárias adaptações*, às administrações regionais (artigo 3.º n.º 2).

(Carlos Pamplona de Oliveira)