



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 73/XIV/1ª – CACDLG/2020

Data: 12-02-2020

NU: 650903

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 124/XIV/1.ª (PAN).

Caro Presidente,

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao **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)”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do PAN e do DURP do CH, na reunião de 12 de fevereiro de 2020, 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 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

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

Os Deputados do Grupo Parlamentar do PAN – Pessoas-Animais-Natureza, tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o **Projeto de Lei n.º 124/XIV/1.ª** – *«Revoga o programa de autorizações de residência para atividade de investimento e estabelece a necessidade de elaboração de uma avaliação do seu impacto»*, 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, da alínea f) do artigo 8.º e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

O projeto de lei ora em apreço deu entrada, em 28 de novembro de 2019, tendo sido admitido nessa mesma data, baixando, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Em reunião de 4 de dezembro de 2019, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, designou a signatária do presente relatório, Deputada Romualda Fernandes, como relatora.

A iniciativa reúne os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, do n.º 1 do artigo 120.º, do n.º 1 do artigo 123.º e do artigo 124.º, todos do RAR.

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

O projeto de lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do PAN pretende a “revogação imediata do programa de autorizações de residência para atividade de investimento e a obrigatoriedade de o Governo disponibilizar um conjunto de informação sobre o programa de modo a que a Assembleia da República possa realizar uma avaliação do impacto do programa no período em que ele esteve em vigor em Portugal”.

A nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República enuncia, em termos substantivos, os fundamentos invocados nos termos seguintes:

- a) *O facto de os “objetivos almejados por este programa de captação de investimento estrangeiro” estarem “muito longe de ser alcançados, focando-se quase exclusivamente no investimento na aquisição de imóveis” contribuindo para “uma dinâmica especulativa no mercado imobiliário, restringido grandemente o direito à habitação (...) e empurrando para as periferias os cidadãos com menores recursos financeiros”.*
- b) *Os diversos alertas de entidades públicas e privadas, salientando que os “potenciais benefícios económicos não compensam os riscos de corrupção, de*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

branqueamento de capitais, de evasão fiscal e de segurança”, bem como “a debilidade dos critérios de escrutínio e controlo específico na legislação nacional que regula a atribuição destas autorizações, nomeadamente sobre a origem dos rendimentos do candidato.”

- c) *Em virtude dos “riscos políticos, económicos e de segurança” inerentes a este tipo de programas, o Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social Europeu já apelaram a que os mesmos sejam revogados ou eliminados progressivamente.*

Com a iniciativa em análise, os subscritores do Projeto de Lei preconizam, ainda, a necessidade de se “elaborar um relatório de avaliação do impacto do programa de autorizações de residência para Investimento entre 2012 e 2020”.

Para além da avaliação do impacto das autorizações de residência para atividade de investimento, com esta proposta legislativa a pretende-se a revogação “da alínea d), do n.º 1 e os n. os 2 e 3 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”, diploma que estabelece o Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional¹.

Do ponto de vista sistemático, o Projeto de Lei em apreço contém quatro artigos, considerando-se estarem cumpridos os requisitos da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, doravante conhecida como Lei Formulário².

¹ O projeto de lei em análise é, porém, omissivo quanto ao modo como serão tutelados os direitos das pessoas a quem já foram atribuídas autorizações de residência ao abrigo da legislação cuja revogação é proposta.

² Na Nota Técnica propõe-se, contudo, que a norma revogatória constante do artigo 2.º seja renumerada como artigo 3.º, passando a disposição normativa do artigo 3.º, com a epígrafe “Avaliação do impacto das autorizações de residência para a atividade de investimentos”, a constar como artigo 2.º.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I. c) Enquadramento constitucional e legal

A iniciativa em apreço visa revogar o programa de autorizações de residência para atividade de investimento e estabelecer a necessidade de elaboração de uma avaliação do seu impacto.

A criação do programa de autorização de residência para atividade de investimento foi efetivada com a 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, por sua vez aprovado pela Lei n.º 23/2007, de 4 de julho³. A Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, aqui invocada, 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”.

Em 2015, a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, veio modificar as condições para a 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. 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

³ Esta lei foi objeto de sete 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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

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, através desta alteração legislativa, foi revogado o n.º 3 do artigo 90.º-A.

A Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, configura a última das alterações ao Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional com reflexos na concessão de vistos *gold*, uma vez que alterou, novamente, 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 ao alterar o universo das empresas em que esse investimento poderia ser feito. Este normativo acrescentou 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”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

A presente iniciativa legislativa prevê, ainda, a apresentação pelo Governo à Assembleia da República de informação relativa às autorizações de residência para investimento, para que esta possa elaborar e aprovar um relatório de avaliação do impacto destas autorizações de residência. Tal solicitação enquadra-se nas competências de fiscalização que a Assembleia da República tem, nomeadamente no âmbito da alínea a) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa.

Na XII Legislatura, sobre a matéria objeto da iniciativa legislativa em análise, foi apresentado e rejeitado o seguinte projeto de lei:

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

Relativamente à XIII Legislatura, foi igualmente apreciada e rejeitada, a seguinte iniciativa legislativa:

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

Sobre matéria parcialmente idêntica foram, igualmente, apresentadas e aprovadas as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 928/XIII - Atribui um visto de residência temporário aos cidadãos estrangeiros com um ano de descontos para a Segurança Social
- Projeto de Lei n.º 1035/XIII - 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

Muito embora tenha caducado, no termo da legislatura anterior, foi apresentado o projeto infra identificado:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- Projeto de Lei n.º 1055/XIII - Institui um regime de autorização de residência assente em atividades de investimento em projetos ecológicos – *Vistos Green*.

No que concerne à atual legislatura, e em sede de apreciação e votação da Proposta de Lei n.º 5/XIV/1.ª que “Aprova o Orçamento do Estado para 2020”, foi aprovada a Proposta de Alteração n.º 1153, nos termos que se transcrevem:

“Artigo 139.º

Autorização legislativa no âmbito do Regime das Autorizações de Residência para Investimento

1. *Fica o Governo autorizado a rever o regime das autorizações de residência para investimento, previsto no artigo 90º - A da Lei nº 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, alterando, para futuros pedidos de concessão, o seu âmbito de aplicação.*
2. *O sentido e a extensão da autorização legislativa prevista no número anterior consistem em favorecer a promoção do investimento nas regiões de baixa densidade, bem como o investimento na requalificação urbana, no património cultural, nas atividades de alto valor ambiental ou social, no investimento produtivo e na criação de emprego:*
 - a) *Restringindo ao território das CIM's do interior e das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores os investimentos previstos nas alíneas iii) e iv), da alínea d) do nº1 do artigo 3º, da Lei 23/2007, de 4 de julho;*
 - b) *Aumentando o valor mínimo dos investimentos e do número de postos de trabalho a criar, nos termos da alínea d) do nº1, do artigo 3º do mesmo diploma;*
3. *O disposto no número anterior não prejudica:*
 - a) *a possibilidade de renovação das autorizações de residência concedidas ao abrigo do regime atual; nem*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

b) a possibilidade de concessão ou renovação de autorizações de residência para reagrupamento familiar previstas no artigo 98.º da Lei 23/2007, de 4 de julho, quando a autorização de residência para investimento tenha sido concedida ao abrigo do regime atual.

4. A presente autorização legislativa tem a duração do ano económico a que respeita a presente lei.”

I. d) Consultas

Atendendo à matéria objeto da iniciativa foi promovida a consulta escrita, em 4 de dezembro de 2019, do Conselho Superior dos tribunais Administrativos e Fiscais, do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados. Na presente data, foram já recebidos os pareceres das duas primeiras entidades, que poderão ser consultados a todo o tempo no processo legislativo da iniciativa, disponível eletronicamente⁴, bem como aqueles que forem posteriormente enviados.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

Na exposição de motivos do Projeto de Lei aqui em análise, vem o PAN fundamentar a pretensão de eliminação dos comumente designados por “vistos Gold”, entre outros argumentos, na “a debilidade dos critérios de escrutínio e controlo específico na legislação nacional que regula a atribuição destas autorizações, nomeadamente sobre a origem dos rendimentos do candidato.” Tendo em conta a legislação vigente cumpre, neste particular, proceder a um enquadramento mais detalhado dos procedimentos em vigor para a concessão de vistos.

⁴ <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=44166>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Relativamente a preocupações quer de segurança, quer quanto à origem (legítima) dos fundos alocados ao investimento, salienta-se que antes da concessão de uma autorização de residência a cidadãos estrangeiros, existem um conjunto de requisitos legais que informam não só os termos da entrada em Portugal, como a obtenção do direito a aqui permanecer. Requisitos gerais e comuns a aplicáveis a qualquer estrangeiro, seja para efeitos de investimento como em matéria de reagrupamento, estudo ou para o exercício de uma atividade profissional, para citar alguns dos factos constitutivos do direito, e a que o requerente de ARI não se pode furtar, estando a eles igualmente sujeito. Em conformidade com a Lei de Estrangeiros, o cidadão estrangeiro que manifeste interesse em realizar uma atividade de investimento em Portugal deve, para aceder ao território, requerer visto válido e adequado à finalidade da deslocação (exceto se isento, como sucede com os cidadãos brasileiros, por exemplo). O pedido de visto é formulado junto de um Consulado Português, devendo o requerente ali comprovar o objetivo da sua vinda, enunciando de forma clara a natureza e a plausibilidade do investimento a realizar. E, sem atender em especial aos motivos da solicitação, o artigo 52.º da Lei de Estrangeiros dita que só são concedidos vistos de residência, de estada temporária e de curta duração a nacionais de Estados terceiros que preencham condições rigorosamente aferidas.

O n.º 3 do citado artigo 52.º acrescenta que será recusada a emissão de visto de estada temporária ou visto de residência a nacional de Estado terceiro que tenha sido condenado por crime que em Portugal seja punível com pena privativa de liberdade de duração superior a um ano, ainda que esta não tenha sido cumprida, ou que tenha sofrido mais de uma condenação em idêntica pena, ainda que a sua execução tenha sido suspensa. E o n.º 4 do mesmo artigo 52.º aduz que pode ser recusada a emissão de visto a pessoas que constituam uma ameaça grave para a ordem pública, segurança pública ou saúde pública.

Ainda por força do disposto na Lei de Estrangeiros, agora nos termos do seu artigo 53.º, a concessão dos vistos que permitem a entrada de requerentes de ARI em Portugal carece de parecer prévio do SEF (por razões de interesse nacional). Parecer que será sempre negativo quando o requerente tenha sido condenado em Portugal por sentença



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

com trânsito em julgado em pena de prisão superior a um ano, ainda que esta não tenha sido cumprida, ou tenha sofrido mais de uma condenação em idêntica pena ainda que a sua execução tenha sido suspensa.

O parecer do SEF obsta ou determina a emissão do visto do requerente de ARI e consubstancia o primeiro momento (anterior à entrada no território nacional e da atribuição da autorização de residência), em que se procede a um conjunto de diligências com o intuito de se apurar, desta feita, o historial dos candidatos e a origem dos capitais investidos em Portugal. Para determinar o cumprimento dos requisitos enunciados supra, o SEF pode e articular-se com outras entidades, consultando, entre outros, o Serviço de Informações de Segurança, em ordem sobretudo a razões de segurança nacional. Pode e tem o SEF mobilizado equipas de inspeção que no terreno confirmam ou infirmam indícios da probabilidade de se realizar o investimento, para aferir da consistência da intenção de investir, dos contactos entretanto encetados em Portugal pelo requerente ou por terceiros em seu nome, o grau da vontade negocial, entre outros. Por esta via foram já indeferidas algumas pretensões de obtenção de visto invocando o regime das ARI, porquanto se vieram a revelar fraudulentas.

Verificando-se o cumprimento dos requisitos, num acompanhamento que é feito pelo SEF como pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, por via das representações diplomáticas portuguesas, aos requerentes é emitido um visto de curta duração, em regra válida para a totalidade do território dos Estados-Membros da União Europeia, à semelhança dos vistos emitidos a qualquer cidadão estrangeiro que demande Portugal por razões turísticas ou que venha em visita a familiares ou em negócios.

Uma vez em Portugal, cabe ao SEF apurar que se confirmam as razões da vinda - o investimento -, num escrutínio que determina a concessão ou o indeferimento do pedido do direito de residência. Nesta segunda fase, para além da aferição por via do registo criminal do país de origem ou do país onde resida há mais de um ano e do registo criminal português, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras assegura, tal como em todos os processos de documentação de cidadãos estrangeiros, todas as consultas e diligências necessárias no sentido de garantir que os candidatos aprovados ao Regime Especial ARI



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

reúnem cumulativamente os seguintes requisitos cautelares: ausência de condenação por crime que em Portugal seja punível com pena privativa de liberdade de duração superior a um ano; não estar interdito de entrar em território nacional, subsequente a uma medida de afastamento do país; ausência de indicação no Sistema de Informação Schengen; ausência de indicação no Sistema Integrado do SEF para efeitos de não admissão.

No que concerne, já não só aos atos procedimentais no campo da entrada e permanência em território nacional, e abordando as preocupações manifestadas pelos proponentes de forma global, importa referir que também a concessão de “*vistos gold*” em nenhum momento se exime ao cumprimento dos normativos sobre transações de capitais. Aqui se invocando, nomeadamente, a Lei n.º 25/2008, de 5 de junho, que estabelece um conjunto de medidas de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de vantagens de proveniência ilícita e ao financiamento do terrorismo (transpõe para o ordenamento jurídico português as Diretivas n.ºs 2005/60/CE, de 26 de outubro, e 2006/70/CE, de 1 de agosto) e que sujeita as instituições supervisionadas (incluindo sucursais de instituições estrangeiras) a deveres neste domínio preciso da prevenção: por exemplo, identificação e conhecimento de clientes, quando efetuem transações ocasionais de montante igual ou superior a determinado valor, independentemente de a transação ser realizada através de uma única operação ou de várias operações que aparentem estar relacionadas entre si, de adotar diligências em função do risco associado ao tipo de cliente, à relação de negócio, ao produto, à transação e à origem ou destino dos fundos, ou de exame e comunicação de operações suspeitas. Mais se justifica esta menção, pois não são apenas as entidades financeiras que estão sujeitas às disposições da Lei n.º 25/2008. Outras entidades que intervêm neste novo processo de incentivo à atividade de investimento em Portugal estão igualmente abrangidas por estas disposições, nomeadamente notários, conservadores de registos, advogados, solicitadores e outros profissionais independentes, constituídos em sociedade ou em prática individual, que realizam, entre outras, operações de compra e venda de bens imóveis, estabelecimentos comerciais e participações sociais, financeiras ou imobiliárias, em representação do cliente.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

No que tange às ARI, suspeitas sobre a origem dos montantes envolvidos conduzem à instauração de inquéritos criminais com o objetivo de dissipar dúvidas, podendo redundar na suspensão do processo de concessão do direito de residência ou mesmo no cancelamento do direito. Com a concessão do direito, o SEF passa a acompanhar a atividade económica desenvolvida por cada um dos beneficiários em Portugal, sempre e ao abrigo das disposições legais em vigor, sendo que o controlo da permanência de cidadãos estrangeiros é uma das atribuições do SEF. Em termos gerais, existe sempre a possibilidade da não renovação de título de residência ou o seu cancelamento para qualquer cidadão estrangeiro residente no território, à luz do disposto no artigo 85.º da Lei de Estrangeiros, não representando os vistos *gold* qualquer exceção. Bem pelo contrário, estão este tipo de autorizações a um escrutínio acrescido, pois o próprio pedido de renovação do título mais não visa que o aquilatar da manutenção do investimento, em qualquer das suas formas (financeiro, imobiliário ou empresarial), podendo o SEF exigir, a qualquer momento, prova dos requisitos quantitativos do investimento e dos tempos mínimos de permanência.

Em jeito de conclusão, resta acrescentar que não é o “visto *gold*” que autoriza o investidor a circular livremente no espaço Schengen, a trabalhar sem restrições, a beneficiar do direito de reagrupamento familiar e ainda a poder candidatar-se à cidadania portuguesa, mas sim o regime jurídico nacional de estrangeiros e as normas da União Europeia em matéria de liberdade de circulação de titulares de vistos e de autorizações de residência, num conjunto de garantias e de faculdades há muito aplicáveis a todos os cidadão estrangeiros e não apenas em razão de uma qualquer especificidade das ARI. Regime este, comum a quase todos os Estados membros da União, em formatos mais ou menos semelhantes ao nacional, variando nos valores a investir ou nos direitos outorgados (da residência à nacionalidade direta)⁵.

⁵ cf. Documento da Comissão intitulado “*Investor Citizenship and Residence Schemes in the European Union*”, de 23-01-2019, assim como do documento de trabalho que o acompanhava, ambos acessíveis em: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com_2019_12_final_report.pdf e https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/swd_2019_5_final.pdf.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do PAN – Pessoas-Animais-Natureza apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 124/XIV/1.^a – «*Revoga o programa de autorizações de residência para atividade de investimento e estabelece a necessidade de elaboração de uma avaliação do seu impacto*»;
2. A iniciativa em apreço visa revogar o programa de autorizações de residência para atividade de investimento e estabelecer a necessidade de elaboração de uma avaliação do seu impacto;
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 124/XIV/1.^a do PAN 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, 12 de fevereiro de 2020

A Deputada Relatora

(Romualda Fernandes)

O Presidente da Comissão

(Luís Marques Guedes)

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

Data de admissão: 28 de novembro de 2019

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.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: Luís Martins (DAPLEN) Luísa Colaço, Cristina Ferreira e José Manuel Pinto (DILP) João Sanches e Paula Faria(BIB) Filipe Xavier, Inês Cadete e Ricardo Pita (DAC)

Data: 9 de dezembro de 2019

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A iniciativa legislativa, apresentada pelo Deputado e pelas Deputadas do Grupo Parlamentar do PAN, visa a “revogação imediata do programa de autorizações de residência para atividade de investimento¹ e a obrigatoriedade de o Governo disponibilizar um conjunto de informação sobre o programa de modo a que a Assembleia da República possa realizar uma avaliação do impacto do programa no período em que ele esteve em vigor em Portugal”.²

Invocam três fundamentos para sustentar a necessidade de revogação do referido programa:

- a) O facto de os “objetivos almejados por este programa de captação de investimento estrangeiro” estarem “muito longe de ser alcançados, focando-se quase exclusivamente no investimento na aquisição de imóveis” contribuindo para “uma dinâmica especulativa no mercado imobiliário, restringido grandemente o direito à habitação (...) e empurrando para as periferias os cidadãos com menores recursos financeiros”.
- b) Os diversos alertas de entidades públicas e privadas, salientando que os “potenciais benefícios económicos não compensam os riscos de corrupção, de branqueamento de capitais, de evasão fiscal e de segurança”, bem como “a debilidade dos critérios de escrutínio e controlo específico na legislação nacional que regula a atribuição destas autorizações, nomeadamente sobre a origem dos rendimentos do candidato.”
- c) Em virtude dos “riscos políticos, económicos e de segurança” inerentes a este tipo de programas, o Parlamento Europeu e o Comité Económico e Social

¹ As mencionadas autorizações de residência são vulgarmente conhecidas como *Vistos Gold*.

² A matéria sobre a qual incide o projeto de lei já foi objeto de anteriores iniciativas legislativas, designadamente o Projeto de Lei n.º 920/XIII/3.^a(BE) e o Projeto de Lei n.º 789/XII/4.^a

Europeu já apelaram a que os mesmos sejam revogados ou eliminados progressivamente.

Os subscritores do Projeto de Lei sublinham ainda que é necessário “elaborar um relatório de avaliação do impacto do programa de autorizações de residência para Investimento entre 2012 e 2020”.

Assim, o Projeto de Lei prevê, para além da avaliação do impacto das autorizações de residência para atividade de investimento, a revogação “da alínea d), do n.º 1 e os n.ºs 2 e 3 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”, diploma que estabelece o Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional.³

- **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 julho](#)⁴. Esta lei foi objeto de sete 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](#).

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”.

³ O projeto de lei em análise é omissivo quanto ao modo como serão tutelados os direitos das pessoas a quem já foram atribuídas autorizações de residência ao abrigo da legislação cuja revogação é proposta.

⁴ Versão consolidada retirada do portal dre.pt

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

- O aditamento de uma nova alínea d) ao [artigo 3.º](#), 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](#), 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 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.

Em 2015, a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, veio alterar as condições para obter a 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:

“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 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 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 Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, foi regulamentada pelo [Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro](#)⁵, 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](#), e pelos [Decretos Regulamentares n.ºs 15-A/2015, de 2 de setembro](#), e [9/2018, de 11 de setembro](#).

O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) tem uma página na Internet dedicada à [autorização de residência para a atividade de investimento](#), onde é possível encontrar informação diversa, nomeadamente sobre quem a pode solicitar e como, e ainda quais os direitos que estes cidadãos podem exercer: para além de entrar em Portugal com dispensa de visto de residência (artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho), residir e trabalhar em Portugal, devendo, no mínimo, permanecer em Portugal por um período não inferior a 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](#))⁶. 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 31 de outubro de 2019.

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 25 de setembro de 2019 o Instituto Nacional de Estatística publicou um [destaque](#) com essa informação relativa a 2018, realçando-se aqui o aumento da proporção de imóveis vendidos a não residentes com um valor unitário igual ou superior a 500 000

⁵ Versão consolidada retirada do portal dre.pt

⁶ Versão consolidada retirada do portal dre.pt.

euros, que passaram a representar 7,2% do número de imóveis adquiridos por não residentes e 37,6% do valor total.

A presente iniciativa legislativa prevê, ainda, a apresentação pelo Governo à Assembleia da República de informação relativa às autorizações de residência para investimento, para que esta possa elaborar e aprovar um relatório de avaliação do impacto destas autorizações de residência. Tal solicitação enquadra-se nas competências de fiscalização que a Assembleia da República tem, nomeadamente no âmbito da alínea a) do [artigo 162.º](#) da Constituição da República Portuguesa. Lembram Gomes Canotilho e Vital Moreira⁷ que “A fiscalização do Governo e da Administração é, com efeito, uma das atribuições tradicionalmente mais importantes das assembleias parlamentares, tendo, aliás, vindo a ser posta em relevo cada vez mais, à medida que se tem verificado a perda do monopólio legislativo parlamentar.”.

Finalmente, pretendem os autores deste projeto de lei que o relatório a elaborar seja publicado em Diário da Assembleia da República, o que, a acontecer, terá de ocorrer na II Série, Subsérie E, nos termos do n.º 1 do artigo 5.º da [Resolução da Assembleia da República n.º 35/2007, de 20 de agosto](#), e publicitado na página da Assembleia da República na Internet, nos termos do regime que consta da [Resolução da Assembleia da República n.º 148/2017, de 13 de julho](#).

II. Enquadramento parlamentar

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

Na XII Legislatura, sobre a matéria objeto da iniciativa legislativa em análise foi apresentado e rejeitado o seguinte projeto de lei:

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

Na XIII Legislatura, foi apresentada e rejeitada a seguinte iniciativa legislativa:

⁷ Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, Coimbra Editora, 2010, p.298.

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

Relativamente a matérias conexas com a presente iniciativa legislativa, foram também apresentadas e aprovadas as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 928/XIII - [Atribui um visto de residência temporário aos cidadãos estrangeiros com um ano de descontos para a Segurança Social](#)
- Projeto de Lei n.º 1035/XIII - [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](#)

Muito embora tenha caducado, no termo da legislatura anterior, foi apresentado o projeto *infra* identificado:

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

III. **Apreciação dos requisitos formais**

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

A presente iniciativa legislativa é apresentada e subscrita por quatro Deputados do Grupo Parlamentar PAN - Pessoas-Animais-Natureza, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#), bem como no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, apresenta-se redigida sob a forma de artigos e contém uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, bem como uma breve exposição de

motivos, em conformidade com os requisitos formais previstos nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR, relativamente às iniciativas em geral.

De igual modo, parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados, definindo, concretamente, o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e, respeitando, assim, os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

O projeto de lei ora submetido à apreciação deu entrada em 28 de novembro. Por despacho do Senhor Presidente da AR foi admitido e anunciado, tendo baixado, igualmente, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias nesse mesmo dia.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, doravante conhecida como *lei formulário*.

Considerando que o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da citada lei estabelece que “ *Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem de alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”⁸, verifica-se que a presente iniciativa legislativa se encontra em conformidade com este preceito normativo pois enuncia no título, bem como no seu artigo 1.º, o número de ordem de alteração do diploma que ora pretende alterar. Inclusivamente, neste artigo 1.º referente ao objeto, também se procede à identificação das alterações efetuadas anteriormente ao diploma em questão.

Considerando, ainda, a ordenação sistemática das disposições normativas constantes do articulado da presente iniciativa legislativa, propõe-se que a norma revogatória constante do artigo 2.º seja renumerada como artigo 3.º, passando a disposição

⁸ Segundo as regras da legística, a referida indicação deve ser feita no título das iniciativas.

normativa do artigo 3.º, com a epígrafe “*Avaliação do impacto das autorizações de residência para a atividade de investimentos*”, a constar como artigo 2.º.

Caso seja aprovada em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*, entrando em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Diário da República*, nos termos previstos no artigo 4.º do articulado e do n.º 1 do artigo 2.º da citada *lei formulário*, segundo o qual os atos legislativos “*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação*”.

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

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

Perante a aprovação da presente iniciativa legislativa, decorre do artigo 3.º a obrigação legal do Governo em apresentar à Assembleia da República um conjunto de informações relativas às autorizações de residência para investimento previstas na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, durante o ano de 2020.

IV. Análise de direito comparado

V. Enquadramento no plano da União Europeia

O Parlamento Europeu (PE) aprovou, por larga maioria, uma [resolução sobre a cidadania europeia à venda](#)⁹ no dia 16 de janeiro de 2014, onde demonstrou a preocupação com os sistemas introduzidos por vários Estados-Membros – em particular por Malta - que, direta ou indiretamente, tendem a conduzir à venda da cidadania europeia a cidadãos de países terceiros. Desta forma, o PE apelou à Comissão Europeia (CE) que analisasse e asseverasse o respeito destes sistemas pela letra dos

⁹ Resolução aprovada com 560 votos a favor, 22 contra e 44 abstenções.

Tratados e regras de não discriminação da UE, emitindo recomendações a fim de evitar que estes minem os valores em que assenta a UE.

De acordo com o porta-voz da Comissão Europeia, Margaritis Schinas, “a Comissão continua a monitorizar os regimes de investimento, incluindo as suas aplicações, para se assegurar de que existe esse laço genuíno entre investidores e o país da UE que os atribui”.

Na sequência das medidas introduzidas pelo governo de Malta, 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”, o PE salientou que os direitos concedidos através da cidadania europeia, tais como o direito de circular e residir livremente na UE, não devem ser adquiridos ou vendidos como se de um “bem comercial”, se trate. Desta forma, o PE sublinhou que “a venda definitiva da cidadania europeia desta forma mina a confiança mútua sobre a qual assenta a União”. “Estas práticas dos Estados-Membros 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 para que “harmonizasse o seu sistema de cidadania atual com os valores da UE” e propôs que os demais Estados-Membros que adotaram sistemas nacionais que permitem a “venda direta ou indireta” da cidadania europeia a cidadãos de países terceiros o acompanhassem.

O PE salientou, ainda, 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 especialmente vigilantes aos seus potenciais efeitos colaterais, tais como: distorções nos mercados locais de habitação e branqueamento de capitais.

Mais recentemente, no dia 30 de maio de 2018, o assunto “[Valores da UE e proliferação da corrupção e da criminalidade através dos «vistos dourados»](#)” foi abordado em debate no PE, contando com intervenções dos Deputados Portugueses ao Parlamento Europeu

[Paulo Rangel](#) (PSD) e [Nuno Melo](#) (CDS-PP), que salientarem os aspetos positivos desta medida, enquanto [Ana Gomes](#) (PS) a criticou veemente, solicitando a sua revogação.

Em 2019 a CE elaborou um Relatório designado “[Regimes dos Estados-Membros para a concessão de cidadania ou de residência a investidores](#)” que “*abrange em igual medida os regimes de concessão da cidadania e os regimes de residência para investidores, identificando os principais domínios de preocupação e os riscos associados à concessão da cidadania da União ou de direitos de residência com base apenas na realização de um investimento. Mais especificamente, o relatório descreve as eventuais falhas de segurança resultantes da concessão da cidadania sem residência prévia, bem como os riscos de branqueamento de capitais, corrupção e evasão fiscais associados à cidadania ou à residência com base na realização de um investimento. Aborda ainda os problemas relacionados com a governação e a transparência desses regimes, analisando formas de os resolver e apresentando um quadro para introduzir melhorias.*”

Refere também que “*os nacionais de países terceiros podem investir num Estado-Membro por razões legítimas, mas também podem prosseguir fins ilegítimos, nomeadamente para escapar a investigações ou processos penais no respetivo país de origem, protegendo assim os seus bens em relação a medidas de congelamento ou de confisco. Deste modo, os regimes de concessão da cidadania e de residência para investidores geram uma série de riscos para os Estados-Membros e para toda a União, nomeadamente riscos de segurança, entre os quais a possibilidade de infiltração de grupos de criminalidade organizada provenientes de países terceiros, bem como riscos de branqueamento de capitais, corrupção e evasão fiscal. Estes riscos são agravados pelos direitos de mobilidade transfronteiriça associados à cidadania da União ou à residência num Estado-Membro.*”

Por último, salienta que “*outras fontes de preocupação são a falta de transparência e a governação dos regimes. Na sequência das alegações de abusos e corrupção a eles*

associados em certos Estados-Membros, os regimes de concessão da cidadania e de residência têm sido objeto de um atento controlo público.”

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada, baseada em respostas fornecidas por parlamentos europeus, no âmbito da rede do [Centro Europeu de Pesquisa e Documentação Parlamentar](#) (CERDP), ao questionário com o n.º 2760¹⁰, é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Alemanha, Bélgica, Chipre, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Espanha, Estónia, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Letónia e Reino Unido.

ALEMANHA

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

A secção 21 do [Residence Act \(Aufenthaltsgesetz\)](#) 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 expetável 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.

¹⁰ Este questionário foi realizado em 2015 e atualizado em 2018, pelo questionário n.º 3848, e encontra-se novamente em atualização através do questionário n.º 4141.

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

Para a obtenção de cidadania é 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 optarem por propriedades para revenda, o valor sobe para 2,5 milhões de euros. O investimento tem de ser mantido durante 5 anos após a obtenção da cidadania, findo o qual pode ser reduzido para 500.000 euros.

Os candidatos têm 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 é necessário um investimento de 300.000 euros em propriedades podendo abranger no máximo duas propriedades. As propriedades adquiridas devem ser novas. O visto de residência é 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.

No passado mês de maio o Conselho de Ministros reviu o programa no sentido de tornar mais seguro e de aumentar a sua reputação, na sequência das preocupações manifestadas pela então Comissária Europeia da Justiça que afirmou sentir que os programas representavam um risco à segurança da região.

CROÁCIA

Nos termos do [Foreigners Act](#), 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 cunas¹¹ 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.

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 Act¹²](#), 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.

¹¹ Atualmente [1 cuna croata](#) vale aproximadamente 0,13 euro.

¹² Cuja tradução para inglês atribui a designação de *alien* a um nacional de um país terceiro.

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](#), 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 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](#), 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.

ESTÓNIA

De acordo com os artigos 191 a 197⁸ do [Aliens Act](#)¹³, 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).

¹³ Tradução oficial para inglês.

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 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](#)¹⁴, 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

¹⁴ Tradução livre da [Enterprise Greece](#) da versão consolidada da lei.

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](#) 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 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.

IRLANDA

Existe um programa, designado [Immigrant Investor Programme](#), 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 caráter.

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

- *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, suspenso 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.

ITÁLIA

A Lei de Imigração ([Decreto Legislativo nº 286/1998](#), de 25 de julho) 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](#) 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](#) letã se investir uma determinada quantia em projetos empresariais nacionais ou se se tiver adquirido um 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.

REINO UNIDO¹⁵

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](#), 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.

VI. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

¹⁵ Apesar do processo de *Brexit* em curso, consideramos ainda o Reino Unido, para efeitos da presente nota técnica, como incluído na União Europeia.

Em 4 de dezembro de 2019, a Comissão solicitou parecer escrito sobre esta iniciativa às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da iniciativa](#) na *Internet*.

VII. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

- **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. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VIII. 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, nº 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.

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

BASÍLIO, Ana Paula; NUNES, José Manuel Silva – Os residentes não habituais e golden visa. **Vida judiciária**. Nº 202, (jul. – ago. 2017), p. 30-31. Cota: RP-136

Resumo: Neste artigo os autores abordam o regime dos residentes não habituais e analisam a situação atual das autorizações de residência para atividade de investimento (ARI ou golden visa), enquanto contributos significativos para atrair estrangeiros a Portugal e incrementar o investimento no nosso país. De acordo com os autores, desde a entrada em vigor do regime dos vistos gold, em outubro de 2012, foram concedidas 5.084 autorizações de residência para atividade de investimento, até 31 de maio de 2017. «Só em taxas administrativas de concessão, os GV já renderam ao Estado português cerca de EUR 25.420.000,00, sem considerar as taxas cobradas pela concessão de autorizações de residência de reagrupamento familiar relacionadas com os GV (EUR 5.000,00 cada), nem as cobradas pelas renovações (EUR 2.000,00 cada)». Relativamente à captação de investimento estrangeiro, de acordo com números apresentados neste artigo, os valores ascendem a EUR 3.124.373.000,55, de acordo com o mapa estatístico divulgado pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), por referência a 31 de maio de 2017.

COROADO, Susana – **Vistos dourados** [Em linha] : **investimento ou branqueamento?**. [S.l.] : Transparency International Portugal, 2017. [Consult. 3 dez. 2019]. Disponível na intranet da AR:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129357&img=14799&save=true>

Resumo: A autora começa por contextualizar as Autorizações de Residência para Atividade de Investimento (ARI), em Portugal, vulgarmente conhecidas por Vistos Gold, referindo o que estes oferecem aos cidadãos estrangeiros nacionais de países terceiros (não membros da UE), que realizem uma atividade de investimento em Portugal, mantida por um período mínimo de cinco anos. De seguida, alerta-nos para diversos problemas desde a sua implementação; mecanismos usados; destinatários dos mesmos; impactos socioeconómicos negativos; riscos de corrupção e falta de segurança neles envolvidos. «Não são claros os mecanismos de controlo da atribuição de vistos e vários demonstram como estes instrumentos de “venda facilitada de cidadania” geram graves problemas de corrupção e segurança (...). Podem servir, igualmente, para branquear capitais de origem corrupta ou criminosa, financiar crime organizado ou terrorismo de forma mais discreta ou fora do alcance das autoridades, ou fugir aos impostos no seu país de origem.»

Por fim, a autora refere os controlos efetuados e sua eficácia, finalizando com algumas recomendações, entre as quais a de «suspensão imediata do programa de Autorização de Residência para Atividade de Investimento (ARI), vulgo “visto gold” e elaboração de um relatório de avaliação custo-benefício do mecanismo».

MONTALVÃO, Rita – Balanço sobre os vistos gold. **Vida judiciária**. Nº 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.

PRPIC, Martina - **Golden visas, EU values, corruption and crime [Em linha]**. European Parliament : European Parliamentary Research Service, 2018. [Consult. 31 jul. 2018]. Disponível em WWW: <URL: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_ATA\(2018\)621887](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_ATA(2018)621887)>

Resumo: Este documento do Parlamento Europeu incide sobre a atribuição de vistos gold em alguns Estados-Membros da União Europeia. Estas decisões dos Estados-Membros têm um impacto no resto da UE, especialmente no caso da aquisição automática de cidadania, por parte de cidadãos de países fora de espaço Schengen, que adquirem igualmente a cidadania europeia e com ela vários dos seus direitos e privilégios. O Parlamento Europeu e a Comissão Europeia manifestaram já a sua preocupação relativamente a esta prática, e o Parlamento prevê a publicação de uma sessão de debate sobre a sessão plenária de maio II. Está igualmente previsto um relatório da Comissão sobre esta questão, para o último trimestre de 2018.

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. 9 dez. 2019]. Disponível na intranet da AR: <http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129350&img=14796&save=true>> ISBN 978-92-846-3375-3

Resumo: Em resposta a um pedido do Comité Especial de Crimes Financeiros e Evasão Fiscal do Parlamento Europeu, o “European Parliamentary Research Service (EPRS)” elaborou o presente documento, no qual analisa os esquemas de atribuição de cidadania e as Autorizações de Residência para Atividade de Investimento (ARI) em

diversos Estados Membros da União Europeia. Verifica-se que a obtenção de uma autorização de residência e/ou cidadania por meio desses esquemas pode dar acesso a regimes fiscais muito favoráveis e suscita questões de justiça e preocupações em relação aos riscos envolvidos. Este estudo identifica esses riscos relativamente a situações de corrupção, lavagem de dinheiro e evasão fiscal e procede à análise dos impactos económicos, sociais e políticos dos esquemas utilizados, explorando o potencial de atuação da União Europeia neste domínio.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ; GLOBAL WITNESS – **European getaway** [Em linha] : **inside the murky world of golden visas**. Berlin ; London : Transparency International ; Global Witness , 2018. [Consult. 4 dez. 2019]. Disponível na intranet da AR:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125671&img=10860&save=true> ISBN: 978-3-96076-110-5

Resumo: Este documento incide sobre a atribuição dos vistos gold em alguns Estados-Membros da União Europeia. Começa por nos apresentar a análise dos dados obtidos resultantes da atividade de atribuição dos vistos gold, tais como: valores de custo; lucro obtido em cada país; número de compradores e qual a sua origem. De seguida, identifica os tipos de riscos associados à venda da cidadania e direitos de residência na União Europeia, examinando as características e vulnerabilidades associadas à atribuição dos vistos em Portugal, Chipre, Malta, Hungria e a experiência problemática do Reino Unido. O relatório destaca os riscos de corrupção associados a este processo e os esquemas que podem ameaçar a integridade da UE. Termina, apresentando recomendações para a União Europeia e seus Estados-Membros no sentido de reduzir os riscos de venda da cidadania e residência na UE.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK - **Gold rush** [Em linha] : **investment visas and corrupt capital flows into the UK**. [S.l.] : Transparency International UK, 2015. ISBN: 978-0-9930457-6-9. [Consult. 31 jul. 2018]. Disponível na intranet da AR:

<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125256&img=10379&save=true>

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 o esquema dos "golden visa" esteja a ser usado como uma ferramenta para branqueamento de capitais, por parte de cidadãos originários de outros países, como é o caso da China e da Rússia.