

ORDEM DOS ADVOGADOS

PORTUGAL

BASTONÁRIA

Exmo. Senhor
Dr. Fernando Negrão
Ilustre Presidente da
Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias da
Assembleia da República

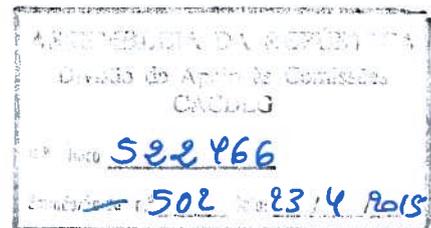
V/Ref. Ofc. 2555/XII/1ª-CACDLG/2015 de 10/03/2015
N/Ref. EDOC 6142 de 13/03/2015

Assunto: Solicitação de parecer sobre a Proposta de Lei nº 288/XII/4ª (GOV) e Projecto de Lei nº 789/XII/4ª (BE)

Conforme solicitado pelo V/ofício acima referido, junto envio o Parecer da Ordem dos Advogados sobre a Proposta de Lei e o Projecto de Lei em assunto.

Com os melhores cumprimentos, *e elevado consideração*


Elina Fraga
(Bastonária)



Lx. 15/04/2015

B220/15

Largo de S. Domingos, 14, 1º . 1169-060 Lisboa
T. 21 882 35 56 . Fax: 21 888 05 81
E-mail: gab.bastonaria@cg.oo.pt

www.oo.pt



Parecer da Ordem dos Advogados

Proposta de lei n.º 288/XII/4.ª (GOV) - Procede à terceira 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 789/XII/4.ª (BE) - Elimina os Vistos Gold da lei de imigração

I – Introdução

A proposta de lei n.º 288/XII/4.ª, apresentada pelo Governo, pretende introduzir alterações no regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, aprovado pela Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, e alterado pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto.

Refere-se, no entanto, e desde logo, na exposição de motivos que “o seu âmbito é circunscrito, compreendendo um número limitado de alterações sem, contudo, alterar no essencial o conteúdo da referida lei”.

Dessarte ali se refere então que “várias alterações visam a clarificação, transparência e objetividade dos requisitos e procedimentos para obtenção de autorização de residência, com particular incidência na autorização de residência para atividade de investimento, prevista no artigo 90.º-A da referida lei. A segurança jurídica foi reforçada através de uma previsão mais detalhada e da inserção de um elenco de requisitos claros a verificar no momento do pedido de concessão de autorização de residência para atividade de investimento, bem como através da criação de mecanismos endógenos e exógenos de controlo e uniformização do procedimento de concessão, cuja regulamentação passa a estar exclusivamente prevista no Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, a par com as demais modalidades de vistos e de autorizações de residência”.



Também se diz na exposição de motivos que “são também refletidas na presente proposta de lei e serão introduzidas na sua regulamentação, as conclusões e recomendações apresentadas pela Inspeção-Geral da Administração Interna, no Relatório de Inspeção datado de dezembro de 2014. Neste Relatório, concluiu a referida Inspeção-Geral pela necessidade de clarificação de procedimentos, descentralização da decisão de concessão de autorização de residência, bem como pela necessidade de criação de um órgão de controlo externo ao procedimento”.

Por sua vez, o Projecto de Lei n.º 789/XII/4.ª apresentado pelos deputados do Bloco de Esquerda pretende eliminar os Vistos Gold da lei de imigração.

Refere este grupo parlamentar na sua exposição de motivos que “sendo certo que o programa de atribuição de vistos gold foi um autêntico fiasco na criação de postos de trabalho, é evidente que teve impacto em matéria de investimentos em Portugal e serviu para animar o mercado imobiliário de luxo nas cidades portuguesas.

Refere ainda que “os “vistos dourados” também tiveram outros impactos. Num tão curto período de vigência surgiram de braço dado com suspeitas de corrupção, tráfico de influências, peculato e branqueamento de capitais, e outros ilícitos fiscais e criminais. A investigação e as gravosas medidas de coação aplicadas a altos cargos da Administração Pública colocaram o programa dos vistos gold numa situação absolutamente insustentável.”

II – Apreciação

Proposta de lei n.º 288/XII/4.ª (GOV)

A presente proposta de lei tem então como objecto proceder à terceira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.



São quatro os artigos preambulares que a compõem:

O artigo 1.º, define o seu objecto;

O artigo 2.º, propõe a alteração da redacção dos artigos 3.º, sob epígrafe “Definições”, 61.º, sob epígrafe “Visto de residência para actividade de investigação ou altamente qualificada”, e 122.º, também sob epígrafe “Autorização de residência com dispensa de visto de residência”, todos da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto;

O artigo 3.º revoga o n.º 3 do artigo 90.º-A (Autorização de residência para actividade de investimento) dessa lei;

E por fim o artigo 4.º, refere-se à data de início de vigência das normas, in casu determina-se para tanto o dia seguinte ao da sua publicação.

Devidamente analisadas, as alterações propostas incidem muito especificamente no regime de autorização de residência para actividade de investimento, previsto no artigo 90.º-A da referida Lei, com o objectivo de alargar-se a novos sectores a possibilidade de concessão de autorização de residência para actividade de investimento.

Essas duas “novas possibilidades de concessão”, previstas agora no artigo 3.º, são então:

Através da transferência de capitais, no montante igual ou superior a 350 000 euros, em actividades de investigação ou em investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional.

Através da aquisição de bem imóvel e obras de reabilitação urbana no valor de 500 000 euros, estando prevista uma discriminação positiva - uma redução de 20% -, para o investimento em territórios de baixa densidade para que estes investimentos não se concentrem exclusivamente nas grandes cidades.

Já no capítulo referente aos vistos, a proposta de Lei visa permitir a permanência em território nacional por um período adicional de um ano após a conclusão dos estudos a cidadãos de Estados terceiros que obtenham o grau de mestre ou doutor, como forma de atrair investimento e talento.



O artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, prevê a concessão de uma autorização de residência a nacionais de Estados terceiros, para efeitos do exercício de uma actividade de investimento, uma vez verificado o preenchimento de determinados requisitos.

Ora, o n.º 3 do artigo 90.º-A, que agora se pretende revogar, estipula que as condições para a aplicação do regime especial previsto nesta norma sejam definidas por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da administração interna.

Tal despacho (o Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro de 2012) veio definir as condições para a aplicação do regime especial de autorização de residência para actividade de investimento em território nacional.

Este despacho aplica-se a todos os cidadãos nacionais de Estados terceiros requerentes de autorização de residência para actividade de investimento, que exerçam uma das actividades de investimento previstas na alínea d) do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto. Mais tarde, o Despacho n.º 1661-A/2013, de 28 de janeiro, veio alterar aquele despacho de 2012.

Assim o que pretende o Governo com esta proposta, e nomeadamente com a revogação do n.º 3 do artigo 90.º-A, que prevê que a regulamentação daqueles vistos seja feita por despacho, é que essa (regulamentação) fique agora devidamente prevista no decreto regulamentar que regulamenta a Lei n.º 23/2007.

Para tanto propõe assim nesta iniciativa um anteprojecto de decreto regulamentar que visa proceder à terceira alteração ao Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, que regulamenta então a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional.



Prevêem-se assim o aditamento de vários artigos que regulamentam os requisitos relativos à actividade de investimento, os prazos mínimos de permanência, os meios de prova para concessão e renovação de autorização de residência, a divulgação, a verificação consular, o grupo de acompanhamento, a auditoria, o Manual de procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e o acompanhamento pelo Alto Comissariado para as Migrações.

Por fim, propõe-se necessariamente a revogação do tal Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de Setembro, alterado pelo Despacho n.º 1661-A/2013, de 28 de janeiro.

Vejamos,

A presente proposta não pode deixar de reflectir, crê-se que sem grande dificuldade de interpretação, os graves e relativamente recentes acontecimentos, amplamente noticiados, conhecidos como o “caso dos vistos Gold” em que alegadamente estão envolvidos altos quadros da Administração Pública.

Dai que se pretendam então tornar mais claros, transparentes e objectivos os requisitos e procedimentos para obtenção deste tipo de autorização de residência, com a criação de mecanismos tanto internos como externos de controlo e uniformização do procedimento da concessão, aumentado a fiscalização na instrução e na decisão da respectiva atribuição.

Cremos assim que a sua previsão em decreto regulamentar, ao invés de um despacho ministerial terá todo o arrimo.

Propõe-se assim o aditamento ao Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, dos artigos 65.º-A, 65.º-B, 65.º-C, 65.º-D, 65.º-E, 65.º-F, 65.º-G,



65.º-H, 65.º-I, 65.º-J e 92.º-A que prevêm os procedimentos e mecanismos seguintes, aos quais não se obsta na generalidade, por não apresentarem soluções contrárias à lei mormente constitucional:

A instrução do processo de autorização de residência para actividade de investimento será da competência das direcções regionais do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras territorialmente competentes, cabendo depois a decisão ao director nacional do SEF.

Ora, esta “descentralização da instrução do processo” permitirá aos directores regionais do SEF tratarem inicialmente dos processos e, só depois, o director nacional do SEF deverá pronunciar-se sobre cada caso – esta alteração é uma forma de evitar que os processos estejam centrados numa só figura, o que garantirá porventura um maior controlo e transparência numa possível atribuição.

Isto porque na prática “a Decisão do Director Nacional do SEF, de concessão de autorização de residência para actividade de investimento” passa “a ser precedida de proposta do director regional competente”.

O novo regime inclui ainda a verificação consular dos meios de prova ou outros elementos objectivos do pedido de autorização de residência, a solicitação do SEF.

E inclui também a obrigatoriedade de apresentação da caderneta predial, permitindo comparar o valor da aquisição do imóvel, sendo o caso, com o seu valor patrimonial tributário.

Além disso, estão previstas auditorias regulares da Inspeção-Geral da Administração Interna ao procedimento, cujas conclusões e recomendações serão comunicadas à Assembleia da República, mais concretamente, à Comissão de Assuntos constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, e publicadas no Portal do Governo.

Uma nota para o grupo de acompanhamento previsto no artigo 65.º-H do decreto regulamentar sob apreciação, e relativamente ao seguinte, previsto no seu n.º 2, “o grupo



de acompanhamento reúne ordinariamente uma vez por mês, podendo qualquer um dos seus membros convocar reuniões extraordinárias”.

Ora, e considerando que se prevê que, em caso de necessidade possam ser convocadas reuniões extraordinárias, crê-se que a periodicidade das reuniões do grupo de acompanhamento poderiam ser trimestrais, porquanto se o tempo não deve ser muito prolongado, para uma monitorização eficaz, também um tão curto espaço de tempo (como o é um mês) não é assim tão razoável ou necessário, desde logo porque, reitera-se, pode ser convocada uma reunião extraordinária quando tal se justifique.

Projecto de lei n.º 789/XII/4.ª (BE)

O presente projeto de lei, da iniciativa do Grupo Parlamentar do BE, visa então, e simplesmente, revogar o regime especial de autorização de residência para actividade de investimento com dispensa de visto em território nacional, vulgarmente denominado “Golden Visa”, introduzido pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto – Primeira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.

Mais concretamente, propõe-se a revogação do artigo 90.º-A, com a epígrafe “Autorização de residência para actividade de investimento”, da alínea d) do artigo 3.º (o qual a qual integra o elenco das definições para efeitos de aplicação da própria lei) e da alínea q) do n.º 1 do artigo 122.º (o qual se ocupa das situações de “Autorização de residência com dispensa de visto de residência”), e, ainda, da subalínea ii) da alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º (Alterações sistemáticas), que criou a Subsecção II, «Autorização de residência para actividade de investimento», composta pelo artigo 90.º-A.

O grupo parlamentar do Bloco de Esquerda justifica a eliminação na legislação da possibilidade de atribuição de autorização de residência para actividade de investimento – os chamados “vistos gold” - no facto de este programa ter sido “um autêntico fiasco na criação de postos de trabalho”, apesar do evidente impacto que teve “em matéria de investimentos em Portugal”, sobretudo “no mercado imobiliário de luxo”, e de, num tão curto período de vigência, surgir “de braço dado com suspeitas de corrupção, tráfico de influências, peculato e branqueamento de capitais, e outros ilícitos fiscais e criminais”, alegadamente envolvendo altos cargos da Administração Pública.



ORDEM DOS ADVOGADOS

CONSELHO GERAL

O presente projecto de lei traduz uma opção política, pelo que entende a Ordem dos Advogados não se pronunciar expressamente sobre essa opção, tanto mais que as eliminações propostas não correspondem à supressão de quaisquer direitos ou garantias considerados fundamentais.

Lisboa, 15 de Abril de 2015

A Ordem dos Advogados

Elna Fraga
(Bastonária)