



# REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE DA MINISTRA ADJUNTA E  
DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de  
Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e  
Garantias  
Deputado Fernando Negrão

---

**SUA REFERÊNCIA**  
Comunicação eletrónica

**SUA COMUNICAÇÃO DE**  
17-05-2023

**NOSSA REFERÊNCIA**  
Nº: 1128  
ENT.: 2257  
PROC. Nº:

**DATA**  
25/05/2023

---

**ASSUNTO:** Resposta à solicitação de emissão de Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª (Governo)  
- Transpõe a Diretiva (UE) 2021/1883, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado

Encarrega-me a Senhora Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares de junto enviar cópia do ofício n.º NASACD/1283/2023, datado de 25 de maio, do Alto Comissariado para as Migrações, I.P. (ACM) e respetivo anexo, sobre o assunto mencionado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

João Bezerra da Silva

Exmo. Senhor  
Chefe do Gabinete de  
S. Exa. a Ministra Adjunta e dos Assuntos  
Parlamentares  
Dr. João Bezerra da Silva

C/c:  
Exmo. Senhor  
Chefe do Gabinete de  
S. Exa. a Secretária de Estado  
da Igualdade e Migrações  
Dr. Ricardo Carvalho

Gabinete da Ministra Adjunta e  
dos Assuntos Parlamentares  
Entrada N.º 2257  
Data 25/05/2023

**N/Ofº: NASACD/1283/2023**

**V/Refº: Ofº 1065 de 17/05/2023**

**Data: 25-05-2023**

**Assunto:** Pedido de emissão de Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª (Governo) – Transpõe a Diretiva (EU) 2021/1883, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificados.

Na sequência do ofício supra referido, somos a enviar o parecer do ACM, bem como o resultado da auscultação feita ao Conselho para as Migrações, referente à Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª (Governo) – Transpõe a Diretiva (EU) 2021/1883, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificados, solicitado por esse gabinete.

Os meus melhores cumprimentos,

A Presidente do Conselho Diretivo do  
Alto Comissariado para as Migrações, I.P.,

Sónia  
Alexandra  
Gaspar  
Pereira

Assinado de  
forma digital por  
Sónia Alexandra  
Gaspar Pereira  
Dados: 2023.05.25  
14:52:07 +01:00

Sónia Pereira

**Projeto de Lei n.º 83/XV/1.ª (Governo) – Transpõe a Diretiva (UE) 2021/1883, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado.**

---

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou a emissão de parecer escrito sobre a Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª (Governo), que visa a transposição da Diretiva (UE) 2021/1883, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado.

Cumpra ao Alto Comissariado para as Migrações, I.P., no âmbito das suas competências e atribuições à data, proceder à apreciação do diploma, o que se faz nos seguintes termos:

**I. Objeto do Projeto de Lei**

Sem prejuízo da apreciação que se encontra na parte II do presente parecer, a exposição de motivos é suficientemente clara no sentido de nos esclarecer quais os principais objetivos do Projeto de Lei em análise:

*“A Diretiva (UE) 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado veio estabelecer as condições para obtenção e manutenção do “cartão azul UE” e revogar a Diretiva 2009/50/CE do Conselho.*

*Neste contexto, torna-se necessário assegurar que se procedem às necessárias alterações à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros em território nacional.*

*Por outro lado, as Diretivas n.ºs 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011 e 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, vieram estabelecer, respetivamente i) as normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida; e ii) as normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional.*

*As referidas diretivas foram transpostas para o ordenamento jurídico nacional através da Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, que procedeu à primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária.*

*Verificou-se, no entanto, que algumas normas da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, na sua redação atual, não se encontram totalmente conformes com o disposto nas referidas diretivas.*

*Face ao exposto e tendo em vista a necessidade de se assegurar a transposição da Diretiva (UE) 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, bem como a correta transposição das Diretivas n.º 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011 e 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, o Governo apresenta à Assembleia da República a presente proposta de lei”.*

## **II. Apreciação**

### **a) Ponto prévio**

Antes de mais, importa referir que de acordo com o Comunicado do Conselho de Ministros de 6 de abril de 2023, o Conselho de Ministros aprovou a criação da Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo (APMMA), Agência que sucede ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e ao Alto Comissariado para as Migrações, I.P. (ACM) em matéria de acolhimento e integração.

Com a integração de competências que transitam do ACM e do SEF para a nova Agência, inicia-se uma mudança de realidade na gestão das migrações e asilo em Portugal. Assim, sendo Portugal considerado um país de acolhimento, a referida Agência passará a garantir que a proteção internacional – asilo e proteção subsidiária –, proteção temporária, integração e acolhimento serão geridas exclusivamente por uma entidade.

Posteriormente, no dia 12 de maio, o Governo remeteu à apreciação do Presidente da República, para promulgação, o diploma que define a criação da nova Agência, neste momento designada Agência para a Integração, Migrações e Asilo. No dia 24 de Maio registou-se a comunicação da promulgação do Diploma pelo Presidente da República.

Face ao exposto, importa lembrar que ainda não é do nosso conhecimento o teor do referido diploma, nem das eventuais consequências que possa vir a ter no Projeto de Lei n.º 83/XV/1.ª .

#### **b) Sobre a exposição de motivos**

A exposição de motivos refere a necessidade de proceder à alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional e à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, na sua redação atual, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.º 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de dezembro.

No entanto, nos termos do artigo 1.º (objeto), a Proposta de Lei em análise prevê que a presente lei procede, a par dos 2 (dois) diplomas acima indicados, à alteração de mais 3 (três) leis que não são referidos no texto da exposição de motivos e que ora se referem:

- Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, alterada pela Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, que aprova a orgânica da Polícia de Segurança Pública;

- Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, alterada pelo Decreto-Lei n.º 113/2018, de 18 de dezembro, e pela Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, que aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana;
- Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, que aprova a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, procedendo à reformulação do regime das forças e serviços que exercem a atividade de segurança interna e fixando outras regras de reafectação de competências e recursos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Neste sentido, apesar de a exposição de motivos ser clara, não nos parece totalmente conforme ao artigo 1.º (objeto), bem como a todo o conteúdo da Proposta de Lei em apreciação.

Acerca dos 3 últimos diplomas – Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro e Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro -, por não versarem sobre matérias da competência e atribuições do Alto Comissariado para as Migrações, I.P., entendemos não nos pronunciar.

### **c) Sobre a alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho**

A presente Proposta de Lei apresenta alterações aos artigos 6.º, 26.º, 53.º, 61.º-A, 77.º, 81.º, 121-A a 121.º-I, 147.º e 212.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual.

Neste contexto de análise e apreciação, podemos dizer que parece ser de conferir concordância às alterações substantivas em projeto, as quais visam adequar o texto legislativo aos objetivos avançados na exposição de motivos, concretamente proceder à transposição da Diretiva 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado, procedendo à alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.

O Alto Comissariado para as Migrações, I.P. tem como principal objetivo dar resposta às crescentes necessidades dos diferentes perfis dos migrantes e da sua integração, facilitando todo o processo de acolhimento e integração de pessoas migrantes. Não obstante, importa destacar que o Alto Comissariado para as Migrações, I.P., no âmbito da sua Rede de Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes e nos seus Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes, não tem uma experiência prática profunda e vasta no que respeita ao apoio a cidadãos nacionais de países terceiros altamente qualificados.

Ainda assim, importa apresentar algumas considerações a nível sistemático, jurídico e substantivo:

- Uma parte considerável das alterações que se propõe que sejam introduzidas diz respeito à transferência das competências policiais do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) para os órgãos de polícia criminal (GNR, PSP, PJ). Assim, onde se podia ler “SEF”, poderá ler-se “AIMA, I.P.” ou “UCFE”, onde se lia “membro do Governo responsável pela área da administração interna” poderá ler-se “membro do Governo responsável pela área das migrações”, bem como onde se lia “SII SEF” poderá ler-se “SII UCFE”. Neste sentido, cumpre ainda destacar que, face ao contexto atual e às propostas de alteração apresentadas na presente Proposta de Lei, apenas se sugerem estas alterações em alguns preceitos do diploma, não existindo uma verdadeira harmonização das novas designações ao longo de todo o diploma legislativo.
- Sem prejuízo do *supra* mencionado, no n.º 5 do artigo 6.º, à semelhança do que consta atualmente do preceito e seguindo a lógica de redação da lei em análise, deveria ler-se: “(...), a Guarda Nacional Republicana, adiante designada por GNR, (...)”.
- Relativamente ao n.º 7 do artigo, parece-nos que onde se pode ler “(...)”, mas onde eventualmente seja autorizada (...)” deverá concretizar-se em que situações poderão ser autorizadas chegadas ou partidas de tráfego internacional. Entendemos que carece de especificação e densificação, nomeadamente pelo recurso ao termo “eventualmente”.

Caso contrário, verificar-se-á um nível elevado de arbitrariedade no que respeita à possibilidade de entrada e saída do território português efetuada pelos aeródromos e portos que não funcionem como postos de fronteira, sem prejuízo de este ser o regime especial do regime geral constante do n.º 1 do mesmo preceito.

- Quanto ao artigo 26.º, entendemos que no seu n.º 3, seguindo a lógica de redação da Lei em apreciação, deveria ler-se “(...) do conselho diretivo da Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I.P., adiante designada por AIMA, I.P., (...)”. Em igual sentido, parecemos que deveria seguir-se o mesmo raciocínio, no seu n.º 5, relativamente à UCFE. Mais se acrescenta que, nos termos do n.º 5 do artigo 26.º, a utilização da expressão “sempre que julgar necessário e justificado” carece de alguma densificação, isto é, saber em que casos a AIMA, I.P. considerará necessário e justificado solicitar e obter da UCFE informação nos termos descritos.
- No âmbito do n.º 3 do artigo 53.º (Formalidades prévias à concessão de vistos), questionamos sobre o que se pode entender por “risco migratório”, parecendo-nos tratar-se de um conceito indeterminado e, por isso, que carece de alguma concretização.
- O n.º 1 do artigo 61.º-A (Visto de residência para atividade altamente qualificada exercida por trabalhador subordinado) prevê que passa a ser concedido um visto de residência para atividade altamente qualificada exercida por trabalhador subordinado a cidadãos nacionais de países terceiros que sejam titulares de contrato de trabalho ou de promessa de contrato de trabalho válidas com, pelo menos, seis meses de duração. Significa isto que, em vez de ser necessário ter um contrato de trabalho ou de promessa de contrato de trabalho válido com, pelo menos, um ano de duração, passa a ser exigido que seja válido com, pelo menos, seis meses de duração. Portanto, a proposta introduzida tornará requisito menos rígido (sublinhado nosso).



- Nos termos do artigo 77.º (Condições gerais de concessão de autorização de residência temporária), concordamos com a proposta de acrescentar, nos termos da alínea a) do referido preceito, a posse de visto de procura de trabalho como um dos requisitos para que a autorização de residência temporária seja concedida. Esta proposta de alteração afigura-se conforme às últimas alterações introduzidas à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.
- Concordamos e aplaudimos a densificação com a alteração proposta ao artigo 81.º (Pedido de autorização de residência), em que se introduz um conjunto de casos em que o pedido de autorização ou de renovação de residência é indeferido.
- Relativamente às propostas de alteração apresentadas nos termos dos artigos 121.º-A a 121.º-I – Subsecção VII – Autorização de residência “cartão azul UE” –, podemos dizer que parece ser de conferir concordância às alterações substantivas, uma vez que procuram adequar o atual texto legislativo ao texto da Diretiva 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, tornando o regime relativo às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado mais eficaz, atrativo e claro. De acordo com o Preâmbulo da referida Diretiva, esta abordagem deve ser mais harmonizada e o “cartão azul da UE” deverá constituir um instrumento fundamental, com procedimentos mais rápidos critérios de admissão mais flexíveis e inclusivos e direitos mais alargados, incluindo uma mobilidade facilitada dentro da UE, com um sistema de admissão claro e transparente ao nível da UE. Porém, importa apresentar algumas considerações a nível sistemático, jurídico e substantivo:
  - A proposta de alteração ao artigo 121.º-B (Condições para a concessão de “cartão azul UE”) prevê, nos termos do seu n.º 1, alínea a), como um dos requisitos para que seja concedido o “cartão azul UE”, que o cidadão possa apresentar também um contrato promessa de trabalho. Além disso, este

preceito, tal como redigido na Proposta em análise permite que a duração do contrato seja “de duração não inferior a seis meses” e já não “de duração não inferior a um ano”. Neste contexto, entendemos que as propostas introduzidas a este preceito são de aplaudir.

Ainda que a presente Proposta de Lei apresente, nos termos do n.º 4 do artigo 121.º-B, mais situações em que o pedido de concessão de “cartão azul EU” pode ser indeferido, consideramos que a o texto da lei, tal como redigido na Proposta de Lei em apreciação, se encontra mais densificado e, por isso, menos suscetível a aplicações discricionárias, sendo as situações enunciadas razoáveis.

- Relativamente ao artigo 121.º-D (Procedimentos, garantias processuais e acesso à informação – na redação proposta), propõe-se, nos termos do seu n.º 1, a introdução da possibilidade do pedido de concessão de “cartão azul UE” ser apresentado junto da direção ou delegação regional da AIMA, I.P., nos casos em que o cidadão nacional de um Estado terceiro já permaneça legalmente em território nacional, a qual concordamos.

Por razões de organização e sistemática, concordamos com a retirada de informação sobre a renovação e o cancelamento do “cartão azul UE” do n.º 5 do artigo 121.º-D, com a respetiva introdução nos termos do artigo 121.º-F (Cancelamento ou indeferimento de renovação do “cartão azul UE”) que diz respeito, especificamente, ao cancelamento ou indeferimento de renovação do “cartão azul UE”.

- Sobre o artigo 121.º-E (Validade, renovação e emissão de “cartão azul UE”), nos termos do n.º 5, tal como introduzido na Proposta de Lei em análise, questionamos sobre qual a *ratio* das profissões elencadas.
- Concordamos com a alteração introduzida nos termos do n.º 1 do artigo 121.º-G (Acesso ao mercado de trabalho), passando a constar que “durante os primeiros

12 meses” (ao invés de “durante os primeiros dois anos (...)”) de emprego legal em território nacional, o acesso de titular de “cartão azul UE” ao mercado de trabalho fica limitado ao exercício de atividades remuneradas que preencham as condições referidas no artigo 121.º-B. Portanto, estamos de acordo com a alteração proposta por conferir maior flexibilidade e eficácia ao processo.

- Mais se questiona, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 121.º-H (Igualdade de tratamento), sobre a substituição do termo “trabalho”, que consta da atual redação da Lei, pelo termo “emprego”, tal como consta na Proposta de Lei em apreciação. Entendemos que, devendo reproduzir-se uma lógica de maior abrangência, no que respeita a esta alínea, deveria constar apenas “às condições de trabalho e emprego”. Com efeito, parece-nos, aliás, ter sido essa a intenção desta Proposta de Lei, uma vez que acrescentou mais situações em que estes cidadãos beneficiam de tratamento igual ao dos nacionais.

De outro modo, poderão existir regimes que não constarão do preceito tal como redigido na Proposta de Lei em análise, nomeadamente o regime de faltas.

- Concordamos com a proposta de alteração ao artigo 121.º-I (Estatuto de residente de longa duração para titulares de “cartão azul UE”), no que respeita, designadamente à alínea a) tal como proposta, que, sendo mais abrangente, consagra mais situações em que o estatuto de residente de longa duração para titulares de “cartão azul UE” pode ser concedido.

#### **d) Sobre o aditamento à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho**

A presente Proposta de Lei propõe os seguintes aditamentos à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual: os artigos 121.º-L, 121.º-M, 121.º-N, 121.º-O, 121.º-P e 121.º-Q.

Novamente, cumpre lembrar que o Alto Comissariado para as Migrações, I.P. não tem vasta experiência prática no apoio a cidadãos nacionais de países terceiros altamente qualificados, não sendo a nossa principal área de intervenção.

Entendemos que os aditamentos propostos têm em vista reforçar e promover o regime do “cartão azul UE”, atrair trabalhadores de países terceiros altamente qualificados, simplificando o processo de obtenção de autorização de residência “cartão azul UE”.

Face ao proposto, podemos dizer que parece ser de conferir concordância aos aditamentos substantivos em proposta, os quais visam adequar o texto legislativo aos objetivos avançados na exposição de motivos, concretamente proceder à transposição da *supra* mencionada Diretiva 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, procedendo ainda à alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual.

Contudo, importa apresentar algumas considerações a nível jurídico e substantivo:

- O n.º 5 do artigo 121.º-M (Mobilidade de longo prazo dos titulares de “cartão azul UE”), carece de alguma concretização e aprofundamento, nomeadamente relativamente à noção de “complexidade” do pedido de mobilidade de longo prazo dos titulares de “cartão azul UE”, uma vez que “(...)a decisão é notificada ao requerente, por escrito, em prazo não superior a 30 dias a contar da data da apresentação do pedido, eventualmente prorrogável por igual período em função da complexidade do mesmo (...)”. Assim, entendemos que é necessário compreender em que situação se poderá considerar que o pedido é complexo e, por isso, justificar-se-á a prorrogação do prazo para a notificação da decisão. Neste sentido, consideramos que raciocínio semelhante se poderá dirigir ao n.º 6, alínea c), carecendo, assim, também, de maior densificação.

**e) Sobre a alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho**

A presente Proposta de Lei apresenta alterações aos artigos 2.º, 9.º, 17.º, 19.º-A, 41.º e 57.º da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, na sua redação atual.

Neste contexto de análise e apreciação, podemos dizer que parece ser de conferir concordância às alterações substantivas em proposta, as quais visam adequar o texto legislativo aos objetivos avançados na exposição de motivos, concretamente proceder à transposição da Diretiva 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado, procedendo ainda à alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de julho, na sua redação atual, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiados e de proteção subsidiária.

Contudo, importa apresentar algumas considerações a nível jurídico e substantivo:

- No que diz respeito à proposta de aditamento da alínea r) do artigo 2.º, é nosso entendimento que a introdução da referida alínea não constitui uma regra para a determinação de «país terceiro seguro», tornando-se redundante relativamente à definição do conceito e alíneas anteriores.
- Relativamente à alínea d) do n.º 1 do artigo 9.º, é de referir que, salvo melhor opinião, retirar a expressão “segurança externa”, poderá colocar em causa os princípios e valores fundamentais em que assenta a União Europeia. Ainda assim, caso haja acolhimento desta proposta, seria necessário alterar, também, a alínea b) do n.º 2, no que respeita à proteção subsidiária, caso contrário, os requisitos para a exclusão da proteção subsidiária seriam mais rígidos do que para a exclusão do asilo.
- Acerca do previsto no n.º 1 do artigo 17.º da Proposta, deverá ser determinado em que situações se faz uma transcrição das declarações ou um relatório exaustivo das mesmas.

- Nos termos do n.º 2 do artigo 17.º (Transcrição ou relatório de declarações), a redação apresentada na Proposta de lei em apreciação indica um prazo mais restrito de pronúncia sobre a transcrição ou relatório de declarações. Neste sentido, entendemos que o facto de o requerente ter menos tempo para se pronunciar (3 dias) sobre a transcrição ou relatório de declarações pode ser prejudicial, dada a situação de vulnerabilidade em que o requerente de proteção internacional se encontra.
- No que concerne ao n.º 3 do artigo 17.º, é de mencionar a lei atual prevê a intervenção do CPR com base no Protocolo existente entre essa organização e o SEF. Não sabendo, ao momento, se esse Protocolo vai ser celebrado com a AIMA, questiona-se sobre o fundamento para se manter o CPR enquanto organização não-governamental que atua em nome do requerente.
- Finalmente, importa referir que, nenhum dos artigos da Lei do Asilo onde se faz referência ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras foi alterado, com a exceção do artigo 17.º.

## I. Conclusão

Entendemos que a Proposta de Lei em apreciação introduz alterações que vão no sentido de atribuir maior eficácia, clareza e transparência ao regime relativo às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado, tornando-o, simultaneamente, mais atrativo.

No entanto, e tal como *supra* referido, ainda não é do nosso conhecimento a orgânica e competências da APMMA, que neste documento se encontra designada por AIMA, I.P., pelo que não se afigura razoável fazer qualquer pronúncia sobre questões que versem sobre esta matéria.

Mais se acrescenta que, por não versarem sobre matérias da competência do Alto Comissariado para as Migrações, I.P, entendemos não nos pronunciar sobre a Lei n.º 53/2007, de 31 e agosto, a Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro e a Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro.

Assim, face a todo o exposto, e com as observações sistemáticas, jurídicas e substantivas elencadas, o Alto Comissariado para as Migrações, I.P. é do parecer de que, sendo Portugal um país que prima pelo melhor acolhimento e integração de pessoas imigrantes, deve legislar-se no sentido de melhorar as condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado, nomeadamente através do “cartão azul UE”, com procedimentos mais rápidos, critérios de admissão mais flexíveis e inclusivos e direitos mais alargados, incluindo uma mobilidade facilitada dentro da UE, com um sistema de admissão claro e transparente ao nível da UE.

### **A Presidente do Conselho Diretivo**

#### **Do Alto Comissariado para as Migrações, I.P.**

Sónia  
Alexandra  
Gaspar  
Pereira

Assinado de forma  
digital por Sónia  
Alexandra Gaspar  
Pereira  
Dados: 2023.05.25  
14:49:12 +01'00'

---

**Sónia Pereira**

Lisboa, 25 de maio de 2023

## Auscultação ao Conselho para as Migrações | Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª (Gov)

A Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª (Gov), *Transpõe a Diretiva (UE) 2021/1883, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado.*

De acordo com a alínea *a)* do n.º 4 do artigo 8.º do DL n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, que prevê que o Conselho para as Migrações se pronuncie sobre os projetos de diplomas relevantes para os direitos dos migrantes, foi solicitada pronúncia ao Conselho para as Migrações, por email, no dia 18 de maio de 2023, indicando como data limite para o envio de contributos o dia 23 de maio de 2023.

- Referiram não ter contributos:
  - ACT;
  - Comunidade Brasileira;
  - CIG.
  
- Enviaram contributos:
  - CGTP;
  - IEFP, I.P;
  - Governo Regional da Madeira.

### 1. CGTP

*O principal objectivo da presente Proposta de Lei é a transposição da Directiva 2021/1883, que vem revogar uma directiva anterior de 2009, conhecida como a Directiva “Cartão Azul”.*

*O “Cartão Azul” da UE é basicamente uma autorização de residência concedida a cidadãos de países terceiros, para exercer actividade profissional altamente qualificada, válida em toda a União Europeia, e foi criada precisamente com o objectivo de atrair talento e competências para responder às necessidades dos mercados de trabalho dos Estados membros.*



*Esta primeira Directiva de 2009 foi atempadamente transposta para o ordenamento jurídico nacional, no âmbito da Lei nº 23/2007, de 4 de Julho, que aprova o regime da entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional.*

*Mais recentemente, face a uma alegada escassez de mão-de-obra e de competências registadas em sectores fundamentais do mercado de trabalho da União Europeia, entendeu-se que era essencial agilizar a sua estratégia para atrair talento, tornando-a mais eficaz. Para o efeito, considerou-se necessário rever o regime do Cartão Azul, a fim de estabelecer procedimentos mais rápidos, critérios de admissão mais flexíveis, atribuir direitos mais alargados e facilitar a mobilidade dentro do espaço da União. Nesta sequência foi aprovada a nova Directiva, que estabelece novas condições para obtenção e manutenção do “cartão azul”.*

*Em primeiro lugar, a CGTP-IN considera injusto e altamente condenável que, ao mesmo tempo que adopta genericamente uma política restritiva e de cariz securitário relativamente à grande massa de imigrantes económicos e refugiados que afluem às fronteiras europeias, a União Europeia desenhe estratégias para atrair apenas os trabalhadores mais qualificados, cujas competências interessam à economia da Europa.*

*Por outro lado, a CGTP-IN tem-se manifestado consistentemente ao longo dos anos contra a multiplicação de tipos de autorizações de residência, nomeadamente para o exercício de actividade profissional subordinada ou independente, que atribuem estatutos diferentes às várias categorias de trabalhadores, conduzindo inevitavelmente à existência de imigrantes de 1ª e de 2ª categorias e a discriminações inaceitáveis do ponto de vista social e económico.*

*Nesta mesma linha, recordamos que, nos termos da nossa Constituição, os cidadãos estrangeiros legalmente residentes em território nacional gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres que os cidadãos nacionais, excepto aqueles que a Constituição e a lei expressamente reservam aos cidadãos nacionais.*

*Assim, entendemos que disposições como a do artigo 121º H da Lei 23/2007, de 4 de Julho, que, sob a epígrafe de igualdade de tratamento, pretendem atribuir um conjunto de direitos específicos aos titulares do “cartão azul” e, nesta nova redacção, aparentemente até excluem desses direitos alguns desses titulares em determinadas circunstâncias, são incompatíveis com o nosso ordenamento jurídico-constitucional. Disposições deste tipo não podem ser interpretadas no sentido de restringir ou limitar os direitos dos cidadãos estrangeiros, nem de estabelecer qualquer desigualdade de tratamento ou discriminação entre cidadãos estrangeiros em função do respectivo título de residência.*

*Finalmente, não podemos deixar de salientar que esta Proposta, ao mesmo tempo que, através da transposição da nova directiva “cartão azul”, facilita a admissão de cidadãos de países terceiros altamente qualificados, também procede a um certo reforço da vertente securitária e sobretudo da burocracia envolvida na concessão de outros vistos e autorizações de residência, designadamente a pretexto da transferência das competências que pertenciam ao SEF para outras entidades – é o caso por exemplo do artigo 53º, que define as formalidades prévias à concessão de vistos, ou do artigo 81º, relativo ao pedido de autorização de residência, ambos da Lei 23/2007, que nesta nova redacção, envolvem claramente uma multiplicação de exigências administrativas e de verificações de segurança.*

*Em conclusão, a CGTP-IN não considera que esta nova proposta de alteração da Lei de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional traduza qualquer contributo positivo no sentido de uma política de imigração mais humanizada e menos discriminatória, em particular relativamente aos migrantes económicos menos qualificados e mais vulneráveis à exploração.*

19 de Maio de 2023

## **2. IEFP, I.P.**

*A presente proposta tem como objetivo transpor a Directiva (UE) 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado. Procede, ainda, a mais uma alteração à Lei dos Estrangeiros (Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redacção atual) e à Lei n.º*

27/2008, de 30 de junho, na sua redação atual, relativa à concessão de asilo ou proteção subsidiária e ao estatuto de refugiado;

No que respeita à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, é de referir:

- **Artigo 53º** “Formalidades prévias à concessão de vistos”

*O n.º 1, aplicável aos vistos de e residência e de estada temporária, é alterado no sentido de solicitar para além do parecer prévio obrigatório à AIMA, IP (análise de risco migratório) seja também solicitado parecer prévio à UCFE (verificação em matéria de segurança interna e prevenção de imigração ilegal e criminalidade conexa)*

*O n.º 2 vem também obrigar a parecer prévio da UCFE na concessão de visto para procura de trabalho.*

*Embora não sejamos contra a emissão destes pareceres, necessários para garantir a segurança nacional e diminuir o risco de imigração ilegal, importa que os mesmos não venham contribuir para o tão já demorado processo de obtenção dos vistos.*

*Por outro lado, as mesmas preocupações de segurança não estão tão presentes noutras tipologias de vistos, por exemplo, visto de residência para estudos de ensino superior (n.º 11 do artigo 53º), o que pode ser usado por redes de auxílio à imigração ilegal, considerando que os estudantes de ensino superior também podem trabalhar.*

- **Artigo 61.º-A**, a alteração efetuada vem permitir que seja concedido visto de residência para o exercício de atividade altamente qualificada exercida por trabalhador subordinado quando o contrato de trabalho ou a promessa de contrato tenha uma duração de pelo menos seis meses de duração. Ora, para os restantes fins os vistos de residência estão associados a contratos de trabalho ou promessa de contratos de 12 meses, no mínimo, sendo para durações inferiores aplicáveis os vistos de estada temporária.

*Não temos nada a assinalar no que respeita às alterações propostas ao “cartão azul UE”.*

### **3. Governo Regional da Madeira**

*Em resposta ao pedido de Parecer solicitado por V. Exa. a respeito do Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª (Gov) – Transpõe a Diretiva (UE) 2021/1883, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado, somos a expressar a nossa concordância com as alterações introduzidas pela mesma.*