



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 412/XIV/1.ª – CACDLG/2021

Data: 05-05-2021

NU: 675729

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 749/XIV/2.ª (PEV).

Caro Presidente,

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao **Projeto de Lei n.º 749/XIV/2.ª (PEV) - Procede à revogação das Autorizações de Residência para Atividade de Investimento (vistos gold)**, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do CDS-PP, na reunião de 5 de maio de 2021, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *e elevada consideração,*

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Luís Marques Guedes)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 749/XIV/2.ª (PEV) - PROCEDE À REVOGAÇÃO DAS AUTORIZAÇÕES DE RESIDÊNCIA PARA ATIVIDADE DE INVESTIMENTO (VISTOS GOLD)

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Partido Ecologista Os Verdes (PEV) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 749/XIV/2.ª – «*procede à revogação das autorizações de residência para atividade de investimento (vistos gold)*», ao abrigo do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156, do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, alínea f) do artigo 8º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), observando o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento.

O projeto de lei ora em apreço deu entrada, em 21 de março de 2021. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação (6.ª) a 22 de março, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado em sessão plenária no dia 25. Por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República de 05 de abril de 2021, foi redistribuído à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Em reunião de 14 de abril de 2021, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, designou a Deputada signatária do presente parecer como relatora.

A iniciativa reúne os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 120.º, no n.º 1 do artigo 123.º e no artigo 124.º, todos do RAR, ainda não estando a sua discussão em plenário agendada.

I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

Nos exatos termos da nota técnica, elaborada pelos serviços da Assembleia da República, o projeto de lei apresentado visa proceder à nona alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, a qual aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional e que estabelece, no seu artigo 90.º-A, as condições de autorização de residência para atividade de investimento.

Atendendo à respetiva exposição de motivos, a necessidade de revogar o regime das autorizações de residência para atividade de investimento (regime das ARI), vulgarmente designadas por «*vistos gold*», tem por base quatro argumentos principais:

(i) Reduzida criação de postos de trabalho

Os autores da iniciativa referem que, contrariamente ao anunciado aquando da sua criação, o regime das ARI não se revelou eficaz na criação de novos postos de trabalho, afirmando que, «*até agora, foram atribuídos apenas 17 vistos gold pela criação de dez postos de trabalho, e três pela transferência de 350 mil euros ligados à criação ou reforço de capital de uma empresa e criação ou manutenção de cinco postos de trabalho*».

Os proponentes referem ainda que, não obstante ter sido apresentada ao Governo, em 15 de janeiro de 2019, a Pergunta n.º 1110/XIII/4.^a, através da qual se questionou,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

nomeadamente, o número de postos de trabalho criados em algumas categorias, o Governo não apresentou uma resposta concreta às questões suscitadas.

(ii) Associação à prática de crimes económicos

Afirmam os autores da iniciativa que o regime das ARI é favorecedor da criminalidade económica, atendendo ao elevado investimento financeiro necessário para a aquisição das autorizações de residência.

Neste âmbito, é ainda feita referência ao facto de o Parlamento Europeu, ao aprovar, em 26 de março de 2019, o relatório sobre os crimes financeiros e a elisão e evasão fiscais da Comissão Especial TAX3 do Parlamento Europeu, ter apelado aos Estados-Membros para que revogassem, de forma progressiva e célere, todos os regimes de cidadania pelo investimento e de residência pela atividade de investimento, na medida em que, no seu entender, os potenciais benefícios económicos deles resultantes não compensavam os graves riscos de branqueamento de capitais e de evasão fiscal.

(iii) Fomentação da especulação económica

Mais referem que, sendo a maioria das autorizações de residência concedidas devido à aquisição de imóveis de elevado valor comercial, este mecanismo contribui para a especulação económica dos preços dos imóveis.

(iv) Discriminação no acesso às autorizações de residência

Na exposição de motivos da iniciativa apresentada assinala-se que, atendendo aos elevados financiamentos envolvidos na aquisição de autorização de residência para atividade de investimento, o regime das ARI incrementa a evidência de tratamento díspar entre cidadãos, consoante as possibilidades económicas dos mesmos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Face ao exposto, os proponentes considerarem essencial a revogação das ARI, motivo pelo qual o Projeto de Lei em apreço prevê a revogação da «*alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º, o artigo 90.º- A e a alínea r) do n.º 1 do artigo 122.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual*», revogando ainda o «*Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro*».

I. c) Enquadramento jurídico

O programa de autorização de residência para atividade de investimento foi criado pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, 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. Esta lei foi objeto de oito alterações: pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, já referida, e também pelas Leis n.ºs 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, e pelo Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro.

A Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, teve origem na Proposta de Lei n.º 50/XII/1.^a (GOV), que, conforme consta da sua exposição de motivos, visava, entre outros fins, «a criação de um mecanismo que permitirá a nacionais de países terceiros investir em Portugal sob determinadas condições, objetivo que se enquadra nos objetivos de dinamização da diplomacia económica prosseguida pelo Governo».

A criação do programa de autorização de residência para atividade de investimento (*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, na qual se define «atividade de investimento» como «qualquer atividade exercida pessoalmente ou através de um sociedade que conduza, em regra, à concretização de, pelo menos, uma das seguintes situações em território nacional e por um período mínimo de cinco anos:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- i) Transferência de capitais no montante igual ou superior a um milhão de euros;*
ii) Criação de, pelo menos 30 postos de trabalho; iii) Aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros»
- O aditamento de uma alínea *q)* 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, que prevê, no seu n.º 1, quais os requisitos a cumprir para obtenção da autorização de residência para atividade de investimento, nomeadamente os estabelecidos no artigo 77.º, com exceção da alínea *a)* do n.º 1 – inexistência de qualquer facto que, se fosse conhecido pelas autoridades competentes, devesse obstar à concessão do visto; presença em território português; posse de meios de subsistência; alojamento; inscrição na segurança social, sempre que aplicável; ausência de condenação por crime que em Portugal seja punível com pena privativa de liberdade de duração superior a um ano; não se encontrar no período de interdição de entrada em território nacional, subsequente a uma medida de afastamento do País; ausência de indicação no Sistema Integrado de Informações do SEF para efeitos de não admissão –; o facto de serem portadores de vistos Schengen válidos; regularizarem a estada em Portugal dentro do prazo de 90 dias a contar da data da primeira entrada em território nacional; e preencherem os requisitos estabelecidos na alínea *d)* do n.º 1 artigo 3.º acima referidos. Esta norma prevê, no seu n.º 2, a renovação da autorização de residência por dois anos, desde que o cidadão mantenha os requisitos quanto ao investimento; e no n.º 3 que as condições para a aplicação do regime especial previsto no presente artigo, designadamente os requisitos quantitativos mínimos, os prazos mínimos de permanência e os meios de prova são definidos por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da administração interna.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Em 2015, a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, alterou as condições para obtenção da autorização de residência para atividades de investimento, mediante a alteração do conceito de «atividade de investimento». Assim, passou a considerar-se que implicava uma atividade de investimento a criação de 10 postos de trabalho e aditaram-se 4 novas subalíneas à alínea *d*) do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, passando a considerar atividades de investimento também a:

- «iv) Aquisição de bens imóveis, cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos, 30 anos ou localizados em área de reabilitação urbana e realização de obras de reabilitação dos bens imóveis adquiridos, no montante global igual ou superior a 350 mil euros;
- v) Transferência de capitais no montante igual ou superior a 350 mil euros, que seja aplicado em atividades de investigação desenvolvidas por instituições públicas ou privadas de investigação científica, integradas no sistema científico e tecnológico nacional;
- vi) Transferência de capitais no montante igual ou superior a 250 mil euros, que seja aplicado em investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional, através de serviços da administração direta central e periférica, institutos públicos, entidades que integram o setor público empresarial, fundações públicas, fundações privadas com estatuto de utilidade pública, entidades intermunicipais, entidades que integram o setor empresarial local, entidades associativas municipais e associações públicas culturais, que prossigam atribuições na área da produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional;
- vii) Transferência de capitais no montante igual ou superior a 500 mil euros, destinados à aquisição de unidades de participação em fundos de investimento ou de capital de risco vocacionados para a capitalização de pequenas e médias



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

empresas que, para esse efeito, apresentem o respetivo plano de capitalização e o mesmo se demonstre viável;»

Esta lei aditou ainda dois novos números ao artigo 3.º do Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional, prevendo que o montante ou requisito quantitativo mínimo das atividades de investimento previstas nas subalíneas *ii)* a *iv)* do agora n.º 1 do artigo 3.º – a criação de 10 postos de trabalho, a aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros, ou a aquisição de bens imóveis, cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos, 30 anos ou localizados em área de reabilitação urbana e realização de obras de reabilitação dos bens imóveis adquiridos, no montante global igual ou superior a 350 mil euros – podia ser inferior em 20% se as atividades fossem efetuadas em territórios de baixa densidade, os quais definiu como os de nível III da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS III) com menos de 100 habitantes por km² ou um produto interno bruto (PIB) *per capita* inferior a 75% da média nacional.

Finalmente, revogou o n.º 3 do artigo 90.º-A.

A Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, foi a última das alterações ao Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional neste momento em vigor que teve consequências na concessão de vistos *gold*, uma vez que alterou, mais uma vez, a definição de «atividade de investimento», modificando a subalínea *vii)* da alínea *d)* do n.º 1 do artigo 3.º deste regime jurídico, ao reduzir o montante mínimo da transferência de capital de 500 mil para 350 mil euros e alterar o universo das empresas em que esse investimento poderia ser feito. Acrescentou também uma subalínea *viii)*, com o seguinte teor: «Transferência de capitais no montante igual ou superior a (euro) 350 000, destinados à constituição de uma sociedade comercial com sede em território nacional, conjugada com a criação de cinco postos de trabalho permanentes, ou para reforço de capital social de uma sociedade comercial com sede em



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

território nacional, já constituída, com a criação ou manutenção de postos de trabalho, com um mínimo de cinco permanentes, e por um período mínimo de três anos».

Alterou igualmente o n.º 2 do artigo 90.º-A, passando a dispor que «*É renovada a autorização de residência por períodos de dois anos, nos termos da presente lei, desde que o requerente comprove manter qualquer um dos requisitos da alínea d) do artigo 3.º*».

A aprovação recente do Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, veio trazer novas alterações ao regime dos vistos *gold*, as quais só entram em vigor no a 1 de janeiro de 2022.

A alteração incide, mais uma vez, nas subalíneas da alínea *d)* do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho. Assim, o montante previsto na subalínea *i)* é aumentado de 1 milhão de euros para 1,5 milhões de euros, e o montante previsto nas subalíneas *v)*, *vii)* e *viii)* é aumentado de 350 000 euros para 500 000 euros. Este decreto-lei limita ainda o acesso ao regime de vistos *gold* pela aquisição de imóveis de valor igual ou superior a 500 000 euros, ou cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos 30 anos ou localizados em área de reabilitação urbana e realização de respetivas obras de reabilitação no montante global igual ou superior a 350 000 euros, se estes imóveis se situarem nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira ou nos territórios do interior, identificados no anexo à Portaria n.º 208/2917, de 13 de julho.

A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, foi regulamentada pelo Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, 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 9/2018, de 11 de setembro, e pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro.

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) dispõe de uma página na Internet dedicada à autorização de residência para a atividade de investimento, na qual 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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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 7 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; 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). 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 fevereiro de 2021.

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. Em 22 de setembro de 2020 o Instituto Nacional de Estatística publicou um destaque com essa informação relativa a 2019, realçando-se aqui 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 superior a 500 000€ aumentou 3,2% face a 2018.

I. d) Enquadramento Parlamentar

Sobre matéria idêntica ou conexa encontra-se pendente apenas a seguinte iniciativa legislativa:

- Projeto de Lei n.º 124/XIV/1.ª (PAN) - «Revoga o programa de autorizações de residência para atividade de investimento e estabelece a necessidade de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

elaboração de uma avaliação do seu impacto (procede à 7.^a alteração da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho)».

Na atual legislatura e nas duas legislaturas que a antecederam (XII e XIII Legislatura) foram apresentadas as seguintes iniciativas versando sobre matéria idêntica ou conexa à da presente iniciativa:

➤ XIV Legislatura

- Apreciação Parlamentar 44/XIV/2 (BE) - «Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, que altera o Regime Jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional»

Todas as propostas de alteração apresentadas pelo PAN e Pelo BE no âmbito desta apreciação parlamentar foram rejeitadas¹ em reunião da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias de 20 de abril de 2021.

➤ XIII Legislatura

- Projeto de Lei n.º 920/XIII/3.^a (BE) - «Elimina os vistos Gold»

A iniciativa foi rejeitada na generalidade em 11/01/2019, com os votos contra do PSD, PS e CDS-PP e a favor do BE, PCP, PEV, PAN e Paulo Trigo Pereira (Ninsc).

- Projeto de Lei n.º 928/XIII/3.^a (BE) - «Atribui um visto de residência temporário aos cidadãos estrangeiros com um ano de descontos para a Segurança Social»

¹ Relatório da discussão e votação na especialidade – Consultável em:
<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=110546>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

A iniciativa foi aprovada, em sede de votação final global, com votos a favor do PS, BE, PCP, PEV, PAN, Paulo Trigo Pereira (Ninsc) e votos contra do PSD, CDS-PP, a qual deu origem à Lei n.º 28/2019, de 28 de março – «Estabelece uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional, procedendo à sétima alteração à 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».

- Projeto de Lei n.º 1035/XIII/4.ª (PAN) - «Altera o Regime de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, instituindo a atribuição da figura do visto temporário de residência ao cidadão imigrante com um ano de descontos para a Segurança Social».

A iniciativa foi aprovada, em sede de votação final global, com votos a favor do PS, BE, PCP, PEV, PAN, Paulo Trigo Pereira (Ninsc) e votos contra do PSD, CDS-PP, a qual deu origem à Lei n.º 28/2019, de 28 de março – «Estabelece uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional, procedendo à sétima alteração à 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».

- Projeto de Lei n.º 1055/XIII/4.ª (PAN) – «Institui um regime de autorização de residência assente em atividades de investimento em projetos ecológicos – Vistos Green»

Esta iniciativa caducou em 24/10/2019, momento em que se encontrava na fase de especialidade.

➤ XII Legislatura

- Projeto de Lei n.º 789/XII/4.ª (BE) – «Elimina os Vistos Gold da lei de imigração»



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

A iniciativa foi rejeitada na generalidade em 12/03/2015, com os votos contra do PSD, PS e CDS-PP e a favor do BE, PCP e PEV.

I. e) Consultas

Atendendo à matéria objeto da iniciativa foi promovida a consulta escrita à Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), à Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE), ao Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados e Alto Comissariado para as Migrações.

Os pareceres recebidos até à presente data estão disponíveis para consulta na página da iniciativa na Internet².

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A relatora signatária do presente relatório reserva-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 749/XIV/2.^a (PEV) a qual é, de resto, de «*elaboração facultativa*» nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do PEV, apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 749/XIV/2.^a – Procede à revogação das Autorizações de Residência para Atividade de Investimento (*vistos gold*).

² Consultável em:

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=110546>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

2. O projeto de lei apresentado visa revogar o regime das autorizações de residência para atividade de investimento, procedendo à nona alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, a qual aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional e que estabelece, no seu artigo 90.º-A, as condições de autorização de residência para atividade de investimento.
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 749/XIV/2.ª (PEV) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR.

Palácio de S. Bento, 05 de maio de 2021

A Deputada Relatora


(Romualda Fernandes)

O Presidente da Comissão


(Luís Marques Guedes)

Projeto de Lei n.º 749/XIV/2.ª (PEV)

Procede à revogação das Autorizações de Residência para Atividade de Investimento (vistos gold)

Data de admissão: 22 de março de 2021

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (6.ª)

Índice

I. Análise da iniciativa

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

IV. Análise de direito comparado

V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

VII. Enquadramento bibliográfico

Elaborado por: Rita Nobre e Ana Montanha (DAC), Lia Negrão (DAPLEN), Luísa Colaço e Cristina Ferreira (DILP) e Paula Faria (BIB)

Data: 13 de abril de 2021

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A presente iniciativa visa proceder à nona alteração à [Lei n.º 23/2007, de 4 de julho](#)¹, a qual aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional e que estabelece, no seu [artigo 90.º-A](#), as condições de autorização de residência para atividade de investimento.

Atendendo à respetiva exposição de motivos, a necessidade de revogar o regime das autorizações de residência para atividade de investimento (RARAI), vulgarmente designadas por «vistos *gold*», tem por base quatro argumentos principais:

(i) Reduzida criação de postos de trabalho

Os autores da iniciativa referem que, contrariamente ao anunciado aquando da sua criação, o RARAI não se revelou eficaz na criação de novos postos de trabalho, afirmando que, «até agora, foram atribuídos apenas 17 vistos *gold* pela criação de dez postos de trabalho, e três pela transferência de 350 mil euros ligados à criação ou reforço de capital de uma empresa e criação ou manutenção de cinco postos de trabalho».

Os proponentes referem ainda que, não obstante ter sido apresentada ao Governo, em 15 de janeiro de 2019, a [Pergunta n.º 1110/XIII/4.ª](#), através da qual se questionou, nomeadamente, o número de postos de trabalho criados em algumas categorias, o Governo não apresentou uma [resposta concreta às questões suscitadas](#)².

¹ Diploma retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt>). Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

² A pergunta n.º 1110/XIII/4.ª e a respetiva resposta podem ser consultadas através do seguinte endereço eletrónico no sítio do Parlamento: <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetallePerguntaRequerimento.aspx?BID=109520>

(ii) Associação à prática de crimes económicos

Afirmam os autores da iniciativa que o RARAI é favorecedor da criminalidade económica, atendendo ao elevado investimento financeiro necessário para a aquisição das autorizações de residência.

Neste âmbito, é ainda feita referência ao facto de o Parlamento Europeu, ao aprovar, em 26 de março de 2019, [o relatório sobre os crimes financeiros e a elisão e evasão fiscais](#)³ da [Comissão Especial TAX3 do Parlamento Europeu](#)⁴, ter apelado aos Estados-Membros para que revogassem, de forma progressiva e célere, todos os [regimes de cidadania pelo investimento e de residência pela atividade de investimento](#)⁵, na medida em que, no seu entender, os potenciais benefícios económicos deles resultantes não compensavam os graves riscos de branqueamento de capitais e de evasão fiscal.

(iii) Fomentação da especulação económica

Mais referem que, sendo a maioria das autorizações de residência concedidas devido à aquisição de imóveis de elevado valor comercial, este mecanismo contribui para a especulação económica dos preços dos imóveis.

(iv) Discriminação no acesso às autorizações de residência

Na exposição de motivos da iniciativa apresentada assinala-se que, atendendo aos elevados financiamentos envolvidos na aquisição de autorização de residência para atividade de investimento, o RARAI incrementa a evidência de tratamento díspar entre cidadãos, consoante as possibilidades económicas dos mesmos.

³ O referido relatório encontra-se disponível para consulta no seguinte endereço eletrónico: <https://www.europarl.europa.eu/committees/pt/archives/8/tax3/home/welcome-words>

⁴ A Comissão Especial sobre os Crimes Financeiros e a Elisão e a Evasão Fiscais (TAX3) foi criada em março de 2018, tendo estado em funcionamento durante 12 meses. A página da Internet desta Comissão poderá ser encontrada em: <https://www.europarl.europa.eu/committees/pt/archives/8/tax3/home/welcome-words>

⁵ O Relatório da Comissão Europeia sobre os Regimes dos Estados-Membros para a concessão de cidadania ou de residência a investidores, datado de 23 de janeiro de 2019, encontra-se disponível através do seguinte sítio da Internet: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/PT/COM-2019-12-F1-PT-MAIN-PART-1.PDF>

Face ao exposto, os proponentes considerarem essencial a revogação do RARAI, motivo pelo qual o Projeto de Lei em apreço prevê a revogação da «alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º, o artigo 90.º- A e a alínea r) do n.º 1 do artigo 122.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual», revogando ainda o «[Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro](#)».

- **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](#), 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 julho⁶. Esta lei foi objeto de oito alterações: pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, já referida, e também pelas Leis n.ºs [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](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro](#).

A Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, teve origem na [Proposta de Lei n.º 50/XII/1.ª \(GOV\)](#)⁷, que, conforme consta da sua exposição de motivos, visava, entre outros fins, «a criação de um mecanismo que permitirá a nacionais de países terceiros investir em Portugal sob determinadas condições, objetivo que se enquadra nos objetivos de dinamização da diplomacia económica prosseguida pelo Governo».

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

⁶ Versão consolidada.

⁷ PROPOSTA DE LEI n.º 50/XII. **Atividade Parlamentar** [Em linha]. [Consult. 5 abr. 2021]. Disponível: <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c756157357059326c6864476c3259584d7657456c4a4c33526c6548527663793977634777314d43315953556b755a47396a&fich=ppl50-XII.doc&inline=true>.

⁸ [Trabalhos preparatórios](#).

- O aditamento de uma nova alínea *d*) ao [artigo 3.º](#)⁹⁻¹⁰, na qual se define «atividade de investimento» como «qualquer atividade exercida pessoalmente ou através de um sociedade que conduza, em regra, à concretização de, pelo menos, uma das seguintes situações em território nacional e por um período mínimo de cinco anos: *i*) Transferência de capitais no montante igual ou superior a um milhão de euros; *ii*) Criação de, pelo menos 30 postos de trabalho; *iii*) Aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros»
- O aditamento de uma alínea *q*) 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](#)¹¹, que prevê, no seu n.º 1, quais os requisitos a cumprir para obtenção da autorização de residência para atividade de investimento, nomeadamente os estabelecidos no [artigo 77.º](#), com exceção da alínea *a*) do n.º 1 – inexistência de qualquer facto que, se fosse conhecido pelas autoridades competentes, devesse obstar à concessão do visto; presença em território português; posse de meios de subsistência; alojamento; inscrição na segurança social, sempre que aplicável; ausência de condenação por crime que em Portugal seja punível com pena privativa de liberdade de duração superior a um ano; não se encontrar no período de interdição de entrada em território nacional, subsequente a uma medida de afastamento do País; ausência de indicação no Sistema Integrado de Informações do SEF para efeitos de não admissão –; o facto de serem portadores de vistos Schengen válidos; regularizarem a estada em Portugal dentro do prazo de 90 dias a contar da data da primeira entrada em território nacional; e preencherem os requisitos estabelecidos na alínea *d*) do n.º 1 artigo 3.º acima referidos. Esta norma prevê, no seu n.º 2, a renovação da autorização de residência por dois anos, desde que

⁹ Versão atualizada, contendo alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, que só entrarão em vigor a 1 de janeiro de 2022.

¹⁰ 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.

¹¹ *Idem*.

o cidadão mantenha os requisitos quanto ao investimento; e no n.º 3 que as condições para a aplicação do regime especial previsto no presente artigo, designadamente os requisitos quantitativos mínimos, os prazos mínimos de permanência e os meios de prova são definidos por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da administração interna.

Em 2015, a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, alterou as condições para obtenção da autorização de residência para atividades de investimento, mediante a alteração do conceito de «atividade de investimento». Assim, passou a considerar-se que implicava uma atividade de investimento a criação de 10 postos de trabalho e aditaram-se 4 novas subalíneas à alínea *d*) do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, passando a considerar atividades de investimento também a:

«v) Aquisição de bens imóveis, cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos, 30 anos ou localizados em área de reabilitação urbana e realização de obras de reabilitação dos bens imóveis adquiridos, no montante global igual ou superior a 350 mil euros;

v) Transferência de capitais no montante igual ou superior a 350 mil euros, que seja aplicado em atividades de investigação desenvolvidas por instituições públicas ou privadas de investigação científica, integradas no sistema científico e tecnológico nacional;

vi) Transferência de capitais no montante igual ou superior a 250 mil euros, que seja aplicado em investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional, através de serviços da administração direta central e periférica, institutos públicos, entidades que integram o setor público empresarial, fundações públicas, fundações privadas com estatuto de utilidade pública, entidades intermunicipais, entidades que integram o setor empresarial local, entidades associativas municipais e associações públicas culturais, que prossigam atribuições na área da produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional;

vii) Transferência de capitais no montante igual ou superior a 500 mil euros, destinados à aquisição de unidades de participação em fundos de investimento

ou de capital de risco vocacionados para a capitalização de pequenas e médias empresas que, para esse efeito, apresentem o respetivo plano de capitalização e o mesmo se demonstre viável;»

Esta lei aditou ainda dois novos números ao artigo 3.º do Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional, prevendo que o montante ou requisito quantitativo mínimo das atividades de investimento previstas nas subalíneas *ii)* a *iv)* do agora n.º 1 do artigo 3.º – a criação de 10 postos de trabalho, a aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros, ou a aquisição de bens imóveis, cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos, 30 anos ou localizados em área de reabilitação urbana e realização de obras de reabilitação dos bens imóveis adquiridos, no montante global igual ou superior a 350 mil euros – podia ser inferior em 20% se as atividades fossem efetuadas em territórios de baixa densidade, os quais definiu como os de nível III da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS III) com menos de 100 habitantes por km² ou um produto interno bruto (PIB) *per capita* inferior a 75% da média nacional.

Finalmente, revogou o n.º 3 do artigo 90.º-A.

A Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, foi a última das alterações ao Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional neste momento em vigor que teve consequências na concessão de vistos *gold*, uma vez que alterou, mais uma vez, a definição de «atividade de investimento», modificando a subalínea *vii)* da alínea *d)* do n.º 1 do artigo 3.º deste regime jurídico, ao reduzir o montante mínimo da transferência de capital de 500 mil para 350 mil euros e alterar o universo das empresas em que esse investimento poderia ser feito. Acrescentou também uma subalínea *viii)*, com o seguinte teor: «Transferência de capitais no montante igual ou superior a (euro) 350 000, destinados à constituição de uma sociedade comercial com sede em território nacional, conjugada com a criação de cinco postos de trabalho permanentes, ou para reforço de capital social de uma sociedade comercial com sede em território nacional, já constituída, com a criação ou manutenção de postos de trabalho, com um mínimo de cinco permanentes, e por um período mínimo de três anos».

Esta lei alterou igualmente o n.º 2 do artigo 90.º-A, passando a dispor que «É renovada a autorização de residência por períodos de dois anos, nos termos da presente lei, desde que o requerente comprove manter qualquer um dos requisitos da alínea d) do artigo 3.º».

A aprovação recente do Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, veio trazer novas alterações ao regime dos vistos *gold*, as quais só entram em vigor no a 1 de janeiro de 2022.

A alteração incide, mais uma vez, nas subalíneas da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho. Assim, o montante previsto na subalínea i) é aumentado de 1 milhão de euros para 1,5 milhões de euros, e o montante previsto nas subalíneas v), vii) e viii) é aumentado de 350 000 euros para 500 000 euros. Este decreto-lei limita ainda o acesso ao regime de vistos *gold* pela aquisição de imóveis de valor igual ou superior a 500 000 euros¹², ou cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos 30 anos ou localizados em área de reabilitação urbana e realização de respetivas obras de reabilitação no montante global igual ou superior a 350 000 euros¹³, se estes imóveis se situarem nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira ou nos territórios do interior, identificados no anexo à [Portaria n.º 208/2917, de 13 de julho](#)¹⁴.

A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, foi regulamentada pelo [Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro](#)¹⁶, 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 [9/2018, de 11 de setembro](#), e pela [Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro](#).

O [Serviço de Estrangeiros e Fronteiras](#) (SEF) dispõe de uma página na Internet dedicada à [autorização de residência para a atividade de investimento](#), na qual é possível encontrar informação diversa, nomeadamente sobre quem a pode solicitar e

¹² Subalínea iii) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.

¹³ Subalínea iv) do n.º 1 do mesmo artigo 3.º.

¹⁴ Esta portaria delimita as áreas territoriais beneficiárias de medidas do [Programa Nacional para a Coesão Territorial](#) (PNCT), que se constituam como um incentivo ao desenvolvimento dos territórios do interior.

¹⁵ Norma constante do n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, aditada pelo Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro.

¹⁶ Versão consolidada.

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 7 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](#); 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](#)¹⁷). 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 fevereiro de 2021.

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. Em 22 de setembro de 2020 o [Instituto Nacional de Estatística](#) publicou um [destaque](#) com essa informação relativa a 2019, realçando-se aqui 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 superior a 500 000€ aumentou 3,2% face a 2018.

II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), constatou-se que se encontra pendente sobre matéria idêntica ou conexas apenas a seguinte iniciativa legislativa:

¹⁷ Versão consolidada.

- [Projeto de Lei n.º 124/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - «Revoga o programa de autorizações de residência para atividade 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)».

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

A consulta à AP permitiu identificar que na atual legislatura e nas duas legislaturas que a antecederam (XII e XIII Legislatura) foram apresentadas as seguintes iniciativas versando sobre matéria idêntica ou conexas à da presente iniciativa:

- **XIII Legislatura**

- [Projeto de Lei n.º 920/XIII/3.ª \(BE\)](#) – «Elimina os vistos Gold»

A iniciativa foi rejeitada na generalidade em 11/01/2019, com os votos contra do PSD, PS e CDS-PP e a favor do BE, PCP, PEV, PAN e Paulo Trigo Pereira (Ninsc).

- [Projeto de Lei n.º 928/XIII/3.ª \(BE\)](#) – «Atribui um visto de residência temporário aos cidadãos estrangeiros com um ano de descontos para a Segurança Social»

A iniciativa foi aprovada, em sede de votação final global, com votos a favor do PS, BE, PCP, PEV, PAN, Paulo Trigo Pereira (Ninsc) e votos contra do PSD, CDS-PP, a qual deu origem à [Lei n.º 28/2019, de 28 de março](#) – «Estabelece uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional, procedendo à sétima alteração à 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».

- [Projeto de Lei n.º 1035/XIII/4.ª \(PAN\)](#) - «Altera o Regime de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, instituindo a atribuição da figura do visto temporário de residência ao cidadão imigrante com um ano de descontos para a Segurança Social».

Projeto de Lei n.º 749/XIV/2.ª (PEV)

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (6.ª)

A iniciativa foi aprovada, em sede de votação final global, com votos a favor do PS, BE, PCP, PEV, PAN, Paulo Trigo Pereira (Ninsc) e votos contra do PSD, CDS-PP, a qual deu origem à [Lei n.º 28/2019, de 28 de março](#) – «Estabelece uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional, procedendo à sétima alteração à 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».

- [Projeto de Lei n.º 1055/XIII/4.ª \(PAN\)](#) – «Institui um regime de autorização de residência assente em atividades de investimento em projetos ecológicos – Vistos Green»

Esta iniciativa caducou em 24/10/2019, momento em que se encontrava na fase de especialidade.

➤ XII Legislatura

- [Projeto de Lei n.º 789/XII/4.ª \(BE\)](#) – «Elimina os Vistos Gold da lei de imigração»

A iniciativa foi rejeitada na generalidade em 12/03/2015, com os votos contra do PSD, PS e CDS-PP e a favor do BE, PCP e PEV.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Ecologista Os Verdes (PEV), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)¹⁸, que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força

¹⁸ As ligações para a Constituição da República Portuguesa e para o Regimento da Assembleia da República são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos 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 parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 21 de março de 2021. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação (6.ª) a 22 de março, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado em sessão plenária no dia 25.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa – «Procede à revogação das Autorizações de Residência para Atividade de Investimento (*vistos gold*)» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

De acordo com o n.º 1 do artigo 6.º da referida lei, «os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido

alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

O projeto de lei introduz alterações à 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. No artigo 1.º, indica os atos legislativos que introduziram alterações anteriores a este diploma, com exceção do Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, ao qual não é feita aqui referência (embora se refira no n.º 2 do artigo 2.º à sua revogação), não obstante o mesmo proceder à oitava alteração à lei em causa.

Consultando o [Diário da República Eletrónico](#), confirma-se que a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, foi alterada oito vezes, pelos diplomas corretamente indicados pela iniciativa, a que acresce o Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro. Assim, em caso de aprovação, a iniciativa procederá à nona alteração àquela lei, devendo esta informação ser acrescentada ao artigo 1.º, tal como a referência ao diploma em falta.¹⁹

Por outro lado, tratando-se de uma revogação parcial – isto é, apenas de algumas normas – da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, cujo efeito global é o de alterar este ato normativo, sugere-se a substituição da referência feita a «revogação», no mesmo artigo 1.º do projeto de lei, por outra, mais correta, a «alteração».

Refira-se ainda, a este propósito, que parece poder haver margem para tornar mais claro o modo de operar as revogações propostas.

Com efeito, a iniciativa contém, no artigo 2.º, uma norma revogatória que, no seu n.º 2, revoga o Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro – diploma que procedeu à oitava alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, cingindo o seu objeto a esta alteração.

Por sua vez, no n.º 1 da mesma norma revogatória, o projeto de lei refere revogar «a alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º, o artigo 90.º- A e a alínea r) do n.º 1 do artigo 122.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual», normas que foram, todas elas, objeto de alteração pelo referido Decreto-Lei.

¹⁹ O facto de a iniciativa pretender revogar o Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, não obsta à sua inclusão no leque de alterações constante do artigo 1.º. Ainda que os efeitos deste decreto-lei venham a ser «neutralizados» (i.é., as alterações que introduziu à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, venham a ser revogadas) por ato legislativo posterior, a verdade é que os seus efeitos se produziram e as alterações que introduziu mantêm-se válidas e eficazes durante todo o tempo em que vigorem e até que sejam revogadas.

Apenas o n.º 4 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, parece estar fora do leque de normas expressamente revogadas pelo n.º 1 (estando, no entanto, abrangido pela revogação do decreto-lei).

Tendo em conta que a técnica legislativa utilizada cria uma situação de duplicação de normas com o mesmo conteúdo e pode gerar dúvidas sobre o alcance das revogações pretendidas, sugere-se a aclaração deste ponto, em sede de apreciação na especialidade, indicando-se se se pretende efetivamente a revogação do Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, situação em que é dispensável indicar as normas referidas no n.º 1.

No que respeita ao título da iniciativa, de acordo com as regras de legística formal que têm sido seguidas nesta matéria e que recomendam que o título de um ato de alteração permita a identificação clara da matéria constante do ato normativo, sugere-se a seguinte redação, com a identificação completa dos diplomas alterados²⁰:

«Revoga a autorização de residência para atividade de investimento, alterando 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»

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

A entrada em vigor da iniciativa «30 dias após a sua publicação», nos termos do artigo 3.º do projeto de lei, está também em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos «*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*».

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos suscita outras questões em face da lei formulário.

²⁰ DUARTE, David [et al.]- *Legística: perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 200., pp. 201-202.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

A [Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de janeiro de 2014, sobre a cidadania europeia à venda](#) ²¹ aprovada por larga maioria no Parlamento Europeu (PE) manifestava a preocupação com os sistemas introduzidos por vários Estados-Membros – em particular por Malta²² - 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 UE²³.

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 ao Estado de Malta, bem como aos demais Estados-Membros que adotaram sistemas nacionais similares, 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.

²¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0038\(01\)&qid=1575649166827&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0038(01)&qid=1575649166827&from=PT). Resolução aprovada com 560 votos a favor, 22 contra e 44 abstenções.

²² Que introduziu um «sistema de venda definitiva da cidadania maltesa, que automaticamente implica a venda definitiva da cidadania europeia como um todo sem qualquer requisito de residência».

²³ Ver <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20140110IPR32392/cidadania-europeia-nao-pode-ser-vendida-a-qualquer-preco-diz-parlamento-europeu>

Em 1 de março de 2018, o PE constituiu a Comissão Especial sobre os crimes financeiros a elisão e a evasão fiscais ([TAX3](#))²⁴, 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 tema dos «[Valores da UE e proliferação da corrupção e da criminalidade através dos «vistos dourados»](#)²⁵ foi também abordado num debate no PE, 30 de maio de 2018, contando com intervenções dos eurodeputados português [Paulo Rangel](#)²⁶ (PPE) e [Nuno Melo](#)²⁷ (PPE), que salientarem os aspetos positivos desta medida, enquanto [Ana Gomes](#)²⁸ (S&D) a criticou veemente, solicitando a sua revogação. A eurodeputada já havia manifestado preocupação com esta questão em outras ocasiões, tendo chegando a dirigir, a 23 de janeiro de 2014, a [Pergunta escrita P-000641/14](#)²⁹ à Comissão relativa à atribuição de vistos dourados em Portugal e na União Europeia³⁰

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\]](#)³¹ enumerando as práticas existentes e identificando certos riscos que esses regimes implicam para a UE, nomeadamente em termos de segurança, branqueamento de capitais, evasão fiscal e corrupção. Aborda também os problemas relacionados com a governação e a transparência desses regimes, analisando formas de os resolver e apresentando um quadro para introduzir melhorias.

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DP0048&from=LT>

²⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2018-05-30-ITM-019_PT.html

²⁶ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2018-05-30-ITM-021_PT.html

²⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2018-05-30-ITM-019_PT.html

²⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2018-05-30-INT-3-430-0000_PT.html

²⁹ Ver página 205 do documento disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2014:286:FULL&qid=1617616922866&from=PT>

³⁰ A resposta a esta pergunta pode ser consultada aqui

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-7-2013-000462-ASW_PT.html

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1575903562054&uri=CELEX:52019DC0012>

O PE na sua [Resolução de 26 de março de 2019, sobre crimes financeiros e a elisão e a evasão fiscais \(2018/2121\(INI\)\)](#)³², que teve essencialmente por base o relatório final da [TAX3](#)³³ 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.*³⁴

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, de 24 de julho de 2019 \[COM/2019/370 final\]](#)*³⁵.

Também o [Parecer do Comité Económico e Social Europeu \[CESE\] de 30 de outubro de 2019 sobre o «Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Regimes dos Estados-Membros para a concessão de cidadania ou de residência a investidores» \[COM\(2019\) 12 final\]](#)³⁶ manifestou grande preocupação com o facto de os direitos da UE e a cidadania da UE estarem a ser promovidos enquanto produto passível de ser vendido reafirmando o apelo lançado pelo PE na Resolução de 26 de março de 2019, acima

³² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0240_PT.pdf

³³ Aprovado em plenário em Estrasburgo (França) por 505 votos a favor, 63 contra e 87 abstenções. Ver em https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0240_PT.html

³⁴ Ver especialmente os parágrafos 182 a 201 da referida resolução.

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52019DC0370>

³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52019AE1674&qid=1617618002198>

referida, para que se elimine progressivamente todos os regimes de concessão de cidadania ou de residência a investidores, e insta os Estados-Membros a seguir esta recomendação ou, caso contrário, a apresentar argumentos e elementos de prova razoáveis para não o fazer. Indicando um conjunto de medidas recomendações a adotar pelos Estados-Membros até a eliminação destes regimes que deverão ser acompanhadas de uma monitorização rigorosa e da aplicação de sanções pela Comissão, quando tal seja permitido pelo acervo da UE.

Por último cumpre aludir ao [Relatório da Comissão ao PE, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Relatório de 2020 sobre a Cidadania da UE - Capacitar os cidadãos e proteger os seus direitos em momentos exigentes \[COM/2020/730 final\]](#)³⁷ que refere que *Comissão continuará a acompanhar a situação relativa aos programas de residência para investidores ou aos «vistos gold», que apresentam riscos semelhantes.*

- **Enquadramento internacional**

A legislação comparada, baseada em respostas fornecidas por parlamentos europeus, no âmbito da rede do [Centro Europeu de Pesquisa e Documentação Parlamentar \(CERDP\)](#)³⁸, ao questionário com o n.º 2760³⁹, é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Alemanha, Bélgica, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estónia, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália e Letónia.

Apresenta-se, também, informação relativa ao Reino Unido.

Países europeus

ALEMANHA

Não está prevista a atribuição de autorização de residência só por se fazer um substancial investimento no país.

³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0730&qid=1617618002198>

³⁸ <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/public/page/about>

³⁹ Este questionário foi originalmente realizado em 2015 e, posteriormente, atualizado em 2018 pelo questionário n.º 3848, em 2019 pelo questionário n.º 4141 e em 2020 pelo questionário n.º 4295.

A [secção 21](#) do [Residence Act \(Aufenthaltsgesetz\)](#)⁴⁰ permite, porém, que estrangeiros possam viver no país, até um máximo de três anos, com o propósito de nele desenvolverem uma atividade profissional, desde que se encontrem preenchidos os seguintes requisitos:

- Se verifique interesse económico ou necessidade regional na atividade a desenvolver;
- Seja exetável que a mesma atividade venha a produzir efeitos positivos na economia;
- O capital detido pelo estrangeiro ou por ele pedido de empréstimo seja suficiente para concretizar a ideia do negócio.

Versões anteriores da referida disposição legal especificavam uma outra condição relacionada com o valor de investimento necessário: um milhão de euros investidos e dez postos de trabalho criados, numa versão, ou 500 mil euros e cinco postos de trabalho criados, noutra versão. Este requisito foi, contudo, eliminado numa alteração da lei ocorrida em 2012. A redação em vigor já não o contempla e a avaliação da verificação dos requisitos aplicáveis, nos termos da própria secção 21, tem em conta os seguintes fatores: a viabilidade do projeto de negócio, a experiência empresarial do estrangeiro, o nível de capital investido, o impacto no emprego e formação profissional e a contribuição para a inovação e investigação no setor em questão.

BÉLGICA

À semelhança da lei alemã, também a lei belga não prevê a concessão a estrangeiro de autorização de residência, seja temporária, seja permanente, pelo simples facto de fazer um substancial investimento no território nacional.

Estão apenas contemplados vistos de trabalho, renováveis, para categorias de trabalhadores especializados que pretendam exercer a sua atividade profissional no país, sendo escopo da legislação existente o de assegurar equilíbrio entre essa intenção e os interesses económicos, sociais e culturais da respetiva região. Às autoridades desta cabe avaliar a relevância do projeto, medida em termos de utilidade económica, ou seja, resposta às necessidades económicas, criação de emprego, investimentos

⁴⁰ https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/

úteis, benefícios económicos para as empresas localizadas na região e novas oportunidades para a exportação, inovação e especialização. Tal relevância pode também ser avaliada em termos de benefícios sociais e culturais ou na área das artes e do desporto.

CHIPRE

O Chipre oferecia dois programas de *golden visa* através da realização de um investimento imobiliário no país. Um que garante a obtenção de [residência permanente](#)⁴¹ e outro de [cidadania](#)⁴².

Para a obtenção de cidadania era necessário um investimento de 2 milhões de euros em imóveis, residenciais ou comerciais, além de uma doação de 75.000 euros para o fundo de pesquisa e desenvolvimento e de 75.000 euros para a organização de desenvolvimento da terra para financiar projetos de habitação a preços acessíveis. Se os investidores optassem por propriedades para revenda, o valor sobe para 2,5 milhões de euros. O investimento tinha de ser mantido durante 5 anos após a obtenção da cidadania, findo o qual pode ser reduzido para 500.000 euros.

Os candidatos tinham de ter o registo criminal limpo, serem detentores de visto Schengen e não terem sido anteriormente rejeitados em programas idênticos na União Europeia.

Para obter a residência permanente era necessário um investimento de 300.000 euros em propriedades podendo abranger no máximo duas propriedades. As propriedades adquiridas deviam ser novas. O visto de residência era concedido num prazo de dois meses e cobre toda a família, incluindo os ascendentes do requerente e do cônjuge, além de filhos dependentes até os 25 anos de idade. É válido por toda a vida e pode ser transmitido a dependentes e cônjuge.

Este programa encontra-se [temporariamente suspenso](#).⁴³

⁴¹ <https://www.goldenvisas.com/residency-by-investment>

⁴² <https://www.goldenvisas.com/citizenship-by-investment>

⁴³ <https://www.goldenvisas.com/cyprus>

CROÁCIA

Nos termos do *Foreigners Act*,⁴⁴ pode ser atribuída autorização de residência e visto de trabalho a investidores estrangeiros que exerçam funções-chave numa empresa ou nela detenham uma participação de pelo menos 51%, desde que essa empresa:

- Seja objeto de medidas de incentivo de acordo com a legislação relativa à promoção de investimento;
- Desenvolva projetos de investimento estratégico em conformidade com a legislação sobre a matéria da República da Croácia.

A estrangeiros que trabalhem na sua própria empresa ou profissão também pode ser concedida autorização de residência e visto de trabalho, desde que invistam pelo menos 200 mil cunas⁴⁵ croatas na constituição de uma empresa ou ofício, empreguem pelo menos três cidadãos croatas, o seu salário líquido corresponda pelo menos ao montante médio salarial pago na República da Croácia e a empresa ou ofício desenvolva um negócio sem perdas, com todas as obrigações e contribuições fiscais pagas.

A atribuição de autorização de residência e visto de trabalho abrange ainda:

- O estrangeiro que detenha uma posição-chave numa empresa, se o valor da participação no seu capital for de pelo menos 100 mil cunas croatas, o seu salário líquido corresponda pelo menos ao montante médio salarial pago na República da Croácia e pelo menos três cidadãos croatas sejam empregues pela empresa;
- O estrangeiro, pelo tempo necessário para desenvolver um trabalho ou pelo tempo de duração de um contrato de trabalho ou outro contrato similar, e pelo menos por um período até um ano, renovável.

⁴⁴ <https://mup.gov.hr/aliens-281621/281621>

⁴⁵ Atualmente 1 cuna croata vale aproximadamente 0,13 euro
(<https://www.xe.com/pt/currencyconverter/convert/?Amount=1&From=HRK&To=EUR>)

DINAMARCA

Não é possível obter-se autorização de residência só com base em investimentos substanciais no país. De acordo com a secção 9-A do [Aliens Act](#)⁴⁶, a autorização de residência pode, todavia, ser emitida a um estrangeiro com base em trabalho ou atividade profissional por conta própria que seja levado a cabo, se for considerado apropriado emití-la.

ESLOVÁQUIA

Em nenhum ato legislativo se contempla o direito a autorização de residência em função de investimento substancial feito por estrangeiro no país.

De harmonia, todavia, com o disposto nos artigos 21, n.º 1, alínea a), e 22 do [Act No. 404/2011 Coll. on Residence of Aliens and Amendment and Supplementation of Certain Acts](#)⁴⁷, pode ser emitida autorização de residência temporária para negócios, pelo período da atividade empresarial que esteja em questão, até ao máximo de três anos.

Estas disposições da lei não estabelecem os investimentos substanciais como condição de atribuição da autorização da residência para a finalidade de negócios, mas esse investimento substancial, como pressuposto de obtenção da referida autorização, está parcialmente substituído pela obrigação de confirmação dos recursos financeiros necessários à condução do negócio desejado, como previsto no artigo 22, a menos que o cidadão estrangeiro esteja ou venha a agir em nome de um importante investidor estrangeiro. O propósito da autorização de residência que tem de constar do requerimento a submeter pelo estrangeiro consiste, no caso, num plano de negócio que justifique o pedido.

De acordo com o artigo 33, n.º 1, alínea a), o serviço responsável pela análise do pedido de concessão de residência temporária deve, em particular, ter atenção ao aspeto de segurança e aos interesses económicos do país, especialmente o nível de contribuição das atividades empresariais de um estrangeiro para a economia nacional e a proteção

⁴⁶ Cujá tradução para inglês atribui a designação de *alien* a um nacional de um país terceiro.
<https://mup.gov.hr/aliens-281621/281621>

⁴⁷ http://www.emn.sk/phocadownload/documents/act_on_residence_of_alien_21_10_2011_en.pdf

da saúde pública. Nesse sentido, deverá ser solicitado ao Ministério da Economia que se pronuncie sobre se e o plano de negócio constitui um projeto inovador ou não.

ESPANHA

A [Ley 14/2013](#),⁴⁸ de 27 de setembro, de apoio a los emprendedores y su internacionalización, distingue entre visto de residência para investidores que tem a duração de um ano e é o primeiro a ser solicitado, e a autorização de residência para investidores, que tem a duração de dois anos renováveis por períodos sucessivos de 5 anos desde que se mantenham as condições que geraram o direito.

São os [artigos 63 a 67](#) que regulam a entrada e permanência de estrangeiros por razões de interesse económico. Nos termos do artigo 63 o investimento significativo em capital que os estrangeiros não residentes pretendam realizar no país, deverá consistir num:

- (1) investimento no valor de 2 milhões de euros em títulos de dívida pública espanhola, ou um milhão de euros em ações de empresas de capital espanholas com atividade comercial, ou um milhão de euros em fundos de investimento, fundos de investimento fechados ou fundos de capital de risco constituídos em Espanha, ou um milhão de euros em depósitos bancários em instituições financeiras espanholas;
- (2) aquisição de imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros por cada requerente;
- (3) projeto comercial, considerado e demonstrado ser de interesse nacional, sendo necessário considerar como tal o cumprimento de pelo menos uma das seguintes condições: (a) a criação de empregos; (b) ter um impacto socioeconómico relevante na área geográfica onde o projeto será realizado; ou,
- (4) um investimento significativo que poderá ser uma contribuição relevante para a inovação científica e / ou tecnológica.

⁴⁸ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-10074-consolidado.pdf>

ESTÓNIA

De acordo com os artigos 191 a 197⁸ do *Aliens Act*⁴⁹, objeto de recente alteração, a autorização de residência para negócios ou investimento, ainda que temporária, aplica-se, em geral, às seguintes situações:

- O estrangeiro tem uma participação numa empresa ou atua como comerciante em nome individual e investiu em atividades comerciais na Estónia, com um capital de pelo menos 65 mil euros (16 mil euros, no caso de pessoa singular);
- O estrangeiro detém uma empresa de *start-up* previamente avaliada e certificada pelas autoridades competentes, independentemente do valor do investimento;
- O estrangeiro tem um investimento direto de pelo menos um milhão de euros numa empresa inscrita no registo comercial da Estónia que investe principalmente na economia nacional ou adquiriu fundos de investimento nesse montante em empresas estónias (grande investidor).

Para além dos requisitos particulares relativos a cada uma dessas situações e dos que se referem à manutenção do direito à autorização de residência temporária inerente à atividade de investimento, a permissão de residência tem por finalidade o estabelecimento de empresas, sucursais de empresas e comerciantes em nome individual estrangeiros e suas atividades que sejam suscetíveis de contribuir significativamente para o desenvolvimento da economia estónia (autorização de residência temporária para a atividade empresarial em geral), assim como facilitar a realização de investimentos e negócios na Estónia que sejam de interesse público e significativamente contribuam para o desenvolvimento da economia estónia (autorização de residência temporária destinada a grandes investidores).

Um estrangeiro ou empresa estrangeira que requeira autorização de residência está sujeito à quota de imigrantes para estrangeiros, que não pode exceder 0,1% da população permanente da Estónia. Esta quota, porém, não se aplica ao estrangeiro a quem haja sido concedida autorização de residência para realização de negócios como

⁴⁹ Tradução oficial para inglês.
<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/505072018003/consolide>

grande investidor nem ao estrangeiro a quem haja sido atribuída idêntica autorização para a realização de negócios relacionados com empresa *start-up*.

GRÉCIA

A Lei n.º 3894/2010, sobre [Acceleration and Transparency regarding the Realization of Strategic Investments](#)⁵⁰, prevê a obtenção de autorização de residência através de investimentos imobiliários. É o Código de Imigração e Inclusão Social, no seu artigo 16, que regula a concessão e renovação da autorização de residência para atividades de investimento. A lei distingue a autorização de residência para investimento imobiliário da autorização de residência para investimentos estratégicos. A autorização de residência para investimento imobiliário é concedida por cinco anos e pode ser continuamente renovada caso o proprietário mantenha o bem. O montante mínimo exigido para a aquisição do imóvel é de 250 mil euros. No caso de investimentos estratégicos a autorização de residência sobe para 10 anos (renovável nos iguais termos que a autorização para investimento imobiliário) e pode ser estendida até mais 10 pessoas desde que a residência no país seja um pré-requisito para a implementação do plano de investimentos. Em ambas as situações os nacionais de países terceiros podem ser acompanhados pelos membros da sua família, que podem obter uma autorização de residência para reunião familiar, expirando esta ao mesmo tempo em que a autorização de residência do beneficiário. A *Enterprise Greece* dispõe de um [guia on-line](#) para autorizações de residência para os investidores imobiliários estrangeiros.

HOLANDA

Para atrair imigrantes e investidores abastados, um [decreto](#)⁵¹ de 2013 veio admitir que cidadãos estrangeiros com mais de 1,25 milhões de euros depositados nas suas contas bancárias que revelem vontade de investir esse dinheiro, desde que isso acrescente

⁵⁰ Tradução livre da *Enterprise Greece* da versão consolidada da lei.

https://www.enterprisegreece.gov.gr/images/public/pdf-files/%CE%94%CE%B9%CE%B1%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%B1%CF%83%CE%AF%CE%B1%CE%88%CE%BD%CF%84%CE%B1%CE%BE%CE%B7%CF%82/FT_%CE%9A%CE%A9%CE%94%CE%99%CE%9A_N_3894_N4072_N4146_%CE%9D_4242_4262_en.pdf

⁵¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2013-26270.html>

valor à sociedade holandesa, tenham direito a autorização de residência por um período de tempo fixo, sem exceder cinco anos. Logo no ano seguinte, através de um outro [decreto](#), o *Aliens Act 2000*, que constitui a legislação aplicável em geral aos imigrantes, foi emendado nesse sentido.

De acordo com as novas regras, os imigrantes ou investidores com autorização de residência concedida nesses termos podem sair do país até um máximo de oito meses sem perderem o direito a essa autorização, podendo depois de cinco anos de residência adquirir o direito a residência permanente ou mesmo, se estiverem verificados os necessários requisitos legais, a nacionalidade holandesa.

Podem encontrar-se informações sobre [autorização de residência](#) no sítio do Ministério da Justiça e Segurança⁵².

IRLANDA

Existe um programa, designado [Immigrant Investor Programme](#),⁵³ com o objetivo de conceder autorizações de residência a cidadãos de países de fora do Espaço Económico Europeu que pretendam investir no país e cujos projetos sejam aprovados, extensíveis aos seus familiares mais próximos. Essas autorizações permitem várias entradas no território nacional e a permanência nele durante cinco anos, sujeita a revisão decorridos dois anos, com a possibilidade de renovação ou mesmo aquisição da nacionalidade por naturalização. Cada requerimento, baseado no projeto de investimento, é examinado com base nos seus méritos, numa perspetiva qualitativa, por uma comissão interdepartamental independente. O investimento tem de ser benéfico para a Irlanda, para a criação de postos de trabalho e para o interesse público e os fundos investidos têm de ter sido legalmente adquiridos e detidos pelo investidor, não podendo, por exemplo, ter sido pedidos de empréstimo. A pessoa que investe tem de ter bom carácter.

Para ser admitido ao programa, o interessado tem de propor um investimento que se enquadre numa das seguintes categorias:

⁵² <https://ind.nl/en/permanent-residence/Pages/default.aspx>

⁵³ <http://www.inis.gov.ie/en/INIS/Pages/New%20Programmes%20for%20Investors%20and%20Entrepreneurs>

- *Immigrant Investor Bond*, que implica um investimento de pelo menos um milhão de euros em títulos de dívida a 0% de juros;
- *Enterprise investment*, pressupondo um investimento de pelo menos 500 mil euros numa empresa irlandesa pelo período de três anos;
- *Investment Funds*, para um investimento de 500 mil euros num fundo aprovado;
- *Real Estate Investment Trusts*, para um investimento mínimo de dois milhões de euros em qualquer empresa *real estate investment trust* irlandesa (*Irish REIT*) cotada na Bolsa irlandesa (*Irish Stock Exchange*), sendo obrigatório que esse investimento de dois milhões de euros seja dividido por diferentes empresas REIT;
- *Mixed investment*, que constitui um investimento numa propriedade para habitação com um valor mínimo de 450 mil euros e um investimento direto de 500 mil euros num título de dívida do *immigrant investor bond*, com um total de investimento de pelo menos 950 mil euros;
- *Endowment*, significando uma doação filantrópica de 500 mil euros por uma pessoa (400 mil euros no caso de cinco ou mais indivíduos partilharem a doação para um determinado projeto).

Para manterem o direito à autorização de residência, os investidores não são obrigados a estabelecer residência efetiva na Irlanda, bastando-lhes que visitem a Irlanda pelo menos uma vez em cada período de 12 meses.

Para além de outros motivos que justificam a atribuição de direitos de residência, há que mencionar ainda, relacionado com o objeto da iniciativa legislativa em causa, o instituto do *business permission*, através do qual um estrangeiro de Estado terceiro fora do Espaço Económico Europeu que pretenda iniciar um negócio na Irlanda pode adquirir autorização de residência se:

- Investir pelo menos 300 mil euros;
- Criar emprego, para além do seu próprio.

Mais concretamente, esses dois requisitos gerais devem concretizar-se através dos seguintes critérios especiais:

- A posse do capital de 300 mil euros detido pelo interessado deve ser comprovada por documento emitido pela instituição financeira confirmando que os fundos estão disponíveis;
- O negócio proposto tem de criar postos de trabalho para pelo menos dois cidadãos do Espaço Económico Europeu para um novo projeto ou, quando muito, manter os postos de trabalho num negócio já existente;
- O negócio proposto deve integrar-se na atividade comercial e competitividade da Irlanda;
- O negócio proposto tem de ser uma atividade comercial viável que crie receitas suficientes para prover ao sustento do investidor e seus dependentes sem necessidade de apoios estatais ou assistência social para a qual um visto de trabalho seja necessário;
- O interessado tem de ter bom caráter e estar na posse de um passaporte ou documento de identificação válido.

No requerimento respetivo deve juntar-se, de entre outros documentos, um plano de negócio que contemple os requisitos indicados, assim como prova de que a pessoa tem os conhecimentos, qualificações académicas e experiência adequada para desenvolver a atividade comercial proposta.

A autorização a conceder diz respeito a um período inicial de 12 meses, renováveis.

O programa do *business permission* encontra-se, porém, suspenso⁵⁴ desde março de 2016, sem prejuízo dos direitos adquiridos por estrangeiros detentores de autorizações já concedidas ao abrigo desse esquema à data da suspensão, assim como da avaliação de requerimentos entretanto entrados.

⁵⁴ <http://www.inis.gov.ie/en/INIS/Pages/WP09000013>

ITÁLIA

A Lei de Imigração ([Decreto Legislativo nº 286/1998](#), de 25 de julho)⁵⁵ foi alterada em 2017 no sentido de serem incluídas disposições especiais para estrangeiros que fizerem investimentos no país. De acordo com o artigo 26-bis da Lei de Imigração os estrangeiros que pretendam fazer investimentos no país podem entrar e aí permanecer desde que:

- Investam pelo menos dois milhões de euros em títulos do governo italiano mantidos, pelo menos, por dois anos; ou
- Invistam pelo menos um milhão de euros nos ativos de uma empresa italiana. Se a empresa for inovadora bastam 500 mil euros. O investimento deve ser mantido, pelo menos, por dois anos.
- Doação de, pelo menos, um milhão de euros a fundos humanitários para apoiar um projeto de interesse público em setores específicos como cultura, educação ou imigração.

O [Decreto Interministeriale de 21 de julho de 2017](#)⁵⁶ especifica os procedimentos para a concessão autorização de residência de investidor. Há um comité encarregado de apreciar os pedidos. Em caso de deferimento o requerente obtém primeiro o «visto de investidor» e, em seguida, a autorização de residência por um período de dois anos renovável por outros três anos.

Se, no prazo de três meses a partir da entrada no país, o investimento ou o donativo não for efetivamente realizado, a autorização de residência é cancelada.

LETÓNIA

O estrangeiro tem o direito de solicitar uma autorização de residência temporária, até 5 anos, de acordo com o disposto no artigo 23 da [Lei da Imigração](#)⁵⁷ letã se investir uma determinada quantia em projetos empresariais nacionais ou se se tiver adquirido um

⁵⁵ <https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1998-08-18&atto.codiceRedazionale=098G0348>

⁵⁶ https://www.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/dm_visto_investitori.pdf

⁵⁷ <https://likumi.lv/ta/en/en/id/68522-immigration-law>

imóvel urbano cujo valor não seja inferior a 250 mil euros (em determinados municípios a lei admite a compra de mais do que um imóvel desde que o valor agregado seja superior a 250 mil euros) desde que verificadas, simultaneamente, as seguintes condições:

- a) não possuir dívidas fiscais sobre bens imóveis,
- b) o valor total dos imóveis seja pago por liquidação não pecuniária,
- c) os bens imóveis forem adquiridos a uma pessoa coletiva registada na República da Letónia ou num Estado-Membro da União Europeia, Estado do Espaço Económico Europeu ou na Confederação Suíça e que seja um contribuinte na Letónia, ou de uma pessoa singular, quer seja cidadã nacional, da União Europeia ou não, mas que tenha autorização de residência;
- d) o valor cadastral total dos bens imóveis no momento da sua aquisição não seja inferior a 80.000 euros.
- e) tenha pago o imposto sobre bens imóveis.

Pode também solicitar autorização de residência temporária não superior a cinco anos se o estrangeiro detiver uma dívida subordinada junto de uma instituição de crédito letã no valor mínimo de 280 mil euros e pagar 25 mil de imposto ao estado ou se adquirir títulos do Estado sem juros, dedicados a uma finalidade específica, com o valor nominal de 250 mil euros e pagar 38 mil euros de imposto.

- **Outros países**

REINO UNIDO

Informação prestada pelo Parlamento britânico, no âmbito do pedido do CERDP acima referenciado, dá conta de que, ao abrigo das regras da imigração, o tipo de autorizações de residência em questão está dividido em duas categorias.

A primeira categoria designa-se *investor* e destina-se a cidadãos de fora do Espaço Económico Europeu que pretendam realizar um investimento substancial no Reino Unido, aos quais pode ser concedido visto de residência se investirem pelo menos dois milhões de libras, depositados numa ou mais instituições financeiras, em títulos do

tesouro ou participações no capital de sociedades comerciais, sendo-lhes vedado, porém, adquirir [fundos públicos](#),⁵⁸ trabalhar como desportistas profissionais ou treinadores e investir em empresas cujo objeto seja essencialmente o setor imobiliário, a gestão de imóveis ou o desenvolvimento de propriedades.

A segunda categoria denomina-se *entrepreneur* e destina-se ao mesmo grupo de cidadãos estrangeiros que tencionem estabelecer ou conduzir um negócio, desde que disponham de fundos de investimento no montante mínimo de 50 mil libras. É-lhes vedado, porém, adquirir fundos públicos e exercer qualquer atividade profissional fora do ramo de negócio que haja fundamentado a concessão do visto.

Em ambos os casos, os vistos de residência temporários atribuídos e sucessivamente renovados em razão da atividade prosseguida ou do investimento realizado são suscetíveis de se transformar em permanentes se ultrapassarem a duração de cinco anos.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Foi promovido, nos termos legais e regimentais, a emissão de parecer pela Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e pela Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE).

De igual modo, nos termos do disposto nos respetivos estatutos ([Lei n.º 21/85, de 30 de julho](#), [Lei n.º 60/98, de 27 de agosto](#) e [Lei n.º 145/2015, de 9 de setembro](#)), foi promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados, tendo sido ainda solicitada pronúncia do Alto Comissariado para as Migrações.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão disponibilizados, assim que sejam recebidos, na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

⁵⁸ <https://www.gov.uk/government/publications/public-funds--2>

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

De acordo com a informação constante na ficha de [Avaliação Prévia de Impacto de Género \(AIG\)](#), a iniciativa legislativa tem uma valoração neutra em relação ao género na totalidade das categorias e indicadores analisados.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não parece levantar qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

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.

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: <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:](http://www.parliament.europa.eu) [<URL:https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129350&img=14796&save=true>](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:<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: setembro de 2020**, disponível em: <https://www.globalcitizensolutions.com/pt-pt/estatisticas-golden-visa/>