

## [Projeto de Lei n.º 211/XV/1.ª \(L\)](#)

### **Reforço dos procedimentos para atribuição de autorização de residência para atividade de investimento**

Data de admissão: 4 de julho de 2022

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

## **ÍNDICE**

- I. A INICIATIVA**
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS**
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL**
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL**
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR**
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS**
- VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO**

---

**Elaborada por:** Rafael Silva (DAPLEN), Cristina Ferreira e Rui Brito (DILP), Paula Faria (BIB), Gonçalo Sousa Pereira e Ricardo Pita (DAC)

**Data:** 12.07.2022

## I. A INICIATIVA

---

A iniciativa sub judice tem por desiderato a *revisão dos procedimentos para atribuição da autorização de residência para atividade de investimento*, pretendendo impor ao Governo a *verificação rigorosa dos antecedentes dos requerentes e dos seus familiares, incluindo dos capitais a investir, a verificação rigorosa em bases de dados da União Europeia, incluindo polícias internacionais, da presença dos requerentes e dos seus familiares*, bem como o *reforço dos requisitos mínimos de residência em território nacional*.

O proponente justifica o impulso legiferante, reiterando, na esteira do Parlamento Europeu, que *a cidadania europeia não é um bem que possa ser comercializado ou vendido*, propondo a revisão, pelo Governo, dos procedimentos de concessão da autorização de residência para atividade de investimento.

Contudo, analisada a iniciativa, parece que, salvo melhor opinião, a intenção do proponente seria alterar o regime de autorização de residência para atividade de investimento, designadamente alterando a alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º e o artigo 77.º, ambos da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, normas para as quais são efetuadas remissões expressas no artigo 90.º-A do mesmo diploma legal.

Em concreto, a iniciativa é composta por um artigo que pretende alterar o regime de autorização de residência para atividade de investimento, aditando requisitos ao mesmo.

## II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

---

### ▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Deputado único representante do partido Livre (L), ao abrigo e nos termos da alínea b) do artigo 156.º e do artigo 167.º da [Constituição](#), bem como da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do

[Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento),<sup>1</sup> que consagram o poder de iniciativa da lei.

Observa o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados, apesar de poder suscitar dúvidas relativamente ao respeito pelo princípio da separação e interdependência entre órgãos de soberania (artigos 2.º e 111.º da Constituição).

Dependendo da interpretação do disposto no artigo único, poderá ser analisado se o mesmo pretende impor ao Governo, em processos administrativos de autorizações de residência da competência do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras,<sup>2</sup> a verificação de critérios - alíneas a) e b) - e o reforço de requisitos - alínea c) -, neste caso sem alterar qualquer requisito legal. Caso se considere ser uma injunção dirigida ao Governo de carácter juridicamente vinculativo poderá suscitar dúvidas relativamente ao respeito pelo princípio da separação de poderes, suscetível de interferir com a autonomia do Governo no exercício da sua competência administrativa, prevista na alínea d) do artigo 199.º da Constituição. Por outro lado, caso se considere - como parece - ser uma mera recomendação, e não uma norma jurídica vinculativa,<sup>3</sup> no decurso do processo legislativo poderá ser analisado pelos Deputados qual a melhor forma de introduzi-la no ordenamento jurídico, ou seja, se se justifica poder vir a sê-lo sob a forma de lei, ou se

---

<sup>1</sup> Textos consolidados da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>2</sup> N.º1 do artigo 96.º da [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: «O pedido de concessão ou renovação de autorização de residência ao abrigo da presente subsecção deve ser apresentado pelo nacional de Estado terceiro junto da direção ou da delegação regional do SEF da sua área de residência.»

<sup>3</sup> «Designa-se assim toda a regra destinada a regular relações intersubjetivas que relevam na vida social e/ou económica, emanada dos órgãos ou pelos meios considerados competentes para definir o direito em certa sociedade, e dotadas das características da generalidade, abstração, hipoteticidade e coercibilidade.» PRATA, Ana, Dicionário Jurídico - Volume I: Direito Civil, Direito Processual Civil e Organização Judiciária, disponível em [bdjur.almedina.net](http://bdjur.almedina.net) .

seria preferível fazê-lo por resolução.

Apesar destas dúvidas, caso seja este o entendimento, as mesmas são suscetíveis de serem eliminadas ou corrigidas em sede de discussão na especialidade, pelo que não inviabilizam, como tal, a discussão da iniciativa, cabendo, naturalmente, a análise do cumprimento das normas constitucionais em causa à comissão competente.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 1 de julho de 2022, acompanhado da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias (1.ª) a 4 de julho, por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciado em reunião plenária no dia 6 de julho. A respetiva discussão na generalidade encontra-se agendada para a reunião plenária de dia 21 de julho, por arrastamento com a Proposta de Lei n.º 19/XV/1.ª (GOV) - cfr. [Súmula da Conferência de Líderes n.º 9/XV, de 29 de junho de 2022](#).

#### ▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#).<sup>4</sup>

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, a iniciativa *sub judice* não contém uma norma de entrada em vigor, pelo que, caso seja aprovada, aplicar-se-á o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que, na falta de fixação do dia, os diplomas «entram em vigor, em todo o território nacional e estrangeiro, no 5.º dia após a sua publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

#### ▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

---

<sup>4</sup> Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),<sup>5</sup> por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

No que respeita ao articulado do projeto de lei, o atual artigo único está subdividido em números, porém, segundo aquelas regras, a subdivisão deve ser feita em alíneas.

De acordo com as mesmas regras de legística, é aconselhável que o primeiro artigo do ato normativo se refira ao seu objeto, de modo a permitir «a perceção imediata do âmbito material do ato normativo».<sup>6</sup>

### **III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL**

---

O programa de autorização de residência para atividade de investimento foi criado pela [Lei n.º 29/2012](#), de 9 de agosto<sup>7</sup>, que alterou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, aprovado pela [Lei n.º 23/2007](#), de 4 de julho<sup>8</sup> (versão consolidada). Esta lei foi objeto de oito alterações: pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, já referida, e também pelas Leis [n.º 56/2015](#), de 23 de junho<sup>9</sup>, [n.º 63/2015](#), de 30 de junho<sup>10</sup>, [n.º 59/2017](#), de 31 de julho<sup>11</sup>, [n.º 102/2017](#), de 28 de agosto<sup>12</sup>, [n.º 26/2018](#), de 5 de maio<sup>13</sup>, [n.º 28/2019](#), de 29 de março<sup>14</sup>, e o [Decreto-Lei n.º 14/2021](#), de 12 de fevereiro.

A Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, veio criar um mecanismo que permite a nacionais de países terceiros obter uma autorização de residência mediante um investimento em Portugal realizado sob determinadas condições.

---

<sup>5</sup> Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

<sup>6</sup> DUARTE, David [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 242.

<sup>7</sup> Texto consolidado retirado do sítio da *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 11/07/2022. Cfr. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>8</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>9</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>10</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>11</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>12</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>13</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>14</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

A criação do programa de autorização de residência para atividade de investimento (também conhecido como vistos *gold*) consubstanciou-se nas seguintes alterações à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho:

- O aditamento de uma nova alínea *d*) ao [artigo 3.º](#)<sup>1516</sup>, contendo a definição de «atividade de investimento»;
- O aditamento de uma alínea *q*)<sup>17</sup> ao n.º 1 do [artigo 122.º](#), dispensando de visto de residência para obtenção de uma autorização de residência temporária os nacionais de Estados terceiros que façam prova da atividade de investimento, nos termos a que se refere a alínea *d*) do artigo 3.º;
- O aditamento de um [artigo 90.º-A](#)<sup>18</sup>, que prevê, no seu n.º 1, os requisitos a cumprir para obtenção da autorização de residência para atividade de investimento.

Em 2015, a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, alterou as condições para obter a autorização de residência para atividades de investimento, mediante a modificação do conceito de «atividade de investimento», passando a impor condições mais favoráveis para a obtenção da autorização de residência por esta via. Passaram a prever-se também condições especiais para o investimento realizado em territórios de baixa densidade, definidos como os de nível III da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS III) com menos de 100 habitantes por km<sup>2</sup> ou um produto interno bruto (PIB) *per capita* inferior a 75% da média nacional.

Através da Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, foram de novo introduzidas alterações ao regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional favorecendo a obtenção de autorização de residência mediante a concessão de vistos *gold*, redefinindo-se a «atividade de residência para investimento (ARI)» no sentido de aligeirar ainda mais as exigências relativas aos montantes dos investimentos necessários para a obtenção do referido visto.

---

<sup>15</sup> Versão atualizada, contendo alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, que entraram em vigor a 1 de janeiro de 2022.

<sup>16</sup> Atualmente, alínea *d*) do n.º 1 do artigo 3.º, em virtude do aditamento dos n.ºs 2 e 3 a este artigo pela Lei n.º 63/2015, de 30 de junho.

<sup>17</sup> Atualmente, alínea *r*), devido a alterações introduzidas neste artigo pela Lei n.º 63/2015, de 30 de junho.

<sup>18</sup> Versão atualizada.



Finalmente, a aprovação do Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, veio trazer novas alterações ao regime dos vistos *gold*, as quais entraram em vigor a 1 de janeiro de 2022. No entanto, estas alterações vêm inverter o sentido até aí seguido, aumentando as exigências quanto aos montantes e tipos de investimento que dão acesso a uma autorização de residência.

A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, foi regulamentada pelo [Decreto Regulamentar n.º 84/2007](#), de 5 de novembro, (versão consolidada), o qual foi alterado pelo [Decreto Regulamentar n.º 2/2013](#), de 18 de março, pelo [Decreto-Lei n.º 31/2014](#), de 27 de fevereiro, pelos [Decretos Regulamentares n.ºs 15-A/2015](#), de 2 de setembro, e [n.º 9/2018](#), de 11 de setembro, e pelo [artigo 348.º](#) da [Lei n.º 71/2018](#), de 31 de dezembro<sup>19</sup>.

O [artigo 61.º](#) do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, fixa os requisitos aplicáveis aos pedidos de autorização de residência com dispensa de visto de residência, onde se incluem as autorizações de residência para atividade de investimento. Os requisitos específicos relativos aos pedidos deste tipo de autorização de residência são depois regulados nos [artigos 65.º a 65.º-K](#), tendo os artigos 65.º-A a 65.º-J sido aditados pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro, e o artigo 65.º-K pelo Decreto Regulamentar n.º 9/2018, de 11 de setembro.

A criação de um grupo de acompanhamento do regime de autorização de residência para atividade de investimento, constituído pelo Diretor Nacional do [Serviço de Estrangeiros e Fronteiras](#) (SEF), pelo Diretor-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas, pelo Presidente da [Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal](#) – AICEP Portugal Global, por um representante do membro do Governo responsável pela área da cultura e por outro do membro do Governo responsável pelas áreas da educação e da ciência, consta do [artigo 65.º-H](#). Este grupo de acompanhamento tem por competências debater e apresentar propostas de solução ou de esclarecimento sobre dúvidas que se coloquem a respeito deste regime especial, «debater, coordenar e apresentar propostas sobre atividades de divulgação interna e externa do regime, tendo em vista a captação de novos investidores», e monitorizar a evolução estatística deste regime, apresentando, às respetivas tutelas, relatórios com pontos de situação e propostas que entenda pertinentes.

---

<sup>19</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

O [artigo 65.º-I](#), entretanto revogado pelo Decreto Regulamentar n.º 9/2018, de 11 de setembro, previa a realização anual, pelo menos, por parte da [Inspeção-Geral da Administração Interna](#), de uma auditoria ao procedimento deste tipo de autorizações de residência, dando conhecimento das respetivas conclusões e recomendações à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e disponibilizando-as no sítio do portal do Governo.

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) tem uma página na *Internet* dedicada à [autorização de residência para a atividade de investimento](#)<sup>20</sup>, onde é possível encontrar informação diversa, nomeadamente sobre quem a pode solicitar e como, e ainda quais os direitos que estes cidadãos podem exercer: para além de entrar em Portugal com dispensa de visto de residência ([artigo 90.º-A](#) da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho), residir e trabalhar em Portugal, devendo, no mínimo, permanecer em Portugal por um período não inferior a sete dias no primeiro ano e não inferior a 14 dias nos anos subsequentes; circular pelo espaço Schengen, sem necessidade de visto; beneficiar de reagrupamento familiar, nos termos do [artigo 98.º](#); solicitar a concessão de autorização de residência permanente, nos termos do [artigo 80.º](#); ou solicitar a aquisição da nacionalidade portuguesa, por naturalização, cumprindo os demais requisitos exigidos na Lei da Nacionalidade ([Lei n.º 37/81](#), de 3 outubro<sup>21</sup>). A mesma página dá acesso a [informação estatística](#) sobre a concessão destas autorizações de residência entre 8 de outubro de 2012 (data de entrada em vigor da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto) e junho de 2022.

Tendo em conta a elevada percentagem de autorizações de residência para investimento obtidas através da aquisição de imóveis, é importante perceber a evolução do setor imobiliário, em particular a área da aquisição de imóveis por não residentes. A informação mais recente disponível na página do [Instituto Nacional de Estatística](#) sobre este assunto data de 22 de setembro de 2020, quando foi publicado um [destaque](#) com essa informação relativa a 2019, realçando-se ali a diminuição em 2% do número de imóveis adquiridos por não residentes em relação ao ano anterior, correspondendo a 8,5% dos imóveis transacionados em Portugal e a 13,3% do valor total transacionado. No entanto, o valor médio dos imóveis adquiridos por não residentes por preço igual ou

---

<sup>20</sup> Esta página não refletia, à data da sua consulta (08/07/2022), as alterações no regime de concessão de autorizações de residência para investimento resultantes do Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro.

<sup>21</sup> Versão consolidada.



superior a 500 000€ aumentou 3,2% face a 2018. Pode também revelar algum interesse a informação [aqui](#) disponível sobre o preço mediano da habitação na Área Metropolitana de Lisboa no 4.º trimestre de 2021, uma vez que o preço daquela adquirida por compradores com domicílio fiscal no estrangeiro foi mais do dobro do preço da adquirida por compradores com domicílio no território nacional.

## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

---

### ▪ Âmbito da União Europeia

A [Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de janeiro de 2014, sobre a cidadania europeia à venda](#), aprovada por larga maioria pelo Parlamento Europeu (PE) manifestava a preocupação com os sistemas introduzidos por vários Estados-Membros que, direta ou indiretamente, tendiam a conduzir à venda da cidadania europeia a cidadãos de países terceiros. O [PE apelava](#), assim, à Comissão Europeia (CE) que analisasse o respeito destes sistemas pelos Tratados e regras de não discriminação da UE, emitindo recomendações a fim de evitar que estes ferissem os valores em que assenta a UE.

Os direitos concedidos através da cidadania europeia, tais como o direito de circular e residir livremente na UE, segundo o PE, não deviam ser adquiridos ou vendidos como se de um «bem comercial» se tratasse, sublinhando que «a venda definitiva da cidadania europeia desta forma mina a confiança mútua sobre a qual assenta a União, e permitem apenas aos cidadãos mais ricos de países terceiros a obtenção de cidadania europeia, sem considerar quaisquer outros critérios», afirmaram os eurodeputados, manifestando preocupações sobre uma eventual discriminação.

O PE apelou aos Estados-Membros que «harmonizassem o seu sistema de cidadania atual com os valores da UE», salientando que, apesar das questões de residência e cidadania serem da competência dos Estados-Membros, estes devem ser cautelosos no exercício das suas competências na matéria, devendo estar vigilantes aos seus potenciais efeitos colaterais, tais como, distorções nos mercados locais de habitação e branqueamento de capitais.

Em de março de 2018, o PE constituiu a Comissão Especial sobre os crimes financeiros a elisão e a evasão fiscais ([TAX3](#)), na sequência das revelações do Luxleaks, Panama Papers, Football Leaks e Paradise Papers, na expectativa de desenvolver o trabalho das suas antecessoras (comissões TAXE, TAX2 e PANA) e de investigar novos temas, tais como a tributação digital, os programas de cidadania nacional e a fraude ao IVA.

O primeiro estudo factual exaustivo sobre todos os regimes de concessão de cidadania e concessão de residência («vistos dourados») a investidores na UE foi apresentado pela Comissão em janeiro de 2019 no seu Relatório sobre [Regimes dos Estados-Membros para a concessão de cidadania ou de residência a investidores \[COM\(2019\) 12 final\]](#) enumerando as práticas existentes e identificando certos riscos que esses regimes implicavam para a UE, nomeadamente em termos de segurança, branqueamento de capitais, evasão fiscal e corrupção. Abordou também os problemas relacionados com a governação e a transparência desses regimes, analisando formas de os resolver e apresentando um quadro para introduzir melhorias.

O PE na sua [Resolução de 26 de março de 2019](#), reiterou a preocupação de tantos Estados-Membros «terem adotado regimes de cidadania pelo investimento ou de residência pela atividade de investimento, geralmente designados por regimes de “vistos ou passaportes gold” ou de programas de investidores, através dos quais é concedida a cidadania ou a residência a cidadãos da UE ou de países terceiros em troca de investimento financeiro sem que os requerentes, nomeadamente os nacionais de países terceiros de risco elevado, sejam submetidos a um inquérito de segurança, pelo que representam riscos de segurança para a União», apelando aos Estados-Membros «para que revoguem de forma progressiva e célere estes regimes por considerar que os riscos graves de segurança, de branqueamento de capitais e de evasão fiscal que estes programas representam são superiores aos eventuais benefícios económicos».

Em julho de 2019, os regimes para a concessão de cidadania ou de residência a investidores («passaportes/vistos gold») foram classificados como um setor de risco entre os vários produtos /setores analisados pela Comissão expostos em incidentes e operações das autoridades policiais e divulgados ao público no [Relatório da Comissão ao PE e ao Conselho sobre a avaliação dos riscos de branqueamento de capitais e de financiamento do terrorismo relacionados com atividades transnacionais a que está exposto o mercado interno](#).

Em 2020, a Comissão Europeia emitiu um [relatório sobre a Cidadania da UE](#) no qual que refere que «Comissão continuará a acompanhar a situação relativa aos programas de residência para investidores ou aos “vistos gold”, que apresentam riscos semelhantes.»

Por fim, importa destacar que em fevereiro de 2022, o [Parlamento Europeu adotou uma resolução com recomendações à Comissão Europeia sobre regimes de cidadania e residência pelo investimento](#), tendo a Comissária Ylva Johansson responsável pelos assuntos internos, defendido no seu [discurso](#) na sessão plenária do Parlamento Europeu de 7 de março de 2022, o fim dos programas de cidadania e residência pelo investimento nos Estados-Membros UE avançando que a Comissão Europeia iria apresentar recomendações nesse sentido.

- **Âmbito internacional**

- Países analisados**

A ETIAS, sigla para Sistema Europeu de Informações e Autorização de Viagem, tem no seu sítio da Internet uma [página](#) onde indica quais são os países que estão na União Europeia e/ou no Espaço Schengen que têm “*Golden Visas*” disponíveis para investidores de países-terceiros, assim como os critérios para a sua autorização: Áustria, Bélgica, Chipre, Grécia, Itália, Malta, Portugal, Espanha, Suíça (país membro do Espaço Schengen, mas que não faz parte da UE) e a República da Irlanda (Estado-membro da UE, mas que não faz parte do Espaço Schengen).

Fora do âmbito da EU, os **EUA** autorizam a entrada para investimento a nacionais de países com os quais têm tratados comerciais ([programa E2, treaty investor visa](#)), mas paralelamente também têm o [programa de visto para imigrante investidor EB-5](#), que foi alterado em março deste ano pela [Public Law n.º 117-103 \(03/15/2022\)](#).

O **Reino Unido** apresenta diversas opções de [vistos](#), embora já não sendo admitidas novas candidaturas aos programas [visa investidor \(Tier 1\)](#) e [visa empresário \(Tier 1\)](#), No entanto, permanecem em vigor o [visa para inovadores](#) e o [visa para start-up](#).

O **Canadá** tem uma política de imigração mais aberta, permitindo a entrada no país ao abrigo de [vários pretextos](#), sendo um especificamente o [Start-up Visa Program](#), ao abrigo do qual os empresários imigrantes com competências e potencial de empreender no Canadá podem requerer o visto, desde que detenham um negócio que cumpra os critérios, obtenham uma carta de apoio de uma [determinada organização](#), sejam fluentes em Inglês ou Francês e disponham de uma determinada quantidade em dinheiro - proporcional ao agregado familiar: 1 elemento = 13.310 dólares canadianos, 7 elementos = 35,224 dólares canadianos.

O enquadramento internacional é apresentado para os Estados-Membros da União Europeia: Espanha e Irlanda.

## ESPAÑA

Em Espanha, a presença de estrangeiros é regulada pela [Lei Orgânica n.º 4/2000, de 11 de janeiro](#)<sup>22</sup>, “sobre direitos e liberdades dos estrangeiros em Espanha e a sua integração social”, na sua redação atual. Esta é regulamentada pelo [Real Decreto n.º 557/2011, de 20 de abril](#), que “aprova o Regulamento da Lei Orgânica 4/2000, sobre os direitos e liberdades dos estrangeiros na Espanha e sua integração social, após sua reforma pela Lei Orgânica 2/2009”, na sua redação atual.

A atribuição de vistos é regulada no [art.º 25 bis](#) da Lei Orgânica n.º 4/2000, mas a atribuição dos denominados “vistos *gold*” é regulada na [Lei n.º 14/2013, de 27 de setembro](#), de apoio aos empreendedores e a sua internacionalização, na sua redação atual. A [secção 2ª](#) deste diploma, com a epígrafe de “mobilidade internacional”, define no [artigo 61º](#) os tipos de estrangeiros a quem poderá ser autorizada a entrada e permanência em Espanha por razões de interesse económico: investidores, empreendedores, profissionais altamente qualificados, investigadores e trabalhadores que efetuem movimentos intraempresariais dentro da mesma empresa ou grupo

---

<sup>22</sup> Diplomas consolidados retirado do portal oficial [boe.es](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para os referidos portais, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 06/07/2022.

empresarial. O artigo seguinte, o [62º](#), fixa os requisitos gerais para a estada ou residência.

O visto para os investidores é regulado no [art.º 63º](#), dispondo o nº 2 que “*um investimento de capital significativo será entendido como aquele que atenda a qualquer uma das seguintes premissas:*

*a) Um investimento inicial de valor igual ou superior a:*

*1º Dois milhões de euros em títulos da dívida pública espanhola, ou*

*2.º Um milhão de euros em ações ou participações sociais de sociedades de capital espanhol com atividade empresarial real, ou*

*3. Um milhão de euros em fundos de investimento, fundos de investimento fechados ou fundos de capital de risco constituídos em Espanha, incluídos no âmbito da Lei 35/2003, de 4 de novembro, sobre as Instituições de Investimento Coletivo, ou da Lei 22/2014, de 12 de novembro, que regulamenta as entidades de capital de risco, outras entidades de investimento coletivo de tipo fechado e as sociedades gestoras de entidades investimento coletivo de tipo fechado, e pela que altera a Lei 35/2003, de 4 de novembro, ou*

*4º Um milhão de euros em depósitos bancários em instituições financeiras espanholas.*

*b) A aquisição de imóveis em Espanha com valor de investimento igual ou superior a 500.000 euros por cada requerente.*

*c) Um projeto empresarial que vai ser desenvolvido em Espanha e que seja considerado e acreditado como de interesse geral, para o qual será avaliado o cumprimento de pelo menos uma das seguintes condições:*

*1. Criação de empregos.*

*2.º Realizar um investimento com impacto socioeconómico relevante na área geográfica em que a atividade será desenvolvida.*

*3º Contribuição relevante para a inovação científica e/ou tecnológica.”*

O procedimento de autorização encontra-se regulado pelo [art.º 76º](#) da Lei n.º 14/2013, sendo conduzido pela unidade de Grandes Empresas e Coletividades Estratégicas, em ligação com a Direção Geral de Migrações. O prazo de resposta é de 20 dias, sendo o resultado passível de recurso. A autorização pode ser renovada por períodos de 2 anos, desde que se mantenham os pressupostos que levaram à autorização. A [Orden PRE/1282/2007, de 10 de maio](#), “sobre meios económicos cuja disposição terão que comprovar os estrangeiros para poder entrar em Espanha”, define como se procede a essa comprovação perante as autoridades e quais os critérios utilizados por estas.

Dois anos após o início deste programa, em 2015 os vários Ministérios na sua aplicação elaboraram este [relatório](#).

## IRLANDA

A Irlanda tem em vigor um [programa de imigrante investidor](#), apresentado pelo [Governo](#) em 24 de janeiro de 2012, o qual permite a autorização de residência a investidores com um património de 2 milhões de euros, que invistam um mínimo de 1 milhão de euros durante um período mínimo de 3 anos. O investimento pode ser realizado: numa empresa, num fundo de investimento, num fundo de investimento em imobiliário. Outra possibilidade de atribuição de visto é através de uma doação filantrópica de 400 a 500.000 euros para um (ou mais) projeto irlandês de benefício público nas áreas das artes, desporto, saúde, cultura ou educação. Este [guia oficial](#) procura elucidar eventuais candidatos a este programa, o qual foi alvo de uma [avaliação interna](#) em 2018.

Um Comité de Avaliação Independente composto por altos funcionários públicos é responsável por avaliar a adequação do investimento apresentado pelo candidato. O Comité reúne-se pelo menos 4 vezes por ano, examinando os documentos dos processos de candidatura: os formulários de inscrição do candidato, a documentação de apoio, os detalhes das propostas de investimento e as conclusões das verificações realizadas pelo Departamento de Justiça. Em caso de dúvidas sobre a candidatura, o Comité de Avaliação poderá solicitar mais informações ao candidato. No final deste processo, o Comité de Avaliação faz uma recomendação ao Ministro da Justiça, o qual decide sobre o deferimento ou indeferimento da candidatura, sendo esta decisão final e inapelável.



O programa e as taxas cobradas foram inicialmente regulados pela [S.I. No. 258/2012 - Immigration Act 2004 \(Immigrant Investor Programme\) \(Application for Permission\) \(Fee\) Regulations 2012](#), a qual foi em 2017 revogada e substituída pela [S.I. No. 10/2017 - Immigration Act 2004 \(Immigrant Investor Programme\) \(Application for Permission\) \(Fee\) Regulations 2017](#).

Em fevereiro de 2021 o Ministro da Justiça respondeu a [questões](#) relativamente a este programa na *House of the Oireachtas*, fornecendo dados estatísticos recentes sobre os candidatos ao mesmo.

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

---

### ▪ **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da atividade parlamentar, verifica-se que está pendente a seguinte iniciativa sobre matéria conexa com o projeto de lei em apreço:

[Projeto de Lei n.º 210/XV/1.ª \(L\)](#) - Impede a obtenção de nacionalidade portuguesa por via da autorização de residência para atividade de investimento.

### ▪ **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a mesma base de dados, verifica-se que:

Na XV Legislatura, foi aprovada a seguinte iniciativa:

- [Projeto de Resolução n.º 78/XV/1.ª \(PSD\)](#) - Recomenda ao Governo a regulamentação urgente do Decreto – Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro por forma a permitir a operacionalização da plataforma online e a submissão de requerimentos online de Vistos Gold para fins imobiliários nas Regiões Autónomas da Madeira, dos Açores e no interior, iniciativa [aprovada](#) na Reunião Plenária de 17 de junho de 2022, com votos a favor do PSD, do CH e da IL, votos contra do PCP, do BE e do DURP do L e abstenções do PS e da DURP do PAN.

Na XV Legislatura, foram rejeitadas as seguintes iniciativas:

---

### **Projeto de Lei n.º 211/XV/1.ª (L)**

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

- [Projeto de Lei n.º 130/XV/1.ª \(CH\)](#) - Altera o regime jurídico da emissão de Autorização de Residência para Investimento (vistos Gold), iniciativa rejeitada, na Reunião Plenária de 17 de junho de 2022, com votos contra do PS, do PCP, do BE, da DURP do PAN e do DURP do L, votos a favor do CH e as abstenções do PSD e da IL;

- [Projeto de Lei n.º 114/XV/1.ª \(PAN\)](#) - Obriga o Governo a elaborar e entregar à Assembleia da República um relatório de avaliação do impacto do programa dos “Vistos Gold” no período de 2012 e 2021, iniciativa rejeitada, na Reunião Plenária de 17 de junho de 2022, com votos contra do PS, votos a favor do CH, da IL, do PCP, do BE, da DURP do PAN e do DURP do L e abstenção do PSD;

- [Projeto de Lei n.º 113/XV/1.ª \(PAN\)](#) - Revoga o programa de autorizações de residência para atividade de investimento, alterando a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, iniciativa rejeitada, na Reunião Plenária de 17 de junho de 2022, com votos contra do PS, do PSD, do CH e da IL e votos a favor do PCP, do BE, da DURP do PAN e do DURP do L;

- [Projeto de Lei n.º 109/XV/1.ª \(PCP\)](#) - Revoga o regime de atribuição de “Vistos Gold” - autorização de residência para atividade de investimento (9.ª alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho que define as condições de entrada, permanência, saída e afastamento do território nacional), iniciativa rejeitada, na Reunião Plenária de 17 de junho de 2022, com votos contra do PS, do PSD, do CH e do IL, e votos a favor do PCP, do BE, da DURP do PAN e do DURP do L;

- [Projeto de Lei n.º 4/XV/1.ª \(BE\)](#) - Elimina os vistos gold (8.ª alteração ao Regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional), iniciativa rejeitada, na Reunião Plenária de 17 de junho de 2022, com votos contra do PS, do PSD, do CH e da IL, votos a favor do PCP, do BE, da DURP do PAN e do DURP do L.

- Na XIV Legislatura, foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria conexa com o projeto de lei em apreço:

---

**Projeto de Lei n.º 211/XV/1.ª (L)**

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

- [Projeto de Lei n.º 124/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - *Revoga o programa de autorizações de residência para actividade de investimento e estabelece a necessidade de elaboração de uma avaliação do seu impacto (procede à 7.ª alteração da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho)*, iniciativa caducada em 28 de março de 2022;
- [Projeto de Lei n.º 749/XIV/2.ª \(PEV\)](#) - *Procede à revogação das Autorizações de Residência para Atividade de Investimento (vistos gold)*, iniciativa rejeitada com votos contra do PS, DO PSD, do CDS-PP e do DURP do IL, votos a favor do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada Cristina Rodrigues (Ninsc) e da Deputada Joacine Katar Moreira (Ninsc).

## VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

---

### ▪ Consultas obrigatórias

Em 6 de julho de 2022, a Comissão solicitou parecer sobre a iniciativa às seguintes entidades: Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados e Alto Comissariado para as Migrações.

Todos os pareceres recebidos serão publicitados na [página da iniciativa](#).

## VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

AMORIM, José de Campos — Autorização de residência para atividade de investimento (ARI) – vistos dourados (golden visa) e a sua comparação com outros países. **Revista de finanças públicas e direito fiscal**. Lisboa. ISSN 1646-9127. Ano 10, n.º 1 (primavera 2017). p. 85-113. Cota: RP-545

Resumo: Os vistos dourados “golden visa”, criados em Portugal em 2012, são autorizações de residência para atividade de investimento (ARI), concedidas a cidadãos de países fora de espaço Schengen, destinadas a atrair investimento estrangeiro para Portugal. As referidas autorizações de residência permitem aos investidores entrar e residir em Portugal e circular livremente pelo espaço Schengen. São referidos os requisitos para a concessão dos vistos gold previstos na lei.

---

### Projeto de Lei n.º 211/XV/1.ª (L)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

O autor apresenta, ainda, uma análise comparativa dos regimes existentes nos países que adotaram um regime similar, designadamente: Espanha, Grécia, Irlanda, Letónia, Malta e Chipre.

GLOBAL WITNESS — **Europe's golden doors** [Em linha] : **lack of progress in stopping the criminal and corrupt accessing Europe via golden passports and visas**. [S.l.] : Global Witness, 2020. [Consult. 29 mar. 2021]. Disponível em WWW:<URL:

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133852&img=20552&save=true>>

Resumo: Tal como revelado pelo relatório da Comissão Europeia, de 23 de janeiro de 2019 — Regimes dos Estados-Membros para a concessão de cidadania ou de residência a investidores —, a atribuição de vistos gold em troca de investimentos substanciais expõe toda a União Europeia a práticas de branqueamento de capitais, evasão fiscal e corrupção, além da ameaça à sua segurança.

O presente estudo da Global Witness explora os principais esforços realizados no ano passado para restringir e regulamentar os sistemas de concessão de passaportes e vistos gold ao nível da UE e dos seguintes países: Chipre, Malta e Portugal, concluindo que estes são os 3 Estados-Membros mais vulneráveis, nos quais se registaram escândalos escrutinados pelas instituições europeias, mas que ainda não tomaram medidas decisivas de encerramento destes programas.

MONTALVÃO, Rita — Balanço sobre os vistos gold. **Vida judiciária**. Porto. N.º 202, (jul. - ago. 2017), p. 24-25. Cota: RP-136

Resumo: Segundo a autora, que refere estatísticas do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), de 8 de outubro de 2012, até 30 de junho de 2017, «tinham sido atribuídos 5145 vistos gold e 8434 autorizações de residência a familiares reagrupados, dos quais 4849 por via da aquisição de imóveis, 288 por transferência de capitais e apenas 8 pela criação de, pelo menos, 10 postos de trabalho. Em termos de investimento, naquele período de tempo, obtivemos ao abrigo deste regime EUR 3.163.623.092,46, sendo que EUR 309.936.690,95 foram ao abrigo da transferência de capitais e EUR 2.853.686.401,51 através da aquisição de imóveis. No top 5 das nacionalidades temos 3428 vistos atribuídos a chineses, 423 a brasileiros, 192 a sul africanos, 178 a russos e 100 a libaneses.» Nos últimos tempos verificou-se um

retrocesso na procura dos vistos gold, tendo-se verificado uma “fuga” de investimento, para efeitos da obtenção dos referidos vistos, para Espanha, Malta e Alemanha.

NÓBREGA, João Ricardo — Fundos “gold”. **Vida judiciária**. Porto. N.º 211 (jan.-fev. 2019), p. 22-23. Cota: RP-136

Resumo: O autor aborda a temática da concessão de vistos gold em Portugal à luz da Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, que «abriu portas a novas formas de captação de investimento estrangeiro, nomeadamente por via da transferência de capitais no montante igual ou superior a € 350 000.00 destinados à aquisição de unidades de participação em fundos de investimento ou fundos de capitais de risco». Procurou-se, assim, diversificar a atividade de investimento que confere o direito à aquisição dos vistos gold, de forma a atenuar a sua concentração no setor imobiliário, visando, antes, a capitalização do tecido empresarial português. O autor considera positiva a capitalização de empresas por esta via, que constitui uma forma alternativa de financiamento, face ao clássico crédito bancário.

SCHERRER, Amandine ; THIRION, Elodie — **Citizenship by investment (CBI) and residency by investment (RBI) schemes in the EU [Em linha] : state of play, issues and impacts**. Brussels : European Parliament, 2018. [Consult. 26 mar. 2021]. Disponível em [WWW:<URL:https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129350&img=14796&save=true>](http://WWW:<URL:https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129350&img=14796&save=true>) ISBN 978-92-846-3375-3

Resumo: Este estudo do Parlamento Europeu analisa os incentivos para atrair investimento estrangeiro por parte de cidadãos oriundos de países terceiros, nos Estados-Membros da União Europeia: cidadania por Investimento (CBI) ou esquemas de residência por investimento (RBI), conhecidos como passaportes gold e vistos gold, que fornecem acesso a residência ou cidadania em troca de investimento. Obter uma autorização de residência e/ou cidadania através desses esquemas pode dar acesso a regimes fiscais favoráveis e acarreta riscos em relação à corrupção, branqueamento de capitais e evasão fiscal. O estudo também analisa os impactos económicos, sociais e políticos de tais esquemas e explora o potencial de ação da UE neste campo. Os referidos esquemas oferecem uma ampla gama de vantagens e são operados em diversos países, tais como: Bulgária, Chipre, Estónia, Irlanda, Itália, Letónia, Malta e Portugal.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ; GLOBAL WITNESS — **European getaway** [Em linha] : **inside the murky world of the golden visas**. Berlin ; London : Transparency International : Global Witness, 2018. [Consult. 26 mar. 2021]. Disponível em WWW:<URL:

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125671&img=10860&save=true>> ISBN 978-3-96076-110-5

Resumo: Os direitos de residência e cidadania podem ser comprados em países da União Europeia, como se fossem bens de luxo. Até agora, a resposta da UE tem sido limitada e os Estados-Membros foram fazendo uso dos seus amplos poderes discricionários quando se trata de questões de cidadania e residência. Este relatório destaca os riscos de corrupção representados pela venda de cidadania e residência e a forma como estes esquemas ameaçam a integridade da UE. Procede à análise de casos concretos, designadamente: Chipre, Malta e Portugal.

De acordo com este relatório as políticas de vistos gold dos Estados-Membros da UE atraíram cerca de 25 mil milhões de euros em investimento direto estrangeiro na última década. Espanha, Hungria, Letónia, Portugal e Reino Unido foram os países que concederam o maior número de vistos gold — acima de 10.000 cada — a investidores e suas famílias, seguindo-se a Grécia, Chipre e Malta. Ainda segundo os dados apurados, Espanha, Chipre, Portugal e Reino Unido parecem ser os que mais ganharam, cada um recebendo em média, anualmente, cerca de € 976 milhões, € 914 milhões, € 670 milhões e € 498 milhões, respetivamente.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK — **Gold rush** [Em linha] : **investment visas and corrupt capital flows into the UK**. [S.l.] : Transparency International UK, 2015. [Consult. 31 jul. 2018]. Disponível na intranet da AR: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125256&img=10379&save=true>> ISBN: 978-0-9930457-6-9

Resumo: O presente documento aborda a questão da atribuição dos vistos gold no Reino Unido. Segundo o mesmo, existem fortes motivos para preocupação, relativamente aos indícios que apontam para que estes vistos estejam a ser usados como uma ferramenta para branqueamento de capitais, por parte de cidadãos originários de outros países, como é o caso da China e da Rússia.





Sobre a matéria da presente iniciativa legislativa consulte-se, ainda, **Golden visa Portugal: estatísticas e números de 2022**, disponível em: [Golden Visa Estatísticas e Números — Portugal em 2022 | GCS \(globalcitizensolutions.com\)](#)