

NU. 679807  
Q10/1- CACDLG/XIV  
22/06/2021



## CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

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

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
483/1.º CACDLG/2021	26-05-2021	2021/GAVPM/1778	2021/OFC/03678	22-06-2021

ASSUNTO: **Projeto de Lei n.º 842/XIV/2.º (CDS-PP) - NU: 677150**

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

Com os melhores cumprimentos,



**Afonso Henrique  
Cabral Ferreira**  
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Afonso  
Henrique Cabral Ferreira  
660ebc97e206e675f65e23fbf5516ecd2562da82  
Dados: 2021.06.22 14.12:22





ASSUNT  
O:

**Projecto de Lei n.º 842/XIV/2.ª (CDS-PP) - Altera os critérios de autorização de residência para exercício de atividade profissional e agrava as penas aplicáveis a condutas criminosas de auxílio à imigração ilegal, angariação e utilização de mão-de-obra ilegal (oitava alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho).**

2021/GAVPM/1778

10-06-  
2021

## **1. Objeto**

Pelo Exmo. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura (CSM) o Projecto de Lei acima melhor identificado, para efeitos de emissão de parecer escrito.

## 2. Finalidade

Conforme resulta da exposição de motivos:

*“A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional (Lei de Estrangeiros) é um instrumento que visa dar tradução legislativa interna às políticas europeias de ausência de controlos de pessoas nas fronteiras internas, de adoção de um regime de vistos comum e, ainda, em matéria de asilo e de imigração, adaptando-as à realidade nacional.*

*Não obstante este regime, por razões humanitárias, económica e de segurança deva ser estável, previsível e duradouro de forma a garantir a existência de um regime eficaz, a verdade é que em 2017, procedeu-se à 4.ª e 5.ª alterações à Lei dos Estrangeiros, através da Lei n.º 59/2017, de 31 de julho e da Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto.*

*Na sequência desta última alteração da Lei de Estrangeiros pela Lei n.º 59/2017, a regularização da permanência por meio do exercício de uma atividade profissional subordinada ao abrigo do n.º 2 do artigo 88.º (e também do n.º 2 do artigo 89.º, para o trabalho independente) deixou de ter carácter excecional que detinha desde a redação inicial da Lei de Estrangeiros e a possibilidade de dispensa da posse do visto de residência adequado ao exercício dessa atividade deixa de ser proposta pelo diretor nacional do SEF ou por iniciativa do membro do Governo responsável pela área da administração interna. Adicionalmente, a manifestação de interesse que permite o pedido de residência para exercício de uma atividade profissional passou a ser concedida com a mera existência de uma promessa de trabalho.*

*Acresce ainda o facto de a permanência legal em território nacional deixar de ser requisito para a concessão do direito de residência, passando a ser requisito suficiente a entrada legal em território nacional ainda que o motivo dessa mesma entrada se tenha esgotado, ou até deixado de se verificar, o que resulta num inaceitável e desproporcionado aligeirar dos requisitos legais para a concessão de autorização de residência e que teve, como era expectável um inegável “efeito chamada” que, infelizmente, hoje do conhecimento público. De resto, e na altura, esta alteração legislativa foi objeto de pronúncia negativa do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras precisamente por flexibilizar todo este regime e permitir a admissão dos pedidos ou manifestações de interesses por via eletrónica, ao abrigo do então regime excecional (Manifestação de Interesse) no SAPA – Sistema automático de Pré-Agendamento – mediante a simples promessa dum contrato de trabalho e a mera inscrição na segurança social, salvo os casos em que se apresentou uma promessa de contrato de trabalho e desde que se encontrem em situação “não irregular”, enquanto aguardam o agendamento no SEF, mediante o recibo da comprovação desta manifestação de interesse. Razão pela qual o CDS votou contra esta alteração legislativa tendo inclusivamente denunciado o que viria a suceder. E*

*o que sucedeu, como era expectável num espaço de liberdade total de circulação como é a União Europeia em que Portugal está inserido foi o disparar do número de cidadãos imigrantes a requerer ao SEF autorização de residência em Portugal, de acordo com o novo regime que abriu mais possibilidades de legalização. Pior, infelizmente não foram só os cidadãos imigrantes a o fazer como, e sobretudo, as redes criminosas que nos exploram criminosamente. Assim, e a título de exemplo, numa só semana, entraram 4073 novos pedidos – a maioria alegando promessas de contrato de trabalho – valor que supera largamente a média de 300 pedidos semanais registados na vigência da anterior lei (um aumento de 1300%). Esta irresponsabilidade, para a qual o CDS bem alertou, resultou em práticas como agendamentos de pessoas que não estavam cá com IP's nacionais adquiridos por outros para o efeito com meras promessas de contratos de trabalho, empresas constituídas na hora só para fazerem promessas de contratos de trabalho e que quando os imigrantes se apresentavam ao SEF, não existiam nem nunca tinham tido atividade e conseqüentemente nem descontos na segurança social, embora fossem descontados aos imigrantes nos seus ordenados, além de que promessas de contrato de trabalho não executadas criaram um vazio legal na responsabilização de quem as faz.*

*As preocupações que o SEF manifestou sobre o "efeito de chamada" de imigrantes ilegais ao nosso País, em parecer escrito do SEF sobre as alterações à lei – aprovadas pelo PS, BE e PCP –, confirmaram-se integralmente. Seria de esperar que o responsável pela Administração Interna tivesse em consideração os avisos de um serviço de segurança com competência específica nesta área, cuja experiência o autorizava a opinar com conhecimento de causa, mas tal não aconteceu.*

*Cumpru, pois, e porque respeitamos a necessária estabilidade deste regime, no mínimo, repor os critérios que sempre existiram e que, esses sim, permitiram uma política estável, programada, rigorosa e humanista de imigração e um combate firme às redes de tráfico ilegal de pessoas que prestigiou Portugal internacionalmente e que, por estrito interesse político deste Governo e desta maioria, foi-se esbatendo nos últimos anos.*

*Por outro lado, e como era previsível, o aumento dos números correspondeu, como também seria expectável, o aumento dos fenómenos criminosos que acompanham a imigração ilegal e os exploram. Assim sendo, é também preocupação do CDS-PP, com as alterações propostas na presente lei, punir eficazmente a atividade de redes de tráfico de seres humanos e do aproveitamento da mão-de-obra ilegal, através do agravamento das penas aplicáveis a condutas criminosas que consistam em auxílio à imigração ilegal e em angariação ou utilização de mão-de-obra ilegal.*

*Por último, foi retirada ao Estado português a possibilidade de afastar coercivamente ou expulsar do país cidadãos estrangeiros quando esteja em causa atentado à segurança nacional ou à ordem pública, bem como aqueles cuja presença no País constitua ameaça aos interesses ou à dignidade do Estado Português ou dos seus nacionais ou em relação aos quais existam suspeitas sérias de terem*

*cometido atos criminosos graves ou de os tencionarem cometer. Esta irresponsabilidade, só não trouxe graves consequências para o País porque a competência e o conhecimento das Forças e Serviços de Segurança Portugueses, e em particular o SEF, preveniram a ocorrência de qualquer ato criminoso grave em território nacional. Pelo que cumpre voltar a consignar tal possibilidade no texto da lei.*

\*

Assim, para alcançar tal desiderato, o CDS-PP adianta a seguinte proposta de Lei:

#### “Artigo 1.º

(Objeto)

1 – A presente lei visa alterar os critérios de autorização de residência para exercício de atividade profissional por parte de cidadãos de Estados não pertencentes à União Europeia, bem como o agravamento das penas aplicáveis a condutas criminosas de auxílio à imigração ilegal e de angariação ou utilização de mão-de-obra ilegal.

2 – A presente lei procede à oitava alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (Entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional), alterada pelas Leis n.ºs 29/2012, de 9 de agosto, 56/2015, de 23 de junho, 63/2015, de 30 de junho, 59/2017, de 31 de julho, 102/2017, de 28 de agosto, 26/2018, de 5 de julho e 28/2019, de 29 de março.

#### Artigo 2.º

(Alterações à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho)

Os artigos 88.º, 89.º, 135.º, 183.º, 184.º, 185.º e 185.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 88.º

[...]

1 – Para além dos requisitos gerais estabelecidos no artigo 77.º, só é concedida autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada a nacionais de Estados terceiros que tenham contrato de trabalho celebrado nos termos da lei e estejam inscritos na segurança social.

2 – Excecionalmente, mediante proposta do diretor nacional do SEF ou por iniciativa do membro do Governo responsável pela área da administração interna, pode ser dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro, além das demais condições gerais previstas nessa disposição, preencha as seguintes condições:

- a) Possua um contrato de trabalho ou tenha uma relação laboral comprovada por sindicato, por associação com assento no Conselho Consultivo ou pela Autoridade para as Condições de Trabalho;
- b) Tenha entrado legalmente em território nacional e aqui permaneça legalmente;
- c) Esteja inscrito e tenha a sua situação regularizada perante a segurança social.

3 – A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via eletrónica, ao Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P., e nas regiões autónomas aos correspondentes serviços regionais, para efeitos de execução do contingente definido nos termos do artigo 59.º

4 – A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via eletrónica, à Autoridade para as

Condições de Trabalho ou, nas regiões autónomas, à respetiva secretaria regional, de modo que estas entidades possam fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações legais da entidade patronal para com o titular da autorização de residência, bem como à administração fiscal e aos serviços competentes da segurança social.

5 – O titular de uma autorização de residência para exercício de uma atividade profissional subordinada pode exercer uma atividade profissional independente, mediante substituição do título de residência, sendo aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo seguinte.

6 – [Revogado]

#### Artigo 89.º

[...]

1 – Para além dos requisitos gerais estabelecidos no artigo 77.º, só é concedida autorização de residência para exercício de atividade profissional independente a nacionais de Estados terceiros que preencham os seguintes requisitos:

- a) Tenham constituído sociedade nos termos da lei, declarado o início de atividade junto da administração fiscal e da segurança social como pessoa singular ou celebrado um contrato de prestação de serviços para o exercício de uma profissão liberal;
- b) Estejam habilitados a exercer uma atividade profissional independente, quando aplicável;
- c) Disponham de meios de subsistência, tal como definidos pela portaria a que se refere a alínea d) do n.º 1 do artigo 52.º;
- d) Estejam inscritos na segurança social;
- e) Quando exigível, apresentem declaração da ordem profissional respetiva de que preenchem os respetivos requisitos de inscrição.

2 – Excepcionalmente, mediante proposta do diretor nacional do SEF ou por iniciativa do membro do Governo responsável pela área da administração interna, pode ser dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que se verifique a entrada e a permanência legais em território nacional.

3 – O titular de uma autorização de residência para exercício de uma atividade profissional independente pode exercer uma atividade profissional subordinada, sendo aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo anterior, mediante substituição do título de residência.

4 – É concedida autorização de residência ao nacional de Estado terceiro que desenvolva projeto empreendedor, incluindo a criação de empresa de base inovadora, integrado em incubadora certificada nos termos definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da administração interna e da economia, desde que preencha os requisitos gerais do artigo 77.º, com dispensa do estabelecido na alínea a) do seu n.º 1.

5 – [Revogado].”

---

## Artigo 135.º

[...]

1 – [...]:

- a) Tenham nascido em território português e aqui residam habitualmente;
- b) Tenham a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa ou estrangeira, a residir em Portugal, sobre os quais exerçam efetivamente as responsabilidades parentais e a quem assegurem o sustento e a educação;
- c) (revogado);

d) Se encontrem em Portugal desde idade inferior a 10 anos e aqui residam habitualmente.

2 – O disposto no número anterior não se aplica quando se verificarem as situações previstas nas alíneas c) e f) do n.º 1 do artigo 134.º ou em caso de suspeita fundada da prática de crimes de terrorismo, sabotagem ou atentado à segurança nacional ou de condenação pela prática de tais crimes.”

#### Artigo 183.º

[...]

1 – Quem favorecer ou facilitar, por qualquer forma, a entrada ou o trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

2 – Quem favorecer ou facilitar, por qualquer forma, a entrada, a permanência ou o trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional, com intenção lucrativa, é punido com pena de prisão de dois a oito anos.

3 – Se os factos forem praticados mediante transporte ou manutenção do cidadão estrangeiro em condições desumanas ou degradantes ou pondo em perigo a sua vida ou causando-lhe ofensa grave à integridade física ou a morte, o agente é punido com pena de prisão de três a dez anos.

4 – [...]

5 – [...]

#### Artigo 184.º

[...]

1 – Quem promover ou fundar grupo, organização ou associação cuja finalidade ou atividade seja dirigida à prática dos crimes previstos no artigo anterior é punido com pena de prisão de dois a oito anos.

2 – [...]

3 – Quem chefiar ou dirigir os grupos, organizações ou associações mencionados nos números anteriores é punido com pena de prisão de três a dez anos.

4 – [...]

5 – [...]

#### Artigo 185.º

[...]

1 – Quem, com intenção lucrativa, para si ou para terceiro, aliciar ou angariar com o objetivo de introduzir no mercado de trabalho cidadãos estrangeiros que não sejam titulares de autorização de residência ou visto que habilite ao exercício de uma atividade profissional é punido com pena de prisão de dois a seis anos.

2 – Quem, de forma reiterada, praticar os atos previstos no número anterior, é punido com pena de prisão de três a oito anos.

3 – [...]

#### Artigo 185.º-A

[...]

1 – Quem, de forma habitual, utilizar o trabalho de cidadãos estrangeiros que não sejam titulares de autorização de residência ou visto que habilite a que

permaneçam legalmente em Portugal, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa até 360 dias.

2 – Quem, nos casos a que se refere o número anterior, utilizar, em simultâneo, a atividade de um número significativo de cidadãos estrangeiros em situação ilegal, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

3 – Quem utilizar o trabalho de cidadão estrangeiro, menor de idade, em situação ilegal, ainda que admitido a prestar trabalho nos termos do Código do Trabalho, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

4 – Se as condutas referidas nos números anteriores forem acompanhadas de condições de trabalho particularmente abusivas ou degradantes, o agente é punido com pena de prisão de dois a oito anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.

5 – O empregador ou utilizador do trabalho ou serviços de cidadão estrangeiro em situação ilegal, com o conhecimento de ser este vítima de infrações penais ligadas ao tráfico de pessoas, é punido com pena de prisão de três a dez anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.

6 – [...]

7 – As penas aplicáveis às entidades referidas no n.º 1 do artigo 182.º são as de multa, cujos limites mínimo e máximo são elevados ao dobro, podendo ainda ser declarada a interdição do exercício da atividade pelo período de um a cinco anos.”

### Artigo 3.º

(Entrada em vigor)

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação”.

\*

### 3. Apreciação

Antes de mais, cumpre notar que nos termos do art.º 149.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais (aprovado pela Lei n.º 21/85, de 30.07, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 67/2019, de 27.08) compete ao Conselho Superior da Magistratura, entre outros, emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça (al. i) do n.º 1 do citado normativo legal). Em sentido idêntico dispõe o art.º 155.º, al. b), da LOSJ (Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto, na versão mais recente introduzida pela Lei n.º 107/2019, de 09/09).

Doutro passo, o Conselho Superior da Magistratura, enquanto órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial, e atento o princípio constitucional da separação de poderes, tem vindo a abster-se de tomar posição sobre questões que se prendam com opções de cariz eminentemente político, que extravasam as atribuições do poder judicial e incumbem exclusivamente ao poder legislativo.

Assim, e no estrito cumprimento das mencionadas normas legais e do referido princípio constitucional, cumpre-nos dizer que a presente iniciativa legislativa está conforme a exposição de motivos adiantada, não contendendo nem conflituando com o sistema judiciário em geral, nem com algum princípio legal ou normativo do ordenamento jurídico português. Não tomando este CSM, de resto, qualquer posição sobre matérias que constituem uma opção de política legislativa de cariz eminentemente político.

\*

\*\*\*

#### **4. Conclusão**

**A presente proposta de Lei está de acordo com as motivações que a determinaram, consubstanciando uma opção de política legislativa, não contendo nem conflituando com o sistema judiciário em geral, nem com algum princípio legal ou normativo do ordenamento jurídico português.**

Lisboa, 10 de junho de 2021

Rosa Lima Teixeira, Juiz - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do CSM

 **Rosa dos  
Remédios Lima  
Teixeira**  
Adjunta

Assinado de forma digital por Rosa dos  
Remédios Lima Teixeira  
8eee5d7b54dc1524f33ebdfa9331226e041fce21  
Dados: 2021.06.15 12:04:21