



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,  
Direitos, Liberdades e Garantias  
Dr. Fernando Negrão  
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

<b>V/ Referência:</b>	<b>V/ Data:</b>	<b>N/ Referência:</b>	<b>Ofício n.º</b>	<b>Data:</b>
Email	24-03-2023	2023/GAVPM/1132	2023/OFC/02029	04-04-2023

ASSUNTO: **Projeto de Lei 430/XV/1.ª (PAN)**

No seguimento do email identificado em epígrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,

Em substituição do Chefe de Gabinete

Conselheiro Afonso Henrique Cabral Ferreira



**Graça Maria  
Andrade Paula  
Pissarra**

*Adjunta*

Assinado de forma digital por Graça Maria  
Andrade Paula Pissarra  
2a4d3b32a4dbf940515eec88a8a9de07ca700d52  
Dados: 2023.04.04 09:35:20

Graça Pissarra, Juiz de Direito - Adjunta do GAVPM





# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

---

ASSUNTO: Parecer Projecto de Lei n.º 430/XV-1ª

---

N.º Procedimento:  
2023/GAVPM/1132

30-03-2023

## SUMÁRIO:

Projecto de Lei n.º 430/XV-1ª

Aprova medidas de combate à discriminação de cidadãos estrangeiros, alterando diversos diplomas

## PALAVRAS CHAVE:

Medidas

Combate

Discriminação

Cidadãos

Estrangeiros





# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

## PARECER

### 1. Assunto

Projecto de Lei n.º 430/XV-1ª

Aprova medidas de combate à discriminação de cidadãos estrangeiros, alterando diversos diplomas

\*

### 2. Objecto

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura o Projecto de Lei n.º 430/XV-1ª, que visa aprovar medidas de combate à discriminação de cidadãos estrangeiros, alterando o Código do Trabalho, o regime jurídico de protecção social da eventualidade de desemprego dos trabalhadores por conta de outrem e o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros em território nacional.

\*

### 3. Análise Formal

Nos termos do disposto no art.º 149º n.º 1 al.i) do EMJ, compete ao CSM emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça.

Tendo presente a competência constante da norma citada, as opções políticas do legislador nacional são e serão sempre insindicáveis pelo CSM.

No entanto, seja por força das já referidas competências, seja em obediência aos princípios da boa e fé e da colaboração que devem pautar o relacionamento institucional no contexto do Estado de Direito Democrático, incumbe ao CSM contribuir para o aperfeiçoamento do quadro legal vigente, para melhor habilitar o legislador na decisão sobre eventuais necessidades de alteração deste quadro, e sobre os termos em que as mesmas devem ser concretizadas.

Da exposição de motivos do projecto em análise constam, entre outros, os seguintes dizeres: “(...) *Os cidadãos estrangeiros em Portugal que não têm a sua situação regularizada encontram-se numa situação de grande vulnerabilidade em todos os aspetos da sua vida.*

*O atraso crónico e toda a burocratização do processo de regularização colocam estes cidadãos numa situação em que, por não possuírem documentos, veem o acesso ao trabalho, à saúde, educação e habitação muito dificultados.*

*A esta vulnerabilidade, junta-se o receio de que a sua situação irregular possa culminar em detenção em centros de instalação temporária. Espaços que não só têm sido criticados pelo Mecanismo de Prevenção Contra a Tortura, como, tal como nos mostram outros países, não se apresentam como a melhor solução. Existem medidas alternativas à*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*detenção administrativa, como é exemplo o registo temporário nas autoridades, apresentações periódicas, famílias de acolhimento ou outras, que demonstram que existem alternativas à detenção e que esta deve ser unicamente utilizada em ultima ratio.*

*(...)*

*Por isso, com a presente iniciativa, o Pessoas-Animais-Natureza (PAN) propõe que seja criado um projeto-piloto para que sejam estudadas, com vista a serem implementadas, medidas alternativas à detenção e que os processos administrativos sejam desburocratizados e simplificados.*

*E neste sentido, e tentando fazer face à situação insustentável que se verifica com os agendamentos no SEF, nomeadamente quanto à renovação da autorização de residência, propomos que, tal como aconteceu durante a pandemia, os documentos e vistos relativos à permanência em território nacional, prorroguem a sua validade até, pelo menos, a reestruturação efetiva do SEF. Não poderão ser os cidadãos a ser prejudicados por um processo de reestruturação a que são alheios.*

*Para além do supra exposto, persistem outras injustiças vertidas na nossa política de imigração em Portugal, cuja presente iniciativa visa colmatar.*

*No que diz respeito ao acesso ao trabalho, existe uma situação que não só não faz sentido, como deixa cidadãos vulneráveis e expostos a situações de exploração. Por um lado, a nossa lei não permite que seja celebrado contrato de trabalho com um cidadão em situação irregular, na medida em que tem de ser referido o visto ou autorização de residência, implicando a sua ausência uma contraordenação para a entidade empregadora.*

*Contudo, a atribuição de número de identificação da segurança social depende, muitas vezes, da própria celebração de um contrato de trabalho ou promessa de contrato de trabalho. Face a esta burocracia e manifesta injustiça, o PAN propõe que seja alterado o Código do Trabalho, de forma a que não seja a entidade empregadora de cidadão estrangeiro que tenha processo de regularização pendente no SEF ou na futura entidade competente sujeita a contraordenação.*

*A presente iniciativa o PAN promove ainda o princípio da igualdade de tratamento perante o regime contributivo, mais concretamente um princípio de contribuições iguais, prestações iguais. Isto porque, no atual regime, trabalhadores imigrantes que paguem as suas contribuições, mas que tenham o processo de regularização pendente no SEF, que pode demorar até 3 anos, em caso de desemprego involuntário, não têm acesso ao subsídio de desemprego em condições similares aos demais cidadãos que pagam as suas contribuições. É necessário colmatar esta injustiça, recordando que, em 2020, os imigrantes em Portugal contribuíram com mais de mil milhões de euros em contribuições para*





## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

*a segurança social, mas só beneficiaram de 273 milhões de euros em prestações sociais, segundo o relatório estatístico do Observatório das Migrações.*

*Relativamente às situações de deportação em caso de processo de regularização pendente no SEF ou na futura entidade competente, o PAN entende que é necessário clarificar a lei. Apesar de, na prática, por regra, tal já se verificar, não está previsto de forma inequívoca na lei, o que causa uma grande insegurança aos imigrantes. Por conseguinte, a presente proposta altera a Lei de Estrangeiros para que o processo de regularização pendente seja um limite à expulsão e que a existência de processo de regularização obste, igualmente, à detenção.*

*É também proposto na presente iniciativa que, devido ao contexto de vulnerabilidade social e psicológico da detenção de migrantes, e o facto de desconhecerem a língua, se exija que seja assegurada a presença de uma entidade externa que desempenhe o papel de monitorização do respeito pelos direitos humanos, apoio social e psicológico nos centros de detenção.*

*Ainda no que diz respeito às garantias processuais efetivas, o PAN propõe que o cidadão esteja sempre acompanhado por advogado na prestação de declarações em todos os postos de fronteira, o que implicará uma atribuição mais célere de advogados oficiosos.*

*Finalmente, pretende-se que para uma verdadeira integração é necessário facilitar o acesso à língua e ao trabalho e, por tal, propõe-se que sejam abertos cursos de língua portuguesa com vista a permitir a integração de imigrantes sem autorização de residência regularizada e a disponibilização do acesso à língua portuguesa como língua estrangeira nas escolas públicas para imigrantes e refugiados, bem como a garantia de uma bolsa de intérpretes, disponíveis para acompanhar os refugiados e imigrantes nas suas deslocações aos serviços essenciais do estado.*

*Ainda sobre o acesso ao trabalho, pretende-se que as pessoas imigrantes com processo de regulamentação pendente possam inscrever-se no IEFP, I.P. para acesso a formação profissional, cursos de Português Língua de Acolhimento e procura de oportunidades de emprego. (...)"*

Vejamos se face aos objectivos estabelecidos pelo legislador, na exposição de motivos, o articulado subsequente se mostra conforme com os mesmos.

São propostas as seguintes alterações:





# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

1. À al. b) do n.º 1 e ao n.º 4 do art.º 5º do Código do Trabalho por forma a abranger a referência ao processo de regularização em curso como condição de celebração de contrato de trabalho com trabalhador estrangeiro ou apátrida;

2. Ao n.º 2 do art.º 8º do regime jurídico de protecção social da eventualidade de desemprego dos trabalhadores por conta de outrem, por forma a abranger a referência ao processo de regularização em curso como condição de atribuição dos subsídios de desemprego e social de desemprego;

3. Aos art.ºs 135º, 146º e 146º-A do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros em território nacional, por forma a abranger a referência ao processo de regularização pendente como limite à expulsão, e à decisão de afastamento coercivo, exceto nos casos de condenação transitada em julgado, em pena de prisão igual ou superior a 3 anos, por crime púnivel segundo a lei portuguesa.

Prevê-se ainda a obrigatoriedade da presença de advogado na prestação de declarações perante as autoridades ou entidades competentes e bem assim a presença de uma entidade externa que desempenhe o papel de monitorização do respeito pelos direitos humanos, apoio social e psicológico nos centros de detenção.

A prorrogação da validade dos documentos e vistos relativos à permanência em território nacional, até, pelo menos, à reestruturação efetiva do SEF é regulada no art.º 5º do Projecto de Lei em análise.

A proposta de criação de um projeto-piloto para que sejam estudadas, com vista a serem implementadas, medidas alternativas à detenção e que os processos administrativos sejam desburocratizados e simplificados está prevista no art.º 6º.

A facilitação do acesso à língua e ao trabalho mostram-se regulados no art.º 7º.

O art.º 8 prevê a desburocratização dos processos de pedido de autorização de residência e respectivas autorizações.

Por último, o art.º 9º estabelece a “vacatio legis” do diploma.

\*

Em termos de análise formal, podemos concluir que o articulado se mostra conforme à exposição de motivos, encontrando-se devidamente fundamentadas as opções legislativas tomadas.

\*

#### 4. Análise Material

No que respeita à análise material do Projecto de Lei objecto de presente Parecer, entendemos que o mesmo expressa opções políticas do legislador, razão pela qual este Conselho





# CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

se abstém de se pronunciar sobre as mesmas, em respeito ao princípio da separação de poderes contido nos art.ºs 2º e 111º, ambos da CRP.

\*

## 5. Conclusão

a) O Projecto de Lei n.º n.º 430/XV-1ª visa aprovar medidas de combate à discriminação de cidadãos estrangeiros, alterando diversos diplomas.

b) Em termos de análise formal podemos concluir que o articulado se mostra conforme à exposição de motivos, encontrando-se devidamente fundamentadas as opções legislativas tomadas.

c) Em termos de análise material, o Projecto de Lei objecto de presente Parecer expressa opções políticas do legislador, razão pela qual este Conselho se abstém de se pronunciar sobre as mesmas, em respeito ao princípio da separação de poderes contido nos art.ºs 2º e 111º, ambos da CRP.



**Célia Isabel Bule  
Ribeiro Marques  
dos Santos**

*Adjunta*

Assinado de forma digital por Célia Isabel  
Bule Ribeiro Marques dos Santos  
ef4bf09111338aff537c03f9a4fd7b1efa31f096  
Dados: 2023.03.30 17:21:29

