

Projeto de Lei n.º 213/XV-1.^a

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

Exposição de motivos

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 (Lei de Estrangeiros) 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.

O enquadramento normativo para esta temática, em sede de União Europeia, deu origem à regulação de diversas matérias, transpostas para a legislação interna pela Lei de Estrangeiros, conforme enumeração constante do respetivo art.º 2.º

Em 2017, procedeu-se à 4.^a e 5.^a alterações à Lei dos Estrangeiros, através da Lei n.º 59/2017, de 31 de julho e da Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto.

A Lei n.º 59/2017 alterou profundamente as normas dos artigos 88.º e 89.º da Lei dos 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.

Desse momento em diante, a regularização da 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) perdeu o carácter excecional que tinha desde a redação inicial da Lei de Estrangeiros e a possibilidade de dispensa da posse do visto de residência adequado ao exercício dessa atividade deixou de ser proposta pelo diretor nacional

do SEF ou por iniciativa do membro do Governo responsável pela área da administração interna.

Por outro lado, 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, como não há duas sem três, 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.

Foi do conhecimento público a pronúncia negativa do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) sobre a alteração introduzida pela Lei n.º 59/2017, visto que permitiu a admissão dos pedidos ou manifestações de interesses por via eletrónica, ao abrigo do então regime excecional (Manifestação de Interesse) no SAPA – Sistema automático de Pré-Agendamento – mediante a simples promessa dum contrato de trabalho e a mera inscrição na segurança social, salvo os casos em que se apresentou uma promessa de contrato de trabalho, desde que se encontrem em situação “não irregular” enquanto aguardam o agendamento no SEF, mediante o recibo da comprovação desta manifestação de interesse.

Esta pronúncia negativa ao novo projeto de lei do Bloco de Esquerda para simplificar a Lei dos Estrangeiros, aprovado também com os votos favoráveis do PS e PCP, esteve na origem da demissão da Diretora Nacional do SEF¹, Luísa Maia Gonçalves, prontamente aceite pela então Ministra da Administração Interna, Constança Urbano de Sousa: alegando que a Diretora Nacional tinha falhado as metas estabelecidas, nomeadamente no que diz respeito ao processamento de vistos de permanência de estrangeiros em território nacional, a ministra escondia que eram os ditames das políticas da geringonça que impunham que aquela saísse de cena.

¹ <https://expresso.pt/sociedade/2017-10-04-Ministra-ia-despedir-diretora-do-SEF-que-se-antecipou-e-apresentou-a-demissao>

Ironicamente, praticou talvez o último ato do seu mandato, visto que ela própria foi forçada a pedir a sua demissão nesse mesmo mês de Outubro, pelas razões de todos conhecidas.

O que sucedeu, em seguida, era expectável: disparou o número de imigrantes a requerer ao SEF autorização de residência em Portugal, de acordo com o novo regime que abriu mais possibilidades de legalização. Numa semana, entraram 4073 novos pedidos – a maioria alegando promessas de contrato de trabalho – valor que supera largamente a média de 300 pedidos semanais na anterior lei (um aumento de 1300%)².

As preocupações que o SEF manifestou sobre o "efeito de chamada" de imigrantes ilegais ao nosso País, em parecer escrito do SEF sobre as alterações à lei, confirmaram-se integralmente.

Os responsáveis da Administração Interna não tiveram em consideração os avisos de um serviço de segurança com competência específica nesta área, cuja experiência o autorizava a opinar com conhecimento de causa, mas tal não aconteceu.

Pior que isso: o leque de permissões da autorização de residência para o exercício de atividade subordinada voltou a ser aberto com 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.

Cumpram, pois, repor os critérios mais restritivos que existiam antes daquela 4.ª alteração à Lei dos Estrangeiros e, bem assim, revogar as presunções instituídas por esta 7.ª alteração à mesma lei, considerando o Chega que é de evitar, em absoluto, o recurso a ficções legais nesta matéria.

Cumpra 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

² <https://expresso.pt/revista-de-imprensa/2017-09-19-Nova-lei-da-imigracao-faz-disparar-pedidos-de-autorizacao-de-residencia>

trabalhadores com visto de residência para o exercício de uma atividade profissional subordinada.

O Chega defende 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.

Em 2021, havia quase 700.000 estrangeiros residentes em Portugal (mais precisamente, 698.887³), e os totais têm vindo a aumentar, de ano para ano: dos 397.731 que existiam em 2016, passámos logo para 421.7111 em 2017, e daí em diante, até aos quase 700.000 no ano passado.

O aumento dos números foi acompanhado do aumento dos fenómenos nocivos que acompanham a imigração ilegal e os exploram.

Com as alterações propostas na presente lei, o Chega também pretende desincentivar a atividade de redes de tráfico de seres humanos e do aproveitamento da mão-de-obra ilegal que a mesma gera: não queremos mais episódios como o do concelho de Odemira, com duas freguesias sujeitas a uma cerca sanitária e um aldeamento turístico temporariamente expropriado pelo Estado.

Propomos, por isso, 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.

Por último, foi 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, pelo que cumpre voltar a consignar tal possibilidade no texto da lei.

³ <https://sefstat.sef.pt/forms/distritos.aspx>

Com efeito, e apesar de as molduras penais serem já, de si, bastante severas – pelo menos, quando confrontadas com as previstas para os demais crimes do nosso ordenamento jurídico –, a verdade é que, se tivermos em conta a natureza dos bens jurídicos protegidos com estas normas incriminadoras, o agravamento agora proposto situa-se dentro do limar da coerência com o ordenamento jurídico-penal no seu todo.

O Chega defende, ainda, que a soberania nacional reclama que se atribua ao Estado português a possibilidade de afastar coercivamente ou expulsar do país cidadãos estrangeiros, em caso de envolvimento em atentado à segurança nacional ou à ordem pública e, bem assim, os cidadãos estrangeiros 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.

Pelo exposto, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do CHEGA abaixo assinados apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

(Objeto)

1 – A presente lei visa alterar os critérios de autorização de residência para exercício de atividade profissional por parte de cidadãos de Estados não pertencentes à União Europeia, bem como o agravamento das penas aplicáveis a condutas criminosas de auxílio à imigração ilegal e de angariação ou utilização de mão-de-obra ilegal.

2 – A presente lei procede à nona alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (Entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional), alterada pelas 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.

Artigo 2.º

(Alterações à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho)

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, passam a ter a seguinte redação:

“Artigo 88.º

[...]

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.

2 – Excecionalmente, 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:

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;

b) Tenha entrado legalmente em território nacional e aqui permaneça legalmente;

c) Esteja inscrito e tenha a sua situação regularizada perante a segurança social.

3 – A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via eletrónica, 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

4 – A concessão de autorização de residência nos termos dos números anteriores é comunicada pelo SEF, por via eletrónica, à Autoridade para as Condições de Trabalho ou, nas regiões autónomas, à respetiva 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.

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.

6 – [Revogado]

Artigo 89.º

[...]

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:

- 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;
- b) Estejam habilitados a exercer uma atividade profissional independente, quando aplicável;
- 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;
- d) Estejam inscritos na segurança social;
- e) Quando exigível, apresentem declaração da ordem profissional respetiva de que preenchem os respetivos requisitos de inscrição.

2 – Excecionalmente, 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 se verifique a entrada e a permanência legais em território nacional.

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.

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.

5 – [Revogado].

Artigo 135.º

[...]

1 – [...]:

a) Tenham nascido em território português e aqui residam habitualmente;

b) Tenham a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa ou estrangeira, a residir em Portugal, sobre os quais exerçam efetivamente as responsabilidades parentais e a quem assegurem o sustento e a educação;

c) (...);

d) Se encontrem em Portugal desde idade inferior a 10 anos e aqui residam habitualmente.

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.

Artigo 183.º

[...]

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.

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.

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.

4 – [...]

5 – [...]

Artigo 184.º

[...]

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.

2 – [...]

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.

4 – [...]

5 – [...]

Artigo 185.º

[...]

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 atividade profissional é punido com pena de prisão de dois a seis anos.

2 – Quem, de forma reiterada, praticar os atos previstos no número anterior, é punido com pena de prisão de três a oito anos.

3 – [...]

Artigo 185.º-A

[...]

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 de prisão até três anos ou com pena de multa até 360 dias.

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.

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.

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.

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

peças, é punido com pena de prisão de três a dez anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal.

6 – [...]

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 um a cinco anos.”

Artigo 3.º

(Entrada em vigor)

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Palácio de S. Bento, 1 de julho de 2022

Os Deputados do Chega,

André Ventura Bruno Nunes Diogo Pacheco de Amorim Filipe Melo Gabriel Mithá Ribeiro
Jorge Galveias Pedro Frazão Pedro Pessanha Pedro Pinto Rita Matias Rui Afonso Rui Paulo
Sousa