

**Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da
República**

Registo

V. Ref.^a

Data


21-06-2023

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei 83/XV/1 (GOV)

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo à [Proposta de Lei 83/XV/1 \(GOV\)](#) - **Transpõe a Diretiva (UE) 2021/1883, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado**, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência dos GPs da IL, do PCP e do BE, e da DURP do PAN, na reunião de 21 de junho de 2023 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)

Parecer

Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª (GOV)

Relator:

Deputado

Rui Tavares

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

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS	3
a) Análise sucinta do PL e da sua motivação	3
b) Antecedentes parlamentares	5
c) Enquadramento constitucional	5
PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR	6
PARTE III – CONCLUSÕES	6
PARTE IV – ANEXOS	7

PARTE I – CONSIDERANDOS

d) Análise sucinta da PPL e da sua motivação

O Governo apresentou, ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º, do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o direito de iniciativa legislativa, a **Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª (PPL)**, visando transpor a Diretiva (UE) 2021/1883 relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado.

A PPL procede também:

- à alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional;
- à segunda alteração à Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, alterada pela Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, que aprova a orgânica da Polícia de Segurança Pública;
- à terceira alteração à Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, alterada pelo Decreto-Lei n.º 113/2018, de 18 de dezembro, e pela Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, que aprova a orgânica da Guarda Nacional Republicana;
- à alteração da Lei n.º 27/2008, de 3 de junho, na sua redação atual, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de dezembro;
- à alteração à 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.

Não obstante as alterações efetuadas aos diversos diplomas, a exposição de motivos que precede a iniciativa em apreço apenas fundamenta as alterações às Leis n.ºs 23/2007, de 4 de julho, e 27/2008, de 30 de junho.

A PPL deu entrada a 11 de maio de 2023 e baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a 12 de maio, por despacho do Sr. Presidente da Assembleia da República. Foram solicitados pareceres ao Conselho Superior do Ministério Público, ao Conselho Superior da Magistratura, à Ordem dos Advogados, à CNPD - Comissão Nacional de Proteção de Dados e ao ACM - Alto Comissariado para as Migrações. À data da elaboração do presente parecer havia respondido apenas o ACM, a CNPD e o Conselho Superior da Magistratura, a CNPD e tinha sido também recebido o contributo do Serviço Jesuítas aos Refugiados, estando os documentos referidos disponíveis na [pasta do processo legislativo](#) referente à presente iniciativa e cujo teor aqui apresentaremos resumidamente.

O Parecer do ACM estatui que as alterações introduzidas pela presente PPL “vão no sentido de atribuir maior eficácia, clareza e transparência ao regime relativo às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado, tornando-o, simultaneamente, mais atrativo.” Não obstante, o ACM alerta para o desconhecimento da orgânica e competências da Agência para as Integração, Migrações e Asilo¹ (AIMA, I.P.) “nem das eventuais consequências que possa vir a ter” para esta PPL.

Também a CNPD no parecer enviado levanta uma série de questões sobre a criação da AIMA, I. P. e da Unidade de Coordenação de Fronteiras e Estrangeiros, nomeadamente para o facto de não ter sido “chamada a pronunciar-se como deveria ter sido nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º, da alínea b) do n.º 3 do artigo 58.º e n.º 4 do artigo 36.º, todos do RGPD, em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto”, que assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados. A CNPD refere ainda que o SEF, apesar de extinto, continua a desenvolver funções com responsabilidade por tratamentos de dados das partes nacionais dos

¹ Entretanto aprovada pelo Decreto-Lei n.º 41/2023, de 2 de junho disponível em: <https://files.dre.pt/gratuitos/1s/2023/06/10700.pdf>

sistemas de informação europeus como o Sistema de Informação de Schengen (N.SIS), o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), o Sistema Europeu de comparação de Impressões Digitais dos Requerentes de Asilo (Eurodac), o sistema de entradas e saídas (EES) e o sistema de autorização de viagens ETIAS² e não se sabe quem irá ter essas atribuições, nomeadamente quem vai emitir vistos para estrangeiros no interior do território - o que é uma obrigação de Regulamento VIS³. Mas mais, a CNPD alerta ainda para a inexistência de um estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais, requisito obrigatório nos termos do n.º 4 do artigo 18.º da Lei n.º 43/2004, de 18 de agosto, alterada pela Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto; para incongruências legislativas sobre prazos de conservação; bem como, para uma série de disposições na PPL cuja formulação recorre a conceitos vagos ou é de tal forma aberta que originará uma grande margem de apreciação e discricionariedade.

Já o parecer do Conselho Superior da Magistratura ressalva a necessidade de se proceder a uma harmonização legislativa nesta área, visto que a operacionalização da AIMA, I.P., e consequente distribuição de atribuições, poderá gerar “incongruências no sistema e confusão na delimitação das competências administrativas e policiais das diversas entidades na aplicação da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho”, nomeadamente ao manter referências ao SEF. O parecer alerta também para a premência do reforço da proteção de dados pessoais já que os procedimentos de imigração e asilo serão distribuídos por várias entidades.

Por último, o Serviço Jesuíta aos Refugiados (JRS) Portugal enviou a esta Comissão Parlamentar um contributo jurídico sobre a PPL em apreço, por um lado questionando a ausência de alterações ao Estatuto da Polícia Judiciária e, por outro, sinalizando a necessidade de clarificação de algumas disposições introduzidas como, por ex, no que toca ao acolhimento de requerentes de asilo e moldes de operacionalização desse mesmo acolhimento.

b) Antecedentes parlamentares

Na presente legislatura, esta Comissão tem atualmente em discussão e votação na especialidade o [Projeto de Lei n.º 212/XV/1.º do LIVRE](#) sobre o Estatuto de Apátrida.

² https://travel-europe.europa.eu/etias_en

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008R0767-20220803>

Em 2022, foi aprovada a [Proposta de Lei n.º 19/XV/1.ª](#) do Governo, que altera o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, dando origem à Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto⁴, e foram discutidas e rejeitadas três iniciativas com conexão material à presente PPL:

- Projeto de Lei n.º 210/XV/1.ª do LIVRE - 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 do LIVRE - Reforço dos procedimentos para atribuição de autorização de residência para atividade de investimento;
- Projeto de Lei n.º 213/XV/1.ª do Chega - 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.

Na X legislatura houve um conjunto de iniciativas legislativas sobre matéria conexa à PPL em apreço e cujo respetivo elenco e informação detalhada pode ser consultada na Nota Técnica remetida em anexo a este parecer.

c) Enquadramento constitucional

A iniciativa, apresentada pelo Governo e revestindo a forma de proposta de lei, reúne os requisitos formais previstos nos artigos 167.º, n.º 1 e 197.º, n.º 1, alínea d) da Constituição, bem como nos artigos 119.º, n.º 2; 120.º e 123.º, n.º 2, todos do Regimento da Assembleia da República (RAR).

No que concerne ao cumprimento do disposto no artigo 124.º do RAR, embora o diploma seja apresentado sob a forma de artigos, designar sinteticamente o seu objeto principal e ser precedido de uma breve justificação de motivos - pese embora não elenque nem fundamente adequadamente todas as alterações legislativas introduzidas - , além de cumprir sinteticamente os requisitos previstos no n.º 2 do mesmo artigo, é todavia omissivo quanto a quaisquer estudos,

⁴ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/18-2022-200268064>

documentos ou pareceres que a tenham fundamentado, nem refere qualquer auscultação a entidades, públicas ou privadas, eventualmente relevantes (cf. n.º 3).

PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

O relator do documento em presença reserva-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política relativamente à Proposta de Lei n.º 45/XV/1.ª, do Governo, que é aliás de elaboração facultativa, nos termos do artigo 137.º, n.º 1 do Regimento da Assembleia da República.

Sem prejuízo, entende o relator ser necessário salientar que a presente PPL, tendo em conta a natureza sensível dos procedimentos relativos à entrada, permanência e saída de cidadãos estrangeiros, deveria vir acompanhada por um estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais - tal como foi alertado pela CNPD.

PARTE III – CONCLUSÕES

1 – O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª, visando transpor a Diretiva (UE) 2021/1883 relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado.

2 - Com ela pretende harmonizar a legislação nacional a diversas Diretivas da União Europeia, suprimindo assim quaisquer desconformidades de normas legais.

3 - Tendo em conta o expendido, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 83/XV/1.ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Ao abrigo do artigo 131.º, do RAR, anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos serviços da Assembleia.

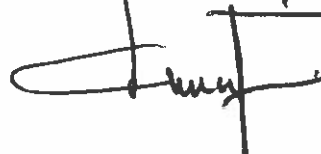
Assembleia da República, 21 de junho de 2023

O Deputado Relator



(Rui Tavares)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)