

ORDEM DOS ADVOGADOS

PORTUGAL

BASTONÁRIA

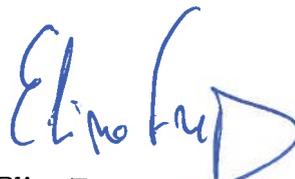
Exmo. Senhor
Dr. Bacelar de Vasconcelos
Ilustre Presidente da
Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias da
Assembleia da República

V/Ref. Ofício nº424/1ª-CACDLG/2016
NU: 552507
N/Ref. EDOC 11970

Assunto: Solicitação de parecer sobre Projecto de Lei 264/XIII/1ª(BE)

Junto envio o parecer da Ordem dos Advogados sobre o Projecto de Lei em assunto,
conforme solicitado no e-mail de V.Exa. do passado dia 14 de Junho.

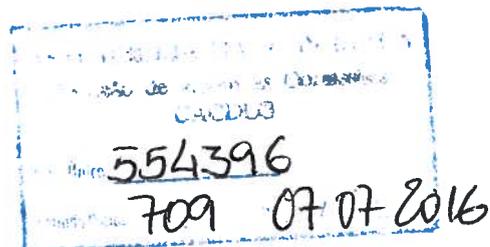
Com os melhores cumprimentos,



Elina Fraga
(Bastonária)

Lx.4/07/2016

B557/16





Parecer da Ordem dos Advogados

(Projecto de Lei n.º 264/XIII/1.ª (BE) – “Altera a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, que estabelece o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional”)

I – Introdução

O Projecto de Lei apresentado tem como base e objectivos, como se refere na respectiva exposição de motivos,

“A variedade de procedimentos administrativos, ao longo do tempo e nas diversas delegações regionais do SEF, veio expor uma das vulnerabilidades dos artigos 88.º e 89.º da Lei n.º 23/2007: o procedimento excepcional previsto no n.º 2 (dispensa da posse de visto de residência válido) será iniciado “mediante proposta do diretor nacional do SEF ou por iniciativa do membro do Governo responsável pela área da administração interna”. Evidentemente, nem o Diretor Nacional do SEF nem o Ministro da Administração Interna estão em condições de apreciar cada manifestação de interesse: este poder é delegado nos chefes de delegação e nas dezenas de inspetores do SEF encarregados de instruir oficiosamente estes processos, o que explica a enorme variabilidade de critérios que se traduz, não raramente, em decisões arbitrárias e discriminatórias.”

“Quase nove anos decorridos após a publicação da Lei n.º 23/2007, a qual já sofreu três alterações, é tempo de afinar os mecanismos dos referidos artigos 88.º e 89.º, assumindo que estes ultrapassaram há muito o previsto carácter excepcional e instituindo um procedimento regular e ordinário, não meramente oficioso, de obtenção de títulos de residência para o exercício de atividade profissional subordinada ou independente.”



“O presente projeto de lei visa claramente reduzir a margem de discricionariedade e de arbitrariedade da administração e confere a este processo as garantias do Código de Procedimento Administrativo, nomeadamente em termos de transparência, prazos e direito de recurso.”

“Esta alteração é tanto mais oportuna na presente conjuntura europeia. Reconhecendo o caráter transitório da condição de refugiado, é necessário criar condições para a plena integração de todos os imigrantes e para melhorar o seu acesso regular ao mercado de trabalho no interesse do próprio país de acolhimento, nomeadamente em matéria de demografia e da sustentabilidade do Estado Social.”

“São absurdos os fantasmas de uma pretensa “invasão” de refugiados ou de imigrantes económicos, como ficou bem patente na recente visita do primeiro-ministro a campos de refugiados na Grécia: apesar do convite generoso para estes se deslocarem para Portugal, a quase totalidade prefere outros destinos no centro da Europa.”

“É, assim, do interesse nacional melhorar as condições de atratividade das e dos imigrantes, desburocratizar e simplificar o acesso à cidadania plena, incluindo a capacidade de estes garantirem os meios de subsistência indispensáveis a uma vida digna para si e/ou para os respetivos agregados familiares.”

II – Apreciação

O projecto de Lei tem então por finalidade a alteração dos artigos 88.º e 89.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pelas Leis n.º 29/2012, de 9 de Agosto, n.º 56/2015, de 23 de junho e 63/2015, de 30 de junho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, relativos, respectivamente, à autorização de residência para exercício de actividade profissional subordinada e independente.

O artigo 88.º sob epígrafe “Autorização de residência para exercício de actividade profissional subordinada” tem actualmente a seguinte redacção:



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

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

a) Possua um contrato de trabalho ou tenha uma relação laboral comprovada por sindicato, por associação com assento no Conselho Consultivo ou pela Autoridade para as Condições de Trabalho;

b) Tenha entrado legalmente em território nacional e aqui permaneça legalmente;

c) Esteja inscrito e tenha a sua situação regularizada perante a segurança social.

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

4 - A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via eletrónica, à Autoridade para as Condições de Trabalho ou, nas regiões autónomas, à respetiva secretaria regional, de modo que estas entidades possam fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações legais da entidade patronal para com o titular da autorização de residência, bem como à administração fiscal e aos serviços competentes da segurança social.

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



A redacção pretendida no presente projecto de lei é então,

“1 - (...).

2 - Mediante manifestação de interesse apresentada através do sítio do SEF na Internet ou diretamente numa das suas delegações regionais, é dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro, além das demais condições gerais previstas nesta disposição, preencha as seguintes condições:

a) **Possua um contrato de trabalho ou promessa de contrato de trabalho ou tenha uma relação laboral comprovada por sindicato, por associação com assento no Conselho das Migrações ou pela Autoridade para as Condições de Trabalho;**

b) **Tenha entrado com qualquer tipo de Visto na União Europeia ou no Espaço Europeu ou tenha sido vítima de tráfico humano, comprovado pelas autoridades ou por declaração de associação com assento no Conselho das Migrações;**

c) **Esteja inscrito na segurança social.**

3 - **(Revogado).**

4 - (...).

5 - (...).”

Já quanto ao artigo 89.º sob epígrafe “Autorização de residência para exercício de actividade profissional independente” tem, também actualmente, a seguinte redacção:

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

a) **Tenham constituído sociedade nos termos da lei, declarado o início de actividade junto da administração fiscal e da segurança social como pessoa singular ou celebrado um contrato de prestação de serviços para o exercício de uma profissão liberal;**

b) **Estejam habilitados a exercer uma actividade profissional independente, quando aplicável;**

c) **Disponham de meios de subsistência, tal como definidos pela portaria a que se refere a alínea**

d) **do n.º 1 do artigo 52.º;**



d) Quando exigível, apresentem declaração da ordem profissional respetiva de que preenchem os respetivos requisitos de inscrição.

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

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

Já a redacção pretendida no presente projecto de lei é então também a seguinte,

1 - (...).

2 - **Mediante manifestação de interesse apresentada através do sítio do SEF na Internet ou diretamente numa das suas delegações regionais, é dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro tenha entrado legalmente no espaço Schengen ou tenha sido vítima de tráfico humano, comprovado pelas autoridades ou declaração de associação com assento no Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração.**

3 - (...).”

Calcorreados então os artigos, bem assim nas suas actuais redacções como obviamente as alterações respectivas pretendidas, fundamentalmente e facilmente se constata que o que se pretende é traçar um rumo diferente em termos da política legislativa neste âmbito da concessão de autorizações de residência para exercício de actividade profissional tanto subordinada como independente, mormente instituir, com as alterações dos artigos 88.º e 89.º, um procedimento regular e ordinário, não meramente officioso, de obtenção de títulos de residência para o exercício de actividade profissional subordinada ou independente “retirando-lhe” pois o carácter de excepcionalidade, já que esse (carácter) segundo os subscritores do presente projecto, os Deputados do Grupo Parlamentar do BE, é causa de decisões arbitrárias e discriminatórias, tendo em conta a variabilidade de critérios por parte do SEF nesta matéria, e que assim, dizem, reduzir-se-á a margem de



discricionariedade e de arbitrariedade da administração e conferirá ao processo as garantias do Código de Procedimento Administrativo, nomeadamente em termos de transparência, prazos e direito de recurso.

Globalmente, as alterações propostas, e do ponto de vista técnico-legislativo, não contendem com normas máxime constitucionais, porém sempre se fazem os seguintes reparos:

Na redacção proposta para o artigo 88.º, n.º 2 diz-se:

“2 - Mediante manifestação de interesse apresentada através do sítio do SEF na Internet ou diretamente numa das suas delegações regionais, é dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro, além das demais condições gerais previstas nesta disposição, preencha as seguintes condições:”

Porque o que se pretende dizer é que é dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro, além das demais condições gerais previstas nessa disposição do artigo 77.º e não, pese embora o n.º 1 do artigo 88.º remeta para ele, nesta disposição, deve considerar-se a seguinte pequena modificação na alteração sob apreciação:

*“2 - Mediante manifestação de interesse apresentada através do sítio do SEF na Internet ou diretamente numa das suas delegações regionais, é dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro, além das demais condições gerais previstas **nessa** disposição, preencha as seguintes condições:”*

Também no artigo 88.º, n.º 2, al. a) propõe o presente projecto lei que é necessário que a relação laboral seja comprovada *“por associação com assento no Conselho das Migrações”*, sugere-se no entanto que conste antes *“por associação com assento no Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração”*.



Ainda no artigo 88.º, n.º 2, na al. b), bem como também no artigo 89.º n.º 2 do projecto refere-se cidadãos estrangeiros que tenham sido vítimas de «tráfico humano», devem porventura considerar-se as alterações respectivas para a terminologia jurídica correcta que é “tráfico de seres humanos”.

Mais ainda quanto a esta questão em particular não será despidendo em especialidade ter-se em atenção o regime de concessão de autorização de residência a vítimas de tráfico de pessoas a que se refere a própria Lei 23/2007, de 4 de Julho nos seus artigos 109.º, n.ºs 4 e 5 e 111.º, n.º 2 e consequentemente do Decreto-Lei n.º 368/2007, de 5 de Novembro que surgiu da necessidade de dar cumprimento ao disposto nesses mesmos artigos com o que se criou então um regime especial de concessão de autorização de residência nesta matéria.

Por fim, o presente projecto lei revoga o n.º 3 do artigo 88.º, que actualmente promove que seja comunicada pelo SEF, por via electrónica, ao Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I.P., e nas Regiões Autónomas aos correspondentes Serviços Regionais, para efeitos de execução do contingente definido nos termos do artigo 59.º, a concessão das autorizações de residência nos termos do presente artigo.

Parece no entanto pertinente, pese embora as alterações pretendidas no presente projecto que não se crê de resto que saiam prejudicadas, que continue a veicular-se aquela informação para os efeitos aí previstos, podendo pois reconsiderar-se tal revogação.

Lisboa, 28 de Junho de 2016

A Ordem dos Advogados

Elina Fraga
(Bastonária)