



# REPÚBLICA PORTUGUESA

GABINETE DA MINISTRA ADJUNTA E  
DOS ASSUNTOS PARLAMENTARES

Recebido na CACDLG a 20-07-2022

Distribuído à CACDLG a 20-07-2022

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

SUA REFERÊNCIA  
Correio eletrónico

SUA COMUNICAÇÃO DE  
06-07-2022

NOSSA REFERÊNCIA  
Nº: 796  
ENT.: 1581  
PROC. Nº:

DATA  
19/07/2022

**ASSUNTO:** Resposta à solicitação de emissão de Parecer ao Alto Comissariado para as Migrações, I.P. (ACM) sobre as seguintes Iniciativas Legislativas:

- Proposta de Lei n.º 19/XV/1.ª (Gov) - “Altera o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional”;
- Projeto de Lei n.º 210/XV/1.ª (L) - “Impede a obtenção de nacionalidade portuguesa por via da autorização de residência para atividade de investimento”;
- Projeto de Lei n.º 211/XV/1.ª (L) - “Reforço dos procedimentos para atribuição de autorização de residência para atividade de investimento”;
- Projeto de Lei n.º 212/XV/1.ª (L) - “Estatuto de Apátrida”;
- Projeto de Lei n.º 213/XV/1.ª (CH) - “Revê as normas da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, em matéria de autorização de residência para exercício de atividade profissional e em matéria de condutas criminosas de auxílio à imigração ilegal, angariação e utilização de mão-de-obra ilegal, agravando as penas respetivas”.

Encarrega-me a Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares de junto enviar a resposta ao pedido de parecer do Alto Comissariado para as Migrações, I.P. (ACM), sobre as iniciativas legislativas mencionadas em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

João Bezerra da Silva

## **Auscultação ao Conselho para as Migrações**

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, sobre o seguinte diploma: **Projeto de Lei 213/XV/1.ª (CH) “Revê as normas da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, em matéria de autorização de residência para exercício de atividade profissional e em matéria de condutas criminosas de auxílio à imigração ilegal, angariação e utilização de mão-de-obra ilegal, agravando as penas respectivas”**

- Enviaram contributos:
  - a) Alto Comissariado para as Migrações (ACM);
  - b) Confederação Empresarial de Portugal;
  - c) Confederação do Comércio e Serviços de Portugal.

### **a) Alto Comissariado para as Migrações (ACM)**

Em virtude de ter sido solicitada uma análise crítica ao Alto Comissariado para as Migrações (ACM, I.P.) do ponto de vista técnico relativamente ao Projeto de Lei *supra* referenciado, do Grupo Parlamentar do Chega, importa referir o seguinte:

#### **I - Em geral:**

O Projeto de Lei em análise tem por objetivo rever as normas do regime jurídico de entrada, permanência, saída a afastamento de estrangeiros do território nacional (Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua atual redação, designado comumente como Lei de Estrangeiros ou Lei da Imigração), em matéria de autorização de residência para exercício de atividade profissional, nomeadamente procedendo à revisão dos critérios, bem como ao agravamento das penas aplicáveis a condutas criminosas de auxílio à imigração ilegal, angariação e utilização de mão-de-obra ilegal.

Pretende alterar os artigos 88.º, 89.º, 135.º, 183.º, 184.º, 185.º e 185.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, visando esta proposta introduzir a décima alteração à Lei *supra* referenciada (e não a nona, como se refere no artigo 1.º do projeto de lei).

Destacam-se do preâmbulo do Projeto de Lei em análise os principais motivos para as alterações propostas:

- A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, é um instrumento que visa dar tradução legislativa interna às políticas europeias em matéria de imigração e direitos de nacionais de países terceiros, assentes na ausência de controlo de pessoas nas fronteiras internas, na adoção de um regime de vistos comum e, ainda, de normas comuns em matéria de asilo e de imigração.
- A Lei n.º 59/2017, de 31 de julho, alterou as normas dos artigos 88.º e 89.º da Lei de Estrangeiros, que regem, respetivamente, sobre a autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada e exercício de atividade profissional independente ou para imigrantes empreendedores, determinando que a regularização de permanência por meio do exercício de uma atividade profissional subordinada ao abrigo do n.º 2 do artigo 88.º (e também do n.º 2 do artigo 89.º, para o trabalho independente) perdesse o carácter excecional e a possibilidade de dispensa da posse do visto de residência adequado ao exercício dessa atividade.
- A lei passou a bastar-se com uma manifestação de interesse – que permite o pedido de autorização de residência para exercício de uma atividade profissional – assente na mera existência de uma promessa de trabalho e a permanência legal deixou de ser requisito para a concessão do direito de residência, passando a ser suficiente a entrada legal em território nacional, cuja verificação se basta com a presunção legal derivada da existência de situação regularizada perante a Segurança Social há, pelo menos, 12 meses, tendo sido demonstrada preocupações pelo SEF sobre o "efeito de chamada" de imigrantes em situação ilegais ao País.
- A Lei n.º 28/2019, de 29 de março, que estabeleceu uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional, pretendeu repor critérios mais restritivos e revogar as presunções instituídas por esta 7.ª alteração à mesma lei, considerando-se que é de evitar, em absoluto, o recurso a ficções legais nesta matéria.
- Cumpre ainda chamar a atenção para o facto de a redação do art.º 88.º, resultante da Lei n.º 59/2017, de 31 de julho, ter revogado o n.º 3 do preceito. Deste modo, subtraindo a regularização da permanência por meio do exercício de uma atividade profissional à contabilização dos cidadãos estrangeiros residentes para efeitos do contingente global indicativo de oportunidades de emprego presumivelmente não preenchidas pelos trabalhadores com visto de residência para o exercício de uma

atividade profissional subordinada, defendendo-se a manutenção de um contingente global de oportunidades de emprego, por ser essa a única forma de manter algum controlo sobre a imigração e a distribuição da mão-de-obra imigrante pelas especialidades em que faz falta, fazendo depender a concessão deste visto do contingente definido no art.º 59.º da Lei dos Estrangeiros, também em nome da desejável harmonia sistemática da Lei dos Estrangeiros.

- O aumento dos números foi acompanhado do aumento dos fenómenos nocivos que acompanham a imigração ilegal e os exploram, pretendendo-se com as alterações propostas na presente lei, desincentivar a atividade de redes de tráfico de seres humanos e do aproveitamento da mão-de-obra ilegal que a mesma gera (ex. concelho de Odemira: duas freguesias sujeitas a uma cerca sanitária e um aldeamento turístico temporariamente expropriado pelo Estado) e, por isso, propondo-se o agravamento das penas aplicáveis a condutas criminosas que consistam em auxílio à imigração ilegal e em angariação ou utilização de mão-de-obra ilegal.
- Tendo sido retirada ao Estado português a possibilidade de afastar coercivamente ou expulsar do país cidadãos estrangeiros quando esteja em causa atentado à segurança nacional ou à ordem pública, bem como aqueles cuja presença no País constitua ameaça aos interesses ou à dignidade do Estado Português ou dos seus nacionais ou em relação aos quais existam suspeitas sérias de terem cometido atos criminosos graves ou de os tencionarem cometer, cumpre voltar a consignar tal possibilidade no texto da lei em obediência à soberania nacional.
- Por fim, e apesar de as molduras penais serem já, de si, bastante severas – pelo menos, quando confrontadas com as previstas para os demais crimes do ordenamento jurídico português –, a verdade é que, se tendo em conta a natureza dos bens jurídicos protegidos com estas normas incriminadoras, o agravamento proposto situa-se dentro do limar da coerência com o ordenamento jurídico-penal no seu todo.

## II - Em concreto (perspetiva técnico-jurídica)

Dado a alteração proposta respeitar a artigos muito concretos da Lei de Estrangeiros, a metodologia para a sua análise será feita, artigo a artigo e na lógica da comparabilidade entre a redação original, o regime vigente e o regime a propor com os respetivos impactos, caso existam.

### 1. AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA PARA EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PROFISSIONAL SUBORDINADA (artigo 88.º)

<b><u>Redação da Lei n.º 23/2007, de 4/07, com as alterações introduzidas pela Lei n.º</u></b>	<b><u>Redação da Lei n.º 59/2017, de 31/07 (versão atual)</u></b>	<b><u>Alteração proposta pelo Projeto de Lei n.º 213/XV/1.ª (CH)</u></b>
--	---	--

<u>29/2012, de 09/08</u>		
<p>Artigo 88.º Autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada</p> <p>1 – Para além dos requisitos gerais estabelecidos no artigo 77.º, só é concedida autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada a nacionais de Estados terceiros que tenham contrato de trabalho celebrados nos termos da lei e estejam inscritos na segurança social.</p> <p>2 - Excepcionalmente, mediante proposta do director-geral do SEF ou por iniciativa do Ministro da Administração Interna, pode ser dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro, além das demais condições gerais previstas nessa disposição, preencha as seguintes condições:</p> <p>a) Possua um contrato de trabalho ou tenha uma relação laboral comprovada por sindicato, por associação com assento no Conselho Consultivo ou pela Inspeção-Geral do Trabalho;</p> <p>b) Tenha entrado legalmente em território nacional e aqui permaneça legalmente;</p>	<p>Artigo 88.º [...]</p> <p>1 – [...]</p> <p>2 - Mediante manifestação de interesse apresentada através do sítio do SEF na Internet ou diretamente numa das suas delegações regionais, é dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro, além das demais condições gerais previstas naquela disposição, preencha as seguintes condições:</p> <p>a) Possua um contrato de trabalho ou promessa de contrato de trabalho ou tenha uma relação laboral comprovada por sindicato, por representante de comunidades migrantes com assento no Conselho para as Migrações ou pela Autoridade para as Condições do Trabalho;</p> <p>b) Tenha entrado legalmente em território nacional;</p> <p>c) Esteja inscrito na segurança social, salvo os casos em que o documento apresentado nos termos da alínea a) seja uma promessa de contrato de trabalho.</p>	<p>Artigo 88.º [...]</p> <p>1 – Para além dos requisitos gerais estabelecidos no artigo 77.º, só é concedida autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada a nacionais de Estados terceiros que tenham contrato de trabalho celebrado nos termos da lei e estejam inscritos na segurança social.</p> <p>2 – Excepcionalmente, mediante proposta do diretor nacional do SEF ou por iniciativa do membro do Governo responsável pela área da administração interna, pode ser dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro, além das demais condições gerais previstas nessa disposição, preencha as seguintes condições:</p> <p>a) Possua um contrato de trabalho ou tenha uma relação laboral comprovada por sindicato, por associação com assento no Conselho Consultivo ou pela Autoridade para as Condições de Trabalho;</p> <p>b) Tenha entrado legalmente em território nacional e aqui permaneça legalmente;</p>

<p>c) Esteja inscrito e tenha a sua situação regularizada perante a segurança social.</p> <p>3 - A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via electrónica, ao Instituto do Emprego e da Formação Profissional e nas Regiões Autónomas aos correspondentes serviços regionais, para efeitos de execução do contingente definido nos termos do artigo 59.º</p> <p>4 - A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via electrónica, à Inspeção-Geral do Trabalho ou, nas Regiões Autónomas, à respectiva secretaria regional, de modo que estas entidades possam fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações legais da entidade patronal para com o titular da autorização de residência, bem como à administração fiscal e aos serviços competentes da segurança social.</p>	<p>3 - (Revogado.)</p> <p>4 - A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via electrónica, à Autoridade para as Condições de Trabalho ou, nas regiões autónomas, à respectiva secretaria regional, de modo que estas entidades possam fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações legais da entidade patronal para com o titular da autorização de residência, bem como à administração fiscal e aos serviços competentes da segurança social.</p> <p>5 - O titular de uma autorização de residência para exercício de uma atividade profissional subordinada pode exercer uma atividade profissional independente, mediante substituição do título de residência, sendo aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo seguinte</p>	<p>c) Esteja inscrito e tenha a sua situação regularizada perante a segurança social.</p> <p>3 – A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via electrónica, ao Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I. P., e nas regiões autónomas aos correspondentes serviços regionais, para efeitos de execução do contingente definido nos termos do artigo 59.º</p> <p>4 – A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via electrónica, à Autoridade para as Condições de Trabalho ou, nas regiões autónomas, à respectiva secretaria regional, de modo que estas entidades possam fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações legais da entidade patronal para com o titular da autorização de residência, bem como à administração fiscal e aos serviços competentes da segurança social.</p> <p>5 – O titular de uma autorização de residência para exercício de uma atividade profissional subordinada pode exercer uma atividade profissional</p>
---	--	--

		<p>independente, mediante substituição do título de residência, sendo aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo seguinte.</p> <p>6 – [Revogado]</p>
--	--	--

Ao analisar-se a redação do artigo 88.º da Lei n.º 23/2007, de 4 julho, antes e após a alteração introduzida pela Lei n.º 59/2017, de 31 de julho, e a redação que ora se propõe, pode concluir-se que:

- No n.º 1 a 5 do Projeto de Lei em análise volta-se à redação do artigo 88.º introduzida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, reintroduzindo-se as condições de regularização anteriores;
- Reintroduz-se o n.º 3 do artigo 88.º previsto na redação introduzida pela Lei de n.º 29/2012, de 9 de agosto;
- Revoga-se o n.º 6, introduzido pela Lei n.º 28/2019, de 29 de março, 7.ª alteração à Lei de Estrangeiros, onde se prevê atualmente uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional sempre que o requerente trabalhe em território nacional e tenha a sua situação regularizada perante a segurança social há pelo menos 12 meses.

## 2. AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA PARA EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PROFISSIONAL INDEPENDENTE OU PARA IMIGRANTES EMPREENDEDORES (artigo 89.º)

<u>Redação da Lei n.º 23/2007, de 04/07</u>	<u>Redação da Lei n.º 59/2017, de 31/07 (versão atual)</u>	<u>Alteração proposta pelo Projeto de Lei n.º 213/XV/1.ª (CH)</u>
<p>Artigo 89.º</p> <p>Autorização de Residência para exercício de atividade profissional independente ou para imigrantes empreendedores</p>	<p>Artigo 89.º</p> <p>[...]</p> <p>1 – [...]</p> <p>a) [...]</p> <p>b) [...]</p> <p>c) [...]</p> <p>d) [...]</p>	<p>Artigo 89.º</p> <p>[...]</p> <p>1 – Para além dos requisitos gerais estabelecidos no artigo 77.º, só é concedida autorização de residência</p>



<p>1 – Para além dos requisitos gerais estabelecidos no artigo 77.º, só é concedida autorização de residência para exercício de atividade profissional independente a nacionais de Estados terceiros que preencham os seguintes requisitos:</p> <p>a) Tenham constituído sociedade nos termos da lei, declarado o início de actividade junto da administração fiscal e da segurança social como pessoa singular ou celebrado um contrato de prestação de serviços para o exercício de uma profissão liberal;</p> <p>b) Estejam habilitados a exercer uma actividade profissional independente, quando aplicável;</p> <p>c) Disponham de meios de subsistência, tal como definidos pela portaria a que se refere a alínea d) do n.º 1 do artigo 52.º;</p> <p>d) Estejam inscritos na segurança social;</p> <p>e) Quando exigível, apresentem declaração da ordem profissional respectiva de que preenchem os respectivos requisitos de inscrição.</p> <p>2- Excepcionalmente, mediante proposta do director-geral do SEF ou por</p>	<p>e) [...]</p> <p>2 — Mediante manifestação de interesse apresentada através do sítio do SEF na Internet ou diretamente numa das suas delegações regionais, é dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que o cidadão estrangeiro tenha entrado legalmente em território nacional.</p> <p>3 — [...]</p> <p>4 — É concedida autorização de Residência ao nacional de Estado terceiro que desenvolva projeto empreendedor, incluindo a criação de empresa de base inovadora, integrado em Incubadora certificada nos termos definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da administração interna e da economia, desde que preencha os requisitos gerais do artigo 77.º, com dispensa do estabelecido na alínea a) do seu n.º 1.</p>	<p>para exercício de atividade profissional independente a nacionais de Estados terceiros que preencham os seguintes requisitos:</p> <p>a) Tenham constituído sociedade nos termos da lei, declarado o início de atividade junto da administração fiscal e da segurança social como pessoa singular ou celebrado um contrato de prestação de serviços para o exercício de uma profissão liberal;</p> <p>b) Estejam habilitados a exercer uma atividade profissional independente, quando aplicável;</p> <p>c) Disponham de meios de subsistência, tal como definidos pela portaria a que se refere a alínea d) do n.º 1 do artigo 52.º;</p> <p>d) Estejam inscritos na segurança social;</p> <p>e) Quando exigível, apresentem declaração da ordem profissional respectiva de que preenchem os respectivos requisitos de inscrição.</p> <p>2 – Excepcionalmente, mediante proposta do diretor nacional do SEF ou por iniciativa do membro do Governo responsável pela área da administração interna, pode ser dispensado</p>
--	---	--



<p>iniciativa do Ministro da Administração Interna, pode ser dispensado o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que se verifique a entrada e a permanência legais em território nacional.</p> <p>3 – O titular de uma autorização de residência para exercício de uma atividade profissional independente pode exercer uma atividade profissional subordinada, sendo aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo anterior, mediante substituição do título de residência.</p>		<p>o requisito previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º, desde que se verifique a entrada e a permanência legais em território nacional.</p> <p>3 – O titular de uma autorização de residência para exercício de uma atividade profissional independente pode exercer uma atividade profissional subordinada, sendo aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo anterior, mediante substituição do título de residência.</p> <p>4 – É concedida autorização de residência ao nacional de Estado terceiro que desenvolva projeto empreendedor, incluindo a criação de empresa de base inovadora, integrado em incubadora certificada nos termos definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da administração interna e da economia, desde que preencha os requisitos gerais do artigo 77.º, com dispensa do estabelecido na alínea a) do seu n.º 1.</p> <p>5 – [Revogado].</p>
---	--	--

Analisando-se a redação do artigo 89.º da Lei n.º 23/2007, de 4 julho, antes e após a alteração introduzida pela Lei n.º 59/2017, de 31 de julho, e a redação ora proposta, pode concluir-se que:

- Quanto ao n.º 1, adita-se a alínea d) que prevê a inscrição na segurança social, que já constava na redação introduzida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto;
- Quanto ao n.º 2, retoma-se a redação da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, estabelecendo-se novamente um regime excecional de concessão de autorização de residência para exercício de atividade profissional independente ou para imigrantes empreendedores, podendo ser dispensado o visto de residência;
- No n.º 4 mantém-se a redação atual;
- Quanto ao n.º 5, o projeto de lei em análise revoga o n.º 6, introduzido pela Lei n.º 28/2019, de 29 de março onde se prevê atualmente uma presunção de entrada legal sempre que o requerente tenha vigente um contrato de prestação de serviços ou exerça uma atividade profissional independente em território nacional e tenha a sua situação regularizada perante a segurança social há pelo menos 12 meses.

Após análise comparativa das redações dos artigos 88.º e 89.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, redações originárias, atuais e a ora proposta, é de fazer as seguintes considerações.

As mudanças no regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional introduzidas pela Lei n.º 59/2017, de 31 de julho, disseram respeito a iniciativas que decorreram de questões práticas e vieram dar resposta a algumas necessidades de segurança jurídica e de efetivação e de aplicação da própria lei, senão vejamos.

As alterações introduzidas em 2017 nos artigos 88.º e 89.º incidiram sobre os pressupostos de alguns casos de regularização de situações administrativas ilegais (e sobre a questão essencial dos limites à expulsão, como adiante se verá aquando da análise do artigo 135.º).

No caso em concreto dos artigos 88.º e 89.º, a alteração em questão teve como intuito corrigir situações que eram muito contestadas na prática, pois o artigo 88.º continha várias contradições que levavam à sua própria inaplicabilidade. Com efeito, se as condições exigidas para a regularização fossem interpretadas literalmente, tornavam a regularização quase impossível.

Assim, a alteração feita ao artigo 88.º, n.º 2, referente a um dos pressupostos de regularização dos cidadãos estrangeiros, *v.g.* a **posse de “um contrato de trabalho”** a que se acrescentou na norma a possibilidade de apresentação da manifestação de interesse com **“promessa de**

**contrato de trabalho**”, verificou-se devido ao facto de tal exigência não ser de fácil compatibilidade com o previsto no artigo 198.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que prevê a proibição de emprego de cidadãos estrangeiros em situação irregular e respetiva punição (contraordenação). Transcreve-se o artigo:

Artigo 198.º- A

Utilização da atividade de cidadão estrangeiro em situação ilegal

1 — Quem utilizar a atividade de cidadão estrangeiro não habilitado com autorização de residência ou visto que autorize o exercício de uma atividade profissional subordinada, fica sujeito à aplicação de uma das seguintes coimas:

- a) De € 2000 a € 10 000, se utilizar a atividade de 1 a 4 cidadãos;
- b) De € 4000 a € 15 000, se utilizar a atividade de 5 a 10 cidadãos;
- c) De € 6000 a € 30 000, se utilizar a atividade de 11 a 50 cidadãos;
- d) De € 10 000 a € 90 000, se utilizar a atividade de mais de 50 cidadãos.

[...]

Com efeito, a coexistência destas duas normas no regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional – artigos 88.º e 198.º-A - levava ao efeito que comumente designamos de “pescadinha de rabo na boca”, pois o cidadão estrangeiro que pretendesse regularizar a sua situação de residência no país necessitaria de ter um contrato de trabalho, situação que determinava obrigatoriamente a sujeição por parte de uma entidade empregadora ao risco de ser sancionada caso contratasse um cidadão sem visto ou autorização de residência que lhe permitisse o exercício de uma atividade profissional subordinada.

Ora, com a última alteração ao artigo 88.º, n.º 2, introduzida pela Lei n.º 59/2017, de 31 de julho, passou a ser suficiente para a apresentação da manifestação de interesse com vista à concessão de uma autorização para a referida finalidade, uma promessa de contrato de trabalho. Assim, permite-se que os cidadãos estrangeiros interessados procurem um emprego e que os empregadores, ao invés de celebrarem, de imediato, um contrato de trabalho, formalizem uma promessa de contrato de trabalho, evitando assim incorrer em responsabilidade contraordenacional. De acordo com esta possibilidade, aquando da apresentação da manifestação de interesse com promessa de contrato de trabalho, não será necessária (até porque não existe ainda uma relação laboral em execução) a apresentação de inscrição e situação regularizada junto da Segurança Social (art. 88.º, n.º 2, al. c)). Note-se, contudo, que desde o passado dia 4 de abril, a Segurança Social já emite NISS (Número de Identificação da Segurança Social) a cidadãos que ainda não têm uma relação laboral (contrato de trabalho), alteração devida à questão da atribuição dos números identificadores, em especial o NISS, aos cidadãos deslocados da Ucrânia.

Após a apresentação da manifestação de interesse com uma promessa de contrato de trabalho e ficando o cidadão estrangeiro com um documento comprovativo da apresentação da referida manifestação - certificado de registo da manifestação de interesse emitido pela plataforma do SEF (SAPA – Sistema Automático de Pré-Agendamento), nos termos previstos no artigo 88.º, n.º 2 da Lei de Estrangeiros -, a entidade empregadora e o trabalhador terão de formalizar o contrato de trabalho definitivo e iniciarem a relação laboral, não advindo daí quaisquer consequências para aquela, nomeadamente responsabilidade contraordenacional devido ao facto de já existir um “processo pendente” no SEF. Tal modificação da lei trouxe maior segurança jurídica na constituição de relações laborais entre empregadores e trabalhadores estrangeiros em situação irregular.

É de salientar que será sempre necessária a formalização da relação laboral entre as duas partes, empregador e trabalhador, não havendo concessão de autorizações de residência por parte do SEF apenas com a apresentação da promessa de contrato de trabalho. A existência de uma relação laboral devidamente comprovada é um requisito fundamental para que o SEF possa regularizar a situação de residência de um cidadão estrangeiro e conceder-lhe a devida autorização de residência para exercício de atividade profissional.

De acordo com a experiência prática dos Centros Nacionais de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM) e da Rede CLAIM (Centros Locais de Apoio à Integração de Migrantes), e apesar desta possibilidade legal, é mais comum a apresentação de manifestações de interesse com vista à concessão de uma autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada com contrato de trabalho do que com promessa de contrato de trabalho.

Outro dos requisitos que com o projeto de lei proposto se pretende repor, quer no artigo 88.º quer no artigo 89.º da Lei de Estrangeiros, é a **permanência legal em território nacional**.

A exigência da entrada legal como requisito fundamental fundamenta-se com o interesse de evitar o designado “efeito chamada” e o aumento da imigração clandestina, requisito que, desde março de 2019, pode ser ultrapassado se os cidadãos estrangeiros demonstrarem a inserção no mercado de trabalho e que se encontram inscritos e com a situação regularizada junto da Segurança Social há pelo menos 12 meses (presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para exercício de atividade profissional, introduzida pela Lei n.º 28/2019, de 29 de março).

A referida 7.<sup>a</sup> alteração à Lei de Estrangeiros teve como escopo permitir a regularização de inúmeros cidadãos estrangeiros que se encontravam e que ainda se encontram em Portugal, muitos deles há inúmeros anos, a exercer uma atividade profissional, a efetuar descontos para a Segurança Social e que, apenas pelo exercício de atividade profissional, não dispunham de via de regularização no país.

A condição da permanência legal, salvo melhor opinião, não tem qualquer sentido pois são precisamente os cidadãos migrantes que se encontram em situação irregular no país que, na sua maioria, recorrem a estas vias de regularização. Se se considerar o requisito à letra, no limite só será possível a regularização de cidadãos que já se encontram em Portugal com a sua situação regularizada (eventualmente não com autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada, mas com outro tipo de título para finalidade diversa, por exemplo, para estudo, estágio, voluntariado, investigação, entre outros).

É, aliás, de referir que de acordo com a experiência e conhecimentos práticos dos CNAIM e da Rede CLAIM, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras interpretava o requisito da permanência legal, requisito exigido anteriormente, de forma completamente discricionária, exigindo nuns casos, e não exigindo noutros, o preenchimento da condição de permanência legal em território nacional (sendo que neste caso, instaurava processos de contraordenação com a consequente aplicação de coima por excesso de período de permanência autorizada), consoante a necessidade e/ou decisão de concessão de mais ou menos autorizações de residência em determinado período de tempo.

Salvo melhor opinião, é de evitar a aplicação excecional e discricionária da lei, pelo que a eliminação do requisito da permanência legal em território nacional traduziu-se em segurança e certeza jurídicas para os cidadãos que pretendem regularizar a sua situação no país. A sua reintrodução seria um retrocesso.

Finalmente, o projeto de lei pretende que o regime de concessão de autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada (cfr. artigo 88.º) ou para exercício de atividade profissional independente ou para imigrantes empreendedores (artigo 89.º) volte a ser um regime excecional, que tem início mediante proposta do diretor nacional do SEF ou por membro do Governo responsável pela área da administração interna, podendo, excecionalmente, o cidadão ser dispensado da posse de visto de residência para a finalidade de exercício de atividade profissional.

Não será suficiente que os cidadãos estrangeiros reúnam os pressupostos de regularização previstos em cada norma, tendo a sua situação de ser considerada pela autoridade administrativa como “excepcional”.

Antes da redação atual dos artigos 88.º e 89.º, se houvesse lugar à abertura do procedimento oficioso, a decisão final seria adotada na sequência de uma entrevista presencial com o cidadão estrangeiro, e teria em conta a excepcionalidade da situação em causa, designadamente, *motivos de força maior e razões pessoais ou profissionais atendíveis*.

Ora, sem prejuízo de o ideal ser um regime que privilegie a migração segura, ordenada e regular, parece-nos que o preenchimento de tais conceitos deram e podem voltar dar azo à discricionariedade na decisão por parte da autoridade administrativa entre regularizar um cidadão e não regularizar outro que até preenche e reúne as mesmas intenções e finalidades em permanecer no país, configurando um tratamento infundamentadamente desigual de cidadãos estrangeiros na mesma situação, pelo que o regresso a este procedimento oficioso seria um retrocesso, com toda a insegurança, incerteza, discricionariedade e instabilidade que caracteriza o regime excepcional.

### 3. LIMITES À EXPULSÃO (artigo 135.º)

<u>Redação da Lei n.º 23/2007, de 4/07</u>	<u>Redação da Lei n.º 29/2012, de 09/08</u>	<u>Redação da Lei n.º 59/2017, de 31/07(versão atual)</u>	<u>Alteração proposta pelo Projeto de Lei n.º 213/XV/1.ª (CH)</u>
<p>Artigo 135.º Limites à expulsão</p> <p>Não podem ser expulsos do País os cidadãos estrangeiros que:</p> <p>a) Tenham nascido em território português e aqui residam;</p>	<p>Artigo 135.º Limites à decisão de afastamento coercivo ou de expulsão</p> <p>Com exceção dos casos de atentado à segurança nacional ou à ordem pública e das situações previstas nas alíneas</p>	<p>Artigo 135.º Limites à expulsão</p> <p>1 - Não podem ser afastados coercivamente ou expulsos do País os cidadãos estrangeiros que:</p> <p>a) Tenham nascido em território</p>	<p>Artigo 135.º [...]</p> <p>1 – [...]:</p> <p>a) Tenham nascido em território português e aqui residam habitualmente;</p> <p>b) Tenham a seu</p>

<p>b) Tenham efectivamente a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa a residir em Portugal;</p> <p>c) Tenham filhos menores, nacionais de Estado terceiro, residentes em território português, sobre os quais exerçam efectivamente o poder paternal e a quem assegurem o sustento e a educação;</p> <p>d) Que se encontrem em Portugal desde idade inferior a 10 anos e aqui residam.</p>	<p>c) e f) do n.º 1 do artigo 134.º, não podem ser afastados ou expulsos do território nacional os cidadãos estrangeiros que:</p> <p>a) Tenham nascido em território português e aqui residam habitualmente;</p> <p>b) Tenham a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa ou estrangeira, a residir em Portugal, sobre os quais exerçam efectivamente as responsabilidades parentais e a quem assegurem o sustento e a educação;</p> <p>c) Se encontrem em Portugal desde idade inferior a 10 anos e aqui residam habitualmente.</p>	<p>português e aqui residam;</p> <p>b) Tenham efectivamente a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa a residir em Portugal</p> <p>c) Tenham filhos menores, nacionais de Estado terceiro, residentes em território português, relativamente aos quais assumam efectivamente responsabilidades parentais e a quem assegurem o sustento e a educação;</p> <p>d) Se encontrem em Portugal desde idade inferior a 10 anos e aqui residam.</p> <p>2 - O disposto no número anterior não é aplicável em caso de suspeita fundada da prática de crimes de terrorismo, sabotagem ou atentado à segurança nacional ou de condenação pela prática de tais crimes.</p>	<p>cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa ou estrangeira, a residir em Portugal, sobre os quais exerçam efectivamente as responsabilidades parentais e a quem assegurem o sustento e a educação;</p> <p>c) (...);</p> <p>d) Se encontrem em Portugal desde idade inferior a 10 anos e aqui residam habitualmente.</p> <p>2 – O disposto no número anterior não se aplica quando se verificarem as situações previstas nas alíneas c) e f) do n.º 1 do artigo 134.º ou em caso de suspeita fundada da prática de crimes de terrorismo, sabotagem ou atentado à segurança nacional ou de condenação pela prática de tais crimes.</p>
---	---	---	--

Ao observar-se a redação proposta de alteração ao artigo 135.º pelo projeto de lei em análise, constata-se o seguinte:



- Na alínea a) do n.º 1 esclarece-se o critério de residência não legal, factual, aditando-se “habitualmente”;
- Na alínea b) do n.º 1 volta a propor-se a redação da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, juntando-se na mesma norma o limite à expulsão de cidadãos estrangeiros que têm a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa ou estrangeira, a residir em Portugal, e exigindo-se que sobre os quais “exercam” efetivamente as responsabilidades parentais e a quem assegurem o sustento e a educação;
- Mantém-se a redação da alínea c) do n.º 1, sendo que julgamos que pretendiam revogar a mesma dado ter-se juntado o limite à expulsão ou ao afastamento coercivo previsto nesta alínea respeitante a cidadãos que têm filhos menores residentes legais em Portugal na alínea b) do mesmo número;
- No que respeita à alínea d) regressa-se à redação da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, acrescentando-se também a palavra “habitualmente”;
- Verifica-se a incorporação no n.º 2 atualmente vigente do previsto nas alíneas c) e f) do artigo 134.º que prevêm: *“c) cuja presença ou atividades no País constituam ameaça aos interesses ou à dignidade do Estado Português ou dos seus nacionais” e “f) em relação ao qual existam sérias razões para crer que cometeu atos criminosos graves ou que tenciona cometer atos dessa natureza, designadamente no território da União Europeia”*.

No regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional consagrou-se uma norma, o artigo 135.º, que prevê situações em que um cidadão estrangeiro não poderá ser expulso de Portugal, norma que tem sofrido várias alterações ao longo dos anos.

Essas situações decorrem da proteção dos direitos humanos fundamentais, direitos do próprio cidadão estrangeiro bem como da sua família, nomeadamente do princípio do respeito pela vida privada (*vide* als. a) e d) do art. 135.º na sua redação atual, Lei n.º 59/2017, de 31 de julho), do princípio pela proteção da unidade familiar e da garantia de proibição de expulsão indireta de menores com a nacionalidade portuguesa (*vide* al. b) do art. 135.º) e do princípio do superior interesse da criança e da unidade familiar (*vide* al. c) do art. 135.º).

Na primeira versão da Lei de Estrangeiros, Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, os limites à expulsão de cidadãos estrangeiros de Portugal encontravam-se previstos em termos absolutos, ou seja, verificando-se uma das situações previstas nas alíneas do artigo 135.º, os cidadãos estrangeiros não poderiam ser expulsos do País.

Na redação do artigo 135.º introduzida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto - a qual foi aprovada depois de atentados ocorridos na Europa (v.g. o atentado ao *Charlie Hebdo*) e ao facto de se terem generalizado as preocupações de segurança e de proteção a nível europeu - vieram prever-se algumas exceções ao princípio absoluto da não expulsão de cidadãos estrangeiros do território nacional, consagrado na versão originária da lei.

Assim, poderiam ser expulsos de Portugal os cidadãos estrangeiros que se enquadrassem nas seguintes situações: i) atentado à segurança nacional ou à ordem pública; ii) presença ou atividades no país que constituam ameaça aos interesses e à dignidade do Estado português ou dos seus nacionais; iii) existência de sérias razões para crer que cometeu atos criminosos graves ou que tenciona cometer atos dessa natureza, designadamente no território da União Europeia.

Atendendo à introdução no artigo 135.º de vários conceitos indeterminados (v.g. *“acto criminosos grave”*, *“atentado à ordem pública”*), tal levou a que existissem mais casos de expulsão de cidadãos estrangeiros do território nacional após a referida alteração.

Não obstante o previsto na norma, as autoridades deveriam sempre ponderar da expulsão do cidadão estrangeiro do território português, ou não, tendo em consideração os interesses públicos em causa vs os direitos fundamentais envolvidos.

De referir ainda que, nesta redação, previa-se que para que os cidadãos estrangeiros com filhos menores de nacionalidade portuguesa ou estrangeira, a residir em Portugal não pudessem ser expulsos do país, teriam de ter os filhos a seu cargo, e sobre os mesmos exercer efetivamente as responsabilidades parentais bem como assegurar o seu sustento e a educação.

A redação do artigo 135.º introduzida pela Lei n.º 59/2017, de 31 de julho, veio novamente alterar os casos de exceção dos limites à expulsão de cidadãos estrangeiros do território nacional.

Assim, nos termos do previsto no n.º 2 do artigo em questão, passou-se a prever que poderão ser expulsos de Portugal os cidadãos estrangeiros apenas nos casos de: i) suspeita fundada da prática de crimes de terrorismo, sabotagem ou atentado à segurança nacional, ou ii) de condenação pela prática dos referidos crimes, i.é., terrorismo, sabotagem ou atentado à segurança nacional.

Ainda assim, em qualquer das situações, e para que um cidadão estrangeiro possa ser expulso, as autoridades deverão sempre ponderar os diversos valores em conflito, nomeadamente os interesses públicos em causa vs os seus direitos humanos/fundamentais.

É ainda de fazer referência ao facto de que, ao contrário do previsto na redação anterior da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, na redação introduzida pela Lei n.º 59/2017, de 31 de julho, veio prever-se que, para que os cidadãos estrangeiros que tenham filhos menores de nacionalidade portuguesa não sejam expulsos do país será suficiente que estes estejam efetivamente a seu cargo, não sendo necessário que exerçam as responsabilidades parentais (mesmo que não exerçam as responsabilidades parentais não quer dizer que não assegurem o sustento e exerçam o direito de visita aos seus filhos menores).

Por outro lado, a alteração na alínea c) do n.º 1 do artigo 135.º, que estabeleceu que os cidadãos estrangeiros que tenham filhos menores, nacionais de Estado terceiro, residentes em território português, relativamente aos quais *assumam* efetivamente responsabilidades parentais e a quem assegurem o sustento e a educação não pudessem ser expulsos do País (e não já a referência anterior em que se exigia o *exercício* das responsabilidades parentais) foi determinante na aplicação deste limite à expulsão num maior número de casos de cidadãos estrangeiros que apesar de participarem na vida dos seus filhos menores não dispunham do exercício das responsabilidades parentais regulado por um Tribunal.

A alteração proposta pelo Projeto de Lei n.º 213/XV/1.ª (Grupo Parlamentar Chega) vem retomar a redação do artigo 135.º e permitir a expulsão de cidadãos estrangeiros em casos tidos como graves ainda que a sua situação pessoal e/ou familiar se enquadre num dos limites à expulsão do território nacional, nomeadamente nos casos de atentado à segurança nacional ou à ordem pública, ameaça aos interesses ou à dignidade do Estado Português ou dos seus nacionais ou a existência de sérias razões para crer que cometeu atos criminosos graves ou que tenciona cometer atos dessa natureza, designadamente no território da União Europeia.

Sem prejuízo da crucial importância de se acautelarem as questões de segurança, parece que a reintrodução das situações e dos conceitos acima referidos poderão determinar novamente a relativização da proibição de expulsão e o seu incremento, o que decorre da reintrodução de conceitos indeterminados (*v.g. "ato criminoso grave", "atentado à ordem pública"*), o que poderá determinar insegurança jurídica e o não respeito pelos direitos fundamentais do direito à unidade da vida familiar e do direito ao respeito pela proteção da vida familiar bem como do incumprimento do princípio dos laços afetivos e sociais estabelecidos com a comunidade nacional (situação que, apesar de tudo, poderá ser minimizada com a alteração introduzida ao artigo 1.º, n.º 1, alínea f) da Lei Orgânica n.º 2/2020, de 10 de novembro).

#### 4. AUXÍLIO À IMIGRAÇÃO ILEGAL (artigo 183.º)

<b>Redação da Lei n.º 23/2007, de 4/07 (versão atual)</b>	<b>Alteração proposta pelo Projeto de Lei n.º 213/XV/1.ª (CH)</b>
<p style="text-align: center;">Artigo 183.º Auxílio à imigração ilegal</p> <p>1 - Quem favorecer ou facilitar, por qualquer forma, a entrada ou o trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional é punido com pena de prisão até 3 anos.</p> <p>2 - Quem favorecer ou facilitar, por qualquer forma, a entrada, a permanência ou o trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional, com intenção lucrativa, é punido com pena de prisão de 1 a 4 anos.</p> <p>3 - Se os factos forem praticados mediante transporte ou manutenção do cidadão estrangeiro em condições desumanas ou degradantes ou pondo em perigo a sua vida ou causando-lhe ofensa grave à integridade física ou a morte, o agente é punido com pena de prisão de 2 a 8 anos.</p> <p>4 - A tentativa é punível.</p> <p>5 - As penas aplicáveis às entidades referidas no n.º 1 do artigo 182.º são as de multa, cujos limites mínimo e máximo são elevados ao dobro, ou de interdição do exercício da actividade de um a cinco anos.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 183.º [...]</p> <p>1 – Quem favorecer ou facilitar, por qualquer forma, a entrada ou o trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional é punido com pena de prisão de um a cinco anos.</p> <p>2 – Quem favorecer ou facilitar, por qualquer forma, a entrada, a permanência ou o trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional, com intenção lucrativa, é punido com pena de prisão de dois a oito anos.</p> <p>3 – Se os factos forem praticados mediante transporte ou manutenção do cidadão estrangeiro em condições desumanas ou degradantes ou pondo em perigo a sua vida ou causando-lhe ofensa grave à integridade física ou a morte, o agente é punido com pena de prisão de três a dez anos.</p> <p>4 – [...]</p> <p>5 – [...]</p>

As alterações propostas são as seguintes:

- No n.º 1 o aumento da pena de prisão em abstrato de “até três anos” para a punição com pena de prisão “de um a cinco anos”;
- No n.º 2 altera-se a punição do crime com pena de prisão “de um a cinco anos” para a punição do crime com pena de prisão “de 2 a 8 anos”;
- No n.º 3 altera-se a punição do crime com pena de prisão de “dois a oito anos” para “de 3 a 10 anos.”.

## 5. ASSOCIAÇÃO DE AUXÍLIO À IMIGRAÇÃO ILEGAL (artigo 184.º)

<u>Redação da Lei n.º 23/2007, de 4/07</u> <u>(versão atual)</u>	<u>Alteração proposta pelo Projeto de Lei n.º</u> <u>213/XV/1.ª (CH)</u>
<p>Artigo 184.º</p> <p>Associação de auxílio à imigração ilegal</p> <p>1 - Quem fundar grupo, organização ou associação cuja actividade seja dirigida à prática dos crimes previstos no artigo anterior é punido com pena de prisão de 1 a 6 anos.</p> <p>2 - Incorre na mesma pena quem fizer parte de tais grupos, organizações ou associações.</p> <p>3 - Quem chefiar os grupos, organizações ou associações mencionados no n.º 1 é punido com pena de prisão de 2 a 8 anos.</p> <p>4 - A tentativa é punível.</p> <p>5 - As penas aplicáveis às entidades referidas no n.º 1 do artigo 182.º são as de multa, cujos limites mínimos e máximos são elevados ao dobro, ou de interdição do exercício da actividade de um a cinco anos.</p>	<p>Artigo 184.º</p> <p>[...]</p> <p>1 – Quem promover ou fundar grupo, organização ou associação cuja finalidade ou atividade seja dirigida à prática dos crimes previstos no artigo anterior é punido com pena de prisão de dois a oito anos.</p> <p>2 – [...]</p> <p>3 – Quem chefiar ou dirigir os grupos, organizações ou associações mencionados nos números anteriores é punido com pena de prisão de três a dez anos.</p> <p>4 – [...]</p> <p>5 – [...]</p>

Ao observar a redação proposta de alteração ao artigo 184.º pelo projeto de lei em análise, constata-se o seguinte:

- No n.º 1 propõe-se a alteração da punição do crime com pena de prisão “de um a seis anos” para “de dois a oito anos”;
- No n.º 3 propõe-se a punição do crime com pena de prisão “de dois a oito anos” para “de três a dez anos”.

## 6. ANGARIAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA ILEGAL (artigo 185.º)

<b><u>Redação da Lei n.º 23/2007, de 4/07</u></b> <b><u>(versão atual)</u></b>	<b><u>Alteração proposta pelo Projeto de Lei n.º</u></b> <b><u>213/XV/1.ª (CH)</u></b>
<p>Artigo 185.º Angariação de mão-de-obra ilegal</p> <p>1 - Quem, com intenção lucrativa, para si ou para terceiro, aliciar ou angariar com o objectivo de introduzir no mercado de trabalho cidadãos estrangeiros não habilitados com autorização de residência ou visto que habilite o exercício de uma actividade profissional é punido com pena de prisão de 1 a 4 anos.</p> <p>2 - Quem, de forma reiterada, praticar os actos previstos prisão de 2 a 5 anos.</p> <p>3 - A tentativa é punível.</p>	<p>Artigo 185.º [...]</p> <p>1 – Quem, com intenção lucrativa, para si ou para terceiro, aliciar ou angariar com o objetivo de introduzir no mercado de trabalho cidadãos estrangeiros que não sejam titulares de autorização de residência ou visto que habilite ao exercício de uma actividade profissional é punido com pena de prisão de dois a seis anos.</p> <p>2 – Quem, de forma reiterada, praticar os actos previstos no número anterior, é punido com pena de prisão de três a oito anos.</p> <p>3 – [...]</p>

Analisando a alteração proposta é de referir que:

- No n.º 1 altera-se a punição do crime com pena de prisão de “um a cinco anos” para “de dois a seis anos”;
- No n.º 2 altera-se a punição do crime com pena de prisão de “dois a seis anos” para de “três a oito anos”.

## **7. UTILIZAÇÃO DE ATIVIDADE DE CIDADÃO ESTRANGEIRO EM SITUAÇÃO ILEGAL (artigo 185-A.º)**

<b><u>Redação da Lei n.º 29/2012, de 9/08</u></b> <b><u>(versão atual)</u></b>	<b><u>Alteração proposta pelo Projeto de Lei n.º</u></b> <b><u>213/XV/1.ª (CH)</u></b>
<p>Artigo 185.º-A Utilização da atividade de cidadão estrangeiro em situação ilegal</p> <p>1 - Quem, de forma habitual, utilizar o trabalho de cidadãos estrangeiros que não sejam titulares de autorização de residência ou visto que habilite a que permaneçam</p>	<p>Artigo 185.º-A [...]</p> <p>1 – Quem, de forma habitual, utilizar o trabalho de cidadãos estrangeiros que não sejam titulares de autorização de residência ou visto que habilite a que permaneçam legalmente em Portugal, é punido com pena</p>

<p>legalmente em Portugal, é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa até 240 dias.</p> <p>2 - Quem, nos casos a que se refere o número anterior, utilizar, em simultâneo, a atividade de um número significativo de cidadãos estrangeiros em situação ilegal, é punido com pena de prisão até dois anos ou pena de multa até 480 dias.</p> <p>3 - Quem utilizar o trabalho de cidadão estrangeiro, menor de idade, em situação ilegal, ainda que admitido a prestar trabalho nos termos do Código do Trabalho, é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 480 dias.</p> <p>4 - Se as condutas referidas nos números anteriores forem acompanhadas de condições de trabalho particularmente abusivas ou degradantes, o agente é punido com pena de prisão de um a cinco anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.</p> <p>5 - O empregador ou utilizador do trabalho ou serviços de cidadão estrangeiro em situação ilegal, com o conhecimento de ser este vítima de infrações penais ligadas ao tráfico de pessoas, é punido com pena de prisão de dois a seis anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.</p> <p>6 - Em caso de reincidência, os limites das penas são elevados nos termos gerais.</p> <p>7 - As penas aplicáveis às entidades referidas no n.º 1 do artigo 182.º são as de multa, cujos limites mínimo e máximo são elevados ao dobro, podendo ainda ser declarada a interdição do exercício da atividade pelo período de três meses a cinco anos.</p>	<p>de prisão até três anos ou com pena de multa até 360 dias.</p> <p>2 – Quem, nos casos a que se refere o número anterior, utilizar, em simultâneo, a atividade de um número significativo de cidadãos estrangeiros em situação ilegal, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.</p> <p>3 – Quem utilizar o trabalho de cidadão estrangeiro, menor de idade, em situação ilegal, ainda que admitido a prestar trabalho nos termos do Código do Trabalho, é punido com pena de prisão de um a cinco anos.</p> <p>4 – Se as condutas referidas nos números anteriores forem acompanhadas de condições de trabalho particularmente abusivas ou degradantes, o agente é punido com pena de prisão de dois a oito anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.</p> <p>5 – O empregador ou utilizador do trabalho ou serviços de cidadão estrangeiro em situação ilegal, com o conhecimento de ser este vítima de infrações penais ligadas ao tráfico de pessoas, é punido com pena de prisão de três a dez anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.</p> <p>6 – [...]</p> <p>7 – As penas aplicáveis às entidades referidas no n.º 1 do artigo 182.º são as de multa, cujos limites mínimos e máximo são elevados ao dobro, podendo ainda ser declarada a interdição do exercício da atividade pelo período de um a cinco anos.”</p>
---	--



Analisando-se a redação do artigo 185.º-A da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, e a redação ora proposta constata-se que:

- No n.º 1 propõe-se a alteração da punição do crime com pena de prisão de “até um ano de prisão ou pena de multa até 340 dias” para “até três anos ou com pena de multa até 760 dias”;
- No n.º 2, altera-se a punição do crime com pena de prisão “até dois anos ou pena de multa até 460 dias” para “punição com pena de prisão de um a cinco anos”;
- No n.º 3, altera-se a punição do crime com pena de prisão “até dois anos ou pena de multa até 480 dias” para “de um a cinco anos”;
- No n.º 4, agrava-se a punição do crime com pena de prisão “de um a cinco anos” para “de dois a oito anos.”;
- No n.º 5, agrava-se a punição do crime com pena de prisão “de dois a seis anos” para “de três a dez anos”;
- E, no n.º 7, altera-se o período de interdição do exercício da atividade de “3 meses a cinco anos” para “de um a cinco anos”.

Em conclusão das propostas introduzidas pelo projeto de lei em análise, prevê-se um agravamento das várias penas, quer de prisão (artigos 183.º, 184.º, 185.º e 185.º-A) quer de interdição do exercício de atividade (artigo 185.º-A) a aplicar a quem cometa os crimes em questão.

Atendendo ao objetivo de proteção dos migrantes e da prevalência das migrações seguras, regulares e ordenadas, é de fulcral importância a criminalização de todas as condutas que favoreçam o auxílio à imigração ilegal (artigo 183.º), a associação de auxílio à imigração ilegal (artigo 184.º), a angariação de mão-de-obra ilegal (artigo 185.º) e a utilização de atividade de cidadão estrangeiro em situação ilegal (artigo 185.º-A), sendo que julgamos que a penas atualmente previstas visam a proteção de bens jurídicos e a reintegração do agente na sociedade, cumprindo já as suas finalidades.

#### **PARECER/CONCLUSÕES:**

O Projeto de Lei em análise versa sobre a alteração a artigos muito importantes e estruturantes para a regularização, integração e punição de crimes previstos na Lei de Estrangeiros.

Apesar de ser de privilegiar os mecanismos de entrada regulares e adequados à finalidade de quem pretende trabalhar e viver em Portugal, embora previstos na legislação e em instrumentos de natureza política como o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global para as Migrações, na verdade, não se tem conseguido responder às necessidades sentidas quer por parte de quem quer migrar para Portugal ou de quem já se encontra em Portugal a trabalhar e a contribuir para a administração fiscal e para a segurança social e não se encontra com a sua situação de permanência regularizada, nem consegue responder às necessidades

do país, no que se refere à carência de mão-de-obra que é um problema transversal nos diferentes setores de atividade económica.

Assim, o regime jurídico atualmente previsto e acima analisado, não sendo perfeito, tem permitido a regularização da situação de muitos migrantes que, encontrando-se em Portugal a trabalhar e a contribuir para o estado, não dispõem de outras vias de regularização embora contribuam para o desenvolvimento do país.

Como referido anteriormente, voltar à redação prevista na redação introduzida em 2012, seria, em muitos aspetos, um retrocesso neste processo e manteria as incongruências, dificuldades e aplicação discricionária da lei apontados ao longo do documento.

Pensar em melhorar os mecanismos hoje previstos na lei deverá ser um objetivo do legislador, a concretizar-se com a proposta de alteração da Lei de Estrangeiros já aprovada em Resolução do Conselho de Ministros do p.p. dia 15 de junho, mas tendo em conta a realidade presente e não retrocedendo a uma versão anterior e eventualmente desajustada face às atuais circunstâncias e contexto nacional.

Nesta medida, consideramos poder haver aspetos a melhorar, eventualmente no que se refere à presunção de entrada legal em Portugal, mas que carecem de análise aprofundada, sabendo-se que terá necessariamente reflexos e implicações na aplicação prática da lei.

No que diz respeito à proposta de agravamento das penas aplicáveis a condutas criminosas de auxílio à imigração ilegal, angariação e utilização de mão-de-obra ilegal, e sem perder o foco na importância de proteger os migrantes das pessoas que os pretendem explorar, não acompanhamos também o presente Projeto de Lei atendendo a que as penas previstas, sm, cumprem já as suas finalidades.

#### **b) Contributos da Confederação Empresarial de Portugal**

*“É por todos conhecido e reconhecido, que existe uma manifesta falta de mão-de-obra em todos os principais setores económicos.*

*Neste contexto, é perspectiva da CIP que não devem ser desenvolvidas e implementadas quaisquer medidas que possam limitar/restringir ou afetar, direta ou indiretamente, a entrada de potenciais trabalhadores.”*

#### **c) Contributos da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal**

*“A CCP não tem nada a opor às propostas de parecer.”*