

## [Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª \(GOV\)](#)

**Título: 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**

Data de admissão: 12 de maio de 2023

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

## ÍNDICE

- I. [A INICIATIVA](#)
- II. [APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS](#)
- III. [ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL](#)
- IV. [ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL](#)
- V. [ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR](#)
- VI. [CONSULTAS E CONTRIBUTOS](#)
- VII. [AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO](#)
- VIII. [ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO](#)

---

**Elaborada por:** Luís Silva (BIB), Cristina Ferreira e Rui Brito (DILP), Rafael Silva (DAPLEN), Gonçalo Pereira e Nélia Monte Cid (DAC)

**Data:** 23.05.2023

---

## I. A INICIATIVA

---

A presente Proposta de Lei preconiza a alteração do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, aprovado pela [Lei n.º 23/2007, de 4 de julho](#)<sup>1</sup>, com o objetivo principal da transposição da [Diretiva \(UE\) 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de outubro de 2021](#)<sup>2</sup>, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado – que veio atualizar a [Diretiva Cartão Azul UE](#) -, e das [Diretivas n.ºs 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de abril](#), e [2005/85/CE, do Conselho, de 1 de dezembro](#), que estabelecem as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária.

Em justificação do seu impulso legiferante, invoca a exposição de motivos a circunstância de a transposição desta últimas Diretivas - relativas às condições que os nacionais de países terceiros ou apátridas devem reunir 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 a acolhimento dos requerentes de proteção internacional – ter sido transposta através da Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, mas subsistirem desconformidades das normas legais «com o disposto nas referidas diretivas».

Promovendo a alteração dos artigos 6.º, 26.º, 53.º, 61.º-A, 77.º, 81.º, 121.º-A a 121.º-I, 147.º e 212.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho; dos 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](#), sobre as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária; do artigo 3.º da [Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto](#), que aprova a orgânica da Polícia de Segurança Pública; do artigo 3.º da [Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro](#), que aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana; e

---

<sup>1</sup> Ligação para o texto consolidado do diploma retirada do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico.

<sup>2</sup> [EUR-Lex - 32021L1883 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

do artigo 2.º da [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, a iniciativa em apreço, cujo início de vigência se propõe ocorra no dia 29 de outubro de 2023, contém soluções normativas designadamente sobre:

- a) A adequação de várias normas vigentes à transição de competências operada pela reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, através da substituição do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) pelas forças e serviços que exercem a atividade de segurança interna e pelo serviço de natureza administrativa que lhe sucede<sup>3</sup>;
- b) A harmonização das condições de entrada e de residência dos trabalhadores altamente qualificados ao abrigo do Cartão Azul UE, no sentido da definição de critérios de admissão mais inclusivos; de facilitação da mobilidade no interior da UE; de favorecimento do reagrupamento familiar; de simplificação dos procedimentos para os empregadores reconhecidos; de acesso facilitado ao mercado de trabalho; de alargamento do âmbito de aplicação, incluindo familiares extracomunitários de cidadãos da UE e beneficiários de proteção internacional; de condições equitativas entre os Cartões Azuis UE e as autorizações de residência nacionais para efeitos de emprego altamente qualificado, em termos de direitos processuais e de igualdade de tratamento, e de procedimentos e acesso à informação.

---

<sup>3</sup> A Agência Portuguesa para as Migrações e Asilo (APMA) é a entidade administrativa que, nos termos da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, sucede ao SEF no exercício atribuições específicas de natureza administrativa. Porém, de acordo com o [Comunicado do Conselho de Ministros de 6 de abril de 2023](#), foi criada uma Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo (APMMA), que sucede ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e ao Alto Comissariado para as Migrações (ACM) em matéria de acolhimento e integração, pelo que se presume ser essa a entidade que, afinal, deve ser considerada para efeitos de aplicação da Lei n.º 73/2021. Na verdade, na mesma data, o Conselho de Ministros aprovou o decreto-lei que regula a transição dos trabalhadores do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para a Polícia Judiciária (PJ), o Instituto de Registos e Notariado (IRN) e para a Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo (APMMA). A presente Proposta de Lei, por seu turno, faz referência à «AIMA, I.P.», cuja sigla não descodifica e que não consta da redação vigente da n.º Lei 23/2007 (cuja alteração preconiza), podendo fazer crer tratar-se da mesma entidade. A ser assim, a lei n.º 73/2021 careceria de ser alterada também no seu artigo 3.º.

## II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

---

### ▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa legislativa em análise foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, previsto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição) e no artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)<sup>4</sup>, com pedido de prioridade no seu agendamento.

Reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. É subscrita pelo Primeiro-Ministro e pelo Ministro da Administração Interna, conforme disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento e no n.º 2 do artigo 13.º da lei formulário, aprovada pela [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#) (lei formulário)<sup>5</sup>, e ainda pela Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares. Foi aprovada em Conselho de Ministros a 6 de abril de 2023, ao abrigo da competência prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 200.º da Constituição.

A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerados no n.º 2 da mesma disposição regimental.

A apresentação da presente proposta de lei não foi acompanhada por quaisquer estudos, documentos e pareceres que eventualmente a tenha fundamentado, referidos no n.º 3 do artigo 124.º do Regimento<sup>6</sup>, e na exposição de motivos não são referidas pelo Governo quaisquer consultas que tenha realizado sobre a mesma - cfr. n.º 2 do artigo 6.º do [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#), que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo.

---

<sup>4</sup> Textos consolidados da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>5</sup> Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

<sup>6</sup> As «propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado».

A presente iniciativa legislativa define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa e parece não infringir princípios constitucionais, respeitando assim os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.

A proposta de lei em apreciação deu entrada a 11 de maio de 2023, acompanhada da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). No dia seguinte foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República. O seu anúncio ocorreu na sessão plenária de dia 17 de maio.

## ▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário.

A proposta de lei cumpre igualmente o disposto no n.º 4 do artigo 9.º da mesma lei, dado que indica expressamente a diretiva comunitária a transpor», neste caso a Diretiva (UE) 2021/1883 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de outubro de 2021.

A iniciativa pretende alterar a [Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto](#), que aprova a orgânica da Polícia de Segurança Pública, a [Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro](#), que aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana, a [Lei n.º 23/2007, de 4 de julho](#), que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, a [Lei n.º 27/2008, de 30 de junho](#), que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou protecção subsidiária, e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de protecção subsidiária, e a [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 reafetação de competências e recursos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Quanto às duas primeiras leis, o artigo sobre o objeto da proposta de lei elenca a informação prevista no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário<sup>7</sup>. A mesma deverá também

---

<sup>7</sup> «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas.»

ser acrescentada em relação às restantes três leis alteradas, uma vez que as Leis n.ºs 27/2008, de 30 de junho, e 73/2021, de 12 de novembro, foram alvo, até à data, de duas alterações<sup>8</sup>, e que essa informação tem constado dos atos legislativos que alteraram o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional<sup>9</sup> - nesse sentido conferir [Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto](#), que procedeu à última alteração e republicou este regime.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 10.º desta proposta de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia 29 de outubro de 2023, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da 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», desde que seja publicado em *Diário da República* até dia 28 de outubro de 2023.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

#### ▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#)<sup>10</sup>, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

---

<sup>8</sup> Respetivamente pelas Leis n.ºs 26/2024, de 5 de maio, e 18/2022, de 25 de agosto, e pelas Leis n.ºs 89/2021, de 16 de dezembro, e 11/2022, de 6 de maio.

<sup>9</sup> Leis n.ºs 29/2012, de 9 de agosto, 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, Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro, e Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto.

<sup>10</sup> Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

Segundo as regras de legística formal, «o título do ato de transposição de uma diretiva deve fazer referência à» mesma<sup>11</sup>, conforme sucede neste caso, mas também deve referir os atos alterados<sup>12</sup>. Assim, na eventual fase de especialidade ou de redação final, deverá ser incluída no mesmo a informação relativa à alteração das Leis n.ºs 23/2007, de 4 de julho, 53/2007, de 31 de agosto, 63/2007, de 6 de novembro, 27/2008, de 30 de junho, e 73/2021, de 12 de novembro, de forma sucinta, de modo a não prejudicar a concisão do título.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo de análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

### III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

---

A [Constituição da República Portuguesa](#)<sup>13</sup> (Constituição) estabelece no n.º 1 do [artigo 15.º](#) (Estrangeiros, apátridas, cidadãos europeus) um princípio geral de equiparação entre os direitos e deveres dos estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residem em território português, por um lado, e os direitos e deveres dos cidadãos portugueses, por outro. Este princípio consta também, quanto aos direitos civis, no [artigo 14.º](#) (Condição jurídica dos estrangeiros) do [Código Civil](#).

Todavia, para estrangeiros que sejam cidadãos de países de língua portuguesa, o n.º 3 do artigo 15.º<sup>14</sup> da Constituição estabelece um regime privilegiado resultante da existência de «laços privilegiados de amizade e cooperação» que Portugal mantém com os países de língua portuguesa ([artigo 7.º](#), n.º 4 da Constituição).

O [artigo 33.º](#) da Constituição trata da expulsão dos estrangeiros do território português. Nos termos do n.º 2, «a medida de expulsão consiste num ato unilateral do Estado pelo

---

<sup>11</sup> DUARTE, David [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 205.

<sup>12</sup> DUARTE, David [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 201.

<sup>13</sup> Todas as referências à Constituição da República Portuguesa são feitas para o diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* da [Assembleia da República](#).

<sup>14</sup> Redação resultante da revisão constitucional de 2001, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/2001, de 12 de dezembro.

qual se ordena a saída de estrangeiros que se encontrem no país, por nele terem entrado ou por permanecerem irregularmente ou por outros motivos relevantes»<sup>15</sup>.

O regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional encontra-se aprovado pela [Lei n.º 23/2007](#), de 4 de julho<sup>16</sup>, e que a presente iniciativa se propõe alterar. Segundo a exposição de motivos da iniciativa<sup>17</sup> que lhe deu origem, «os aspetos inovatórios do regime jurídico proposto incidem sobre o âmbito de aplicação pessoal, o regime jurídico de entrada, a admissão e residência de emigrantes, a luta contra a imigração ilegal e o afastamento». A nova lei veio enquadrar imigração ilegal, redefinir as regras para a admissão de trabalhadores, de estudantes, de investigadores e de trabalhadores altamente qualificados, regulamentar o reagrupamento familiar e implementar o combate à imigração ilegal designadamente por via do agravamento das sanções para a exploração de imigrantes ilegais. Agravou a moldura penal do crime de auxílio à imigração ilegal e criminalizou o casamento de conveniência.

Esta nova legislação, bem como algumas alterações posteriores, procederam à transposição necessária de uma multiplicidade de diretivas comunitárias que abrangem aspetos parcelares do mesmo domínio de regulação e cuja menção consta do respetivo [artigo 2.º](#) com a epígrafe «Transposição de diretivas».

A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho foi objeto de nove alterações introduzidas pelas [Leis n.º 29/2012](#), de 9 de agosto<sup>18</sup>, [n.º 56/2015](#), de 23 de junho<sup>19</sup>, [n.º 63/2015](#), de 30 de junho<sup>20</sup>, [n.º 59/2017](#), de 31 de julho<sup>21</sup>, [n.º 102/2017](#), de 28 de agosto<sup>22</sup>, [n.º 26/2018](#), de 5 de

---

<sup>15</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume I, Coimbra Editora 2007, pág. 531.

<sup>16</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>17</sup> [Proposta de Lei n.º 93/X/1.ª \(GOV\)](#). Foi discutida conjuntamente com o [Projeto de Lei n.º 248/X/1.ª \(PCP\)](#) o qual propunha uma profunda alteração do regime jurídico então em vigor constante do Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de agosto, mas a técnica legislativa que veio a ser adotada a final, baseada na estrutura sistemática da Proposta de Lei n.º 93/X/1.ª (GOV), foi a de criar um novo regime integralmente substitutivo do anterior, com expressa revogação deste. O [Projeto de Lei n.º 257/X \(BE\)](#) foi também objeto de discussão neste âmbito, mas veio a ser rejeitado na generalidade.

<sup>18</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>19</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>20</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>21</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>22</sup> [Trabalhos preparatórios](#).



maio<sup>23</sup>, [n.º 28/2019](#), de 29 de março<sup>24</sup>, o [Decreto-Lei n.º 14/2021](#), de 12 de fevereiro, e a [Lei n.º 18/2022](#), de 25 de agosto<sup>25</sup>.

Em 2012 teve lugar a primeira alteração ao regime jurídico, com a Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, a qual incidiu «sobre sete aspetos: a harmonização das normas e procedimentos relativos ao regresso de nacionais de Estados terceiros em situação irregular, a introdução de um novo tipo de autorização de residência, denominado «Cartão azul EU», a definição de normas mínimas relativas a sanções e medidas a aplicar aos empregadores que empreguem nacionais de países terceiros em situação irregular, o alargamento do estatuto de residente de longa duração aos beneficiários de proteção internacional, o reforço do procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem em território nacional, a execução de medidas estratégicas do II Plano para a Integração dos Imigrantes na sociedade portuguesa, e a criação de um mecanismo no sentido de permitir a nacionais de países terceiros investir em Portugal sob determinadas condições»<sup>26</sup>, vulgarmente denominado de visto *gold*. Produziram-se ainda alterações pontuais como a da expressa previsão da possibilidade do detentor de uma autorização de residência para o exercício de atividade profissional subordinada poder exercer uma atividade profissional independente e a da diminuição de tempo efetivo de cumprimento da pena de prisão necessário à execução da pena de expulsão.

A segunda alteração efetuada pela Lei n.º 56/2015, de 23 de junho, modificou os fundamentos para a concessão e cancelamento de visto e para a aplicação de pena acessória de expulsão. A alteração visou uma melhor concretização e adequação das medidas preventivas previstas no que respeita à permanência de cidadãos estrangeiros em território nacional, alargando à concessão e cancelamento de visto as causas limitativas fundadas em situações de perigo ou ameaça para a ordem pública, a segurança ou a defesa nacional, e alargando o âmbito de aplicação da pena acessória de expulsão aos cidadãos estrangeiros com residência permanente no território nacional.

---

<sup>23</sup> [Trabalhos preparatórios.](#)

<sup>24</sup> [Trabalhos preparatórios.](#)

<sup>25</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios.](#)

<sup>26</sup> Exposição de motivos da [PPL n.º 50/XII/1.ª \(GOV\)](#) que deu origem à Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto.

A terceira alteração ocorreu com a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, que procedeu à introdução de alterações às disposições gerais, ao capítulo relativo aos vistos e ao capítulo respeitante à residência em território nacional, com particular incidência na autorização de residência para a atividade de investimento (ou ARI) e para a possibilidade de investigadores, estudantes ou profissionais altamente qualificados se fixem no território nacional.

A Lei n.º 59/2017, de 31 de julho, que procedeu à quarta alteração, focou-se especialmente nos limites à expulsão e à autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada ou independente. No mesmo ano foi ainda publicada a quinta alteração, com a Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, que criou novos regimes de concessão de vistos de residência e de autorizações de residência para o exercício de trabalho sazonal e para transferência de trabalhador no quadro de empresas. Foi ainda alterado o regime relativo à atividade de investigação e à atividade altamente qualificada e procedeu-se à alteração das categorias de investimento para a concessão de autorização de residência para investimento.

Em 2018 procedeu-se à regularização do estatuto jurídico das crianças e jovens de nacionalidade estrangeira acolhidas em instituições do Estado ou equiparadas, através da aprovação da Lei n.º 26/2018, de 5 de maio, que produziu a sexta alteração.

A sétima alteração, efetuada pela Lei n.º 28/2019, de 29 de março, estabeleceu uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional.

Em 2021, no uso da autorização legislativa concedida pelo [artigo 187.º](#) da [Lei n.º 2/2020](#), de 31 de março<sup>27</sup>, foi revisto o regime de autorização de residência para investimento no sentido de favorecer a promoção do investimento nos territórios do interior e das Regiões Autónomas, através do Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro.

Por último, em 2022, a Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto, criou condições para a implementação do Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, assinado em Luanda, em 17 de julho de 2021.

---

<sup>27</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

Refira-se que a [Lei n.º 12/2022](#), de 27 de junho<sup>28</sup>, que aprovou o Orçamento de Estado para 2022, aprovou um regime de simplificação da concessão e renovação de autorização de residência no [artigo 153.º](#), determinando que as autorizações de residência temporária previstas no n.º 1 do [artigo 75.º](#) (Autorização de residência temporária) da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, emitidas em 2022 se mantêm válidas pelo período de dois anos contados da data da emissão do respetivo título e renováveis por períodos sucessivos de três anos.

Note-se ainda que o [artigo 207.º](#) da [Lei n.º 24-D/2022](#), de 30 de dezembro<sup>29</sup>, que aprova o Orçamento de Estado para 2023, mantém em vigor, para 2023, um procedimento simplificado de instrução dos pedidos de concessão e de renovação de autorizações de residência, até que a Agência Portuguesa para as Migrações e Asilo (APMA) e o Instituto dos Registos e do Notariado assumam as competências em matérias de concessão e de renovação de residência, nos termos do [artigo 3.º](#) (Atribuições em matéria administrativa) da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro.

A regulamentação do regime jurídico dos estrangeiros consta de vários diplomas, mencionando-se os pertinentes para as matérias relevantes na iniciativa. Assim, o [Decreto Regulamentar n.º 84/2007](#), de 5 de novembro (versão consolidada), procedeu à regulamentação da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho. A [Portaria n.º 208/2008](#), de 27 de fevereiro, veio definir os termos de facilitação do procedimento de concessão de visto para obtenção de autorização de residência a nacionais de Estados terceiros que participem em programas comunitários de promoção da mobilidade para a União Europeia (UE) ou para a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) ou no seu interesse. A [Portaria n.º 344/2017](#), de 13 de novembro<sup>30</sup>, define o regime de certificação de incubadoras com vista ao acolhimento de estrangeiros empreendedores que pretendam desenvolver um projeto de empreendedorismo e/ou inovação em Portugal. A [Portaria n.º 328/2018](#), de 19 de dezembro<sup>31</sup>, define o regime de certificação de empresas tendo em vista o acolhimento de nacionais de Estados terceiros que pretendam desenvolver uma atividade altamente qualificada em Portugal. A [Portaria n.º 111/2019](#), de 12 de abril, definiu a agilização dos procedimentos de emissão de vistos

---

<sup>28</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>29</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>30</sup> Texto consolidado.

<sup>31</sup> Texto consolidado.

para estudantes estrangeiros. Esta portaria estabelece as condições de aprovação das instituições de ensino superior para efeitos do cumprimento do estipulado nos n.º 5 do [artigo 62.º](#) (Obtenção de vistos) e n.º 5 do [artigo 91.º](#) (Concessão de autorização de residência) da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho; os termos da manutenção de uma lista atualizada das aprovações concedidas a cada instituição de ensino superior e determina que a prova de meios de subsistência (por parte de estudantes internacionais que frequentem instituições de ensino não aprovadas nos termos da Portaria), seja reduzida para 50% do critério de referência (retribuição mínima mensal garantida), sempre que o ciclo de estudos que admitiu o requerente, ou no qual este se encontra matriculado, esteja autorizado a funcionar num município de baixa densidade demográfica.

Por fim, o [Despacho n.º 11102/2014](#), de 2 de setembro, estabeleceu as normas e procedimentos das operações de afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional estabelecidas, tendo em conta a transposição da [Diretiva n.º 2008/115/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro<sup>32</sup>, em matéria de segurança das operações conjuntas de afastamento por via aérea.

Relativamente aos cidadãos da UE e membros das suas famílias vigoram as [Leis n.º 37/2006](#), de 9 de agosto<sup>33</sup>, que regula o exercício do direito de livre circulação e residência dos cidadãos da UE e dos membros das suas famílias no território nacional e transpõe para a ordem jurídica interna a [Diretiva n.º 2004/38/CE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril; [n.º 27/2017](#), de 30 de maio<sup>34</sup>, que aprova medidas para aplicação uniforme e execução prática do direito de livre circulação dos trabalhadores, transpondo a [Diretiva 2014/54/UE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014; e [n.º 29/2017](#), de 30 de maio<sup>35</sup>, que transpõe a [Diretiva 2014/67/UE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa ao destacamento de trabalhadores no âmbito de uma prestação de serviços.

No âmbito das medidas temporárias tomadas por causa da pandemia, o [Decreto-Lei n.º 42-A/2022](#), de 30 de junho, procedeu à 38.ª alteração do [Decreto-Lei n.º 10-A/2020](#), de 13 de março (versão consolidada), determinando, no [artigo 16.º](#), que «os documentos e vistos relativos à permanência em território nacional, cuja validade expire a partir da

---

<sup>32</sup> Retirada do sítio da *Internet* <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>

<sup>33</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>34</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>35</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

data de entrada em vigor do presente decreto-lei ou nos 15 dias imediatamente anteriores, são aceites, nos mesmos termos, até 31 de dezembro de 2022» (n.º 8 ) e que «os documentos referidos no número anterior continuam a ser aceites, nos mesmos termos, após 31 de dezembro de 2022, desde que o seu titular faça prova de que já procedeu ao agendamento da respetiva renovação» (n.º 9).

## Asilo e proteção subsidiária

O direito de asilo dos estrangeiros do território português encontra consagração no [artigo 33.º](#) da Constituição. O estatuto de refugiado político, previsto no n.º 9, consiste no estatuto, definido por lei, concedido aos estrangeiros ou apátridas que beneficiaram do direito de asilo por serem «perseguidos ou gravemente ameaçados de perseguição, em consequência da sua atividade a favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana» (n.º 8 do artigo 33.º).

As condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária encontram-se estabelecidos na [Lei n.º 27/2008](#), de 30 de junho<sup>36</sup>. A lei, que transpõe as Diretivas<sup>37</sup> n.º 2004/83/CE do Conselho , de 29 de abril, e n.º 2005/85/CE do Conselho, de 1 de dezembro, fixou as normas mínimas relativas às condições a preencher por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem beneficiar do estatuto de refugiado ou de pessoa que, por outros motivos, necessite de proteção internacional, bem como relativas ao respetivo estatuto e ao conteúdo da proteção concedida e define as normas mínimas aplicáveis ao procedimento e concessão e perda do estatuto de refugiado.

Em 2014 teve lugar a primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, com a aprovação da [Lei n.º 26/2014](#), de 5 de maio<sup>38</sup>. A alteração incidiu fundamentalmente sobre a definição de normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a harmonização dos procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de

---

<sup>36</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>37</sup> Reformuladas pela [Diretiva n.º 2011/95/UE](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011.

<sup>38</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

proteção internacional e a concretização de normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional. O diploma, que procedeu ainda ao reajustamento de alguns prazos do procedimento de proteção internacional, à redução substancial das causas de inadmissibilidade do pedido e à adoção de tramitação mais célere prevista no [Código de Processo dos Tribunais Administrativos](#), surgiu na sequência de a UE ter aprovado o [Sistema Europeu Comum de Asilo](#).

Relacionada com a matéria de refugiados, vigora a [Lei n.º 67/2003](#), de 23 de agosto<sup>39</sup>, que transpõe para a ordem jurídica nacional a [Diretiva n.º 2001/55/CE](#), do Conselho, de 20 de julho, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento.

Ainda a propósito da matéria de asilo e refugiados, existem duas resoluções do conselho de ministros que importa referir. Trata-se da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 110/2007](#), de 21 de agosto, aprovada ainda na vigência da anterior lei sobre asilo e refugiados<sup>40</sup>, que determina que serão criadas condições para conceder anualmente, no mínimo, asilo a 30 pessoas, e da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 103/2020](#), de 23 de novembro, que estabelece um sistema único de acolhimento e integração de requerentes e beneficiários de proteção internacional.

### **Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF)**

A estrutura orgânica e a definição das atribuições do SEF encontram-se aprovadas pelo [Decreto-Lei n.º 252/2000](#), de 16 de outubro<sup>41</sup>, o qual foi revogado pela [Lei n.º 73/2021](#), de 12 de novembro<sup>42</sup>, cuja produção de efeitos se encontra condicionada nos termos estabelecidos pela [Lei n.º 11/2022](#), de 6 de maio<sup>43</sup>.

A Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, aprovou 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 reafetação de

---

<sup>39</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

<sup>40</sup> Trata-se da Lei n.º 15/98, de 26 de março, que foi revogada pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho.

<sup>41</sup> Texto consolidado.

<sup>42</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>43</sup> [Trabalhos preparatórios](#).

competências e recursos do SEF, alterando as [Leis n.ºs 53/2008](#), de 29 de agosto<sup>44</sup>, (Lei de Segurança Interna), [n.º 53/2007](#), de 31 de agosto<sup>45</sup>, (orgânica da Polícia de Segurança Pública), [n.º 63/2007](#), de 6 de novembro<sup>46</sup>, (orgânica da GNR), e [n.º 49/2008](#), de 27 de agosto<sup>47</sup>, (Organização da Investigação Criminal).

A regulamentação da manutenção da base de dados pessoais do SEF está fixada pelo [Decreto Regulamentar n.º 4/95](#), de 31 de janeiro, tendo a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 189/2008](#), de 27 de novembro, aprovado medidas tendentes a modernizar a plataforma tecnológica de recolha e tratamento de dados de requerentes de vistos, simplificando e agilizando procedimentos e reforçando a sua segurança.

Encontra-se disponibilizado no sítio da Internet do SEF o [Relatório de Imigração Fronteiras e Asilo de 2021](#)<sup>48</sup> que contém a mais recente informação sobre os fluxos migratórios em Portugal.

O [Instituto Nacional de Estatística](#) disponibiliza o documento de [Estatísticas Demográficas 2021](#) com dados relativos ao número e tipos de vistos concedidos por nacionalidade, género e faixa etária.

Por último, o valor do Indexante de Apoios Sociais (IAS) para 2023 encontra-se fixado pela [Portaria n.º 298/2022](#), de 16 de dezembro, e é de 480,43€.

## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

---

### ▪ Âmbito da União Europeia

A proposta de lei em apreço visa proceder à transposição para o ordenamento interno da [Diretiva \(UE\) 2021/1883 relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado](#).

Esta Diretiva veio estabelecer as condições de entrada e residência e os direitos de nacionais de países terceiros<sup>49</sup> altamente qualificados e respetivos membros da sua

---

<sup>44</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>45</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>46</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>47</sup> Texto consolidado. Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>48</sup> Versão mais recente.

<sup>49</sup> Nacional de um país terceiro: Qualquer pessoa que não seja nacional de um país da UE.

família que permaneçam num Estado-Membro da União Europeia (UE) por um período superior a três meses ou que trabalhem num Estado-Membro que não o Estado-Membro que primeiro concedeu um [Cartão Azul UE](#).

Concretamente, quanto ao pedido de concessão de um título residência, os requerentes de [Cartão Azul UE](#) devem apresentar um contrato de trabalho válido ou uma oferta vinculativa de emprego altamente qualificado de um período de, pelo menos, seis meses; documentos comprovativos das suas qualificações profissionais; um documento de viagem válido e, se exigido, um visto válido; e o comprovativo de que requereu um seguro de doença caso este não esteja abrangido pelo contrato.

Neste mesmo âmbito, prevê a Diretiva que os Estados-Membros devem exigir que se encontrem cumpridas todas as condições decorrentes do direito aplicável, previstas em convenções coletivas ou decorrentes das práticas estabelecidas; decidir se os pedidos devem ser apresentados pelo requerente, pelo empregador ou por qualquer dos dois; decidir se exigem, ou não, o pagamento de taxas pelo tratamento dos pedidos, desde que as mesmas não sejam desproporcionadas nem excessivas; facilitar o acesso dos requerentes à informação sobre as provas documentais necessárias, bem como à informação sobre as condições associadas; e, ainda, designar pontos de contacto responsáveis pela receção e transmissão de informações.

Em matéria de indeferimento, a Diretiva estipula que Estados-Membros devem indeferir os pedidos quando: não forem cumpridos os critérios de admissão, os documentos apresentados tenham sido falsificados, o requerente for considerado uma ameaça para a ordem pública, a segurança pública ou saúde pública ou o principal objetivo da empresa do empregador for facilitar a entrada de nacionais de países não pertencentes à UE. Os Estados-Membros podem, ainda, indeferir os pedidos sempre que a vaga de trabalho em questão possa ser preenchida por um trabalhador nacional ou da UE, ou por um nacional de um país terceiro que resida legalmente na UE, o empregador não tenha respeitado as suas obrigações legais em matéria de fiscalidade ou tenha contratado nacionais de países não pertencentes à UE em situação irregular ou, ainda, se o país de origem do requerente registre falta de trabalhadores qualificados na profissão em causa.

Refere, ainda, a Diretiva que os titulares de um Cartão Azul UE podem ter de informar as autoridades nacionais de qualquer mudança de empregador ou alteração de



circunstâncias durante os primeiros 12 meses de emprego lícito, podendo ser acompanhados pelos seus membros da família, que também têm direito ao trabalho.

Por fim, prevê a Diretiva que os Estados-Membros devem comunicar, até 18 de novembro de 2025 e, a seguir, anualmente, estatísticas pormenorizadas sobre os cartões concedidos, recusados e retirados, bem como sobre os fundamentos apresentados, devendo, por sua vez, a [Comissão Europeia](#) apresentar relatórios ao [Parlamento Europeu](#) e ao [Conselho da União Europeia](#) até 18 de novembro de 2026 sobre a sua avaliação à lista de profissões altamente qualificadas constante do anexo I da Diretiva, e posteriormente de dois em dois anos, tendo em conta a evolução das necessidades do mercado de trabalho e da aplicação da diretiva, propondo alterações se for caso disso.

A iniciativa ora em análise pretende, igualmente, corrigir a transposição da [Diretiva 2011/95/UE relativa às normas comuns relativas à elegibilidade e proteção internacional dos refugiados e apátridas](#) e a [Diretiva 2013/33/UE relativa às normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional](#).

Concretamente, a [Diretiva 2011/95/UE](#) prevê que, na apreciação dos pedidos, os países da UE têm o dever comum de cooperar ativamente com o requerente quando determinam os elementos pertinentes de um pedido, sendo apresentada uma lista não exaustiva de aspetos que incluem factos, declarações e circunstâncias (por exemplo, se a pessoa sofreu perseguição) que devem ser considerados na apreciação sobre uma pessoa, de forma objetiva e imparcial. Quando tiverem envidado todos os esforços para apresentar e justificar o seu pedido e tenha sido apurada a sua credibilidade geral, o Estado-Membro deve dar o benefício da dúvida aos requerentes de asilo, mesmo que o pedido não seja acompanhado de documentos comprovativos ou de outras provas. Quanto à proteção internacional pode não ser considerada no caso dos requerentes poderem beneficiar de proteção interna contra perseguição ou ofensa grave em qualquer parte do território do seu país de origem, à qual podem ter acesso de forma segura e em conformidade com a lei e onde seja razoável prever que se instalem.

Com efeito, esta Diretiva esclarece que a proteção contra perseguição ou ofensa grave apenas pode ser conferida pelo Estado ou por partes ou organizações, incluindo organizações internacionais, que controlem um Estado ou uma área maior do seu

território, devendo estas partes estar dispostas e ser capazes de conferir uma proteção efetiva e de natureza não temporária.

Por fim, refere a Diretiva que os países da UE devem obter informações precisas e atualizadas junto de fontes relevantes, designadamente o [Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados](#) e o [Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo](#).

Quanto à [Diretiva 2013/33/UE](#), veio este instrumento legal estabelecer as regras da UE em matéria de condições de vida (ou «acolhimento») dos requerentes de proteção internacional<sup>50</sup> [requerentes de asilo ou pessoas que procuram proteção subsidiária]<sup>51</sup> que estão à espera que o seu pedido seja examinado, devendo estas regras contribuir para evitar que as pessoas se desloquem para outros países devido a variações verificadas nas condições de vida, visando assegurar um nível de vida digno aos requerentes de asilo na UE e garantir que os seus direitos humanos são respeitados. Com efeito, esta Diretiva visou harmonizar as condições de acolhimento em toda a UE, nomeadamente, no acesso ao alojamento, alimentação e vestuário, subsídios, um nível de vida digno, e a cuidados médicos e psicológicos.

Por fim, importa destacar que os requerentes não deverão ser detidos apenas com fundamento no facto de solicitarem proteção internacional, devendo a detenção ser uma medida de último recurso, decidida numa base casuística. Assim, a fim de evitar a detenção arbitrária, foi adotada uma lista exaustiva dos fundamentos de detenção, aditando a Diretiva limites dos períodos de detenção, restrição da detenção de pessoas vulneráveis, especialmente crianças, concessão de garantias jurídicas (por exemplo, acesso a assistência jurídica a título gratuito, informações por escrito em caso de contestação de uma decisão de detenção) e introdução de condições de acolhimento específicas para as instalações de detenção, como o acesso a espaços ao ar livre e a comunicação com advogados, organizações não governamentais e membros da família.

## ▪ Âmbito internacional

### ▪ Países analisados

---

<sup>50</sup> Proteção internacional: estatuto de refugiado ou estatuto de proteção subsidiária.

<sup>51</sup> Estatuto de proteção subsidiária: pode ser concedido aos nacionais de países não pertencentes à UE ou aos apátridas que não preenchem as condições necessárias para beneficiar do estatuto de refugiado, mas que correriam o risco de sofrer danos graves se regressassem ao seu país de origem.

O enquadramento internacional é apresentado para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e França.

## ESPANHA

A presença de estrangeiros em território espanhol é genericamente regulada pela [Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero](#)<sup>52</sup>, sobre *derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Este diploma é regulamentado pelo [Real Decreto 557/2011, de 20 de abril](#), por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre *derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.

A Diretiva em apreço foi parcialmente transposta pelo Estado espanhol através da [Ley 11/2023, de 8 de mayo](#), de *trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos*.

Para além de [revogar](#) algumas disposições da *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero* - as quais dispunham, nos [artículos 36 a 43](#), relativamente às autorizações de residência para realização de atividades lucrativas -, o [artículo 32](#) da *Ley 11/2023* altera a [Ley 14/2013, de 27 de septiembre](#), de *apoyo a los emprendedores y su internacionalización*.

Relevante para a matéria em apreço, na [Sección 2.ª Movilidad internacional](#), os [artículos 71 a 72](#) da *Ley 14/2013* regulam a autorização de residência concedida a [profissionais altamente cualificados](#)<sup>53</sup>. Válida em todo o território nacional, esta autorização pode ser solicitada por empresas que requeiram a incorporação em território espanhol de profissionais estrangeiros graduados ou pós-graduados em universidades e escolas de negócios de prestígio, graduados em formação profissional de nível superior ou especialistas com experiência profissional de nível comparável de pelo menos 3 anos. Essa solicitação de autorização deve ser entregue à [Unidad de Grandes Empresas y](#)

---

<sup>52</sup> Diplomas consolidados retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para os referidos portais, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 22/05/2023.

<sup>53</sup> <https://www.immigrationspain.es/profesional-altamente-cualificado/>

[Colectivos Estratégicos](#)<sup>54</sup> (UGE-CE) nos termos estabelecidos na [disposición adicional vigésima](#).

## FRANÇA

Esta Diretiva foi transposta para o direito nacional francês através de dois diplomas, a [Ordonnance n° 2020-1733 du 16 décembre 2020](#)<sup>55</sup> portant partie législative du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile e o [Décret n° 2020-1734 du 16 décembre 2020](#) portant partie réglementaire du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. A aprovação desta legislação modificou substancialmente o [Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile](#), implicando uma revogação parcial significativa e a alteração da redação da parte vigente.

A entrada e permanência de estrangeiros em França é abordada [nesta página](#) do sítio da internet *Vie-publique.fr*, com informação específica para cada caso disponível através [desta página](#) do sítio da internet *service-publique.fr*. Atualmente, a [imigração por motivos profissionais](#)<sup>56</sup>, enquadrada nos [articles L421-1 a 35](#) e [R421-1 a D421-60](#) do referido Código, é possível através de um destes dois enquadramentos legais:

- [carte de séjour pluriannuelle](#) (*salarié ou entrepreneur/profession libérale*): após uma autorização de residência inicial de um ano (autorização de residência temporária ou visto de longa duração equivalente a uma autorização de residência), é emitida uma autorização de residência plurianual com a duração máxima de 4 anos quando estiverem reunidas as condições (frequência de formação prescrita no contexto do contrato de integração republicano, ausência de repúdio aos valores essenciais da República, condições de emissão da autorização de residência temporária preenchidas). A autorização de residência plurianual é válida por 4 anos para os beneficiários do cartão “trabalhador” (os com contrato sem termo), do cartão “empresário de profissão liberal” e do cartão “passaporte talento”. A duração é também adequada para os colaboradores

<sup>54</sup> <https://extranjeros.inclusion.gob.es/UnidadGrandesEmpresas/es/solicitudes/index.htm>

<sup>55</sup> Diplomas consolidados retirado do portal oficial *legifrance.gouv.fr*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas em 23/05/2023.

<sup>56</sup> <https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Immigration/L-immigration-professionnelle>

destacados em mobilidade intragrupo (até 3 anos consoante a duração da missão).

- [passeport-talent](#): esta autorização de residência por um período máximo de 4 anos, e se necessário disponível também para a [família do beneficiário](#)<sup>57</sup>, visa tornar mais claro o direito de permanência dos talentos que a França pretende acolher em maior número:
  - jovens licenciados qualificados que sejam empregados ou colaboradores de uma jovem empresa inovadora;
  - trabalhadores altamente qualificados (Cartão Azul UE);
  - funcionários deslocados em missão;
  - investigadores;
  - empresários;
  - empreendedores com um projeto económico inovador;
  - investidores económicos;
  - representantes legais de um estabelecimento ou sociedade com implantação em território francês;
  - artistas;
  - estrangeiros com reputação nacional ou internacional (científica, literária, artística, intelectual, educacional ou esportiva).

A quem cumprir as condições, é concedido um visto de longa duração. Depois dirigem-se à *préfecture* para a emissão de uma autorização de residência plurianual de, no máximo, 4 anos.

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

---

### ▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se estar em apreciação, em fase de discussão e votação na especialidade, a seguinte iniciativa legislativa sobre matéria conexas com a da presente Proposta de Lei:

---

<sup>57</sup> <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F35792>

- **Projeto de Lei n.º 212/XV/1.ª (L)** - Estatuto de Apátrida.

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

Consultada a mesma base de dados, verifica-se que, na atual Legislatura, foi aprovada a seguinte iniciativa legislativa sobre o regime jurídico cuja alteração ora se propõe:

- [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, que deu origem à [Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto](#) - *Altera o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.*

Foram ainda apreciadas e rejeitadas na generalidade, após discussão conjunta com a da aprovada Proposta de Lei, as seguintes iniciativas legislativas:

- **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 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.

O regime jurídico da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional aprovado pela [Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho](#), resultou do processo de discussão e votação conjunta, na X Legislatura, do [Projeto de Lei n.º 248/X<sup>58</sup>](#) (PCP) e da [Proposta de Lei n.º 93/X<sup>59</sup>](#).

---

<sup>58</sup> Altera o regime de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional (Quarta alteração do Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de Agosto, alterado pela Lei n.º 97/99, de 26 de Julho, pelo Decreto-Lei n.º 4/2001, de 10 de Janeiro, e pelo Decreto-Lei n.º 34/2003, de 25 de Fevereiro).

<sup>59</sup> Aprova o regime jurídico de entrada, permanência e saída de estrangeiros do território nacional.

O Projeto de Lei n.º 248/X preconizava uma profunda alteração do regime jurídico então em vigor plasmado no [Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de agosto](#), mas a técnica legislativa que veio a ser adotada a final, baseada na estrutura sistemática da Proposta de Lei n.º 93/X, foi a de criar um novo regime integralmente substitutivo do anterior, com expressa revogação deste. O [Projeto de Lei n.º 257/X](#)<sup>60</sup> (BE) foi também objeto de discussão, mas veio a ser rejeitado na generalidade.

Este regime jurídico foi subsequentemente objeto de alteração, primeiro por força do processo legislativo iniciado pelas Propostas de Lei n.ºs [284/XII](#) (*Procede à segunda alteração à Lei n.º 23/2007, de 11 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, modificando os fundamentos para a concessão e cancelamento de vistos e para a aplicação da pena acessória de expulsão*) e [288/XII](#) (*Procede à terceira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional*), que deram origem, respetivamente, às Leis n.ºs [56/2015, de 23 de junho](#) (*Segunda alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho*), e [63/2015, de 30 de junho](#) (*Terceira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho*).

O regime jurídico foi subsequentemente alterado pelos seguintes atos legislativos:

- [Lei n.º 59/2017, de 2017-07-31](#) - *Quarta alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional*, com origem no [Projeto de Lei n.º 240/XIII/1](#).<sup>a</sup> e no [Projeto de Lei n.º 264/XIII/1](#).<sup>a</sup>;
- [Lei n.º 102/2017, de 2017-08-28](#), *Procede à quinta alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional e transpõe as Diretivas [2014/36/UE](#), de 26 de fevereiro, e [2014/66/UE](#), de 15 de maio de 2014, e [2016/801](#), de 11 de maio de 2016* - com origem na [Proposta de Lei n.º 86/XIII/2](#).<sup>a</sup>;

---

<sup>60</sup> Altera o Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de Agosto, introduzindo mecanismos de imigração legal, de regularização dos indocumentados e de reagrupamento familiar mais justo, na defesa de uma política de direitos humanos para os imigrantes.

- [Lei n.º 26/2018, de 2018-07-05](#), Regularização do estatuto jurídico das crianças e jovens de nacionalidade estrangeira acolhidos em instituições do Estado ou equiparadas (quarta alteração à Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo e sexta alteração ao regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional) – com origem no [Projeto de Lei n.º 683/XIII/3](#).<sup>a</sup>;
- [Lei n.º 28/2019, de 2019-03-29](#), Estabelece uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional, procedendo à sétima alteração à [Lei n.º 23/2007](#), de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional – com origem no [Projeto de Lei 881/XIII/3](#).<sup>a</sup>; no [Projeto de Lei 928/XIII/3](#).<sup>a</sup> e no [Projeto de Lei 1035/XIII/4](#).<sup>a</sup>;
- [Decreto-Lei n.º 14/2021, de 2021-02-12](#).

## VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

---

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 17 de maio de 2023, a Comissão promoveu a consulta escrita das seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados, Alto Comissariado para as Migrações e Comissão Nacional de Proteção de Dados.

Os pareceres serão disponibilizados no *site* da Assembleia da República na [página eletrónica da iniciativa](#).

## 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, parecendo apontar



para que, no seu entendimento, o género não é afetado pela aplicação das normas a aprovar, o que não pode deixar de relevar para o juízo a fazer pelos Deputados, na apreciação da iniciativa.

Na verdade, tal valoração é imposta pela Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, que determina que a valoração do impacto de género – positiva, neutra ou negativa – visa assegurar a quantificação ou qualificação dos efeitos da norma no que respeita à igualdade entre homens e mulheres, podendo resultar em “*propostas de melhoria ou recomendações, quanto à redação do projeto ou quanto às medidas tendentes à sua execução*” (artigos 10.º a 12.º da Lei).

O juízo do proponente no sentido da neutralidade de impacto de género da presente iniciativa é um dos três resultados possíveis da avaliação de impacto imposta por Lei e a sua consideração parece coincidir com o entendimento de que o objeto da iniciativa em apreço não é propício a afetar a igualdade de género.

## VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

---

**ACOLHIMENTO de requerentes de asilo e migrantes [Em linha] : enquadramento nacional e internacional.** Lisboa : Assembleia da República. DILP, 2020. [Consult. 18 maio 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130440&img=15900&save=true>>.

Resumo: «A pedido de um Grupo Parlamentar, foi recolhida informação sobre os modelos de acolhimento de requerentes de asilo e migrantes na Bélgica, Itália, Países Baixos e Reino Unido, que constitui o objeto da presente síntese.

A análise feita incide essencialmente sobre o procedimento relativo aos pedidos de proteção internacional nos vários países e os direitos e deveres dos requerentes e inclui-se sempre que possível informação sobre medidas tendentes à integração destes e outros migrantes adotados pelos países em causa.»

GÓIS, Pedro ; MARQUES, José Carlos – **Estudo prospectivo sobre imigrantes qualificados em Portugal** [Em linha]. Lisboa : ACIDI, 2007. [Consult. 18 maio 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=100619&img=7780&save=true>>. ISBN 978-989-8000-42-2.

Resumo: O presente documento aborda o tema da imigração qualificada em Portugal, analisando a forma como o país está a retirar proveito, ou não, das competências oferecidas por esses migrantes.

«Este estudo prospectivo sobre imigrantes altamente qualificados em Portugal, dos investigadores Pedro Góis e José Carlos Marques, surge pois em boa hora para aprofundar o conhecimento acerca do capital humano imigrante disponível no nosso país. Os autores identificaram a existência de três grupos bem definidos de imigrantes altamente qualificados em Portugal: 1) grupo de indivíduos que imigrou para Portugal sem constrangimentos e exerce funções correspondentes às suas qualificações (normalmente ligados a empresas transnacionais); 2) grupo de indivíduos que imigraram para Portugal de forma independente e se encontram a trabalhar no segmento secundário; 3) grupo de indivíduos que adquiriu a sua formação em Portugal e trabalham no mercado de trabalho português.»

Ao longo do estudo são desenvolvidos os seguintes tópicos: o que sabemos sobre a imigração qualificada; quantificação e caracterização da população estrangeira altamente qualificada; tipologia da imigração qualificada em Portugal.

IMMIGRATION and the future of European integration. **European Union Politics**. London. ISSN 1465-1165. Vol. 18, nº 1 (Mar. 2017), 142 p. Cota: RP-194.

Resumo: Este número especial da revista European Union Politics aborda o tema da imigração na Europa juntamente com o futuro da integração europeia. Nele encontramos vários artigos que nos alertam para os problemas levantados por estes dois temas, nomeadamente reações radicais anti-imigração e contra a integração europeia que têm surgido um pouco por toda a Europa. Tendo presente esta temática, a revista apresenta os seguintes artigos: Anti-immigration attitudes and the opposition to European integration: a critical assessment; Seeking refuge in a superordinate group:

Non-EU immigration heritage and European identification; What's Islam got to do with it? Attitudes toward specific religious and national out-groups, and support for EU policies; Tolerance and perceived threat toward Muslim immigrants in Germany and the Netherlands; Nationalistic attitudes and voting for the radical right in Europe; Better the devil you know? Risk-taking, globalization and populism in Great Britain; How changing conditions make us reconsider the relationship between immigration attitudes, religion, and EU attitudes.

MATIAS, Gonçalo Saraiva – **Migrações e cidadania**. Lisboa : Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2014. 102 p. ISBN 978-989-8662-58-3. Cota: 28.11 – 413/2014.

Resumo: A presente obra analisa o desafio que as migrações representam para as políticas públicas dos Estados democráticos. Neste sentido há que ter em conta que, não só a globalização trouxe um novo impulso aos movimentos transnacionais de pessoas, como os próprios perfis dos países e dos próprios migrantes também se alteraram profundamente.

«Assistimos a movimentos migratórios com características muito diversas dos anteriormente verificados, sendo o aspeto mais saliente o abandono de migrações exclusivamente centradas no fator trabalho para migrações motivadas pela circulação de capital humano e do consumo.

Tudo isto levou ao repensar das políticas migratórias dos Estados e ao modo de integração e direitos dos migrantes. A comunidade e o direito internacional devem buscar respostas para estas novas realidades, incluindo o fenómeno crescente da imigração ilegal.

Este contexto exige também repensar a relação entre imigração e cidadania. Com efeito, estes dois conceitos devem ser vistos como faces da mesma moeda, não podendo ser desligados.»

SOUSA, Pedro Ferreira de - Enquadramento legal do trabalhador estrangeiro em Portugal particularmente o trabalhador altamente qualificado. **Vida judiciária**. Porto. Nº 202 (Jul.-Ago. 2017), p. 32-33. Cota: RP-136.

Resumo: Neste artigo o autor analisa o enquadramento legal do trabalhador estrangeiro em Portugal, nomeadamente qual o quadro legal mais favorável para o trabalhador estrangeiro altamente qualificado.

«De acordo com a Lei, a entrada de trabalhador estrangeiro em Portugal encontra-se dependente de visto. O visto aplicável varia em função das concretas circunstâncias da prestação de trabalho em Portugal, designadamente a natureza do vínculo, o período de duração da atividade e o tipo de funções a desempenhar em território português.»

Tendo em conta a necessidade deste tipo de trabalhadores possuírem um visto para trabalharem em Portugal, o autor passa a apresentar três tipos de vistos que podem ser utilizados para o efeito: o visto de estada temporária; o visto de residência; e o visto de residência para atividade altamente qualificada exercida por trabalhador subordinado.

VALES, Edgar – **Nacionalidade e estrangeiros**. 2ª ed. Coimbra : Almedina, 2022. 261 p. ISBN 978-989-40-0319-9. Cota: 12.36 - 52/2022.

Resumo: Tendo em conta o aumento de cidadãos estrangeiros a procurar Portugal como país de residência, o autor aborda o acolhimento e a atribuição da nacionalidade a estes cidadãos. «Este livro é composto por três partes. A primeira versa sobre os modos de acesso à nacionalidade portuguesa (atribuição e aquisição por efeito da vontade, por adoção e por naturalização), a segunda sobre a entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros de Portugal e a terceira sobre os conexos procedimentos administrativos e contenciosos.

Portugal é um eldorado, havendo milhares de estrangeiros a querer entrar e permanecer, sendo a aquisição da nacionalidade o objetivo último. Trata-se de um longo processo, desenvolvido nesta obra em que o Direito se conjuga com a História recente do nosso país.»