



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

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

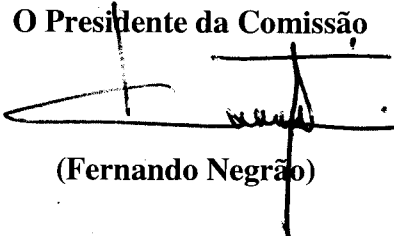
Ofício n.º 618/XII/1.ª – CACDLG /2011

Data: 12-04-2012

ASSUNTO: Parecer sobre o Projecto de Lei n.º 206/XII/1.ª (PCP).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à Projecto de Lei n.º 206/XII/1.ª (PCP) – “*Aprova o regime de regularização de cidadãos estrangeiros indocumentados*”, tendo as respetivas partes I e II sido aprovadas por unanimidade, na reunião, de 12 de abril de 2012, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, registando- se a ausência do PEV.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	
Divisão de Apoio às Comissões	
CACDLG	
N.º Único	428 039
Entrada/Saida n.º	618
Data:	12 / 04 / 12

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 206/XII (PCP) - Aprova o Regime de
Regularização de Cidadãos Estrangeiros Indocumentados

PARTE I - CONSIDERANDOS

I - Nota introdutória

O PCP tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 27 de Março de 2012, o Projeto de Lei n.º 206/XII, que *"Aprova o Regime de Regularização de Cidadãos Estrangeiros Indocumentados"*.

Por despacho de Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, de 28 de Março de 2012, a iniciativa em apreço foi admitida e baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão de parecer.

II - Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

O ponto de partida do PCP é a constatação de que a atual Lei da Imigração (Lei n.º 23/2007, de 4 de julho), pode ser globalmente considerada um passo positivo no tratamento das questões ligadas à imigração, para o qual



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

se orgulham de ter contribuído com uma iniciativa própria, além de muitas e variadas propostas. Não obstante, considera igualmente que a lei em causa não conseguiu acabar com o flagelo da imigração clandestina e do trabalho ilegal.

De acordo com a iniciativa, ora em análise, a solução para o problema da imigração clandestina não passa pela abertura de processos extraordinários de regularização que poderiam, a prazo, deixar tudo na mesma. Também não passa, segundo os autores do projecto, por mecanismos excepcionais e discricionários de regularização, também já levados a efeito no passado, cuja eficácia é duvidosa e, naturalmente, limitada no tempo.

A integração social plena dos cidadãos estrangeiros que se encontram a residir e a trabalhar em Portugal tem de ser assumida como uma obrigação indeclinável do Estado português, a única que poderá pôr fim à situação de exploração que muitos vivem, que poderá fazer respeitar os direitos mais elementares destes cidadãos e, simultaneamente, prevenir a eclosão de manifestações de racismo e xenofobia, quantas vezes associadas a indefinição da permanência destes cidadãos no nosso País.

Entende o PCP que faz falta um mecanismo legal permanente capaz de permitir a regularização da situação de cidadãos que, residindo e trabalhando em Portugal desde há muito tempo, permanecem indocumentados por não conseguirem reunir todas as condições exigidas para a obtenção de autorização de residência. Nesse sentido, propõem que os cidadãos estrangeiros que se encontrem a residir em Portugal sem a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

autorização legalmente necessária possam obter a sua legalização desde que disponham de condições económicas mínimas para assegurar a sua subsistência e, em qualquer caso, desde que tenham residido em Portugal permanentemente desde momento anterior à entrada em vigor da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.

A iniciativa é composta por onze artigos, nos quais se definem:

- Os requisitos necessários para que os cidadãos por ela abrangidos possam requerer a regularização da sua situação (art. 2.º);
- As condições de exclusão destes cidadãos dos mecanismos de regularização aqui previstos (art. 3.º);
- Os procedimentos a que deve obedecer a apresentação dos requerimentos (arts. 6.º e 7.º);
- As consequências decorrentes da apresentação dos mesmos (arts. 4.º, 5.º, 8.º, 9.º e 10.º); e,
- Os mecanismos de acompanhamento da aplicação da lei (art. 11.º).

Deste processo ficarão excluídos os cidadãos que se encontrem em qualquer das circunstâncias previstas como fundamento de expulsão do território nacional - com exceção da entrada irregular no País e do desrespeito das leis portuguesas referentes a estrangeiros - e os que, tendo sido expulsos do País, se encontrem no período de subsequente interdição de entrada no território nacional.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Ao cidadão que requeira a sua legalização é concedida uma autorização de residência provisória, e serão automaticamente suspensos todos os processos administrativos ou judiciais em que o requerente tenha incorrido por via da sua permanência irregular em território nacional. Haverá também lugar à aplicação extensiva da regularização ao agregado familiar dos requerentes.

É de salientar, ainda, que é ao Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração que compete especialmente acompanhar a aplicação da nova lei, através de reuniões regulares com o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e mediante acesso a todos os documentos constantes dos processos individuais de regularização tramitados pelo SEF, podendo ainda pronunciar-se junto deste serviço sobre a correcção dos procedimentos utilizados. Por último, é de referir que também compete ao Conselho Consultivo apresentar à Assembleia da República um relatório sobre a aplicação da presente lei, passado um ano sobre a sua entrada em vigor, ou antes, se o entender conveniente.

Enquadramento legislativo



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Cumpre, neste ponto, dar uma rápida ideia da sede legislativa da matéria com a qual se prende a presente iniciativa legislativa.

O regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional encontra-se consagrado na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho. É nos artigos 74.º a 87.º (Capítulo VI, Secção I - «Disposições Gerais») que vem regulada a matéria da residência em território nacional.

Existem dois tipos de autorização de residência (art. 74.º): a autorização de residência temporária e a autorização de residência permanente.

São condições para a obtenção da autorização de residência permanente (art. 80º), cumulativamente, a titularidade de autorização de residência temporária há pelo menos cinco anos, a inexistência de condenação em pena ou penas que, isolada ou cumulativamente, ultrapassem 1 ano de prisão, durante os últimos cinco anos de residência, dispor de meios de subsistência (tal como definidos em portaria regulamentadora), dispor de alojamento e comprovação do conhecimento do português básico.

A Portaria n.º 1563/2007, de 11 de dezembro, fixou os meios de subsistência de que devem dispor os cidadãos estrangeiros para a entrada e permanência em território nacional, designadamente para a concessão de vistos e prorrogação de permanência, bem como para a concessão e a renovação de títulos de residência, ao passo que a Portaria n.º 760/2009, de 16 julho, adoptou medidas excepcionais quanto ao regime que fixa os meios



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de subsistência de que devem dispor os cidadãos estrangeiros para a entrada e permanência em território nacional.

Audições obrigatórias/facultativas

Atento o disposto na alínea a) do n.º 4 do Decreto-Lei n.º 167/2007, de 3 de maio, compete ao Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração "*Pronunciar-se sobre os projectos de diploma relativos aos direitos dos imigrantes*", pelo que a Comissão deve solicitar a sua audição, presencialmente ou por escrito.

Como a discussão desta iniciativa será efetuada em conjunto com a PPL 50/XII/1.^a, em relação à qual se propôs que fossem ouvidos o Conselho Superior de Magistratura, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Conselho Superior do Ministério Público, a Ordem dos Advogados e a Comissão Nacional de Proteção de Dados, poderá também ser pedido parecer às mesmas entidades.

Se a Comissão o entender poderá ouvir ainda associações de defesa dos direitos dos imigrantes.

PARTE III - CONCLUSÕES

Pelo exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias está em condições de extrair as seguintes conclusões:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

I - O Projeto de Lei n.º 206/XII propõe que os cidadãos estrangeiros que se encontrem a residir em Portugal sem a autorização legalmente necessária possam obter a sua legalização desde que disponham de condições mínimas de subsistência e cá residam desde momento anterior à entrada em vigor da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho;

II - A iniciativa abrange igualmente cidadãos que não disponham de meios de subsistência, desde que tenham residência permanente em território nacional desde data anterior a 4 de julho de 2007;

III - A iniciativa legislativa exclui os cidadãos que se encontrem em qualquer das circunstâncias previstas como fundamento de expulsão do território nacional (desde que não pressuponham a entrada irregular no País e o desrespeito pelas leis portuguesas referentes a estrangeiros) bem como aqueles que se encontrem em período de interdição de entrada no território nacional;

IV - A iniciativa prevê a concessão de autorização de residência provisória como efeito da mera apresentação do pedido;

V - A iniciativa prevê a suspensão de todos os processos administrativos ou judiciais em que o requerente tenha incorrido por via da sua permanência irregular em território nacional também como efeito da mera apresentação do pedido;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

VI - Compete especialmente ao Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração acompanhar a aplicação da nova lei, bem como apresentar à Assembleia da República um relatório sobre a aplicação da presente lei, no máximo, decorrido um ano sobre a sua entrada em vigor.

Nestes termos, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projecto de Lei n.º 206/XII (*"Aprova o Regime de Regularização de Cidadãos Estrangeiros Indocumentados"*) está em condições constitucionais e regimentais de subir a Plenário para apreciação na generalidade, reservando os Grupos Parlamentares para esse debate as respectivas posições sobre a matéria.

PARTE IV - ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços, em 10 de abril 2012, ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 11 de Abril de 2012.

O Presidente

(Fernando Negrão)

A Deputada Relatora

(Ana Catarina Mendes)

Projeto de Lei n.º 206/XII/1.ª (PCP)

Aprova o regime de regularização de cidadãos estrangeiros indocumentados

Data de admissão: 28 de março de 2012

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

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por:

Francisco Alves e Maria João Costa (DAC), Lurdes Sauane (DAPLEN), Dalila Maulide (DILP) e Luís Filipe Silva (BIB)

Data: 10 de Abril de 2012

I. Análise sucinta dos fatos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

Os subscritores da presente iniciativa, considerando que a Lei da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho - regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional – representa *“um passo (...) positivo”*, lamentam, no entanto, a *“inexistência de um mecanismo legal permanente capaz de permitir a regularização da situação de cidadãos que, residindo e trabalhando em Portugal desde há muito tempo, permanecem indocumentados por não conseguirem reunir todas as condições exigidas para a obtenção de autorização de residência.”*

Nesse sentido, e afirmando que a lei em causa *“não conseguiu acabar com o flagelo da imigração clandestina e do trabalho ilegal”*, propõem que *“os cidadãos estrangeiros que se encontrem a residir em Portugal sem a autorização legalmente necessária possam obter a sua legalização desde que disponham de condições económicas mínimas para assegurar a sua subsistência e, em qualquer caso, desde que tenham cá residido permanentemente desde momento anterior à entrada em vigor da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho.”*¹

Nos seus 11 artigos, a iniciativa define os requisitos necessários para que os cidadãos por ela abrangidos possam requerer a regularização da sua situação, as condições de exclusão destes cidadãos dos mecanismos de regularização aqui previstos, os procedimentos a que deve obedecer a apresentação dos requerimentos, as consequências decorrentes da apresentação dos mesmos e os mecanismos de acompanhamento da aplicação da lei.

A iniciativa reedita o Projeto de lei n.º [190/X](#), apresentada pelo PCP, rejeitado na [votação](#) na generalidade que teve lugar em 1 de outubro de 2010.

¹ Neste aspeto, cumpre salientar que os autores da iniciativa referem, no preâmbulo, que a regularização se destina aos cidadãos estrangeiros que residam permanentemente em Portugal *“desde momento anterior à entrada em vigor da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho”*. A alínea b) do n.º 1 e o n.º 3 do artigo 2.º (*“Condições de admissibilidade”*), por seu turno, consideram como relevante a residência em Portugal em data anterior a 4 de Julho de 2007. Todavia, o artigo 220.º da mesma Lei determina a sua entrada em vigor no 30.º dia após a data da sua publicação, ou seja, 4 de Agosto de 2007. Deste modo, sendo certo que o dia 4 de Julho será sempre anterior à data de entrada em vigor da lei, em sede de especialidade, poder-se-á, porventura, encontrar fórmula mais clara de determinar a data relevante para requerer a regularização prevista na presente iniciativa.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

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

A presente iniciativa é apresentada por três deputados do grupo parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto na Constituição (n.º 1 do artigo 167.º) e no Regimento (artigo 118.º). Exercer a iniciativa da lei é um dos poderes dos deputados [alínea b) do artigo 156.º da Constituição e alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento] e um dos direitos dos grupos parlamentares [alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e alínea f) do artigo 8.º do Regimento].

São observados os requisitos formais respeitantes às iniciativas em geral [n.º 1 do artigo 119.º e alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento] e aos projetos de lei, em particular (n.º 1 do artigo 123.º do Regimento), não se verificando violação aos limites da iniciativa impostos pelo Regimento, no respeito ao disposto no artigo 120.º

A iniciativa deu entrada em 27/03/2012, foi admitida em 28/03/2012 e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª). O anúncio foi feito na sessão plenária de 29/03/2012.

A sua discussão na generalidade foi agendada para a sessão plenária de 12/03/2012 (Súmula n.º 26 da Conferência de Líderes, de 27/03/2012).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto, habitualmente designada como “lei formulário”, possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação

das iniciativas legislativas. Na presente iniciativa e caso venha a ser aprovada sem alterações, apenas se pode referir o seguinte:

- Esta iniciativa não contém disposição expressa sobre a entrada em vigor, pelo que se aplica o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da citada lei;
- Será publicada na 1.ª série do Diário da república, revestindo a forma de lei [alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da “lei formulário”];
- A presente iniciativa tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da “lei formulário”.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional encontra-se consagrado na [Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho](#). Esta lei resultou do processo de discussão do [Projeto de Lei n.º 248/X](#), do PCP, e da [Proposta de Lei n.º 93/X](#), do Governo². As declarações de voto apresentadas em nome de cada partido em sede de votação final global podem ser consultadas no [Diário da Assembleia respetivo](#).

A Lei n.º 23/2007 foi regulamentada pelo [Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de Novembro](#), e, no que se refere as condições económicas consideradas necessárias para um emigrante assegurar a sua subsistência, são válidas as disposições da [Portaria n.º 1563/2007, de 11 de Dezembro](#), que fixa os meios de subsistência de que devem dispor os cidadãos estrangeiros para a entrada e permanência em território nacional, com as alterações da [Portaria n.º 760/2009, de 6 de Julho](#).

² Desta discussão conjunta, fez também parte o [Projeto de Lei n.º 257/X](#), do BE, o qual não mereceu, no entanto, aprovação na generalidade.

Enquadramento doutrinário/bibliográfico

- FERNANDES, Plácido Conde – A detenção de estrangeiros e requerentes de asilo: um direito sem fronteiras no mapa do Humanismo Europeu. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. Nº 125 (Jan./Mar. 2011), p. 89-123. Cota: RP-179

O autor analisa neste artigo a questão da detenção de estrangeiros e requerentes de asilo, tanto no espaço europeu como em Portugal.

As políticas europeias de imigração têm dado mais atenção ao combate à imigração clandestina, aos limites à entrada e circulação de estrangeiros no Espaço Schengen e à criminalidade associada do que propriamente ao apoio e integração dos imigrantes, das suas famílias e das suas comunidades. Desta forma, estas políticas não têm tido em consideração o real contributo dos imigrantes para o desenvolvimento económico e o equilíbrio da pirâmide demográfica da União, uma distribuição da riqueza mais justa ou o incentivo do multiculturalismo.

- **IMIGRAÇÃO: oportunidade ou ameaça?: recomendações do Fórum Gulbenkian Imigração**. S. João do Estoril: Príncípia, 2007. 286 p. ISBN 978-972-8818-88-3. Cota: 28.11 – 362/2007

Ao longo de um ano, o Fórum Gulbenkian Imigração, uma iniciativa da Fundação Calouste Gulbenkian, organizou diversas sessões públicas e um conjunto de *workshops* para debater os principais temas relacionados com a situação atual da imigração em Portugal. Os seus principais objetivos são promover o conhecimento e um debate informado sobre a realidade dos fluxos migratórios bem como analisar os desafios da integração dos imigrantes na sociedade de destino.

A reflexão realizou-se no quadro de *workshops* em torno de temas tão diversos como a gestão dos fluxos migratórios, a integração dos imigrantes ou a ajuda ao desenvolvimento dos países de origem. Todo este trabalho aparece sintetizado nesta obra.

- JERÓNIMO, Patrícia – Imigração e minorias em tempo de diálogo intercultural: um olhar sobre Portugal e a União Europeia. **Scientia iuridica: revista de direito comparado**

português e brasileiro. Braga. ISSN 0870-8185. T. 58, nº. 317 (Jan./Mar. 2009), p. 7-26.

Cota: RP-92

No presente artigo a autora analisa a questão da imigração e da integração de minorias no espaço europeu e em Portugal. Numa primeira parte analisa o quadro político e jurídico proporcionado pela União Europeia. Numa segunda parte analisa a situação portuguesa. Esta é condicionada pelo compromisso com Bruxelas, que tem levado a um progressivo endurecimento das leis de imigração e ao abandono dos privilégios atribuídos a cidadãos de países lusófonos. Em linha com os seus parceiros europeus, Portugal contrapõe a um rigoroso controlo fronteiriço a aposta em políticas de integração dos imigrantes (nos planos social e económico) que salvaguardem o respeito pelas respetivas culturas de origem.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A imigração e os direitos dos nacionais de países terceiros integram uma área que tem vindo a merecer por parte da União Europeia uma atenção especial, sobretudo após a abolição das fronteiras internas. Assim, desde 1999, a União tem procurado elaborar um enquadramento normativo para esta temática, o que originou a regulação europeia de diversas matérias, as quais se encontram transpostas para a legislação interna através da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho³.

Em especial, relativamente ao escopo do presente projeto de lei cumpre referir a [Diretiva n.º 2003/109/CE](#), de 25 de Novembro, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração.

³ Nesse âmbito cumpre destacar a Diretiva n.º 2003/86/CE, do Conselho, de 22 de Setembro, relativa ao direito ao reagrupamento familiar; a Diretiva n.º 2003/110/CE, do Conselho, de 25 de Novembro, relativa ao apoio em caso de trânsito para efeitos de afastamento por via aérea; a Diretiva n.º 2004/81/CE, do Conselho, de 29 de Abril, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal e que cooperem com as autoridades competentes; a Diretiva n.º 2004/82/CE, do Conselho, de 29 de Abril, relativa à obrigação de comunicação de dados dos passageiros pelas transportadoras; a Diretiva n.º 2004/114/CE, do Conselho, de 13 de Dezembro, relativa às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação não remunerada ou de voluntariado; e a Diretiva n.º 2005/71/CE, do Conselho, de 12 de Outubro, relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica. Do mesmo modo, refiram-se a Decisão Quadro, do Conselho, de 28 de Novembro de 2002, relativa ao reforço do quadro penal para a prevenção do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares; a Diretiva n.º 2001/40/CE, do Conselho, de 28 de Maio, relativa ao reconhecimento mútuo de decisões de afastamento de nacionais de países terceiros; a Diretiva n.º 2001/51/CE, do Conselho, de 28 de Junho, que completa as disposições do artigo 26.o da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de Junho de 1985; e a Diretiva n.º 2002/90/CE, do Conselho, de 28 de Novembro, relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares.

A referida diretiva preconiza, por um lado, a aproximação das legislações dos Estados-Membros e, por outro lado, a garantia de um tratamento equitativo em todo o território europeu, independentemente do Estado-Membro de residência, mediante a criação de um estatuto uniforme para os nacionais de países terceiros residentes de longa duração.

Esta diretiva preconiza que os Estados-Membros devem conceder o estatuto de residente de longa duração após cinco anos de residência legal e ininterrupta. Do mesmo modo, as ausências do território do Estado-Membro, por períodos não superiores a seis meses consecutivos (que não excedam, na totalidade, dez meses compreendidos no período de cinco anos) ou por razões específicas previstas na legislação de cada Estado-Membro (por exemplo, obrigações militares, destacamento por razões profissionais, doença grave, maternidade, realização de investigação ou estudos) não entram no cálculo da duração da residência.

A fim de adquirir o estatuto de residente de longa duração, o nacional do país terceiro deve fornecer prova de que dispõe para si próprio e para a sua família (se estiver a seu cargo) de recursos estáveis que sejam suficientes para a sua própria subsistência, sem que para tal tenha de recorrer ao sistema de assistência social do Estado-Membro. Os Estados-Membros podem exigir que os nacionais de países terceiros preencham condições de integração suplementares (como conhecimentos suficientes de uma língua nacional do Estado-Membro em causa), mas também podem recusar a concessão do estatuto por razões de ordem pública ou de segurança pública.

A autoridade competente deve tomar uma decisão acerca do pedido de concessão do estatuto de residente de longa duração num prazo de seis meses a contar da data da apresentação do pedido. Qualquer decisão de rejeição do pedido deve ser fundamentada, notificada ao interessado de acordo com os procedimentos previstos na legislação nacional e deve indicar as vias de recurso, bem como o prazo no qual o interessado pode agir. O residente de longa duração recebe um título de residência, uniformizado para todos os Estados-Membros, permanente e automaticamente renovável⁴. As razões que justificam a retirada do estatuto são limitadas e especificadas na presente diretiva (ausência do território da Comunidade Europeia por um período

⁴ Concretamente no que concerne à entrada e estadia, cumpre referir o [Regulamento \(CE\) n.º 1030/2002](#) do Conselho, de 13 de Junho de 2002, que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros.

superior a 12 meses consecutivos, aquisição fraudulenta do estatuto, adoção de uma medida de expulsão contra o residente).

O titular do estatuto de residente de longa duração está protegido de forma reforçada relativamente a qualquer decisão de expulsão. O comportamento que justifica uma decisão de expulsão deve constituir uma ameaça real e suficientemente grave para a ordem pública ou a segurança pública. Razões de ordem económica não podem, em caso algum, justificar uma tal decisão. Os Estados-Membros comprometem-se a tomar em consideração elementos específicos antes de adotar uma decisão de expulsão contra um residente de longa duração (idade da pessoa, duração da residência, etc.).

As disposições da presente diretiva são aplicáveis sem prejuízo da possibilidade de um Estado-Membro emitir títulos de residência permanentes em condições mais favoráveis do que as fixadas na diretiva. Todavia, estes documentos de residência não conferem direito a residência nos outros Estados-Membros.

O residente de longa duração pode exercer o seu direito de residência num Estado-Membro diferente daquele que lhe concedeu o seu estatuto, por um período superior a três meses, caso estejam preenchidas determinadas condições fixadas na diretiva, nomeadamente: exercer uma atividade económica por conta de outrem ou por conta própria; realizar estudos ou formação profissional.

Contudo, os Estados-Membros podem limitar o número total de títulos de residência, desde que tal limitação já tenha sido estabelecida em relação à admissão de nacionais de países terceiros na legislação em vigor aquando da aprovação da presente diretiva. Da mesma forma, por razões ligadas à política do mercado de trabalho, os Estados-Membros podem dar preferência a cidadãos da União.

O segundo Estado-Membro pode apenas indeferir os pedidos de residência face a uma ameaça para a ordem pública, para a segurança pública ou para a saúde pública. Neste último caso, a diretiva prevê a possibilidade do Estado-Membro exigir um exame médico, a fim de que se

certificar que os requerentes não sofrem de nenhuma das doenças que fazem parte, no mesmo país de acolhimento, de disposições de proteção. Além disso, a presente diretiva prevê uma série de garantias processuais tais como: o prazo para o exame do pedido de título de residência, as modalidades de notificação, as vias de recurso e as condições de expulsão.

O residente de longa duração que resida no segundo Estado-Membro mantém o seu estatuto no primeiro Estado-Membro até a aquisição do mesmo estatuto no segundo Estado-Membro. Após cinco anos de residência regular no território do segundo Estado-Membro, se assim o desejar, poderá apresentar um pedido com vista à aquisição do estatuto de residente de longa duração nesse Estado-Membro.

Regra geral, o primeiro Estado-Membro é obrigado a readmitir o residente de longa duração ao qual o segundo Estado-Membro retirou o título de residência, bem como os membros da sua família.

Apesar do enquadramento legislativo supramencionado, a Comissão tem considerado insuficiente o normativo existente, pelo que, em 5 de Dezembro de 2007 apresentou uma Comunicação intitulada *“Rumo a uma política comum de imigração”*⁵, no sentido de ser elaborada uma política comum para toda a Europa que garantisse um quadro para uma ação coordenada. Subsequentemente, o Conselho Europeu confirmou a importância do desenvolvimento de uma política comum e solicitou que a Comissão apresentasse propostas em 2008.

Assim, em 17 de Junho de 2008, a Comissão apresentou uma Comunicação ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões denominada *“Uma política comum de imigração para a Europa: princípios, ações e instrumentos”*⁶. A presente Comunicação avança dez princípios comuns e ações concretas para a respetiva implementação, com base nos quais será formulada a política europeia comum de imigração. De forma a alcançar uma abordagem coordenada e integrada à imigração, estes princípios são generalizados ao abrigo dos

⁵ COM(2007)730 in <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0780:FIN:PT:HTML>

⁶ COM(2008)359 in <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:PT:HTML>

três principais vetores da política da União Europeia (UE), ou seja, prosperidade, solidariedade e segurança.

Do mesmo modo, importa referir a Proposta de Diretiva do Conselho⁷ relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro⁸. Esta proposta de diretiva foi aprovada em segunda leitura no Parlamento Europeu⁹, tendo dado lugar à Diretiva n.º 2011/98/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Dezembro de 2011, relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro.

Esta Diretiva é aplicável aos nacionais de países terceiros que pretendam ser admitidos no território de um Estado-Membro a fim de aí residir e trabalhar, assim como aos já residentes que obtiveram o direito de nele trabalharem. A proposta de diretiva define: uma “autorização única” que permite a um nacional de um país terceiro residir legalmente no seu território para efeitos de trabalho; um “procedimento de pedido único” de concessão dessa autorização; os direitos inerentes a tal autorização; um conjunto de direitos para todos os trabalhadores de países terceiros já admitidos, mas que não beneficiam do estatuto de residente de longa duração. No entanto, a duração da autorização e as condições da sua obtenção, renovação e anulação continuam a ser matéria de direito interno. Os Estados-Membros devem transpor a presente Diretiva até dia 25 de dezembro de 2013.

10

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

⁷ COM(2007)638 in <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0638:FIN:EN:HTML>

⁸ A presente iniciativa não foi objeto de escrutínio pela Assembleia da República, contudo, outras câmaras parlamentares procederam a essa análise, cfr. http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/dossier_COD20070229

⁹ <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5553632>

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da UE: Alemanha e Espanha.

ALEMANHA

A Alemanha aprovou em 2004 a Lei sobre a Permanência de Estrangeiros ([Aufenthaltsgesetz](#)).

Nos termos desta lei, existem dois tipos de autorização – uma de carácter transitório e condicionado (*Aufenthaltserlaubnis*), cf. artigo 7, e outra ilimitada (*Niederlassungserlaubnis*), cf. artigo 9.

A *Aufenthaltserlaubnis* é concedida por um período limitado de tempo, o qual está relacionado com os objectivos da permanência – educação/formação (art.º 16 e 17), atividade profissional (art.º 18 a 21), questões humanitárias, políticas ou relacionadas com o direito internacional (art.º 22 a 26) e/ou razões familiares (art.º 27 a 36).

Já a *Niederlassungserlaubnis* constitui um título ilimitado de residência, que permite o desempenho de atividades em regime de trabalho dependente ou independente, não conhece restrições geográficas e não está sujeita a condicionantes, que não as previstas na lei.

11

ESPAÑA

A [Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero](#), sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social contém as regras quem enquadram a regularização de estrangeiros em Espanha. Tal como para a Alemanha, prevêem-se as situações de residência temporária (art.º 31.º e ss.), sempre por período inferior a cinco anos e de carácter condicionado, e de residência de longa duração (art.º 32.º). Esta última é concedida aos cidadãos estrangeiros que residam em Espanha há pelo menos cinco anos e ainda aos que se encontrem nas condições previstas nos artigos 147.º e seguintes do [Real Decreto 557/2011, de 20 de Abril](#).

Refere-se também a [Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre](#), de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que veio adaptar a Lei Orgânica n.º 4/2000 à jurisprudência do Tribunal Constitucional, às diretivas europeias e à nova realidade migratória em Espanha.

As reformas legislativas neste âmbito têm vindo a ser acompanhadas da condução de processos de regularização (*normalización*) extraordinária de estrangeiros. Assim, de acordo com as pesquisas efetuadas, parecem ter ocorrido processos desta natureza em 1986, 1991, 1996, 2000 e 2005. O processo de 2005 surgiu na sequência da aprovação do entretanto revogado Real Decreto 2393/2004, o qual previa na sua disposição transitória terceira a possibilidade de regularização (que ocorreu durante o período de Fevereiro a Maio de 2005) para os cidadãos estrangeiros registados junto de um município espanhol antes de 8 de Agosto de 2004, com um contrato de trabalho de duração igual ou superior a seis meses.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), encontra-se pendente a seguinte iniciativa sobre matéria conexa que baixou à 1.ª Comissão:

[Proposta de Lei n.º 50/XII/1.ª](#) (GOV) - Altera a 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.

12

V. Consultas e contributos

Foi promovida, por Sua Excelência a Presidente da Assembleia da República, a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas.

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Como a discussão desta iniciativa será efetuada em conjunto com a PPL 50/XII/1.ª, em relação à qual se propôs que fossem ouvidos o Conselho Superior de Magistratura, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Conselho Superior do Ministério Público, a

Ordem dos Advogados, a Comissão Nacional de Proteção de Dados e o Conselho Consultivo para os Assuntos da Imigração, poderá também ser pedido parecer às mesmas entidades.

Se a Comissão o entender poderá ouvir ainda associações de defesa dos direitos dos imigrantes.

- **Contributos de entidades que se pronunciaram**

Governo da Região Autónoma da Madeira já enviou o seu [parecer](#).

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face dos elementos disponíveis não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.