



DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM DIREITO

**A AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA
PARA ATIVIDADE DE INVESTIMENTO**

Candidata:

SUSANA DE BRITO GUERREIRO ANTÓNIO

Orientador:

PROFESSOR DOUTOR ALEXANDRE SOUSA PINHEIRO

Aluna n.º 25044 | 2017

Agradecimentos especiais:

A Deus

À minha família

Ao Professor Alexandre Pinheiro

I. INTRODUÇÃO

A República Portuguesa é, desde o dia 9 de novembro de 1978, parte da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais) a qual foi aprovada, para ratificação, pela Assembleia da República, pela Lei n.º 65/78, de 13 de outubro (1), tendo o seu instrumento de ratificação sido depositado em 9 de novembro de 1978, conforme aviso publicado na I Série do *Diário da República* n.º 1/1979, de 2 de janeiro (2).

Consagra-se no n.º 1 do artigo 1.º, que *“O gozo de todo e qualquer direito previsto na lei deve ser garantido sem discriminação alguma em razão nomeadamente (...) da riqueza (...)”* e, de acordo com o n.º 2, *“Ninguém pode ser objeto de discriminação por parte de qualquer autoridade pública, com base nomeadamente nas razões enunciadas no número 1 do presente artigo”*. O artigo 14.º vem reiterar a proibição de discriminação em razão da riqueza.

Não obstante o teor da Convenção, o regime jurídico português de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional (Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto e Lei n.º 56/2015, de 23 de junho) veio consagrar o regime jurídico de autorização de residência para atividade de investimento, regime este que consagra a admissibilidade legal da concessão de uma autorização de residência fundada no cumprimento de requisitos quantitativos mínimos de investimento em território nacional.

O instituto em questão assume uma particular importância porquanto uma vez concedida a autorização de residência temporária poderá seguir-se-lhe a atribuição de residência permanente e, cumpridos, por sua vez, os requisitos da Lei da Nacionalidade, poderá ser atribuída a nacionalidade portuguesa ao cidadão estrangeiro ou apátrida. Por força do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, à cidadania nacional acresce a cidadania da União Europeia com os

1 Disponível em <https://dre.pt/application/file/328519>, última consulta a 09-10-2016.

2 Disponível em <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets-5.html>, última consulta a 09-10-2016.

inerentes direitos de circulação e livre permanência em todos os Estados Membros da União Europeia.

Iniciaremos, assim, a presente dissertação com uma breve análise da “autorização de residência” consagrada no regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, e a sua distinção de figuras afins, a que se seguirá a análise da autorização de residência para atividade de investimento propriamente dita, também conhecida por *vistos gold*, a evolução legislativa do regime jurídico respetivo, o tipo de atividades elegíveis, a interpretação da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos no que concerne ao acesso a informação constante de autorizações de residência concedidas e ao Manual de Procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e Relatório da Inspeção Geral da Administração Interna, o confronto com outros ordenamentos jurídicos e, ainda, a natureza jurídica do instituto.

RESUMO

A República Portuguesa é parte da Convenção Europeia dos Direitos do Homem na qual se consagra que o gozo de todo e qualquer direito previsto na lei deve ser garantido sem discriminação alguma em razão nomeadamente da riqueza não podendo qualquer pessoa ser objeto de discriminação por parte de qualquer autoridade pública.

Não obstante o teor da Convenção, o regime jurídico português de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional veio consagrar o regime jurídico de autorização de residência para atividade de investimento, regime este que consagra a admissibilidade legal da concessão de uma autorização de residência fundada no cumprimento de requisitos quantitativos mínimos de investimento em território nacional.

O instituto em questão assume uma particular importância porquanto uma vez concedida a autorização de residência temporária poderá seguir-se-lhe a atribuição de residência permanente e, cumpridos, por sua vez, os requisitos da Lei da Nacionalidade, poderá ser atribuída a nacionalidade portuguesa ao cidadão estrangeiro ou apátrida pelas autoridades administrativas competentes. Por força

do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, à cidadania nacional acresce a cidadania da União Europeia com os inerentes direitos de circulação e livre permanência em todos os Estados Membros da União Europeia.

Proceder-se-á, pelo presente estudo, a uma análise da “autorização de residência” e à sua distinção de figuras afins, a que se seguirá a análise da autorização de residência para atividade de investimento propriamente dita, também conhecida por *vistos gold*, a evolução legislativa do regime jurídico respetivo, o tipo de atividades elegíveis, a interpretação da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos no que concerne ao acesso a informação constante de autorizações de residência concedidas e ao Manual de Procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e Relatório da Inspeção Geral da Administração Interna, o confronto com outros ordenamentos jurídicos e a sua natureza jurídica.

Palavras-Chave: [estrangeiros], [autorização de residência para atividade de investimento], [nacionalidade], [cidadania] e [vistos gold].

ABSTRACT

The Portuguese Republic is a party to the European Convention on Human Rights which provides that the enjoyment of all and any rights provided for by law must be guaranteed without any discrimination on grounds of wealth and no person may be discriminated against by any public authority.

Notwithstanding the contents of the Convention, the legal regime of entry, stay, departure and removal of foreign nationals from the national territory has enshrined the legal regime of residence permit for investment activities, which establishes the legal admissibility of the granting of a residence permit based on the fulfillment of minimum quantitative requirements of investment in the national territory.

The institute in question is of a particular importance because once the temporary residence permit has been granted it may be granted a permanent

residence permit and, in turn, and once complying with the requirements of the Nationality Law, Portuguese nationality may be awarded to the foreign citizen or to a Stateless person, by the competent administrative authorities. Under the Treaty of Functioning of the European Union, national citizenship adds to the citizenship of the European Union with the inherent rights of movement and free residence in all Member States of the European Union.

The present study we will analyze the “residence permit” and its distinction of related figures, followed by the analysis of the residence permit for activity of investment, also known as golden visa, the legislative evolution of the respective legal regime, the type of eligible activities, the interpretation of the Committee on Access to Administrative Documents in relation to access of information contained in residence permits granted and the Procedure Manual of Foreign Affairs and Borders Office and the Report of the General Inspection of Internal Administration, confrontation with other legal systems and their legal nature.

Key words: [foreign nationals], [residence permit for investment activity], [nationality], [citizenship] and [golden visa].

II. A AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA E FIGURAS AFINS

Para melhor compreensão do tema do presente estudo importa analisar o regime jurídico da autorização de residência no qual se integra a autorização de residência *para atividade de investimento*, distinguindo-o, desde logo, de outras figuras afins como o visto Schengen, o visto, o visto de residência, o título de residência e as condições gerais de concessão e renovação e direitos concedidos ao titular da autorização de residência.

De acordo com o artigo 10.º da Convenção de Aplicação do Acordo Schengen (3) relativo à supressão gradual de controlos nas fronteiras comuns, o **visto Schengen** constitui um visto uniforme válido para o território de todas as Partes Contratantes que poderá ser emitido para uma estada máxima de três meses.

Decorre dos artigos 10.º, 45.º, 46.º, 48.º, 49.º, 51.º e 66.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto e pela Lei n.º 56/2015, de 23 de junho, que o **visto**, válido e adequado à finalidade da deslocação, habilita o seu titular a apresentar-se num posto de fronteira e a solicitar a entrada no País, podendo, no estrangeiro, ser emitidos vistos de escala aeroportuária, de curta duração, de estada temporária e vistos para a obtenção de autorização de residência e, na fronteira, serem emitidos vistos de curta duração e vistos especiais. Podem entrar no território nacional, sem visto, os cidadãos estrangeiros habilitados com título de residência.

O **visto de residência** ou **visto para a obtenção de autorização de residência** constitui um visto, concedido no estrangeiro, destinado a permitir ao seu titular a entrada em território português a fim de solicitar autorização de

3 Disponível em <http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/ue/schb-9.html>, última consulta a 08-10-2016.

residência (4), sendo válido para duas entradas em território português e habilitando o seu titular a nele permanecer por um período de quatro meses (5).

A **autorização de residência** (6) em território nacional, cujo pedido de concessão é submetido no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), permite, uma vez concedido o título de residência temporária ou permanente respetivo, que o seu titular passe a residir em território nacional usufruindo de diversos direitos, que indicaremos no presente capítulo, conforme resulta das disposições conjugadas dos artigos 74.º, 83.º e 84.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação conferida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto.

Com base no critério do período de validade, a autorização de residência poderá ser **temporária** ou **permanente**, conforme resulta dos artigos 74.º e seguintes do mencionado diploma, sendo atribuído um **título de residência** ao cidadão estrangeiro autorizado a residir em território português.

A **autorização de residência temporária** é válida por um período de um ano contado a partir da data da emissão do respetivo título e é renovável por períodos sucessivos de dois anos (artigo 75.º), salvaguardando-se a existência de regimes especiais.

Para a concessão de **autorização de residência temporária** deverão ser satisfeitos os seguintes requisitos cumulativos, de acordo com o artigo 77.º, sem prejuízo da possibilidade de ser recusada a concessão de autorização de residência

4 Com efeito, um dos requisitos gerais da concessão da autorização de residência temporária, previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 77.º é a presença em território português, o que exige um visto de residência para uma das finalidades legalmente previstas, requisito que consta da alínea a) da mesma disposição legal.

5 Neste sentido, veja-se o teor da alínea e) do artigo 45.º e artigo 58.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho bem como as condições gerais para a respetiva concessão estipuladas no artigo 52.º do mesmo diploma.

6 Resulta do sítio da internet do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, disponível em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-74-o-tipos-de-autorizacao-de-residencia>, última consulta em 13-09-2016 que “A atribuição de autorização de residência, fora das situações especiais em que a autorização de residência é concedida para o exercício de determinadas atividades de natureza temporária, como no caso de intercâmbio estudantil, voluntariado ou estágio profissional, tem como pressuposto uma **vocação de radicação em território nacional**[sublinhado meu]. Ainda assim, a autorização é precedida de uma espécie de “período experimental”, o qual se destina a aferir o interesse e capacidade de integração do titular, período esse durante o qual a autorização de residência é temporária. Decorrido esse período, presentemente fixado em cinco anos, e comprovados os requisitos legalmente fixados, é então emitida uma autorização de residência permanente.”

por razões de ordem pública, segurança pública ou de saúde pública: a) posse de visto de residência válido concedido para uma das finalidades previstas na lei para a concessão de autorização de residência (7); b) inexistência de qualquer facto que, se fosse conhecido pelas autoridades competentes, devesse obstar à concessão do visto; c) presença em território português; d) posse de meios de subsistência, tal como definidos pela portaria a que se refere a alínea d) do n.º 1 do artigo 52.º (8)

7 É entendimento do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, disponível em <https://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-77-o-condicoes-gerais-de-concessao-de-autorizacao-de-residencia-temporaria> com última consulta a 13-09-2016, que este requisito não é feliz porque inculca a ideia de que a autorização de residência tem necessariamente uma das finalidades especificamente previstas. A lei prevê o visto de residência para determinadas finalidades (exercício de atividade profissional subordinada e independente), para imigrantes empreendedores, para atividade de investigação ou altamente qualificada, para estudo, intercâmbio de estudantes, estágio profissional e voluntariado, para mobilidade de estudantes do ensino superior e para reagrupamento familiar). Porém, para além dessas finalidades “há também o visto de residência, sem indicação da respetiva finalidade, destinado a permitir ao seu titular, nos termos do n.º 1 do artigo 58.º, a entrada em território português para a obtenção da autorização de residência. Entende o SEF que a alínea a) deverá ser interpretada no sentido da exigência de visto de residência, quando do mesmo não haja dispensa.

8 Na ordem jurídica interna, os meios de subsistência de que deverá dispor o cidadão estrangeiro encontram-se definidos na Portaria n.º 1563/2007, de 11 de dezembro e Portaria n.º 760/2009, de 16 de julho resultando do artigo 11.º do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros o que se entende por meios de subsistência.

Como veremos oportunamente, sendo a autorização de residência para atividade de investimento uma autorização de residência temporária (pelo menos numa primeira fase e até que se cumpram os requisitos legais para os cidadãos nacionais estrangeiros beneficiarem de uma autorização permanente) aplicar-se-á o teor do artigo 7.º da Portaria n.º 1563/2007, de 11 de Novembro que determina que para efeitos de concessão ou renovação de autorização de residência temporária deverá o requerente comprovar que mantém a disponibilidade ou a possibilidade de adquirir legalmente os meios de subsistência a que alude o artigo 5.º, isto é, deverá o requerente, no que ao presente estudo interessa, *dispor dos recursos estáveis e regulares que sejam suficientes para as necessidades essenciais do cidadão estrangeiro* determinados nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º, por referência à retribuição mínima mensal garantida, atenta a respetiva natureza e regularidade, líquida de quotizações para a segurança social e de acordo com uma valorização per capita em percentagem que oscila entre 30% e 100%, assegurados por um período não inferior a 12 meses.

O n.º 4 do artigo 6.º do Regulamento (CE) n.º 562/2006 prevê que a prova dos meios de subsistência possa ser feita mediante apresentação de dinheiro líquido, cheques de viagem ou cartões de crédito, conforme resulta do sítio de internet do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras <https://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-11-o-meios-de-subsistencia>, última consulta em 13-09-2016.

Note-se que, de acordo com o artigo 12.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, o nacional de Estado terceiro poderá, em alternativa à prova dos meios de subsistência, apresentar termo de responsabilidade subscrito por cidadão nacional ou estrangeiro habilitado a permanecer em território português, e com capacidade financeira documentada, assumindo o compromisso de assegurar as condições de estada em território nacional e a reposição dos custos de afastamento, em caso de permanência ilegal.

Por sua vez, a Portaria n.º 760/2009, de 16 de julho veio adotar medidas excepcionais quanto ao regime que fixa os meios de subsistência de que devem dispor os cidadãos estrangeiros para a entrada e permanência em território nacional, designadamente em virtude de situação de

(9); e) alojamento; f) inscrição na Segurança Social, sempre que aplicável (10); g) ausência de condenação por crime que em Portugal seja punível com pena privativa da liberdade de duração superior a um ano; h) não se encontrar no período de interdição de entrada em território nacional, subsequente a uma medida de afastamento do País; i) ausência de indicação do Sistema de Informação Schengen (11) e j) ausência de indicação no Sistema Integrado de Informações do SEF para efeitos de não admissão nos termos do artigo 33.º.

Note-se que os nacionais de Estados terceiros que façam prova de atividade de investimento a que se refere a alínea d) do artigo 3.º da Lei 23/2007, de 9 de agosto, na redação conferida pela Lei n.º 63/2015, de 30 de junho e que, conseqüentemente, obtenham a autorização de residência para atividade de investimento, nos termos

desemprego involuntário e que declarem não poder manter a disponibilidade ou a possibilidade de adquirir legalmente os meios de subsistência.

9 O entendimento de que os meios de subsistência são os recursos estáveis e regulares suficientes para as necessidades dos cidadãos estrangeiros deverá, de acordo com o Acórdão Chakroun de 04-03-2010 (Proc. n.º C-578/08) do TJUE, referido a páginas 129-130 do documento disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Contencioso_Adm_Estrangeiros.pdf, com última consulta a 07-02-2017, ser exercido de modo a favorecer o reagrupamento familiar e que os Estados não podem impor um limite mínimo de rendimento abaixo do qual todo o pedido será recusado sem uma análise em concreto das capacidades e disponibilidades do requerente do reagrupamento familiar. Por sua vez, do Acórdão do TJUE Mimoun Khachab/Subdelegado del Gobierno en Alava (Proc. n.º C-558/14 de 21-04-2016) resultou que é conforme à Diretiva n.º 2003/86/CE a legislação de um Estado Membro segundo a qual a autorização de residência para reagrupamento dos familiares deve ser recusada se se determinar que não existe a perspetiva de manutenção dos recursos no ano seguinte ao da apresentação do pedido.

10 É entendimento do Serviço de Estrangeiro e Fronteiras, em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-77-o-condicoes-gerais-de-concessao-de-autorizacao-de-residencia-temporaria>, com última consulta a 13-09-2016, que a expressão “aplicável” não pode deixar de ser entendida como “quando exigível”, ou seja, quando estejam reunidos os pressupostos que, nos termos da lei, exigem essa inscrição. Assim, e tomando como referência os trabalhadores por conta de outrem, a inscrição é obrigatória e reporta-se ao início do mês a que se refere a primeira contribuição devida em seu nome. A participação do início de atividade é no prazo de 30 dias em que esse início teve lugar (artigos 1.º, n.º 1 do 2.º, n.º 1 do 3.º do DL n.º 103/80, de 9 de maio).”.

11 Resulta do Ac. do STA n.º 1349/02, de 25-09-2003 disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/bd589e24cacc36c680256db300359fd6?OpenDocument>, última consulta a 10-02-2017 que “A inclusão de um estrangeiro na “lista de inadmissíveis” não tem carácter perpétuo ou incontrolável. A conservação dos dados no Sistema de Informação Schengen é feita por um tempo máximo, variável consoante a natureza dos dados (...) e o interessado pode exigir a retificação ou eliminação de dados viciados por erro de facto ou de direito (...) ou instaurar uma ação que tenha por objeto a retificação ou a eliminação da informação (...)”.

do artigo 90.º-A, não carecem de visto para obtenção de autorização de residência temporária gozando dos direitos previstos no artigo 83.º e mencionados no parágrafo anterior. Neste sentido, confira-se a alínea r) do n.º 1 e o n.º 7 do artigo 122.º (12), bem como a alínea a) do n.º 1 do artigo 90.º-A.

A autorização de residência poderá ser **renovada**, nos termos do artigo 78.º, até 30 dias antes de expirar a sua validade desde que os cidadãos nacionais de Estados terceiros disponham de meios de subsistência e alojamento, tenham cumprido as suas obrigações fiscais e perante a segurança social e não tenham sido condenados em pena ou penas que isolada ou cumulativamente, ultrapassem um ano de prisão (13), ainda que, no caso de condenação por crime doloso previsto na lei ou com ele conexo ou por crime de terrorismo, por criminalidade violenta ou por criminalidade especialmente violenta ou altamente organizada, a respetiva execução tenha sido suspensa (14).

A autorização de residência poderá não ser renovada por razões de ordem pública ou de segurança pública e bem assim a qualquer cidadão estrangeiro que, tendo sido declarado contumaz, não fizer prova de que tal declaração caducou, sendo que o aparecimento de doenças após a emissão do primeiro título de residência não constitui fundamento bastante para justificar a recusa de renovação de autorização de residência. Constituindo obrigação do Estado Português a prestação de cuidados de saúde, conforme resulta da alínea e) do n.º 1 do artigo 83.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação atualmente vigente.

12 Refira-se que nos termos do n.º 24 do artigo 61.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação vigente, “*O pedido de concessão de autorização de residência com dispensa de visto ao abrigo do artigo 122.º (...) não obriga à prorrogação de permanência em território nacional nos termos do artigo 71.º e seguintes da mesma lei*”.

13 Da letra da lei não resulta expressamente que a condenação tenha de ser em pena de prisão efetiva. É entendimento do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras que só uma pena de prisão efetiva justifica uma consequência tão gravosa como é a não renovação do título de residência, posição disponível em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-78-o-renovacao-de-autorizacao-de-residencia-temporaria>, última consulta a 13-09-2016.

14 Note-se que o artigo 63.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro veio estabelecer exigências documentais específicas relativas à renovação de cada tipo de título de residência.

O pedido de renovação de autorização de residência apresentado após o referido prazo constitui contra-ordenação punível com uma coima de € 75,00 a € 300,00 (artigo 201.º)(15).

Note-se que, de acordo com o n.º 9, do artigo 212.º da Lei n.º 23/2007, de 9 de agosto, na sua redação atual, com vista a facilitar os procedimentos na emissão dos títulos é dispensada a entrega pelo cidadão de certidões ou outros documentos que visem atestar dados constantes de sistemas de informação da Administração Pública, devendo o SEF obtê-los, designadamente junto dos serviços da administração fiscal, segurança social e emprego, e juntá-los ao processo.

A **autorização de residência permanente** (16), de acordo com o artigo 76.º, não tem limite de validade, devendo, o título de residência, porém, ser renovado de cinco em cinco anos ou sempre que se verifique a alteração dos elementos de identificação nele registados.

A autorização de residência permanente é um “*direito de vocação perpétua*”, salvo as situações indicadas no artigo 85.º, pelo que “*é imune a qualquer tipo de controlo e a sua conservação não depende de nenhum ato mais ou menos discricionário da Administração, designadamente de renovação*” (17).

Nos termos do artigo 80.º da Lei n.º 23/2007, de 9 de agosto, na redação conferida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, beneficiam de uma **autorização de residência permanente** os cidadãos estrangeiros que, cumulativamente: a) sejam titulares de autorização de residência temporária há pelo menos cinco anos; b) durante os últimos cinco anos de residência em território português não tenham

15 No caso da autorização de residência para atividade de investimento, cujos requisitos abordaremos no âmbito do presente estudo, se o pedido de renovação for apresentado após o decurso do seu prazo de validade deverá ser apresentada prova de permanência em território nacional ou comprovativo dos motivos de ausência (conforme resulta do n.º 3 do artigo 65.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de setembro, alterado pelos Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março, Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro e pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro).

16 Resulta do sítio da internet do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, disponível em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-74-o-tipos-de-autorizacao-de-residencia>, última consulta a 13-09-2016, que a autorização de residência permanente não está ligada a uma finalidade específica, o que significa que o seu titular pode exercer qualquer atividade lícita, observados que sejam os requisitos respetivos.

17 Neste sentido veja-se a posição assumida pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, disponível em <https://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-76-o-autorizacao-de-residencia-permanente> com última consulta a 13-09-2016.

sido condenados em pena ou penas que, isolada ou cumulativamente, ultrapassem um ano de prisão, ainda que, no caso de condenação por crime doloso previsto na mesma lei ou com ele conexo ou por crime de terrorismo, por criminalidade violenta ou por criminalidade especialmente violenta ou altamente organizada, a respetiva execução tenha sido suspensa (18); c) disponham de meios de subsistência (19); d) disponham de alojamento; e) comprovem ter conhecimento do português básico (20).

Note-se que o pedido de autorização de residência será apresentado pelo requerente, ou seu representante legal, junto do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (21)(22), podendo ser extensivo aos menores a cargo do requerente e o requerente da autorização poderá solicitar, em simultâneo, o **reagrupamento**

18 Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 64.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro deverá o requerente apresentar requerimento para consulta do registo criminal português pelo SEF.

19 Estabelecidos, como vimos, pelas Portaria n.º 1563/2007, de 11 de dezembro e Portaria n.º 760/2009, de 16 de julho.

20 Questiona o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-80-o-concessao-e-renovacao-de-autorizacao-de-residencia-permanente>, com última consulta a 13-09-2016: “*“Quid iuris” se o requerente não consegue demonstrar esse conhecimento básico? Será renovada a autorização de residência, o que acontecerá até que satisfaça esse requisito*”. Acrescenta, ainda, que sobre o comprovativo de conhecimento do Português básico deverá ser analisada a Portaria n.º 1262/2009, de 15 de outubro, que cria os cursos de Português para Falantes de Outras Línguas, assim como as regras a que obedece a sua lecionação e certificação. Estabelece, ainda, a alínea e) do n.º 1 do artigo 64.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de (hoje Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro) que o pedido de concessão de autorização de residência permanente deverá apresentar “*Certificado de habilitações emitido por estabelecimento português de ensino oficial ou de ensino particular ou cooperativo reconhecido nos termos legais, certificado de aproveitamento no curso de português básico emitido pelo IEFP, I.P., ou por estabelecimento de ensino oficial ou de ensino particular ou cooperativo legalmente reconhecido ou, ainda, certificado de conhecimento de português básico, mediante a realização de teste em centro de avaliação de português como língua estrangeira, reconhecido pelo Ministério da Educação e da Ciência*”. Do n.º 2 da referida norma decorre que se o requerente tiver frequentado “estabelecimento de ensino oficial ou de ensino particular ou cooperativo reconhecido nos termos legais em país de língua oficial portuguesa, o conhecimento de português básico pode ser comprovado através de certificado de habilitação emitido por esse estabelecimento de ensino”.

21 Nas direções ou delegações regionais com jurisdição no local onde o requerente se encontre, conforme decorre de <https://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-80-o-concessao-e-renovacao-de-autorizacao-de-residencia-permanente> e http://www.sef.pt/portal/v10/PT.aspx/organizacao/organograma.aspx?id_linha=4340&menu_position=4124#0, ambos com última consulta a 13-09-2016. O pedido poderá ainda ser apresentado nos centros nacionais de apoio ao imigrante (CNAI) em que esteja assegurada a presença de funcionários do SEF nos termos do n.º 2 do artigo 51.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro na redação conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro.

22 A atribuição de concessão de autorização de residência está atribuída ao Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, nos termos da alínea i) e j) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 240/2012, de 6 de novembro.

familiar (23), nos termos do artigo 81.º do mesmo diploma legal. Mesmo que o requerente esteja devidamente representado pelo seu legal representante, a sua presença, nos serviços do SEF, para efeitos de identificação e de colheita de dados biométricos é obrigatória, conforme decorre do n.º 1 do artigo 51.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação vigente conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro.

O direito ao reagrupamento familiar apenas é concedido ao cidadão que tenha autorização de residência válida e é concedida aos membros da família que se encontrem fora do território nacional, que com ele tenham vivido noutra país, que dele dependam ou que com ele coabitem, independentemente dos laços familiares anteriores ou posteriores à entrada do residente. É, igualmente, conferido o direito ao reagrupamento familiar com os membros da família que tenham entrado legalmente em território nacional e que dependam ou coabitem com o titular de uma autorização de residência válida. Registe-se que a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho veio a incluir, de forma expressa através da nova alínea e) do artigo 99.º e por referência ao artigo 90.º-A, a inclusão como membros da família dos *“filhos maiores a cargo do casal ou de um dos cônjuges, que sejam solteiros e se encontrem a estudar, sempre que o titular do direito ao reagrupamento tenha autorização de residência concedida ao abrigo do artigo 90.º-A”* (24) (25).

Por força da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho que procedeu à terceira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, veio a ser estipulado que o pedido de concessão de

23 O legislador entendeu dar esta possibilidade de imediato, atendendo por um lado à importância da família como fator de integração e por outro ao direito a uma vida familiar normal, que decorre do artigo 8.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, conforme decorre do sítio da internet do Serviço de Estrangeiro e Fronteiras disponível em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-81-o-pedido-de-autorizacao-de-residencia>, com última consulta a 13-09-2016.

24 O direito ao reagrupamento familiar tem vindo a assumir a natureza de direito fundamental. Neste sentido veja-se a posição assumida por Ana Cristina Lameira em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Contencioso_Adm_Estrangeiros.pdf, última consulta 07.02.2017 (páginas 122-124) que afirma que *“Por via da equiparação e igualdade de direitos entre os cidadãos nacionais e estrangeiros e apátridas que se encontrem a residir em Portugal, salvo nas restrições constitucionalmente permitidas, em conformidade com o artigo 15.º n.º 1 da Constituição da República Portuguesa, resulta já a constituição um estatuto jurídico-fundamental do estrangeiro e da cidadania migrante”*.

25 Afirma Ana Cristina Lameira, a páginas 127 do texto mencionado na nota anterior, que a nossa lei privilegia as relações afetiva e efetivas dos membros da família, compreendendo um conceito alargado mas também flexível de família, por referência ao n.º 4 do artigo 107, da Lei n.º 23/2007, na sua redação atual.

autorização de residência deverá ser **decidido** no prazo de 90 dias (26)(27), aumentando-se, assim, o prazo anteriormente fixado de 60 dias consagrado pela Lei n.º 23/2007, de 4 de junho e ainda que em manifesta desconformidade com a calendarização da medida n.º 76 (28) do Eixo III da política de coordenação dos fluxos migratórios do Plano Estratégico para as Migrações (2015-2020) aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015, de 20 de março (29).

Igualmente, por força da mencionada Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, e já após a aprovação da referida Resolução do Conselho de Ministros, viria a ser aumentado o prazo de decisão do pedido de renovação de autorização de residência de 30 para 60 dias, sendo que na falta de decisão neste prazo, por causa não imputável ao requerente, conforme resulta do n.º 3 do artigo 82.º, o pedido entende-se como deferido, sendo a emissão do título de residência imediata (30).

Conforme referido, ao cidadão estrangeiro autorizado a residir em território português é emitido um **título de residência** (n.º 2 do artigo 74.º da Lei n.º 23/2007, de 9 de agosto, na redação vigente).

O título de residência é, de acordo com a alínea x) do artigo 3.º do mesmo diploma, na redação atual, *“o documento emitido de acordo com as regras e o modelo uniforme em vigor na União Europeia ao nacional de Estado terceiro com autorização*

26 Prazo que deverá ser contado nos termos do artigo 72.º do Código do Procedimento Administrativo.

27 Sendo o prazo para a renovação de títulos de residência aumentado para 60 dias por força do mesmo diploma legal.

28 A medida n.º 76 consistirá na agilização e otimização dos procedimentos de concessão e reagrupamento familiar, nomeadamente para Autorização de Residência para Atividade de Investimento (ARI) e respetivas renovações, para autorização de residência de investigadores e ou altamente qualificados, promovendo a eficácia, agilização, celeridade e segurança dos procedimentos de autorização de residência e promovendo a interoperabilidade com diferentes sistemas de informação, tendo como indicador a redução do tempo médio de decisão.

29 Disponível em

[http://www.acm.gov.pt/documents/10181/42225/Plano+Estrat%C3%A9gico+para+as+Migra%C3%A7%C3%B5es+\(PEM\)_RCM.pdf/b6375f51-53e2-4d88-9783-81cf1c7bb91c](http://www.acm.gov.pt/documents/10181/42225/Plano+Estrat%C3%A9gico+para+as+Migra%C3%A7%C3%B5es+(PEM)_RCM.pdf/b6375f51-53e2-4d88-9783-81cf1c7bb91c), última consulta a 09-10-2016.

30 Importaria que a Avaliação e Monitorização do Plano Estratégico para as Migrações (2015-2020) a decorrer, de acordo com o Ponto 4 do Plano, no ano de 2017, mediante uma avaliação intercalar, externa e independente, das medidas do Plano Estratégico para as Migrações refletisse sobre a agilização, celeridade e consequente eficácia dos procedimentos de autorização de residência e a aparente discrepância entre os objetivos fixados e o quadro legislativo em vigor de forma a potenciar as ações e objetivos definidos.

de residência”, sendo que “*o cidadão estrangeiro habilitado com título de residência em Portugal, de validade igual ou superior a um ano*” é considerado **residente legal**, nos termos e para os efeitos da alínea v) do artigo 3.º do referido diploma legal.

O direito de residência não radica, todavia, no título, que tem natureza meramente declarativa. O título de residência emitido ao estrangeiro autorizado a residir em território português certifica perante todas as autoridades, entidades públicas e privadas, a condição de residente legal, sendo por isso um instrumento da maior importância quando o cidadão estrangeiro pretenda fazer valer os seus direitos ou ocorrer às situações correntes da sua vida em território nacional (31).

Conforme resulta do artigo 84.º, “*O título de residência substitui, para todos os efeitos legais, o documento de identificação, sem prejuízo do regime previsto no Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil, assinado em Porto Seguro, em 22 de abril de 2000*” (32), sendo o único documento de identificação (33) apto a comprovar a qualidade de residente legal em território português, ao qual são aplicáveis as normas relativas à identificação civil, nos termos e para os efeitos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 70.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007 de 5 de novembro, na redação conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro.

A emissão do título de residência obedece ao disposto no modelo uniforme e demais condições fixadas nos regulamentos comunitários em vigor, nos termos e para os efeitos do n.º 4 do artigo 70.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação vigente, encontrando-se o modelo uniforme de título de

31 Posição assumida pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras disponível em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-74-o-tipos-de-autorizacao-de-residencia>, última consulta a 13-09-2016.

32 Este artigo salvaguarda o regime previsto do Tratado de Porto Seguro (Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil, assinado em 22 de Abril de 2000) que prevê no artigo 22.º que “*Aos portugueses no Brasil e aos brasileiros em Portugal, beneficiários do estatuto de igualdade, serão fornecidos, para uso interno, documentos de identidade de modelos iguais aos dos respetivos nacionais, com a menção da nacionalidade do portador e referência ao presente Tratado*”. Acresce que uma vez que já não existe o bilhete de identidade para cidadãos estrangeiros, o título de residência é o documento de identificação de cidadãos estrangeiros. Informação disponível em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-84-o-documento-de-identificacao>, última consulta a 13-09-2016.

33 Precisamente por tratar-se de um documento de identificação, quando ocorra a alteração dos elementos de identificação constantes do título o n.º 2 do artigo 75.º impõe a renovação do título de residência.

residência aprovado, na ordem jurídica interna, através da Portaria n.º 1432/2008, de 10 de dezembro (34).

Os órgãos competentes da União Europeia vieram a considerar essencial que o **modelo uniforme de título de residência** passasse a incluir mais informações necessárias, satisfazendo normas técnicas de segurança de elevado nível, nomeadamente em matéria de proteção contra a contrafação e a falsificação, contribuindo para a prevenção e luta contra a imigração clandestina e a permanência ilegal no território dos Estados membros (35)(36).

Do artigo 212.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que permaneceu inalterado nas alterações legislativas subsequentes, resultavam, desde logo, os mecanismos complementares aplicáveis à emissão dos modelos dos títulos.

Por via da Portaria n.º 1432/2008, de 10 de dezembro foi aprovado o modelo uniforme de título de residência a atribuir a quem esteja autorizado a residir em território nacional ao abrigo da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, procedendo-se à sua emissão de acordo com os requisitos e especificações técnicas cujos parâmetros e procedimentos de fixação foram definidos pelo Regulamento (CE) n.º 380/2008, do Conselho, de 18 de abril, e pelo Regulamento (CE) n.º 1030/2002, de 13 de junho.

34 Do preâmbulo do referido diploma resulta que o Regulamento (CE) n.º 1030/2002, do Conselho de 13 de junho, definiu o modelo uniforme de título de residência para nacionais de países terceiros sendo que o modelo uniforme de residência a ser emitido a cidadãos estrangeiros residentes em território nacional viria a ser aprovado pela Portaria n.º 480/2003, de 16 de junho, entretanto revogada pela Portaria n.º 1432/2008, de 10 de dezembro.

35 No seguimento do que viria a ser aprovado o Regulamento (CE) n.º 380/2008, do Conselho, de 18 de abril, que veio a alterar o Regulamento (CE) n.º 1030/2002, que clarificou, igualmente, a plena aplicabilidade da Diretiva n.º 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, designadamente com vista a assegurar que não sejam armazenadas quaisquer outras informações no modelo uniforme de título de residência, a menos que estejam previstas no Regulamento (CE) de 2002 ou no seu anexo.

36 O Regulamento (CE) n.º 380/2008 assentou no pressuposto de que a utilização de novas tecnologias, tais como os serviços públicos, eletrónicos e a assinatura digital deveria ser facilitada, conferindo aos Estados membros a possibilidade de utilizarem para o efeito, nos títulos de residência, o suporte de armazenamento utilizado para a incorporação dos identificadores biométricos ou suportes adicionais. Procedeu-se, igualmente, por via do mesmo, à harmonização dos elementos de segurança e dos identificadores biométricos a utilizar pelos Estados membros. O Regulamento estabeleceu apenas as especificações não secretas, ulteriormente completadas por outras cuja não revelação pública visaria evitar a contrafação e a falsificação.

Note-se que, de acordo com a referida Portaria n.º 1432/2008, de 10 de dezembro, “*O título de residência é emitido aos estrangeiros: a) Autorizados a residir em território nacional ao abrigo da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (...)*”.

O regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional consagra vários **tipos de autorização de residência** (37) a conceder a nacionais de Estados terceiros de entre as quais encontramos a autorização de residência para atividade de investimento no seu artigo 90.º-A.

Os estrangeiros e os apátridas que se encontram a residir em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português, excetuando-se os direitos políticos, o exercício de funções públicas que não tenham carácter predominantemente técnico e os direitos e deveres reservados pela Constituição e pela lei exclusivamente aos cidadãos portugueses (n.º 1 e 2 do artigo 15.º da Constituição da República Portuguesa).

Nos termos do artigo 83.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, uma vez concedido o título de residência, **o titular de autorização de residência tem direito**, e sem necessidade de autorização especial relativa à sua condição de estrangeiro³⁸,

37 A autorização de residência para exercício de atividade profissional subordinada ou independente (artigos 88.º e 89.º); autorização de residência para atividade de investigação ou altamente qualificada (artigo 90.º); autorização de residência para atividade de investimento (artigo 90.º-A, a que se reporta o presente estudo; autorização de residência emitida a estudantes do ensino superior ou secundário (artigo 91.º e 92.º); autorização de residência para estagiários não remunerados em empresa ou um organismo de formação profissional oficialmente reconhecido, e certificado pelo Instituto do Emprego e da Formação Profissional, I.P. (artigo 93.º); autorização de residência para voluntários em organização responsável em Portugal por programa de voluntariado (artigo 94.º); autorização de residência para reagrupamento familiar (artigo 98.º); autorização de residência a vítimas de tráfico de pessoas ou de ação de auxílio à imigração ilegal (artigo 109.º); autorização de residência a titulares do estatuto de residente de longa duração em outro Estado membro da União Europeia (artigo 116.º); autorização de residência “cartão azul EU” (artigo 121.º-A) e autorizações de residência em situações especiais (artigo 122.º e seguintes).

38 ALEXANDRINO, José de Melo, “A nova lei de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros”, páginas 25-26, disponível em <http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Alexandrino-Jose-de-Melo-A-Nova-Lei-de-Entrada-Permanencia-Saida-e-Afastamento-de-Estrangeiros.pdf>, última consulta a 10-02-2017, viria relativamente ao artigo 83.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (e cuja redação para o que de momento importa se mantém inalterada) afirmar “*Quererá o preceito dizer que o acesso aos tribunais não é [ou: não era] um direito universal? Quererá dizer que se poderia pôr em dúvida a titularidade e a fruição do direito à educação e mesmo do direito ao acesso à saúde? Quanto aos demais direitos, pode ser então exigida uma autorização especial, para o respetivo exercício ou fruição? Poderão ser negados a estas pessoas o direito ao mínimo de existência condigna, o direito de audiência (nos processos sancionatórios) ou o direito de livre deslocação no território nacional?*” e continua “*Sem pôr em causa a presença de uma verdadeira situação de estatuto especial (autorizada pelo artigo 27.º n.º 3, alínea c) da Constituição) a legitimar a correspondente compressão de direitos (...) basta formular uma pergunta: são apenas estes os direitos de que beneficiam estas pessoas?*”

designadamente: a) à educação e ensino; b) ao exercício de uma atividade profissional subordinada; c) ao exercício de uma atividade profissional independente; d) à orientação, à formação, ao aperfeiçoamento e à reciclagem profissionais; e) ao acesso à saúde; f) ao acesso ao direito e aos tribunais, sendo garantida a aplicação de disposições que assegurem a igualdade de tratamento aos cidadãos estrangeiros, nomeadamente em matéria de segurança social, de benefícios fiscais, de filiação sindical, de reconhecimento de diplomas, certificados e outros títulos profissionais ou de acesso a bens e serviços à disposição do público, bem como à aplicação de disposições que lhes concedam direitos especiais.

Refira-se, ainda, que a autorização de residência, uma vez concedida, poderá ser **cancelada** (39) com os fundamentos indicados no artigo 85.º do referido diploma, nomeadamente: a) sempre que o seu titular tenha sido objeto de uma decisão de afastamento coercivo ou de uma decisão de expulsão judicial do território nacional; b) a autorização de residência tenha sido concedida com base em declarações falsas ou enganosas, documentos falsos ou falsificados, ou através da utilização de meios fraudulentos (40); c) em relação ao seu titular existam razões sérias para crer que cometeu atos criminosos graves ou existam indícios reais de que tenciona cometer atos dessa natureza, designadamente no território da União Europeia; d) por razões de ordem ou segurança públicas; e) quando o interessado, sem razões atendíveis, se ausente do País sendo titular de uma autorização de residência temporária, por seis

39 Para além da apreensão do título de residência (nos termos do n.º 5 do artigo 85.º) note-se que, em caso de cancelamento da autorização de residência, o cidadão estrangeiro é notificado pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para abandonar voluntariamente o território nacional no prazo que lhe for fixado, entre 10 e 20 dias, conforme resulta do n.º 2 do artigo 138.º, sendo tal prazo passível de prorrogação, nos termos do n.º 3 do mesmo dispositivo legal, considerando-se a duração da permanência, a existência de filhos que frequentem a escola e a existência de outros membros da família e de laços sociais. Em caso de perigo de fuga, indeferimento do pedido de prorrogação de permanência ou se a pessoa constituir uma ameaça para a ordem ou segurança públicas ou nacional, o cidadão estrangeiro deverá abandonar imediatamente o território nacional, após notificação, sob pena de incorrer no crime de desobediência qualificada.

40 O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, em anotação ao artigo mencionado, disponível em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-85-o-cancelamento-da-autorizacao-de-residencia>, com última consulta a 13-09-2016, considera que *“Um título obtido em tais condições está ele próprio eivado de falsidade intelectual. Pelo que é inválido, devendo ser cancelado. O seu titular perde a qualidade de residência, para além de ser sujeito a procedimento criminal, caso a sua conduta integre a prática de falsificação penalmente relevante. Há, no entanto, a possibilidade de, no âmbito do processo terem sido apresentadas declarações enganosas sem relevância na apreciação do pedido. Isso pode mesmo verificar-se relativamente a algum documento, de importância não decisiva para a decisão de emissão do título. Em tais casos afigura-se não haver motivo para cancelamento da autorização de residência”*.

meses consecutivos ou oito meses interpolados, no período total de validade da autorização ou, sendo titular de uma autorização de residência permanente, vinte e quatro meses seguidos, ou num período de três anos, trinta meses interpolados.

No caso indicado em e) do parágrafo anterior, a ausência para além dos limites indicados deve ser justificada mediante pedido apresentado no SEF antes da saída do residente do território nacional ou, excecionalmente, após a sua saída. Não é cancelada a autorização de residência quando a ausência por períodos superiores aos indicados tenha fundamento, devidamente comprovado, na sua presença no território de origem e que no mesmo desenvolveram uma atividade profissional ou empresarial ou de natureza cultural ou social.

III. O ENQUADRAMENTO LEGAL DA AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA PARA ATIVIDADE DE INVESTIMENTO

A autorização de residência para atividade de investimento é, como o nome indica, uma *autorização de residência* pelo que se aplicam à mesma o anteriormente referido no que concerne à concessão, renovação, caducidade e direitos mencionados para a autorização de residência.

A *autorização de residência para atividade de investimento* (ARI) foi introduzida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, diploma que procedeu à primeira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional bem como o estatuto de residente de longa duração⁴¹.

A Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto alterou a redação do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, incluindo nas suas definições a noção de *atividade de investimento* e aditou o artigo 90.º-A ao mencionado diploma legal criando, assim, uma nova figura jurídica: a *Autorização de Residência para Atividade de Investimento*.

As condições para a aplicação do regime especial de concessão e renovação de autorização de residência, com dispensa de visto de residência, para atividade de investimento em território nacional, designadamente os requisitos quantitativos e temporal mínimos, os prazos mínimos de permanência e os meios de prova, viriam a ser regulamentadas através do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro e do Despacho n.º 1661-A/2013, de 28 de janeiro, ambos dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna.

O regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, aprovado pela Lei n.º 23/2007, de 4 de julho e alterado pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, viria a sofrer a sua segunda alteração

41 Para uma breve análise do perfil histórico da regulação nacional sobre estrangeiros até à aprovação da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho confirmam-se as lições de ALEXANDRINO, José de Melo, “A nova lei ...”, op. cit., páginas 2-8, disponível em <http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Alexandrino-Jose-de-Melo-A-Nova-Lei-de-Entrada-Permanencia-Saida-e-Afastamento-de-Estrangeiros.pdf>, última consulta a 10-02-2017. O autor viria a concluir, após análise do diploma indicado, que este teria procedido a uma “*administrativação* do estatuto dos cidadãos estrangeiros” (página 30).

através da Lei n.º 56/2015, de 23 de junho, não tendo este diploma procedido a qualquer alteração no que concerne ao regime especial da ARI.

O artigo 216.º da Lei n.º 23/2007, de 9 de agosto determinou que a referida lei viria a ser regulamentada no prazo de 90 dias e as portarias nela previstas viriam igualmente a ser aprovadas no referido prazo.

A Lei n.º 23/2007, de 9 de agosto viria a ser regulamentada pelo Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março, pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro e, particularmente no que à regulamentação das autorizações de residência para atividade de investimento concerne, pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro.

Seguir-se-á a terceira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, através da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, que viria a alterar o regime especial da ARI, alterando a definição de atividade de investimento e revogando, em particular, o n.º 3 do artigo 90.º-A que remetia para os despachos dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da administração interna as condições de aplicação do regime especial. Revogava-se, assim, por via da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, o Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro e o Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro.

Perante a revogação dos mencionados despachos, e a consequente revogação da regulamentação do regime da autorização de residência para atividade de investimento, viria a ser publicado o Despacho n.º 7942-C/2015, de 17 de julho, do Gabinete do Secretário de Estado da Administração Interna que estabeleceria que, não estando em vigor a regulamentação da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, deveriam o Despacho n.º 11820-A/2012, de 3 de Setembro, conforme alterado pelo Despacho n.º 1661-A/2013, de 25 de janeiro, bem como o Despacho da Ministra da Administração Interna, datado de 27 de março de 2015, pelo qual homologou o *Manual de Procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras*, produzir os seus efeitos até à entrada em vigor de nova regulamentação, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 146.º e no respeito pelo

princípio da boa administração, previsto no artigo 5.º, ambos do Código do Procedimento Administrativo.

Na sequência do Despacho n.º 7942-C/2015, de 17 de julho, viria a ser publicado o Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro, que procederia à terceira alteração ao Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar 2/2013, de 18 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, que regulamenta a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, diploma que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros de território nacional.

É este o enquadramento legal em que se insere o regime da autorização de residência para atividade de investimento a que nos debruçaremos.

IV. A AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA PARA ATIVIDADE DE INVESTIMENTO

IV.1. O âmbito de aplicação da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho

Decorre do artigo 4.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que, o respetivo regime, onde se insere a *autorização de residência para atividade de investimento*, é **aplicável a cidadãos estrangeiros e apátridas**, não sendo, contudo, aplicável a “a) *Nacionais de um Estado membro da União Europeia, de um Estado parte no Espaço Económico Europeu ou de um Estado terceiro com o qual a Comunidade Europeia tenha concluído um acordo de livre circulação de pessoas; b) Nacionais de Estados terceiros que residam em território nacional na qualidade de refugiados, beneficiários de protecção subsidiária ao abrigo das disposições reguladoras do asilo ou beneficiários de protecção temporária; c) Nacionais de Estados terceiros membros da família de cidadão português ou de cidadão estrangeiro abrangido pelas alíneas anteriores*” (42).

É *Estado terceiro*, conforme decorre da definição constante da alínea k) do artigo 3.º do referido diploma legal, “*qualquer Estado que não seja membro da União Europeia nem seja parte na Convenção de Aplicação ou onde esta não se encontre em aplicação*”.

Por força do Tratado de Adesão (43) à União Europeia, a República Portuguesa é, desde 11 de junho de 1985 por decisão do Conselho das Comunidades Portuguesas, um Estado membro da União Europeia e é Parte Contratante da

42 “Conforme se refere no n.º 5 dos considerandos da Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, “O direito de todos os cidadãos da União circular e residirem livremente no território dos Estados-Membros implica, para que possa ser exercido em condições objectivas de liberdade e de dignidade, que este seja igualmente concedido aos membros das suas famílias, independentemente da sua nacionalidade”. Daí que o regime jurídico de entrada, permanência e saída do território português de nacionais de Estados membros da União Europeia, consagrado na Lei n.º 37/2006, de 9 de agosto, seja também aplicável aos familiares destes e de cidadãos portugueses nos termos do art. 1.º da referida lei, sendo para este efeito considerados como familiares os que constam do seu art.º 2, als. 1) a iv). O mesmo regime é aplicável por extensão aos familiares de cidadãos de países do Espaço Económico Europeu, bem como daqueles com os quais a Comunidade Europeia tenha firmado acordo de livre circulação de pessoas”, disponível em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-4-o-ambito>, última consulta a 13-09-2016.

43 Disponível em:

https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=000037562&line_number=0002&func_code=WEB-FULL&service_type=MEDIA, última consulta a 09-10-2016.

Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de 14 de junho de 1985 ⁽⁴⁴⁾ ⁽⁴⁵⁾ ⁽⁴⁶⁾ ⁽⁴⁷⁾.

O Acordo de Schengen⁴⁸ tinha como objetivo, entre outros, a eliminação dos controlos nas fronteiras internas e a criação de uma fronteira externa comum onde seriam efetuados os controlos de acesso ao Espaço Schengen, tendo sido celebrado entre os Estados membros da União Económica Benelux. No âmbito do mesmo foram estabelecidas regras comuns no que concerne a vistos, direito de asilo e controlo de fronteiras.

O **Espaço Schengen** integra, atualmente, todos os Estados membros da União Europeia, exceto o Reino Unido e a Irlanda (ainda que vinculados pelas normas do mercado interno da União (49), Bulgária e Roménia (cujo início de participação se encontra ainda suspenso), Croácia, bem como o Chipre (devido à divisão interna deste Estado), para além da Dinamarca gozar de um regime próprio; em sentido oposto, pertencem ao “Espaço Schengen” Estados terceiros à União Europeia, assim sucedendo com a Noruega, a Islândia e a Suíça (50)⁽⁵¹⁾(52).

44 Disponível em <http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/ue/schb-9.html>, última consulta a 09-10-2016.

45 Disponível em http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_pt.htm, última consulta a 09-10-2016.

46 Decreto do Presidente da República n.º 55/93, 25 de novembro, *Diário da República - I Série - A, N.º 276 - 25-11-1993* e Resolução da Assembleia da República n.º 35/93, de 25 de novembro, *Diário da República - I Série - A, N.º 276 - 25-11-1993* disponíveis em: <https://dre.pt/application/file/682371>, última consulta a 10-10-2016.

47 Por via da ratificação do Protocolo de Adesão do Governo da República Portuguesa pelo Decreto do Presidente da República n.º 55/93, de 25 de novembro.

48 O Acordo Schengen - celebrado entre os Governos dos Estados da União económica Benelux, da República Federal da Alemanha e da República Francesa relativo à Supressão Gradual dos Controlos nas Fronteiras Comuns - foi sucedido pela Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, datado de 14 de Junho de 1985, sendo os acordos de Schengen “integrados no adquirido comunitário por força do Tratado de Amesterdão, conforme resulta de LAUREANO, Abel e RENTO, Altina, “Reflexões sobre a União Europeia e o Espaço Schengen”, Porto, 2014, p. 131.

49 Não obstante, em junho de 2016, o Reino Unido ter votado a favor da saída do país da União Europeia num referendo que ficou conhecido por *Brexit*.

50 Disponível em http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm, última consulta a 10-10-2016.

51 LAUREANO, Abel e RENTO, Altina, “Reflexões ...”, op. cit. pp 199-200.

52 A 10 de Setembro de 2016, o Jornal Expresso com o n.º 2289, reportava, no seu Primeiro Caderno, e num texto de Cristina Pombo com o título “O Cimento isola a “selva” de Calais”, que a Áustria, Dinamarca, Alemanha, Noruega, Polónia e Suécia tinham suspenso temporariamente a livre circulação, com controlos temporários nas fronteiras com outros Estados Schengen, na tentativa de travar o fluxo migratório de refugiados e migrantes que chegam à Europa.

Resulta do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE)⁽⁵³⁾, nos seus n.ºs 1 e 2 do artigo 67.º e alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 77.º, que a União “constitui um espaço de liberdade, segurança e justiça, no respeito dos direitos fundamentais e dos diferentes sistemas e tradições jurídicas dos Estados-Membros”, e que a “União assegura a ausência de controlo de pessoas nas fronteiras internas” e “desenvolve uma política comum em matéria de asilo, de imigração e de controlo de fronteiras externas (54), que se baseia na solidariedade entre Estados-Membros e que é equitativa em relação aos nacionais de países terceiros”.

Decorre, ainda, do n.º 1 e n.º 2 do artigo 79.º do TFUE que a União Europeia desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios e um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, sendo adotadas medidas legislativas nos domínios das condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros e dos seus direitos enquanto residentes legais num Estado membro. Refira-se que, atenta a heterogeneidade dos Estados membros, as relações entre os Estados serão regidas pelo princípio da solidariedade e da partilha equitativa das responsabilidades entre os Estados-Membros (artigo 80.º do TFUE).

O volume de admissão de nacionais de países terceiros é matéria reservada dos Direitos nacionais dos Estados membros, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 79.º do mesmo Tratado.

Estando a República Portuguesa inserida na União Europeia, decorre do artigo 20.º do TFUE que é instituída a cidadania da União, sendo cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui, gozando os cidadãos da União dos direitos e estão sujeitos aos deveres previstos nos Tratados. Assistem-lhes,

53 TRATADO DE FUNCIONAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA, Jornal Oficial da União Europeia, C 326, 55.º ano, 26 de outubro de 2012, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2012:326:FULL>, última consulta a 11-10-2016.

54 Note-se que no âmbito do ordenamento jurídico interno, a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho definiu, na alínea o) do seu artigo 3.º, fronteiras externas como sendo “as fronteiras com Estados terceiros, os aeroportos, no que diz respeito aos voos que tenham como proveniência ou destino os territórios dos Estados não vinculados à Convenção de Aplicação, bem como os portos marítimos, salvo no que se refere às ligações no território português e às ligações regulares de transbordo entre Estados partes na Convenção de Aplicação”.

nomeadamente, o direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados Membros, tendo qualquer cidadão, nos termos do artigo 21.º, o direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas nos Tratados e nas disposições adotadas em sua aplicação.

É neste contexto que a autorização de residência para atividade de investimento surge porquanto, uma vez concedida, nos termos do artigo 74.º e seguintes da Lei 23/2007, de 4 de julho, na redação vigente, a autorização de residência temporária e, posteriormente, a autorização de residência permanente, permitirá, cumpridos os requisitos legais da Lei da Nacionalidade, a atribuição da nacionalidade portuguesa ao estrangeiro ou apátrida, e, conseqüentemente, a atribuição da cidadania europeia com os inerentes direitos de circulação e livre permanência em todos os Estados Membros da União Europeia.

De facto, a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na redação atual conferida pela Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22 de junho, concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que, entre outros requisitos legais, residam legalmente em território português há, pelo menos, seis anos, de acordo com a alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade e alínea b) do n.º 1 do artigo 19.º do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de dezembro na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 30-A/2015, de 27 de fevereiro).

IV.2. O processo legislativo conducente à aprovação do regime de autorização de residência para atividade de investimento pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto (55)

Na *Exposição de Motivos* da Proposta de Lei do Governo com o n.º 50/XII (56) indicava-se que a alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, no que à inserção de

55 Disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=36869>, última consulta a 08-10-2016.

56 Disponível em <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d>

Magistratura do Ministério Público (62), da Associação dos Resorts do Alentejo Litoral (63) e do Grupo Parlamentar de Amizade Portugal-China (64).

Da redação final, relatório da discussão e votação na especialidade e propostas de alteração da Proposta de Lei n.º 50/XII remetida pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias à Assembleia da República a 01-06-2012 resultaria: a) a proposta de eliminação da alínea d) do artigo 3.º que introduziu a definição de atividade de investimento apresentada pelo Bloco de Esquerda e que viria a ser rejeitada (65); b) a proposta de eliminação, apresentada pelo BE, seria rejeitada (66); c) a Proposta de alteração, apresentada pelo PSD e CDS-PP, seria aprovada (67); d) a redação final da alínea d) do artigo 3.º da Proposta de Lei n.º 50/XII que definiria o que se entendia por atividade de investimento; e) o artigo 90.º-A que viria a consagrar o regime de autorização de residência para atividade de investimento.

Se a razão determinante da alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, foi apenas um motivo económico, importaria ter em consideração, tal como afirmam David Duarte, Alexandre Sousa Pinheiro, Miguel Lopes Romão e Tiago Duarte (68) o *“estudo do âmbito material envolvido, associado a um quadro normativo superior que o permita”* que poderia *“sugerir que não haja, sequer, intervenção sendo o problema*

62 O Conselho Superior de Magistratura do Ministério Público não viria a apresentar quaisquer objeções ao novo mecanismo que permitisse aos nacionais de países terceiros a realização de investimentos em Portugal sob determinadas condições

63 Procurando que o novo regime viesse a ser um *“poderoso instrumento na venda de unidades de Turismo Residencial nos empreendimentos turísticos “resorts”, sugeriu o “aditamento de uma nova alínea no que diz respeito à definição de atividade de investimento através da qual seria actividade de investimento a aquisição de unidades de alojamento de valor igual ou superior a duzentos e cinquenta mil euros em empreendimento turístico classificado acima de 4 estrelas de acordo com o Decreto-Lei n.º 39/2008, uma vez que as unidades de alojamento inseridas em empreendimentos turísticos encontram-se em regime de exploração turística ao abrigo da legislação aplicável, com o inerente benefício económico resultante dos “custos em que o investidor irá incorrer com a manutenção, os serviços, o pagamento anual de impostos, os gastos nas viagens frequentes (...)”*

64 Propôs a introdução de uma nova condição para se estar perante uma atividade de investimento *“a exportação no mínimo, de um milhão de euros”* para sociedades ou, para empresários em nome individual, *“a exportação no valor de trezentos e setenta mil euros”*.

65 Com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, a abstenção do PCP e a os votos a favor do BE e do PEV.

66 Com votos contra do PSD, do PS e do CDS-PP, a abstenção do PCP e a favor do BE e do PEV.

67 Com os votos a favor do PSD e do CDS/PP, as abstenções do PS e do PCP e contra do BE e do PEV.

68 DUARTE, David; PINHEIRO, Alexandre Sousa; ROMÃO, Miguel Lopes e DUARTE, Tiago, *“Legística, Perspetivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos”*, Coimbra, 2002, Almedina, p. 34.

melhor resolvido através de outro meio, o que inclui, naturalmente a própria inactividade normativa, muitas vezes a melhor solução para o problema”.

Neste sentido, veja-se consagração de um visto de residência para imigrantes empreendedores, de acordo com o teor do n.º 2 do artigo 60.º da Lei n.º 23/2007, de 9 de agosto, na sua redação inicial, e que não viria a sofrer alterações de redação nas alterações legislativas subsequentes.

Pela proximidade com a autorização de residência para atividade de investimento far-se-á menção ao visto de residência para imigrantes empreendedores que poderia ter dispensado a consagração do regime da autorização de residência para atividade de investimento.

“Artigo 60.º

Visto de residência para exercício de atividade profissional independente ou para imigrantes empreendedores

1- (...)

2- *É concedido visto de residência para os imigrantes empreendedores que pretendam investir em Portugal, desde que:*

a) *Tenham efetuado operações de investimento: ou*

b) *Comprovem possuir meios financeiros disponíveis em Portugal, incluindo os decorrentes de financiamento junto de instituição financeira em Portugal, e demonstrem, por qualquer meio, a intenção de proceder a uma operação de investimento em território português.”*

O visto de residência para emigrantes imigrantes empreendedores visará a posterior autorização de residência. Assim sendo, que tipo de autorização de residência estará em causa? Não será certamente a autorização de residência para atividade de investimento que dispensa a obtenção de visto como oportunamente veremos.

Se o visto de residência se destina, nos termos do artigo 58.º, a permitir ao seu titular a entrada em território português a fim de solicitar a autorização de

residência e se na base da concessão encontrar-se o facto de já terem sido realizadas operações de investimento (numa terminologia diferente da que se utiliza no artigo 90.º-A – *atividade de investimento*), questiona-se aqui se, para a obtenção de residência temporária, na sequência do visto para imigrantes empreendedores, que tipo de investimento adicional deverá o requerente realizar? A lei não vem clarificar que investimento deverá ser realizado ou se todos os investimentos realizados em território nacional são suficientes para cumprir a alínea a) do n.º 2 do artigo 60.º.

Como compatibilizar o teor do artigo 60.º com o teor do artigo 90.º-A (autorização de residência para atividade de investimento) que constitui o objeto do presente estudo a cuja análise procederemos de imediato?

IV.3. Introdução do regime de autorização de residência para atividade de investimento pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto

A 9 de agosto, e por via da Lei n.º 29/2012, foi aditado o artigo 90.º-A à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, com a seguinte redação:

“Autorização de residência para atividade de investimento

1 - É concedida autorização de residência, para efeitos de exercício de uma atividade de investimento, aos nacionais de Estados terceiros que, cumulativamente:

- a) Preencham os requisitos gerais estabelecidos no artigo 77.º, com exceção da alínea a) do n.º 1;*
- b) Sejam portadores de vistos Schengen válidos;*
- c) Regularizem a estada em Portugal dentro do prazo de 90 dias a contar da data da primeira entrada em território nacional;*
- d) Preencham os requisitos estabelecidos na alínea d) do artigo 3.º*

2 - É renovada a autorização de residência por dois anos nos termos da presente lei, desde que se mantenham os requisitos previstos na alínea d) do artigo 3.º

3 – As condições para a aplicação do regime especial previsto no presente artigo, designadamente os requisitos quantitativos mínimos, os prazos mínimos de permanência e os meios de prova, são definidos por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da administração interna.”

Complementarmente ao regime estabelecido no artigo 90.º-A, no âmbito das **Definições** da lei, viria a ser introduzida, através do referido diploma legal, a alínea d) ao artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que viria a definir em que consiste “atividade de investimento” para efeitos do mesmo diploma.

Assim, constituiria *“Atividade de investimento” qualquer atividade exercida pessoalmente ou através de uma sociedade que conduza, em regra, à concretização de, pelo menos, uma das seguintes situações em território nacional e por um período mínimo de cinco anos:*

- i) Transferência de capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros;*
- ii) Criação de, pelo menos, 30 postos de trabalho;*
- iii) Aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros”.*

Como veremos adiante, as atividades de investimento elegíveis para a possibilidade de concessão de autorização de residência em território nacional vieram a ser alteradas pela Lei n.º 63/2015, de 30 de junho.

A cada uma das atividades de investimento dedicaremos um capítulo específico no âmbito do presente estudo, não sem antes analisarmos o percurso legislativo até que a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho e o Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro viessem a ser aprovados e, conseqüentemente, viesse a ser ampliado o leque de atividades de investimento mencionadas no artigo 3.º.

De imediato procederemos à análise de cada uma das alíneas do n.º 1 do artigo 90.º-A.

“É concedida autorização de residência, para efeitos de exercício de uma atividade de investimento, aos nacionais de Estados terceiros que, cumulativamente:

a) Preencham os requisitos gerais estabelecidos no artigo 77.º, com exceção da alínea a) do n.º 1;

A alínea a) do n.º 1 do artigo 77.º estabelece que uma das condições gerais de concessão de autorização de residência temporária é a *“Posse de visto de residência válido, concedido para uma das finalidades previstas na presente lei para a concessão de autorização de residência”*, a que correspondem os artigos 88.º e seguintes da lei em questão.

Se para a concessão de autorização de residência para atividade de investimento é dispensada a posse de visto de residência válido, regime que resulta, igualmente, da alínea r) do n.º 1 do artigo 122.º, o requerente entrará em território nacional *“munido de um visto consular de curta duração, quando não estiver isento da necessidade de visto para o efeito”* (69).

“b) Sejam portadores de vistos Schengen válidos;”

Noção já abordada no capítulo relativo à autorização de residência e figuras afins.

“c) Regularizem a estada em Portugal dentro do prazo de 90 dias a contar da data da primeira entrada em território nacional;”

O requerente indicará a razão de interesse subjacente à entrada em território nacional.

“d) Preencham os requisitos estabelecidos na alínea d) do artigo 3.º.”

Às atividades de investimento e respetivos requisitos que deverão estar preenchidos serão dedicados capítulos autónomos no âmbito do presente estudo.

2 - É renovada a autorização de residência por dois anos nos termos da presente lei, desde que se mantenham os requisitos previstos na alínea d) do artigo 3.º.”

69 Disponível em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-90-o-a-autorizacao-de-residencia-para-atividade-de-investimento>, última consulta a 13-09-2016.

Constitui, assim, pressuposto da renovação da autorização de residência a manutenção das atividades de investimento em território nacional.

“3 - As condições para a aplicação do regime especial previsto no presente artigo, designadamente os requisitos quantitativos mínimos, os prazos mínimos de permanência e os meios de prova, são definidos por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da administração interna.”

A este número n.º 3 dedicaremos capítulos autónomos com a análise do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro, alterado pelo Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro, ambos dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna, a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, o Despacho n.º 7942-C/2015, de 17 de julho e o Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro que alterou o Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de setembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março e pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro.

IV.4. O Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro e o Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna

Em concretização do n.º 3 do artigo 90.º-A, as condições para a aplicação do regime especial previsto na referida norma, designadamente os requisitos quantitativos mínimos, os prazos mínimos de permanência e os meios de prova, foram definidos pelo Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro e pelo Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro, ambos dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna.

Os despachos sob análise foram, entretanto, revogados pela Lei n.º 63/2015, de 30 de junho por via da revogação do n.º 3 do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de setembro, que a republicou (por via da revogação da norma habilitante dos despachos que fixariam os requisitos quantitativos mínimos, os prazos de permanência e os meios de prova) e, posteriormente, “repristinados” por via do

Despacho n.º 7942-C/2015, de 17 de julho do Secretário de Estado da Administração Interna até que foi determinada a sua expressa revogação através do artigo 6.º do Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro.

Para melhor compreensão do regime da autorização de residência para atividade de investimento faz-se referência aos referidos Despachos, ainda que de forma sumária, seguindo-se, posteriormente, a análise dos diplomas que determinaram a revogação dos referidos despachos e, conseqüentemente, a instituição de novos normativos legais com as alterações daí resultantes ao regime da autorização de residência para atividade de investimento.

Se a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto estabelecia que a autorização de residência para atividade de investimento será concedida aos nacionais de Estados terceiros que, pessoalmente ou por via de uma sociedade conduzisse à concretização de uma das situações mencionadas na alínea d) do artigo 3.º do mesmo diploma, o Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro viria, através do n.º 2 do artigo 2.º, concretizar ao nível do âmbito subjetivo de aplicação que, poderiam ainda requerer uma ARI (autorização de residência para atividade de investimento) *“os cidadãos nacionais de Estados terceiros titulares de capital social de uma sociedade com sede em Portugal, ou num outro Estado membro da União Europeia e com estabelecimento estável em Portugal”*.

O artigo 3.º do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro viria a indicar quais os **requisitos quantitativos mínimos** relativos à atividade de investimento [repetindo nas suas alíneas a) a c) as “situações” mencionadas na alínea d) do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação conferida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto]: **a transferência de capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros; a criação de 30 postos de trabalho e a aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros.**

A transferência de capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros (resultante da subalínea i) alínea d) do art.º 3.º mencionado e alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro) (70) considerava-

70 Para a prova da transferência de capitais no valor mínimo exigido, o requerente deveria apresentar ou uma certidão do registo comercial atualizada que atestasse a detenção de participação

se concretizada, nos termos do Despacho n.º 11820-2012, de 4 de setembro, sempre que o requerente demonstrasse “*ter efetuado investimento no valor mínimo exigido, com exceção de investimento em ações de sociedades não cotadas na Bolsa de Valores*” tendo, através do Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro sofrido alterações no sentido de que o requisito de transferência de capitais no montante referido considerava-se preenchido sempre que o requerente demonstrasse “*ter efetuado investimento no valor mínimo exigido, incluindo investimento em ações ou quotas de sociedades*”.

Por sua vez, o Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro viria a alterar, *ou pretender alterar por via de Despacho*, a noção de atividade de investimento correspondente à **criação de postos de trabalho** (71), alterando o número de postos de trabalho de 30 para 10, por via de alteração da alínea b) do Despacho n.º

social em sociedade, de acordo com a alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de Setembro ou, de acordo com a alínea a) do mesmo número apresentar “*Declaração de uma instituição financeira autorizada ao exercício da sua atividade em território nacional atestando que é o único ou primeiro titular dos capitais*”, norma esta que viria a ser alterada, pelo Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de Janeiro, no sentido de ser exigida “*Declaração de uma instituição financeira autorizada ao exercício da sua atividade em território nacional atestando a transferência efetiva de capitais, no montante igual ou superior a 1 milhão de euros, para conta de que é o único ou o primeiro titular dos capitais, ou para a aquisição de ações ou quotas de sociedades*” e “*Certidão do registo comercial atualizada que ateste a detenção de participação social em sociedade*”.

No que concerne à renovação da autorização de residência de atividade de investimento fundada na transferência de capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros, o Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro estipulava que o requerente deveria apresentar “*a) Declaração de uma instituição financeira autorizada ao exercício da sua atividade em território nacional atestando a existência de um saldo médio anual igual ou superior a 1 milhão de euros; ou b) Certidão atualizada do registo comercial que ateste a detenção de participação social em sociedade*”. Por sua vez, o Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro veio a alterar os meios de prova exigíveis para a renovação da autorização de residência devendo o requerente apresentar: *a) Declaração de uma instituição financeira autorizada ao exercício da sua atividade em território nacional atestando a existência de um saldo médio trimestral igual ou superior a 1 milhão de euros; ou b) Certidão atualizada do registo comercial que ateste a detenção de participação social em sociedade; ou c) No caso de sociedades cotadas na Bolsa de Valores, documento emitido pela Comissão do Mercado de Valores Mobiliários ou pela instituição financeira autorizada ao exercício da sua atividade em território nacional a atestar a propriedade das ações; ou d) No caso de sociedades não cotadas na Bolsa de Valores, declaração da administração ou gerência da sociedade e relatório de prestação de contas certificadas a atestar a propriedade e a integridade do requisito quantitativo mínimo*”.

71 O preenchimento deste requisito quantitativo mínimo determinava que o requerente provasse, no momento da apresentação do pedido de autorização de residência, que tinha procedido à criação dos postos de trabalho (30 ou 10, consoante o despacho em causa) e à inscrição dos trabalhadores na segurança social o que deveria ser provado mediante certidão atualizada da segurança social (n.º 2 do artigo 6.º do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro). Por sua vez, a renovação da autorização de residência implicaria a apresentação de certidão atualizada da segurança social a atestar a manutenção dos postos de trabalho (“*inicialmente criados*” na terminologia utilizada no n.º 2 do artigo 7.º do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de Setembro).

11820-A/2012, de 4 de setembro, em desrespeito pelo teor da alínea d) do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho e, conseqüentemente, em violação da reserva da competência legislativa da Assembleia da República (alínea c) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa)(72).

O requisito quantitativo mínimo correspondente à **aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros** considerava-se preenchido, no âmbito do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro, sempre que o requerente demonstrasse ter a “*plena propriedade de bens imóveis e livres de quaisquer ónus ou encargos*” (73)(74).

Note-se que os requisitos quantitativos mínimos deveriam encontrar-se preenchidos no momento da apresentação do pedido de autorização de residência (e também da renovação), a realizar-se presencialmente (75) no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras da área de residência do requerente, devendo as

72 Atenta a revogação dos referidos despachos pelo diploma legal mencionado que definiram as condições para a aplicação do regime especial de concessão e renovação de autorização de residência para atividade de investimento, não nos alongaremos na questão da violação da reserva de competência legislativa ocorrida.

73 Por via do Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro, o referido requisito considerava-se preenchido quando o requerente demonstrasse ter “*a propriedade de imóveis, podendo: a) adquiri-los em regime de compropriedade, desde que cada comproprietário invista valor igual ou superior a 500 mil euros, ou através de contrato-promessa de compra e venda, com sinal igual ou superior a 500 mil euros, devendo apresentar antes do pedido de renovação de ARI o respetivo título de aquisição; b) Onerá-los a partir de um valor superior a 500 mil euros; c) Dá-los de arrendamento e exploração para fins comerciais, agrícolas ou turísticos*”.

74 Se para o Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de Setembro a prova do requisito de aquisição de bem imóvel no valor mínimo mencionado far-se-ia pela apresentação de certidão atualizada da conservatória do registo predial (de acordo com o n.º 3 do artigo 6.º), com o Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro a prova passaria a fazer-se, nos termos do mesmo n.º 3 do artigo 6.º, através de: a) *Título aquisitivo ou de promessa de compra e venda dos imóveis de onde conste declaração de instituição financeira autorizada ao exercício da sua atividade em território nacional atestando a transferência efetiva de capitais para a sua aquisição ou para efetivação de sinal de promessa de compra no valor igual ou superior a 500 mil euros; e b) Certidão atualizada da conservatória do registo predial, da qual deve sempre constar, no caso de contrato-promessa e sempre que legalmente viável, o respetivo registo.*”

75 Atualmente, e de acordo com o Manual de Procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras disponível em

<http://www.sef.pt/documentos/56/Manual%20de%20Procedimentos%20ARI.pdf>, última consulta a 12-09-2016, “*em caso de reduzido tempo de permanência e/ou dificuldade de deslocação ao território nacional procede-se à recolha de dados biométricos que servirão para a (eventual) emissão do título ARI o que, no entanto, só se efetuará mediante requerimento prévio devidamente fundamentado apresentado pelo interessado*”.

atividades de investimento ser mantidas pelo período mínimo de cinco anos contados a partir da data da concessão da autorização de residência e ser junto, ao pedido, uma declaração do requerente atestando que cumprirá os requisitos quantitativos e temporal mínimos da atividade de investimento em território nacional (n.º 6 do artigo 3.º artigo 4.º e n.ºs 7 e 8 do artigo 6.º e n.º 7 do artigo 7.º do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro, na redação conferida pelo Despacho n.º 1661-A/2013, de 28 de janeiro).

Para efeitos de renovação de autorização de residência para a atividade de investimento correspondente à aquisição de imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros, o Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro exigia, no n.º 3 do artigo 7.º, “certidão predial atualizada da conservatória do registo predial com os registos, averbamentos e inscrições em vigor, demonstrando ter a plena propriedade de bens imóveis, livre de ónus ou encargos”. Com o Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro, eliminar-se-ia a exigência de a certidão predial comprovativa de que sobre o imóvel não existiriam ónus ou encargos (76).

Acresce que, para efeitos de renovação de autorização de residência, dispunha o Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro, no seu artigo 5.º, que os cidadãos requerentes deverão *“demonstrar ter cumprido os seguintes prazos mínimos de permanência em território nacional: a) 30 dias no 1.º ano; b) 60 dias no seguinte e subsequentes períodos de dois anos”*, sob pena de poder ser indeferido o pedido de renovação. O disposto na alínea b) da norma legal em análise não prejudicava a possibilidade do requerente de ARI solicitar a concessão de autorização de residência permanente ou a nacionalidade portuguesa, nos termos do n.º 3 do artigo 5.º (77).

A prova de permanência em território nacional efetuava-se, tanto para a concessão da autorização de residência como para a renovação da autorização de

76 Compreensível face à possibilidade conferida por este diploma em onerar o bem imóvel a partir de um valor superior a 500 mil euros (alínea b) do n.º 4 do artigo 3.º).

77 Com o Despacho n.º 1661-A/2013, de 28 de janeiro, os prazos mínimos de permanência deixaram de constituir uma obrigação a demonstração dos prazos mínimos de permanência para tornar-se numa possibilidade, tendo os prazos mínimos de permanência sido reduzidos para 7 dias, seguidos ou interpolados, no 1.º ano e 14 dias, seguidos ou interpolados, nos subsequentes períodos de dois anos.

residência, através de passaporte válido (n.º 5 do artigo 6.º e n.º 5 do artigo 7.º. A Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação atualmente vigente, estipula, no n.º 2 do artigo 9.º, que “*A validade do documento de viagem deve ser superior à duração da estada, salvo quando se tratar da reentrada de um cidadão estrangeiro residente no País*”.

Note-se que tanto o pedido de concessão de autorização de residência como o pedido de renovação de autorização de residência deveriam ser acompanhados de declaração, sob compromisso de honra, pela qual o requerente atestaria que iria cumprir os requisitos quantitativos e temporal mínimos da atividade de investimento em território nacional (n.º 6 do artigo 6.º e n.º 6 do artigo 7.º do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro, na redação conferida pelo Despacho 11820-A/2012, de 4 de setembro).

Por último, o Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro viria a determinar, na disposição transitória, que para efeitos de aplicação dos requisitos quantitativos mínimos relativos à atividade de investimento eram relevantes as atividades de investimento ocorridas após o início de produção de efeitos do despacho o qual foi fixado, através do artigo 10.º, a partir de 8 de outubro de 2012.

IV.5. O processo legislativo conducente à alteração do regime de autorização de residência para atividade de investimento e a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho (78)

Na *Exposição de Motivos* da Proposta de Lei n.º 288/XII (4.^a) do Governo (79), que procederia à terceira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do

78 Disponível em:

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=39094>, última consulta a 08-10-2016.

79 Disponível em:

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c31684a535339305a58683062334d76634842734d6a67344c56684a5353356b62324d3d&fich=ppl288-XII.doc&Inline=true>, última consulta a 08-10-2016.

território nacional, apresentada com pedido de prioridade e urgência (80), afirmar-se-ia que o seu âmbito era circunscrito, compreendendo um número limitado de alterações sem alterar no essencial o conteúdo da referida lei.

De acordo com a Proposta:

“Várias alterações visaram a clarificação, transparência e objetividade dos requisitos e procedimentos para a obtenção de autorização de residência, com particular incidência na autorização de residência para atividade de investimento, prevista no artigo 90.º-A da referida lei. A segurança jurídica foi reforçada através de uma previsão mais detalhada e da inserção de um elenco de requisitos claros a verificar no momento do pedido de concessão de autorização de residência para atividade de investimento, bem como através da criação de mecanismos endógenos e exógenos de controlo e uniformização do procedimento de concessão, cuja regulamentação passa a estar exclusivamente prevista no Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, a par com as demais modalidades de vistos e de autorizações de residência.

São também refletidas na presente proposta de lei e serão introduzidas na sua regulamentação, as conclusões e recomendações apresentadas pela Inspeção-Geral da Administração Interna, no Relatório de Inspeção datado de dezembro de 2014 (81). Neste Relatório, concluiu a referida Inspeção-Geral pela necessidade de clarificação de procedimentos, descentralização da decisão de concessão de autorização de residência, bem como pela necessidade de criação de um órgão de controlo externo ao procedimento. Nesta medida, a instrução do processo de autorização de residência para atividade de investimento compete às direções regionais do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras territorialmente competentes, vinculando o seu diretor regional à emissão de uma proposta de decisão, seguindo-se a decisão do diretor nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Com o intuito de implementação de um controlo exógeno do procedimento, prevê-se a

80 Atenta a suspeição de atividades ilícitas efetuadas ao abrigo do regime das autorizações de residência para atividade de investimento.

81 Disponível em [file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/\(2015-01-17\)%20Relatorio%20IGA1%20Vistos%20Gold%20SEF.pdf](file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/(2015-01-17)%20Relatorio%20IGA1%20Vistos%20Gold%20SEF.pdf), última consulta a 09-10-2016.

obrigatoriedade de realização de, pelo menos, duas auditorias anuais ao procedimento de concessão de autorização de residência para atividade de investimento, a realizar pela Inspeção-Geral da Administração Interna (...).

Nas disposições gerais, as alterações passam por incluir na definição de “atividade de investimento” aquelas que foram consideradas como oportunidades de desenvolvimento cultural e científico do país. Assim, permite-se a atividade de investimento para efeitos de autorização de residência para atividade de investimento, concretizada através da transferência de capitais, no montante igual ou superior a 350 mil euros, que seja aplicado em atividades de investigação ou em investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional”.

O proponente viria, igualmente, a apresentar um anteprojeto de Decreto Regulamentar que clarificaria procedimentos, descentralizaria a decisão de concessão de autorização de residência e criaria um órgão de controlo externo ao procedimento. Registe-se, no entanto, que tal anteprojeto não consta do sítio da *internet* da Assembleia da República para análise.

Foram proferidos pareceres pela Ordem dos Advogados (82) e pelo Conselho Superior do Ministério Público (CSMP)(83).

82 A Ordem dos Advogados considerou que, ao se pretender tornar mais claros, transparentes e objetivos os requisitos e procedimentos para a obtenção deste tipo de autorização de residência, com a criação de mecanismos internos e externos de controlo e uniformização do procedimento da concessão, aumentando-se a fiscalização na instrução e na decisão da respetiva atribuição e propondo-se uma alteração ao Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, não obstava na generalidade às alterações propostas, por não apresentarem soluções contrárias à lei constitucional. Por outro lado, ao descentralizar a instrução do processo do diretor nacional do SEF para as direções regionais, os processos deixariam de estar centrados numa só figura, o que poderia porventura permitir um maior controlo e transparência numa possível atribuição considerando que a decisão do diretor nacional do SEF seria precedida de proposta do diretor regional competente. Acresce, entre outras razões apresentadas, que a obrigatoriedade de apresentação da caderneta predial permitiria comparar o valor de aquisição do imóvel, sendo o caso, com o seu valor patrimonial tributário e a importância de serem realizadas auditorias regulares da Inspeção-Geral da Administração Interna ao procedimento, cujas conclusões seriam comunicadas à Assembleia da República.

83 O Conselho Superior do Ministério Público entendeu que, não obstante, a importância objetiva da matéria, a mesma não contendia com matérias de organização judiciária e administração da justiça que, por via mais ou menos direta, tivessem repercussão na atividade do Ministério Público, pelo que a Proposta de Lei n.º 288/XII/4.^a (Gov.) não merecia qualquer reparo ou sugestão. Posição idêntica seria apresentada relativamente ao Projeto de Lei n.º 789/XII/4.^a do Bloco de Esquerda a que

Da redação final, relatório da discussão e votação na especialidade e propostas de alteração dos grupos parlamentares do PSD, CDS/PP e PS à Proposta de Lei n.º 288/XII (4.ª) do Governo, emitidos pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e garantias à Assembleia da República a 20-05-2015, resultaria a aprovação da alteração à redação dos artigos 3.º, 61.º, 82.º, 99.º e 122.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto (84).

Por sua vez, viria a ser apresentado pelo Bloco de Esquerda o Projeto de Lei n.º 789/XII/4.ª (85) que propunha a eliminação dos vistos *gold*, isto é, o regime da autorização de residência para atividade de investimento introduzido pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, projeto este que viria a ser rejeitado (86).

faremos referência neste mesmo capítulo referente à apreciação do processo legislativo conducente à aprovação da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho.

84 Na discussão e votação na especialidade da proposta de lei, estando ausente o PEV, resultaria a seguinte votação: **artigo 1.º e 2.º (preambulares)** – na redação da Proposta de Lei – aprovados com votos a favor do PSD, PS e CDP/PP e contra do PCP e BE; **artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho** (subalínea ii) da alínea d) do n.º 1 – na redação da Proposta de Lei – aprovada com os votos a favor do PSD, PS e CDS/PP e contra do PCP e BE; subalínea iv) da alínea d) do n.º 1 – na redação da Proposta de substituição apresentada pelo PS – rejeitada, com votos a favor do PS e contra do PSD, CDS/PP, PCP e BE; na redação da Proposta de substituição apresentada oralmente pelo CDS/PP – aprovada, com votos a favor do PSD, PS e CDS/PP e contra do PCP e BE; subalínea v) da alínea d) do n.º 1 – na redação da Proposta de Lei – aprovada, com votos a favor do PSD, PS e CDS/PP e contra do PCP e BE; subalínea vi) da alínea d) do n.º 1 – na redação da proposta de substituição apresentada pelo PS – aprovada, com votos a favor do PSD, PS e CDS/PP e contra do PCP e BE; subalínea vii) da alínea d) do n.º 1 – na redação da proposta de adiamento apresentada pelo PS – aprovada com votos a favor do PSD, PS e CDS/PP e contra do PCP e BE); n.ºs 2 e 3 – na redação da Proposta de Lei – aprovada com votos a favor do PSD, PS e CDS/PP e contra do PCP e BE; **artigo 61.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho** na redação da Proposta de Lei – aprovado por unanimidade; **artigo 82.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho** – na redação da proposta de substituição apresentada pelos grupos parlamentares do PSD e do CDS/PP – aprovado, com os votos a favor do PSD, PS e CDS/PP, contra do BE e a abstenção do PCP); **artigo 99.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho** – na redação da Proposta de substituição apresentada pelos grupos parlamentares do PSD e do CDS/PP – aprovado, com votos a favor do PSD, PS, CDS/PP e PCP e abstenção do BE; **artigo 122.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho** – na redação da Proposta de Lei – aprovado por unanimidade; **artigos 3.º e 4.º (preambulares)** – na redação da Proposta de Lei – aprovados com votos a favor do PSD, PS e CDS/PP e contra do PCP e do BE.

85 Disponível em

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailheIniciativa.aspx?BID=39059>, última consulta a 16-09-2016.

86 Na Exposição de Motivos do Projeto de Lei, o Bloco de Esquerda, ainda que reconhecesse que o regime em causa teve impacto em matéria de investimentos em Portugal, servindo para animar o mercado imobiliário de luxo nas cidades portuguesas, advertia que o regime teria constituído um autêntico “*fiasco*” na criação de postos de trabalho bem como surgiu, de braço dado, com suspeitas de corrupção, tráfico de influências, peculato e branqueamento de capitais, e outros ilícitos fiscais e criminais, assim como continha grandes incoerências de fundo, como o deliberado benefício injustificado em termos de celeridade, simplicidade e desburocratização para quem tem 1 milhão de

A 30 de junho de 2016 foi publicada a Lei n.º 63/2015 que viria a proceder à alteração da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto.

A Lei n.º 63/2015, de 30 de junho veio densificar o conceito de atividade de investimento alterando a alínea d) do artigo 3.º através da introdução de novas atividades de investimento.

Na sequência da alteração ocorrida ao artigo 3.º, por via da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, o investimento para efeitos de concessão de autorização de residência para atividade de investimento pode classificar-se, atualmente, em três grupos de atividades subdividindo-se estes nas atividades de investimento individualizadas na lei. Assim:

1) **TRANSFERÊNCIA DE CAPITAIS:**

1. Transferência de capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros [subalínea i) da alínea d) do n.º 1];
2. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 350 mil euros, que seja aplicado em atividades de investigação desenvolvidas por instituições públicas ou privadas de investigação científica, integradas no sistema científico e tecnológico nacional [subalínea v) da alínea d) do n.º 1];
3. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 250 mil euros, que seja aplicado em investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional, através de serviços da administração direta central e

euros disponível para fazer uma transferência de capital ou para quem adquire um imóvel de valor superior a 500 mil euros, ou crie postos de trabalho. Em simultâneo, imigrantes que já estivessem em Portugal, que trabalhassem, que descontassem para a Segurança Social, que pagassem impostos e não tivessem problemas com a Justiça, teriam sempre, à sua frente, um longo calvário burocrático, onde a incerteza, a espera, o adiamento e a burocracia são os fatores dominantes.

A Ordem dos Advogados viria a entender não dever pronunciar-se expressamente sobre a proposta de eliminação do regime de autorização de residência para atividade de investimento uma vez que o projeto em causa traduzia uma opção política e uma vez que as eliminações propostas não correspondiam à supressão de quaisquer direitos ou garantias consideradas fundamentais.

periférica, institutos públicos, entidades que integrem o setor público empresarial, fundações públicas e fundações privadas com estatuto de utilidade pública, entidades intermunicipais, entidades que integram o setor empresarial local, entidades associativas municipais e associações públicas culturais, que prossigam atribuições na área da produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional [subalínea vi) da alínea d) do n.º 1];

4. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 500 mil euros, destinados à aquisição de unidades de participação em fundos de investimento ou de capital de risco vocacionados com a capitalização de pequenas e médias empresas que, para esse efeito, apresentem o respetivo plano de capitalização e o mesmo se demonstre viável [subalínea vii) da alínea d) do n.º 1]

II) **CRIAÇÃO DE 10 POSTOS DE TRABALHO** [subalínea ii) da alínea d) do n.º 1] e

III) **AQUISIÇÃO DE BENS IMÓVEIS:**

1. Aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros [subalínea iii) da alínea d) do n.º 1] e
2. Aquisição de bens imóveis, cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos, 30 anos ou localizados em zona de reabilitação urbana, com realização de obras de reabilitação dos bens imóveis adquiridos no montante global igual ou superior a 350 mil euros [subalínea iv) da alínea d) do n.º 1].

De acordo com os grupos de investimento mencionados, proceder-se-á à análise de cada um dos tipos de atividade de investimento decorrentes da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pelas Leis n.ºs 29/2012, de 9 de agosto, 56/2015, de 23 de junho, e 63/2015, de 30 de junho em conjugação com o Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro que procedeu à alteração do Decreto

Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, referindo os requisitos para a concessão e renovação da autorização de residência para cada tipo de atividade de investimento.

A título prévio refira-se relativamente a todas as atividades de investimento que:

A) Constitui regra comum à autorização de residência para todas as atividades de investimento a necessidade de cumprimento do **requisito temporal mínimo** de cinco anos, contado a partir da data da concessão da autorização de residência, para a manutenção do investimento (artigo 65.º B do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação vigente conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro), devendo os requisitos quantitativos mínimos estar preenchidos no momento da apresentação do pedido de autorização de residência (n.º 12 do artigo 65.º-A). Decorre, também, do n.º 20 do artigo 61.º do mesmo decreto regulamentar que o pedido de autorização de residência com dispensa de visto, nos termos da alínea r) do artigo 122.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pelas Leis n.ºs 29/2012, de 9 de agosto, 56/2015, de 23 de junho, e 63/2015, de 30 de junho é acompanhado dos elementos previstos no artigo 65.º-A e seguintes do decreto regulamentar para além, também, dos elementos que constam do n.º 1 do artigo 61.º do referido decreto regulamentar.

B) Para a **concessão da autorização de residência**, nos termos dos n.ºs 10 a 13 do artigo 65.º-D, deverá: a) ser feita prova da regularização da situação tributária e contributiva, mediante a apresentação de declaração negativa de dívida emitida pela AT e pela segurança social ou, na sua impossibilidade, declaração de não existência de registo junto destas entidades; b) ser apresentada declaração sob compromisso de honra, atestando o cumprimento do requisito quantitativo e temporal mínimos da atividade de investimento em território nacional, devendo tais meios de prova e declaração ser apresentados presencialmente na direção regional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras competente em função do território com

vista à decisão do diretor nacional do SEF mediante proposta do diretor regional (n.º 13 do artigo 65.º-D) (87).

Do Manual de Procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (88) resulta, ainda, a obrigatoriedade de o requerente de uma autorização de residência para atividade de investimento ser instruído com “comprovativo (emitido até três meses antes da apresentação de toda a documentação legalmente exigida) de que é abrangido por proteção na saúde, designadamente documento que ateste que está abrangido pelo Serviço Nacional de Saúde ou documento que demonstre que é titular de seguro de saúde reconhecido internacionalmente pelo período temporal de residência legal solicitada ou do qual conste a faculdade de renovação automática da respetiva apólice”.

O *Manual de Procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras* vem, ainda, e complementarmente à tramitação do procedimento constante do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro, estabelecer uma tramitação prévia à abertura do processo de autorização de residência para atividade de investimento que inclui um pré-registo *online* obrigatório (89).

C) Por outro lado, para efeitos de **renovação de autorização de residência**, deverão ser cumpridos, em todas as atividades de investimento, os prazos mínimos de permanência fixados no artigo 65.º-C do mesmo diploma: 7 dias, seguidos ou

87 Note-se que, de acordo com a alínea l) do n.º 1 do artigo 47.º do Decreto-Lei n.º 240/2012, de 6 de novembro, diploma que procede à alteração ao Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro, alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 290-A/2001, de 17 de novembro e 121/2008, de 11 de julho, que aprova a estrutura orgânica e as atribuições do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, compete ao diretor regional do SEF “conceder e renovar autorizações de residência” pelo que existe uma incoerência legislativa no que concerne à competência para a concessão da autorização de residência para atividade de investimento.

88 Disponível em

<http://www.sef.pt/documentos/56/Manual%20de%20Procedimentos%20ARI.pdf>, última consulta a 12-09-2016.

89 Pré-registo que consiste na necessidade de o requerente ou o seu representante legal proceder à inscrição através de <http://ari.sef.pt> ou <http://ari.sef.pt/account/registorepresentante.legal.aspx>, o que lhe permitirá obter informações sobre o estado do respetivo processo, sendo a confirmação do registo realizada pela Direção/Delegação Regional.

interpolados, no primeiro ano e 14 dias, seguidos ou interpolados, nos subseqüentes períodos de dois anos.

Registe-se que o pedido de renovação do título de autorização de residência é acompanhado de requerimento para consulta do registo criminal português pelo SEF (n.º 1 do artigo 65.º) sendo que, em situações excepcionais mencionadas no n.º 2 da mesma disposição legal, o SEF poderá exigir a apresentação de passaporte válido ou cópia autenticada do mesmo.

D) Por último, nos termos no n.º 11 do artigo 65.º-A do Decreto Regulamentar mencionado, *“Os requisitos quantitativos mínimos podem ser realizados **individualmente ou através de uma sociedade unipessoal por quotas** com sede em Portugal ou num Estado da EU, e com estabelecimento estável em Portugal”*.

Antes, contudo, de procedermos à análise individualizada de cada uma das atividades de investimento importa analisar o conteúdo do Despacho n.º 7942-C/2015, de 17 de julho do Ministério da Administração Interna.

IV.6. O Despacho n.º 7942-C/2015, de 17 de julho do Ministério da Administração Interna

A 17 de julho de 2015 foi publicado o Despacho n.º 7942-C/2015, do Ministério da Administração Interna, através do qual considerou-se que, por não estar ainda em vigor a regulamentação da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, que procedeu à terceira alteração à Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, o Despacho n.º 11820-A/2012, de 3 de setembro, conforme alterado pelo Despacho n.º 1161-A/2013, de 25 de janeiro, bem como o Despacho de S. Ex.^a a Ministra da Administração Interna, datado de 27 de março de 2015, através do qual foi homologado o Manual de Procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, deveriam os referidos despachos produzir os seus efeitos até à entrada em vigor de nova regulamentação, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 146.º e no respeito pelo princípio da boa administração, previsto no artigo 5.º ambos do Código do Procedimento Administrativo.

O *Manual de Procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras* foi elaborado ao abrigo do artigo 65.º-J do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de setembro, na redação vigente decorrente do Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro (90).

A “nova regulamentação” a que se faz menção no Despacho n.º 7942-C/2015, de 17 de julho, viria a estar contida no Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro que, de forma expressa, pretendeu proceder à regulamentação das autorizações de residência para atividade de investimento.

O Despacho, ora em análise, foi sustentado nos n.ºs 2 e 3 do artigo 146.º e no princípio da boa administração vertido no artigo 5.º do Código de Procedimento Administrativo.

Dispõem as referidas normas:

90 Constitui um “manual de procedimentos interno relativo à tramitação dos processos de autorização de residência para atividade de investimento” e um “instrumento auxiliar para os vários técnicos que circunstancialmente tenham intervenção/responsabilidade na tramitação destes procedimentos”, tendo como “escopo principal estabelecer um modelo uniforme, transparente e orientador a ser observado pelas unidades orgânicas que tratam deste procedimento”. O Manual “assume carácter obrigatório para os técnicos submetidos à tutela do Ministério da Administração Interna”.

“Artigo 146.º

- 1- (...)
- 2- *Os regulamentos necessários à execução das leis em vigor ou de direito da União Europeia não podem ser objeto de revogação sem que a matéria seja simultaneamente objeto de nova regulamentação.*
- 3- *Em caso de inobservância do disposto no número anterior, consideram-se em vigor, para todos os efeitos, até ao início da vigência do novo regulamento, as normas regulamentares do diploma revogado de que dependa a aplicabilidade da lei exequenda.*
- 4- (...)”

[sublinhado meu]

“Artigo 5.º”

- 1 – *A Administração Pública deve pautar-se por critérios de eficiência, economicidade e celeridade.*
- 2 *Para efeitos do disposto no número anterior, a Administração Pública deve ser organizada de modo a aproximar os serviços das populações e de forma não burocratizada.”*

Isto é, de acordo com o referido despacho, o Despacho n.º 11820-A/2012, de 3 de setembro, conforme alterado pelo Despacho n.º 1161-A/2013, de 25 de janeiro, não poderia ter sido revogado, como se pretendeu fazer através da revogação do n.º 3 do artigo 90.º-A pela Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, em virtude de não haver nova regulamentação para a matéria. Neste sentido, nos termos do n.º 2 do artigo 146.º considerou-se que se mantinham em vigor o Despacho n.º 11820-A/2012, de 3 de setembro e o Despacho n.º 1161-A/2013, de 25 de janeiro. Pautar-se-ia, assim, pelos critérios de eficiência, economicidade e celeridade do artigo 5.º do Código do Procedimento Administrativo.

Decorre do artigo 135.º do Código do Procedimento Administrativo que consideram-se “*regulamentos administrativos as normas jurídicas gerais e abstratas que, no exercício de poderes jurídico-administrativos visem produzir efeitos jurídicos externos*”.

As normas regulamentares têm, assim, natureza geral e abstrata, resultam do exercício de poderes jurídico-administrativos e têm como destinatários sujeitos de relações jurídicas externas, isto é, pessoas jurídicas diversas daquelas a que pertence o órgão que fez o regulamento considerado (91).

Ora, o procedimento do regulamento administrativo deveria ter obedecido ao disposto nos artigos 98.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo, isto é, o “*início do procedimento*” deveria ter sido “*publicitado na internet, no sítio institucional da entidade pública, com a indicação do órgão que decidiu desencadear o procedimento, da data em que o mesmo se iniciou, do seu objeto e da forma como se pode processar a constituição como interessados e a apresentação de contributos para a elaboração do regulamento*” (n.º 1 do artigo 98.º).

Tratando-se de regulamento que contivesse disposições que afetassem de modo direto e imediato direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos (92)(93), o projeto de regulamento deveria ser submetido a audiência dos interessados, nos

91 ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo”, Coimbra, Almedina, 2016, pp 270-271.

92 Isto é, “*regulamentos que incluam normas imediatamente operativas, cujos efeitos se produzam imediatamente, sem dependência de um ato concreto de aplicação*” conforme indicado em ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários ...”, op. cit. página 216.

93 Abrangendo-se nesta noção não só os particulares direta e imediatamente afetados nos seus direitos ou interesses legalmente protegidos (n.º 1 art.º 100.º), mas também outras pessoas singulares ou coletivas em defesa coletiva de interesses difusos (n.º 2 do artigo 68.º), assim como entidades públicas em defesa de interesses difusos (n.º 2 do artigo 68.º) ou em defesa de direitos ou interesses de que sejam titulares (n.º 4 do artigo 68.º), posição assumida por CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários ...”, op. cit. página 216-217.

termos do n.º 2 da mesma disposição legal, salvo se ocorresse alguma das circunstâncias do n.º 3 da referida norma.

Ora, as normas regulamentares em questão não foram objeto de audiência de interessados ou eventual consulta pública (para efeitos da alínea c) do n.º 3 do artigo 100.º).

IV.7. Data de realização e elegibilidade das atividades de investimento para a concessão de autorização de residência para atividade de investimento

O Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro determinou, na sua disposição transitória, que, para efeitos de aplicação dos requisitos quantitativos mínimos relativos à atividade de investimento, eram relevantes as atividades de investimento ocorridas após o início de produção de efeitos do despacho, isto é, de acordo com o artigo 10.º do mesmo diploma, o despacho produziria efeitos a partir de 8 de outubro de 2012, pelo que apenas seriam relevantes as atividades de investimento realizadas após o dia 8 de outubro de 2012. Refira-se que a data em causa é coincidente com a data de entrada em vigor de Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto.

Através da norma revogatória da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho (o seu artigo 3.º) revogar-se-ia o n.º 3 do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto e, em consequência, a norma legal habilitante dos despachos n.ºs 11820-A/2012, de 4 de setembro e 1661-A/2013, de 25 de janeiro pelo que deixariam de estar fixadas as condições para a aplicação do regime especial de autorização de residência para atividade de investimento e, por inerência, a data a partir da qual as atividades de investimento eram elegíveis para a concessão de autorização de residência.

Com a revogação expressa dos Despachos referidos, através do artigo 6.º da Lei n.º 15-A/2015, de 2 de setembro que alterou o Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, e não constar na Lei n.º 15-A/2015 qualquer artigo que expressamente declarasse qual a data a partir da qual as atividades de investimento eram elegíveis, considera-se que seriam atividades de investimento elegíveis todas as atividades de investimento, como tal classificadas para efeitos da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho.

Suscitam-se, então, a questão de saber o que sucede:

a) Às atividades de investimento realizadas após o início da produção de efeitos do Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro, isto é, 8 de outubro de 2012, relativamente às quais não tinha sido ainda submetido o pedido de

autorização de residência ao abrigo da referida lei, e a data de entrada em vigor da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho (dia 1 de julho de 2015) que revogou o n.º 3 do artigo 90.º-A e, conseqüentemente, a norma que determinava as atividades elegíveis realizadas após 8 de outubro de 2012? Ainda são passíveis de constituir o fundamento para autorizações requeridas hoje?

b) Às atividades de investimento realizadas entre o dia 1 de julho de 2015 e o dia 17 de julho? Consideravam-se elegíveis todas as atividades de investimento que cumprissem os requisitos quantitativos mínimos independentemente da data da sua concretização, sendo, portanto, elegíveis todas as atividades de investimento realizadas? Ou com a repristinação dos Despachos as novas atividades de investimento aprovadas por lei ficaram como que em suspenso por falta de diploma regulamentar (inelegíveis não obstante a sua consagração legal)?

c) Às atividades de investimento realizadas entre o dia 1 de julho de 2015 e a data do Despacho do Ministério da Administração Interna n.º 7942-C/2015, de 17 de julho, através do qual pretendeu-se que os Despachos n.ºs 11820-A/2012, de 3 de setembro e 1161-A/2013, de 25 de janeiro produzissem os seus efeitos até à entrada em vigor de nova regulamentação ocorresse (o que viria a ocorrer com a publicação do Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro)? Seriam, neste caso, elegíveis todas as atividades realizadas desde o dia 8 de outubro de 2016 não obstante o período que mediou o dia 1 de junho e o dia 17 de julho não terem sido mencionados como período que igualmente teria cobertura ao abrigo do Despacho n.º 7942-C/2015, de 17 de julho?

d) Ao Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro, que produzirá efeitos a partir do dia 3 de setembro sem que neste diploma se faça menção expressa à data da realização das atividades de investimento, neste caso são elegíveis apenas as atividades de investimento realizadas após a entrada em vigor deste diploma? As atividades de investimento elegíveis, correspondentes às atividades constantes as subalíneas iv), v) vi), vii) alínea d) do artigo 3.º Lei n.º 63/2015, de 30 de junho e a criação de 10 postos de trabalho, seriam aquelas realizadas após a entrada em vigor da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho, mas o que sucederá às atividades indicadas nas subalíneas i), ii) e iii) da alínea d) do artigo 3.º, que já tinham sido aprovadas na redação da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto? São elegíveis, neste caso, todas as

atividades realizadas desde a data de entrada em vigor da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, isto é, realizadas após 8 de outubro de 2012, data de entrada em vigor do diploma? Aos pedidos de ARI solicitados com base nas novas áreas de investimento introduzidas na nova lei, como são os realizados através de projetos associados à cultura, ciência, à reabilitação urbana? Teriam estes que aguardar pela publicação do decreto regulamentar para que as atividades em questão pudessem ser consideradas elegíveis?

e) À alteração do número de postos de trabalho de 30 para 10 entre a Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto (30 postos de trabalho) e a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho (10 postos de trabalho), com o Despacho n.º 1661-A/2013, de 28 de janeiro a vir estipular que o número de postos de trabalho seria 10?

V. AS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO DA LEI N.º 23/2007, DE 4 DE JULHO, ALTERADA PELAS LEIS N.ºs 29/2012, DE 9 DE AGOSTO, 56/2015, DE 23 DE JUNHO E 63/2015, DE 30 DE JUNHO E O DECRETO REGULAMENTAR N.º 15-A/2015, DE 2 DE SETEMBRO

V.1. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros

O requisito de transferência de capitais no montante igual ou superior a um milhão de euros não sofreu qualquer alteração desde o momento em que a mesma foi incluída pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto no elenco das atividades de investimento da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho [subalínea (i) da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º], com a exceção dos meios de prova que seria necessário juntar ao pedido de concessão de autorização de residência por força das Portarias n.ºs 11820-A/2012, de 4 de setembro e 1161-A/2013, de 28 de janeiro, entretanto revogadas.

Nos termos da alínea a) do n.º 1, n.º 2 do artigo 65.º-A do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação vigente conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro, o requisito quantitativo mínimo da atividade de investimento considera-se preenchido *“sempre que o requerente demonstre ter efetuado investimento no valor mínimo exigido”* (94).

Para a **prova do cumprimento do requisito** quantitativo mínimo indicado o requerente deverá, nos termos do artigo 65.º-A do mesmo diploma regulamentar, apresentar (95):

94 No âmbito dos Despachos n.ºs 11820-A/2012, de 4 de setembro e 1161-A/2013, de 28 de janeiro, ambos dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna, admitia-se que o investimento em questão fosse efetuado em ações ou quotas de sociedades.

95 Trata-se de um regime de meios de prova mais complexo do que aquele que resultava dos Despachos n.ºs 11820-A/2012, de 4 de setembro e 1161-A/2013, de 28 de janeiro que exigia apenas uma declaração de uma instituição financeira autorizada ao exercício da sua atividade em território nacional atestando a transferência efetiva de capitais, no montante igual ou superior a um milhão de euros, para conta de que é o único ou o primeiro titular dos capitais, ou para a aquisição de ações ou quotas de sociedades e uma certidão do registo comercial atualizada que atestasse a detenção de participação social em sociedade.

“a) Declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a titularidade, livre de ónus ou encargos, de contas de depósitos com saldo igual ou superior a 1 milhão de euros, resultante de uma transferência internacional, ou de quota-parte no mesmo montante quando estejam em causa contas coletivas; ou

b) No caso de aquisição de instrumentos de dívida pública do Estado Português, nomeadamente obrigações do tesouro, certificados de aforro ou certificados do tesouro, certificado comprovativo atestando a titularidade, livre de ónus ou encargos, emitida pela Agência de Gestão de Tesouraria e Dívida Pública – IGCP, E.P.E. (IGCP, E.P.E.), de instrumentos de valor igual ou superior a 1 milhão de euros; ou

c) No caso de aquisição de valores mobiliários escriturais, certificado comprovativo da sua titularidade, livre de ónus e encargos, emitido pela respetiva entidade registadora nos termos e para os efeitos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 78.º do Código dos Valores Mobiliários;

d) No caso de aquisição de valores mobiliários titulados ao portador depositados junto de depositário nos termos do artigo 99.º do Código dos Valores Mobiliários, certificado comprovativo da titularidade, livre de ónus e encargos, emitido pelo depositário; ou

e) No caso de aquisição de valores mobiliários titulados nominativos não integrados em sistema centralizado, certificado comprovativo da sua titularidade, livre de ónus e encargos, emitido pelo respetivo emitente; ou

f) No caso de aquisição de valores mobiliários titulados integrados em sistema centralizado, certificado comprovativo da sua titularidade, livre de ónus e encargos, emitido pelo intermediário financeiros junto do qual se encontra aberta a respetiva conta integrada em sistema centralizado; ou

g) No caso de aquisição de participação social não abrangida pelas alíneas anteriores, certidão do registo comercial atualizada (96), que ateste a detenção da participação,

96 O Manual de Procedimentos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras indica que as certidões de registo comercial, predial, certidões da Autoridade Tributária e Aduaneira e Segurança Social que deverão instruir os processos de autorização de residência para atividade de investimento deverão ser emitidas com uma antecedência máxima de 45 dias.

e contrato por meio do qual se realizou a respetiva aquisição, com indicação do valor de aquisição;

h) Certidão do registo comercial atualizada, que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas, no caso de o investimento ser realizado através de sociedade unipessoal por quotas;

i) Nos casos previstos nas alíneas b) a g) (...), declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a transferência internacional de capitais para a realização do investimento”.

Por sua vez, para a **renovação da autorização de residência** e como meios de prova do cumprimento do requisito em questão deverá o requerente apresentar, nos termos do artigo 65.º-E do Decreto Regulamentar (97):

“a) Declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a titularidade, livre de ónus ou encargos, de contas de depósitos com saldo trimestral médio igual ou superior a 1 milhão de euros, ou de uma quota-parte do mesmo montante durante tal período quando estejam em causa contas coletivas; ou

b) No caso de aquisição de instrumentos de dívida pública do Estado Português, declaração da IGCP, E.P.E. (IGCP, E.P.E.), atestando a titularidade, livre de ónus e encargos, de instrumentos de dívida de saldo trimestral médio igual ou superior a 1 milhão de euros; ou

c) No caso de aquisição de valores mobiliários escriturais, certificado comprovativo da sua titularidade, livre de ónus e encargos, emitido pela respetiva entidade registadora nos termos e para os efeitos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 78.º do Código dos Valores Mobiliários;

97 Novamente num regime muito mais complexo do que aquele que resultava dos Despachos n.ºs 11820-A/2012, de 4 de setembro e 1161-A/2013, de 28 de janeiro que apenas exigiam: a) declaração de uma instituição financeira atestando a existência de um saldo médio trimestral igual ou superior a um milhão de euros; b) certidão comercial atestando a detenção de participação social em sociedade ou, no caso de sociedades cotadas na Bolsa de Valores, documento, de 4 de setembro e emitido pela Comissão do Mercado de Valores Mobiliários ou por instituição financeira atestando a propriedade das ações ou, no caso de sociedades não cotadas na Bolsa de Valores, declaração da administração ou gerência da sociedade e relatório de prestação de contas certificadas atestando a propriedade e integridade do requisito quantitativo mínimo.

d) No caso de aquisição de valores mobiliários titulados ao portador depositados junto de depositário nos termos do artigo 99.º do Código dos Valores Mobiliários, certificado comprovativo da titularidade, livre de ónus e encargos, emitido pelo depositário; ou

e) No caso de aquisição de valores mobiliários titulados nominativos não integrados em sistema centralizado, certificado comprovativo da sua titularidade, livre de ónus e encargos, emitido pelo respetivo emitente; ou

f) No caso de aquisição de valores mobiliários titulados integrados em sistema centralizado, certificado comprovativo da sua titularidade, livre de ónus e encargos, emitido pelo intermediário financeiro junto do qual se encontra aberta a respetiva conta integrada em sistema centralizado; ou

g) No caso de aquisição de participação social não abrangida pelas alíneas anteriores, certidão do registo comercial atualizada, que ateste a detenção da participação, e contrato por meio do qual se realizou a respetiva aquisição, com indicação do valor de aquisição;

h) Certidão do registo comercial atualizada, que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas, no caso de o investimento ser realizado através de sociedade unipessoal por quotas;

i) No caso de aplicação de montantes não previstos na declaração emitida nos termos da alínea i) do n.º 1 do artigo 65.º - D, declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a transferência efetiva de capitais para a realização do investimento”.

V.2. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 350 mil euros, que seja aplicado em atividades de investigação desenvolvidas por instituições públicas ou privadas de investigação científica, integradas no sistema científico e tecnológico nacional

O requisito quantitativo mínimo em questão indicado na subalínea v) da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação conferida pela Lei n.º 63/2015, 30 de junho, considera-se preenchido, nos termos do n.º 8 do

artigo 65.º-A do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação vigente conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro, “sempre que o requerente demonstre ter efetuado investimento no montante igual ou superior a 350 mil euros (...) podendo realizar o investimento ou apoio individualmente ou através de sociedade unipessoal por quotas de que seja o sócio”.

Note-se que, nos termos do n.º 9 da mesma disposição legal, o requisito quantitativo mínimo poderá ser inferior em 20%, quando as atividades sejam efetuadas em territórios de baixa densidade, isto é, em território de baixa densidade o investimento mínimo poderá ser de € 280.000,00.

No âmbito do presente trabalho desenvolver-se-á o conceito de **território de baixa densidade** aplicável a todas as atividades de investimento, com exceção das atividades de transferência de capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros e à transferência de capitais no montante igual ou superior a 500 mil euros, destinados à aquisição de unidades de participação em fundos de investimento ou de capital de risco.

Para **prova do cumprimento do requisito** deverá o requerente apresentar:

- a) Declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a transferência efetiva de capitais, no montante igual ou superior a 350 mil euros, para conta bancária de que seja titular;*
- b) Declaração emitida por instituição pública ou privada de investigação científica integrada no sistema científico e tecnológico nacional, atestando a transferência efetiva daquele capital;*
- c) Certidão do registo comercial atualizada, que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas, no caso de o montante ser aplicado em atividades de investigação, através de sociedade unipessoal por quotas”.*

Para a **renovação de autorização de residência**, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º-E, deverá o requerente apresentar:

- a) Declaração emitida por instituição pública ou privada de investigação científica integrada no sistema científico e tecnológico nacional, atestando que não se*

verificaram alterações supervenientes, imputáveis ao requerente, que tenham comprometido o apoio concedido;

b) Certidão do registo comercial atualizada, que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas, no caso de o montante ser aplicado em atividades de investigação, através de sociedade unipessoal por quotas”.

V.3. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 250 mil euros, que seja aplicado em investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional

O preenchimento deste requisito far-se-á através de serviços da administração direta central e periférica, institutos públicos, entidades que integrem o setor público empresarial, fundações públicas e fundações privadas com estatuto de utilidade pública, entidades intermunicipais, entidades que integram o setor empresarial local, entidades associativas municipais e associações públicas culturais, que prossigam atribuições na área da produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional [subalínea vi) da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação conferida pela Lei n.º 63/2015, 30 de junho].

O requisito em questão considera-se preenchido sempre que o requerente demonstre ter efetuado investimento no montante de 250 mil euros, podendo realizar o investimento individualmente ou através de sociedade unipessoal por quotas de que seja sócio (n.º 8 do artigo 65.º-A do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação em vigor conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro).

Note-se que, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º-A do referido Decreto Regulamentar, o requisito quantitativo mínimo poderá ser inferior em 20%, quando as atividades sejam efetuadas em territórios de baixa densidade, isto é, neste caso concreto poderá a atividade em concreto poderá ser no mínimo de € 200.000,00.

Para a **prova do requisito** em questão, o requerente, nos termos do n.º 8 do artigo 65.º-D do Decreto Regulamentar mencionado, deverá apresentar para o pedido de concessão de autorização de residência:

“a) Declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a transferência internacional de capitais, no montante igual ou superior a 250 mil euros, para conta bancária de que seja titular;

b) Declaração emitida pelo Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais, ouvido o serviço da área da cultura com atribuições sobre o setor, atestando a transferência efetiva daquele capital;

c) Certidão do registo comercial atualizada, que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas, no caso de investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional, através de sociedade unipessoal por quotas”.

No que concerne à **renovação da autorização de residência**, deverá o requerente apresentar, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º-E do mesmo diploma legal:

“a) Declaração emitida pelo Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais, ouvido o serviço da área da cultura com atribuições sobre o setor, atestando a transferência efetiva daquele capital que não se verificaram alterações supervenientes, imputáveis ao requerente, que tenham comprometido o investimento ou apoio realizado ou concedido;

b) Certidão do registo comercial atualizada, que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas, no caso de investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional, através de sociedade unipessoal por quotas”.

V.4. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 500 mil euros, destinados à aquisição de unidades de participação em fundos de investimento ou de capital de risco

As unidades de participação em fundos de investimento ou de capital de risco deverão estar vocacionadas para a capitalização de pequenas e médias empresas que, para esse efeito, apresentem o respetivo plano de capitalização e o mesmo se demonstre viável [subalínea vii) da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho na redação conferida pela Lei n.º 63/2015, 30 de junho].

O requisito quantitativo considera-se preenchido sempre que o requerente demonstre ter efetuado investimento no montante de 500 mil euros podendo realizar o investimento ou apoio individualmente ou através de sociedade unipessoal por quotas de que seja o sócio (n.º 8 do artigo 65.º-A do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação em vigor conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro).

Como **meio de prova** do cumprimento do requisito quantitativo, o requerente deverá apresentar, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º-D do Decreto Regulamentar mencionado:

“a) Certificado comprovativo da titularidade das unidades de participação, livre de ónus e encargos, emitido pela entidade à qual caiba a responsabilidade de manter um registo atualizado dos titulares de unidades de participação, nos termos da lei, do respetivo regulamento de gestão ou de instrumento contratual;

b) Declaração emitida pela sociedade gestora do respetivo fundo de investimento, atestando a viabilidade do plano de capitalização;

c) Certidão do registo comercial atualizada, que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas, no caso de o investimento ser realizado através de sociedade unipessoal por quotas;

d) Declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a transferência efetiva de capitais, no montante igual ou superior a 500 mil euros, para conta bancária de que seja titular, para a realização do investimento.”

Por sua vez, para a **renovação da autorização de residência**, nos termos do n.º 10.º do artigo 65.º-E do mesmo diploma legal, deverão ser apresentados os seguintes documentos:

“a) Certificado comprovativo da titularidade das unidades de participação, livre de ónus e encargos, emitido pela entidade à qual caiba a responsabilidade de manter um registo atualizado dos titulares de unidades de participação, nos termos da lei, do respetivo regulamento de gestão ou de instrumento contratual;

b) Certidão do registo comercial atualizada, que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas, no caso de o investimento ser realizado através de sociedade unipessoal por quotas”.

V.5. A criação de 10 postos de trabalho

O requisito de criação de 10 postos de trabalhos, constante da subalínea ii) da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação conferida pela Lei n.º 63/2015, 30 de junho, considera-se preenchido sempre que o requerente *“demonstre ter criado, pelo menos, 10 postos de trabalho e procedido à inscrição dos trabalhadores na segurança social”* (n.º 3 do artigo 65.º-A do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação em vigor conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro), o que deverá fazer mediante a apresentação de certidão atualizada da segurança social e contratos individuais de trabalho celebrados com os trabalhadores (98) (n.º 2 do artigo 65.º-D).

Note-se que, nos termos do n.º 9 do artigo 65.º-A do referido Decreto Regulamentar, o requisito quantitativo mínimo poderá ser inferior em 20%, quando as atividades sejam efetuadas em territórios de baixa densidade, isto é, bastar-se-ia com a criação de 8 postos de trabalho para se encontrar preenchido o requisito quantitativo mínimo.

98 Os contratos individuais de trabalho não eram exigidos no âmbito dos Despachos n.ºs 11820-A/2012, de 4 de setembro e 1161-A/2013, de 28 de janeiro.

No âmbito da **renovação de autorização de residência**, o requerente deve apresentar certidão atualizada da segurança social a atestar a manutenção do número mínimo de postos de trabalho exigido (n.º 2 do artigo 65.º-E do mencionado Decreto Regulamentar).

V.6. Aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros

O requisito mencionado, constante de subalínea iii) da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação conferida pela Lei n.º 63/2015, 30 de junho, considera-se preenchido sempre que o requerente demonstre, nos termos do n.º 4 artigo 65.º-A do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, na redação em vigor conferida pelo Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro, “*ter a propriedade de bens imóveis, podendo:*

- a) *Adquiri-los em regime de compropriedade, desde que cada comproprietário invista valor igual ou superior a 500 mil euros;*
- b) *Adquiri-los através de sociedade unipessoal por quotas de que seja o sócio;*
- c) *Onerá-los, na parte que exceder o montante de 500 mil euros (99);*
- d) *Dá-los de arrendamento ou para a exploração para fins comerciais, agrícolas ou turísticos.”*

Caso ocorra uma impossibilidade temporária, não imputável ao requerente, de aquisição da propriedade do imóvel, o requerente deverá apresentar contrato-promessa de compra e venda, com sinal igual ou superior a 500 mil euros (n.º 5 do artigo 65.º-A do mencionado Decreto Regulamentar).

O requisito considera-se preenchido sempre que o requerente “*demonstre ter efetuado investimento no montante igual ou superior a 500 mil euros podendo realizar*

99 Note-se que a terminologia utilizada nos Despachos n.ºs 11820-A/2012, de 4 de setembro e 1161-A/2013, de 28 de janeiro era “*Onerá-los a partir de um valor superior a 500 mil euros*”.

o investimento individualmente ou através de sociedade unipessoal por quotas de que seja o sócio” (n.º 7 do artigo 65.º-A).

Nos termos do n.º 9 do artigo 65.º-A, o requisito quantitativo mínimo poderá ser inferior em 20%, quando as atividades sejam efetuadas em territórios de baixa densidade, isto é, considera-se preenchido o requisito quantitativo mínimo mediante a aquisição de bens imóveis com o valor mínimo de € 400.000,00.

Para a **concessão da autorização de residência** com o preenchimento do requisito quantitativo em análise, o requerente deverá apresentar, nos termos do n.º 3 do artigo 65.º-D do referido Decreto Regulamentar:

“a) Título aquisitivo ou de promessa de compra e venda de imóveis;

b) Declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a transferência internacional de capitais para a aquisição dos bens imóveis ou para o pagamento, a título de sinal no contrato-promessa de compra e venda, de valor igual ou superior a 500 mil euros;

c) Certidão atualizada da conservatória do registo predial com os registos, averbamentos e inscrições em vigor, demonstrando ter a propriedade de bens imóveis, livres de ónus ou encargos ou certidão do registo predial da qual conste o registo provisório de aquisição(100) válido do contrato-promessa de compra e venda, sempre que legalmente viável, com sinal igual ou superior a 500 mil euros;

d) Caderneta predial do imóvel, sempre que legalmente possível;

e) Certidão do registo comercial atualizada, que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas proprietária ou promitente-compradora dos bens imóveis, no caso de o investimento ser realizado através de sociedade unipessoal por quotas”

100 Note-se que na redação resultante dos Despachos n.ºs 11820-A/2012, de 4 de setembro e 1161-A/2013, de 28 de janeiro estipulava-se que da certidão predial da conservatória do registo predial deveria “sempre constar, no caso de contrato-promessa e sempre que legalmente viável, o respetivo registo” transformando-se o registo do contrato promessa de compra e venda num registo de cariz obrigatório em violação das regras do Código do Registo Predial. Não deixa, com esta nova redação de assumir um caráter obrigatório o registo provisório de aquisição, sempre que legalmente viável.

No âmbito da **renovação da autorização de residência**, o requerente deverá apresentar, nos termos no n.º 3 do artigo 65.º -E do mesmo diploma legal:

“a) Título aquisitivo da propriedade de bens imóveis e certidão atualizada da conservatória do registo predial com os registos, averbamentos e inscrições em vigor, demonstrando ter a propriedade (101) de bens imóveis (102); ou

b) Contrato-promessa de compra e venda e, sempre que legalmente admissível, certidão do registo predial do qual conste o registo provisório de aquisição válido do contrato-promessa de compra e venda, com sinal igual ou superior a 500 mil euros;

c) Caderneta predial do imóvel atualizada, sempre que legalmente possível;

d) Certidão do registo comercial atualizada que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas proprietária ou promitente-compradora dos bens imóveis, no caso de o investimento ser realizado através de sociedade unipessoal por quotas”.

Para efeitos de renovação da autorização de residência, o requerente deverá, nos termos do n.º 7 do artigo 65.º-E, *“até ao momento do segundo pedido de renovação de autorização de residência para atividade de investimento, apresentar o título definitivo de aquisição da propriedade dos bens imóveis”.*

V.7. Aquisição de bens imóveis, cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos, 30 anos ou localizados em zona de reabilitação urbana

No âmbito do requisito aquisição de bens imóveis cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos, 30 anos ou localizados em zona de reabilitação urbana deverão ser realizadas obras de reabilitação dos bens imóveis adquiridos, nos termos do Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, alterado pela Lei n.º

101 Registe-se a nova redação, em confronto com os Despachos n.ºs 11820-A/2012, de 4 de setembro e 1161-A/2013, em que já não se faz menção à *“plena propriedade”*, mas apenas a *“propriedade”*.

102 Com o Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro, eliminar-se-ia a exigência de a certidão predial comprovar que sobre o imóvel não existiriam ónus ou encargos o que se compreendia face à possibilidade conferida por este diploma em onerar o bem imóvel a partir de um valor superior a 500 mil euros (alínea b) do n.º 4 do artigo 3.º), sendo compreensível, também, hoje perante a faculdade de oneração do imóvel.

32/2012, de 14 de agosto, e pelo Decreto-Lei n.º 136/2014, de 9 de novembro no montante global igual ou superior a 350 mil euros [subalínea iv) da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho na redação conferida pela Lei n.º 63/2015, 30 de junho].

O requisito considera-se preenchido, nos termos do n.º 6 do artigo 65.º-A, *“sempre que o requerente demonstre ter a propriedade de bens imóveis com a finalidade de proceder à reabilitação urbana dos mesmos, podendo:*

- a) Adquiri-los em regime de compropriedade, desde que cada comproprietário invista valor igual ou superior a 350 mil euros;*
- b) Adquiri-los através de sociedade unipessoal por quotas de que seja o sócio;*
- c) Onerá-los, na parte que exceder o montante de 350 mil euros;*
- d) Dá-los de arrendamento e exploração para fins comerciais, agrícolas ou turísticos.”*

O requisito considerar-se-á preenchido quando o requerente demonstre ter efetuado o investimento no montante igual ou superior a 350 mil euros, podendo o investimento ser realizado individualmente ou através de sociedade unipessoal por quotas de que seja o sócio (n.º 7 do artigo 65.º-A).

Nos termos do n.º 9 do artigo 65.º-A, o requisito quantitativo mínimo poderá ser inferior em 20%, quando as atividades sejam efetuadas em territórios de baixa densidade, isto é, o requisito encontrar-se-á preenchimento com um investimento mínimo de € 280.000,00.

Para a **concessão da autorização de residência** em cumprimento do requisito em causa deverão ser apresentados os seguintes documentos (n.º 4 do artigo 65.º-D):

“a) Declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a transferência internacional de capitais para a aquisição dos bens imóveis e realização de obras de reabilitação urbana, no montante igual ou superior a 350 mil euros, para conta de depósitos, livre

de ónus e encargos, de que seja titular, ou de quota-parte no mesmo montante quando estejam em causa contas coletivas;

- b) Título aquisitivo do bem imóvel;*
- c) Certidão atualizada da conservatória do registo predial com os registos, averbamentos e inscrições em vigor, demonstrando ter a propriedade de bens imóveis, livres de ónus ou encargos;*
- d) Caderneta predial do imóvel;*
- e) Comprovativo de apresentação de pedido de informação prévia ou comunicação prévia ou do pedido de licenciamento, para a realização da operação urbanística de reabilitação e, quando aplicável, declaração da entidade gestora da operação de reabilitação urbana competente, que atesta que o imóvel se situa em área de reabilitação urbana; ou*
- f) Contrato de empreitada para a realização de obras de reabilitação nos imóveis objeto de aquisição, celebrado com pessoa jurídica que se encontre devidamente habilitada pelo Instituto da Construção e do Imobiliários, I.P.;*
- g) Certidão do registo comercial atualizada que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas proprietária dos bens imóveis, no caso de o investimento ser realizado através de sociedade unipessoal por quotas.”*

Deverá, ainda, nos termos do n.º 5 da mesma norma, “o diferencial entre o preço de aquisição do bem imóvel e o valor mínimo de investimento exigido, ser depositado em instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal para conta de depósitos, livre de ónus e encargos, de que seja titular”.

No caso de apresentação de contrato de empreitada para a realização de obras de reabilitação, o requerente deverá, nos termos do n.º 6 da mesma disposição legal, “apresentar recibo de quitação do preço do contrato de empreitada ou, em caso de impossibilidade por motivo não imputável ao requerente, depositar em conta de depósitos, livre de ónus ou encargos, de que seja titular, o preço do contrato de

empreitada, em instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, devendo para tal apresentar declaração da referida instituição de crédito, atestando a transferência efetiva de montante igual ou superior ao preço do contrato de empreitada”.

Para a **renovação da autorização de residência** com fundamento no preenchimento do mesmo requisito, deverá o requerente, nos termos do n.º 4 do artigo 65.º-E, apresentar:

- “a) Título aquisitivo da propriedade de bens imóveis e certidão atualizada da conservatória do registo predial com os registos, averbamentos e inscrições em vigor, demonstrando ter a propriedade de bens imóveis;*
- b) No caso de obra sujeita a licenciamento para a realização de obras de reconstrução ou alteração de edifício que constituam obras de reabilitação urbana, alvará, quando aplicável, contrato de empreitada celebrado para a realização das obras de reabilitação do imóvel e, quando aplicável, declaração da entidade gestora da operação de reabilitação urbana competente, que ateste que a operação de reabilitação urbana se encontra em execução ou integralmente executada; ou*
- c) No caso de obra sujeita a comunicação prévia, declaração da entidade gestora da operação de reabilitação urbana competente, que ateste que a operação de reabilitação urbana se encontra em execução ou integralmente executada e contrato de empreitada celebrado para a realização das obras de reabilitação do imóvel;*
- d) Recibo de quitação do preço do contrato de empreitada, sempre que possível;*
- e) Certidão do registo comercial atualizada que demonstre ser o requerente o sócio da sociedade unipessoal por quotas proprietária dos bens imóveis, no caso de o investimento ser realizado através de sociedade unipessoal por quotas”.*

“Em caso de impossibilidade de pagamento integral do preço do contrato de empreitada por motivo não imputável ao requerente, deve o requerente apresentar declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a titularidade contas de depósitos com saldo

trimestral médio igual ou superior ao preço do contrato de empreitada, ou de quota-parte no mesmo montante durante tal período, quando estejam em causa contas coletivas” (n.º 5 do artigo 65.º-E).

“Caso o requerente tenha efetuado o pagamento parcial do preço do contrato de empreitada, deve apresentar o respetivo recibo de quitação parcial, bem como declaração de instituição de crédito autorizada ou registada em território nacional junto do Banco de Portugal, atestando a titularidade de contas de depósitos com saldo trimestral médio igual ou superior ao montante correspondente ao remanescente do preço do contrato de empreitada, ou de quota-parte no mesmo montante durante tal período, quando estejam em causa contas coletivas (n.º 6 do artigo 65.º-E).

VI. TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE

De acordo com o n.º 2 e 3 do artigo 3.º da Lei 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, Lei n.º 56/2015, de 23 de junho e Lei n.º 63/2015, de 30 de junho “*O montante ou requisito quantitativo mínimo das atividades de investimento previstas nas subalíneas ii) a vi) da alínea d) do número anterior podem ser inferiores em 20%, quando as atividades sejam efetuadas em territórios de baixa densidade*” considerando-se como territórios de baixa densidade “*os de nível III da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS III) com menos de 100 habitantes por Km2 ou um produto interno bruto (PIB) per capita inferior a 75% da média nacional*”. A referida noção resulta, igualmente, dos n.ºs 9 e 10 do Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro, que alterou o Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março e pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro.

Os territórios de baixa densidade de nível III da nomenclatura de unidade territorial têm a delimitação constante do Anexo II do Decreto-Lei n.º 46/89, de 15 de fevereiro, na redação conferida pela Lei n.º 21/2010, de 23 de agosto.

No que concerne à densidade populacional (n.º/km2) por local de residência encontram-se, igualmente, fixados os dados respetivos tendo por referência o Instituto Nacional de Estatística (INE), Instituto Geográfico Português e a Base de Dados do Portugal Contemporâneo, no que concerne ao ano 2014(103).

De acordo com as estatísticas referentes ao número de habitantes por km2 resulta o quadro seguinte, sendo que às áreas indicadas com média inferior a 100 habitantes/km2 aplicar-se-á a redução de 20% sobre os limites mínimos dos valores de investimento (assinaladas a **negrito**):

103 Disponível em <http://www.pordata.pt/Municipios/Densidade+populacional-452>, última consulta a 10-10-2016.

Alto Minho	107,7
Cávado	327,6
Ave	290
Área Metropolitana do Porto	850,5
Alto Tâmega	31,1
Tâmega e Sousa	233
Douro	49,2
Terras de Trás-os-Montes	20,4
Oeste	161,80
Região de Aveiro	215,8
Região de Coimbra	102,9
Região de Leiria	118,5
Viseu Dão Lafões	80,6
Beira Baixa	18,4
Médio Tejo	71,9
Beiras e Serra da Estrela	35,7
Área Metropolitana de Lisboa	931,4
Alentejo Litoral	18,2
Baixo Alentejo	14,4
Lezíria do Tejo	57,3
Alto Alentejo	18,6
Alentejo Central	21,8
Algarve	88,4
Região Autónoma dos Açores	106,3
Região Autónoma da Madeira	324,4

Quanto critério do produto interno bruto per capita, os últimos dados facultados pelo Instituto Nacional de Estatística datam de 17 de dezembro de 2015,

com resultados para os anos 2012 e 2013 e resultados preliminares para 2014 (104).

No âmbito do Portugal 2020 e dos seus Programas Operacionais, a Comissão Interministerial de Coordenação viria a proceder, através da Deliberação n.º 23/2015 de 26-03-2016 (105), de forma expressa, à **classificação de municípios de baixa densidade** para aplicação de medidas de diferenciação positiva do território (106).

Para efeitos da regulamentação do Portugal 2020 foi adotada “*uma abordagem multicritério que considera a densidade populacional, a demografia, o povoamento, as características físicas do território, as características socioeconómicas e acessibilidades*”, tendo sido aprovada sob proposta apresentada pela Associação Nacional dos Municípios Portugueses, a classificação de 164 **Municípios de baixa densidade** (107), para efeitos de aplicação de medidas de

104 Considere-se, em particular, a informação constante das páginas 5 a 7 disponível em <file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/17Cont.%20Reg B2011 2015.pdf>, última consulta a 10-10-2016.

105 Deliberação disponível em:

<https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Legislacao/Deliberacoes-CIC/Deliberacao%2023 2015 TBD.pdf>, última consulta a 13-09-2016.

106 Classificação efetuada em virtude de se considerar a inexistência de uma classificação legal única para o conceito de Município de baixa densidade por terem vindo a ser adotados diferentes critérios, centrados ora na densidade populacional, ora no rendimento per capita de cada Concelho ou da NUTS III a que o Concelho pertence.

107 Foram considerados **Municípios de baixa densidade**: Abrantes, Aguiar da Beira, Alandroal, Alcácer do Sal, Alcoutim, Alfândega da Fé, Alijó, Aljezur, Aljustrel, Almeida, Almodôvar, Alter do Chão, Alvaiázere, Alvito, Ansião, Arcos de Valdevez, Arganil, Armamar, Arouca, Arraiolos, Arronches, Avis, Baião, Barrancos, Beja, Belmonte, Borba, Boticas, Bragança, Cabeceiras de Basto, Campo Maior, Carrazeda de Ansiães, Carregal do Sal, Castanheira de Pêra, Castelo Branco, Castelo de Vide, Castro Daire, Castro Marim, Castro Verde, Celorico da Beira, Celorico de Basto, Chamusca, Chaves, Cinfães, Constância, Coruche, Covilhã, Crato, Cuba, Elvas, Estremoz, Évora, Fafe, Ferreira do Alentejo, Ferreira do Zêzere, Figueira de Castelo Rodrigo, Figueiró dos Vinhos, Forno de Algodres, Freixo de Espada à Cinta, Fronteira, Fundão, Gavião, Góis, Gouveia, Grândola, Guarda, Idanha-a-Nova, Lamego, Lousã, Mação, Macedo de Cavaleiros, Mangualde, Manteigas, Marvão, Mêda, Melgaço, Mértola, Mesão Frio, Miranda do Corvo, Mirando do Douro, Mirandela, Mogadouro, Moimenta da Beira, Monção, Monchique, Mondim de Basto, Monforte, Montalegre, Montemor-O-Novo, Mora, Mortágua, Moura, Murça, Nelas, Nisa, Odemira, Oleiros, Oliveira de Frades, Oliveira do Hospital, Ourique, Pampilhosa da Serra, Paredes de Coura, Pedrógão Grande, Penacova, Penalva do Castelo, Penamacor, Penedono, Penela, Peso da Régua, Pinhel, Ponte da Barca, Ponte de Sôr, Portalegre, Portel, Proença-A-Nova, Redondo, Reguengos de Monsaraz, Resende, Ribeira de Pena, Sabugal, Santa Comba Dão, Santa Marta de Penaguião, Santiago do Cacém, São João da Pesqueira, São Pedro do Sul, Sardoal, Satão, Seia, Sernancelhe, Serpa, Sertã, Sever do Vouga, Soure, Sousel, Tábua, Tabuaço, Tarouca, Terras de Bouro, Tondela, Torre de Moncorvo, Trancoso, Valpaços, Vendas Novas, Viana do Alentejo, Vidigueira, Vieira do Minho, Vila de Rei, Vila do Bispo, Vila Flor, Vila Nova da Barquinha, Vila Nova de Cerveira, Vila

discriminação positiva no âmbito do Portugal 2020, o que poderá constituir um guia dos territórios (sob o critério dos municípios e freguesias) de baixa densidade.

Considerando a existência de **Freguesias de baixa densidade** em **Municípios não classificados com tal**, a Deliberação n.º 55/2015, de 01-07-2015 (108) da mesma Comissão Interministerial de Coordenação viria a aprovar a classificação de 165 Municípios e 73 Freguesias de baixa densidade para efeitos de aplicação de medidas de diferenciação positiva no âmbito do Portugal 2020 (109).

Nova de Foz Côa, Vila Nova de Paiva, Vila Nova de Poiares, Vila Pouca de Aguiar, Vila Real, Vila Velha de Ródão, Vila Verde, Vila Viçosa, Vimioso, Vinhais e Vouzela.

108 Deliberação disponível em

https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Legislacao/Deliberacoes-CIC/Deliberação55_2015_AlteraTBD.pdf, última consulta a 13-09-2016.

109 Para além de ter sido acrescentado um novo Município (o Município de Sabrosa) foram elencadas as seguintes **Freguesias** consideradas **de baixa densidade** em Municípios que não são de baixa densidade: **Águea** (União das freguesias de Belazaima do Chão, Castanheira do Vouga e Agadão e a União de freguesias do Préstimo e Macieira de Alcoba); **Amarante** [Ansiães, Cademil, Gouveia (São Simão), Jazente, Rebordelo, Salvador do Monte, União das Freguesias de Aboadela, Sanche e Várzea, União das Freguesias de Olo e Canadelo, Vila Chã do Marão]; **Amares** [Bouro (Santa Marta), Goães, União das Freguesias de Caldelas, Sequeiros e Paranhos e União das Freguesias de Vilela, Seramil e Paredes Secas]; **Caminha** [Dem, União das Freguesias de Arga (Baixo, Cima e São João) e União das Freguesias de Gondar e Orbacém]; **Castelo de Paiva** (Real); **Condeixa-a-Nova** (Furadouro); **Guimarães** (União das Freguesias de Arosa e Castelões); **Loulé** (Alte, Ameixial, Salir, União de Freguesias de Querença, Tôr e Banafim); **Marco de Canavezes** (Várzea, Aliviada e Folhada); **Ourém** (Espite, União das Freguesias de Freixianda, Ribeira do Fárrio e Formigais, União das Freguesias de Matas e Cercal, União das Freguesias de Rio de Couros e Casal dos Bernardos); **Pombal** (Abiul); **Ponte de Lima** (Anais, Ardegão, Freixo e Mato, Associação de Freguesias do Vale do Neiva, Bárrio e Cepões, Beiral do Lima, Boalhosa, Cabaços e Moreira do Lima, Calheiros, Estorãos, Friastelas, Gemieira, Gondufe, Labruja, Labrujó, Rendufe e Vilar do Monte, Navió e Vitorino dos Piães, Poiares e Serdedelo); **Porto de Mós** (São Bento); **Santarém** (União das Freguesias de Casével e Vaqueiros); **Silves** (São Marcos da Serra); **Tavira** (Cachopo e Santa Catarina da Fonte do Bispo); **Tomar** (Olalhas, Sabacheira, União das Freguesias de Além da Ribeira e Pedreira, União das Freguesias de Casais e Alviobeira, União das freguesias de Serra e Junceira); **Vale de Cambra** (Arões e Junqueira); **Valença** (Boivão, Fontoura, União das Freguesias de Gondomil e Safins e União das Freguesias de São Julião e Silva); **Viana do Castelo** (Montaria); **Viseu** (Calde, Cavernães, Cota, Robafeita, São Pedro de France e União das Freguesias de Barreiros e Cepões).

VII. A CADA E O ACESSO A DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS NAS AUTORIZAÇÕES DE RESIDÊNCIA PARA ATIVIDADE DE INVESTIMENTO

No âmbito da autorização de residência para atividade de investimento foram emitidos, com relevo para o presente estudo, três pareceres pela Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA): o **Parecer n.º 198/2014**, de 17 de junho de 2014, o **Parecer n.º 411/2015**, de 17 de novembro de 2015 e o **Parecer n.º 425/2016**, de 18 de outubro de 2016.

No **Parecer n.º 198/2014** (110) foi analisada uma queixa de uma Deputada ao Parlamento Europeu apresentada contra o Ministro da Administração Interna, queixa esta fundamentada no facto de a queixosa ter solicitado ao Ministro da Administração Interna a lista de todos os cidadãos estrangeiros (com os nomes e respetivas nacionalidades) que tivessem obtido uma autorização de residência para atividade de investimento, tendo este recusado, com fundamento nos artigos 90.º-A e 212.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, a indicação do nome dos titulares de autorização de residência para atividade de investimento e facultando apenas à requerente o número total de ARI concedidas até janeiro de 2014, a sua distribuição por anos (desde 2012) e por nacionalidades dos beneficiários, bem com o valor global dos investimentos realizados. Uma vez que as autorizações de residência permitem a candidatura à nacionalidade portuguesa entendia a queixosa que tal regime poderia favorecer atos de criminalidade financeira como o branqueamento de capitais solicitando a revelação dos nomes e nacionalidades por motivos de segurança nacional e europeia.

O Ministro da Administração Interna viria a pronunciar-se no sentido de que a recusa da informação obedeceu ao regime legal de proteção de dados pessoais e ao facto de os dados pessoais requeridos estarem contidos no sistema integrado de informação de estrangeiros (SII/SEF), sistema este legitimado pelo artigo 212.º da lei referida e sob a tutela constitucional do n.º 4 do artigo 35.º da Lei Fundamental que determina a proibição de acesso a dados pessoais de terceiros, sem prejuízo dos casos excecionais previstos na lei. Acrescentaria que a recusa no fornecimento da

110 Disponível em <http://www.cada.pt/uploads/Pareceres/2014/198.pdf>, última consulta a 04-10-2016.

informação solicitada basear-se-ia no direito fundamental de todos à reserva da intimidade da vida privada e ao princípio da confiança dos cidadãos na Administração de que esta não utilizaria a informação recolhida para outro efeito que não o da finalidade da recolha, sem que houvesse suspeição relativamente aos visados.

A CADA, considerou que a entidade requerida se encontrava sujeita à Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto - Lei de Acesso aos Documentos Administrativos e sua reutilização (LADA), diploma entretanto revogado pela Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto – por existir um único regime de acesso a documentos administrativos e ser a CADA a única entidade com competência para apreciar as questões emergentes da referida lei. Note-se que o diploma em questão consagrava o acesso livre e generalizado aos documentos administrativos, não obstante as restrições referentes aos documentos nominativos (que contivessem acerca de pessoa singular apreciação ou juízo de valor ou informação abrangida pela reserva da intimidade da vida privada), que contivessem segredos de empresa ou se existissem razões para deferir ou indeferir o acesso.

Debruçando-se sobre a proteção da reserva da intimidade da vida privada em que assentou o Ministro da Administração interna, a CADA veio distinguir entre vida privada e reserva da vida privada. Na **vida privada** incluir-se-ão quaisquer aspetos da vida particular de uma pessoa, considerando a CADA o nome e a nacionalidade como elementos da vida privada mas não elementos que relevem da vida íntima da vida de um indivíduo, isto é, o **nome a nacionalidade não integram o núcleo essencial da privacidade**. A **reserva da intimidade da vida privada** constitui o núcleo duro da vida privada, como seja a sexualidade, a saúde, a vida particular e familiar mais restrita, na senda do Ac. do Tribunal da Relação do Porto de 31/05/2006. Assim, para a CADA um documento que inclua o nome e a nacionalidade não constituirá um documento administrativo nominativo pelo que não existirá qualquer obstáculo ao acesso aos mesmos por um terceiro por não ocorrer uma quebra de qualquer direito, liberdade ou garantia ou uma utilização abusiva ou contrária à dignidade de informações relativas às pessoas e famílias.

Decidiu, assim, a CADA ordenar que fosse facultada à requerente “a lista de todos os cidadãos estrangeiros (nomes e respetivas nacionalidades) que tenham obtido uma autorização de residência para atividade de investimento”.

Note-se que com a revogação da LADA pela Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, o conceito de *documento nominativo* passou a abranger não apenas os documentos cujo conteúdo esteja relacionado com a reserva da vida privada, mas passou a ser definido como o documento administrativo que contenha dados pessoais, definidos nos termos do regime legal de proteção de dados pessoais (de acordo com a alínea b) do artigo 3.º do mencionado diploma), opção esta que encontrou assento no artigo 18.º do Código do Procedimento Administrativo que consagrou o princípio da proteção de dados pessoais pelos particulares.

A CADA viria a rejeitar a aplicação da Lei de Proteção de Dados Pessoais por considerar que não estava em causa uma operação de tratamento de dados, o que viria ser objeto de crítica - inserta na declaração de voto da vogal Helena Delgado António. Na declaração de voto indicar-se-ia que a informação cuja divulgação se pretendia consta da base de dados nacional de cidadãos estrangeiros titulares de autorização de residência, cujo registo compete ao SEF, e que visa a “gestão do controlo da entrada, permanência e saída de cidadãos estrangeiros”, a “prevenção de um perigo concreto” ou “a repressão de uma infração penal determinada no domínio das suas atribuições e competências”, sendo que o pedido formulado pela Deputada ao Parlamento Europeu não se inseria em qualquer uma das finalidades assinaladas pelo que a queixa deveria ter sido apresentada à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), com competência para autorizar a utilização de dados pessoais para finalidades não determinantes da recolha (de acordo com a alínea a) do n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro). Por outro lado, seria entendimento de Renato Gonçalves, inserta no referido Parecer, que seria, igualmente, a CNPD competente para analisar a queixa e não a CADA a que acresceria o facto de a própria LADA indicar que o acesso “a dados pessoais com tratamento automatizado” rege-se-á “por legislação própria” que seria a Lei de Proteção de Dados.

O **Parecer n.º 411/2015** (111) viria a debruçar-se sobre uma queixa, apresentada por uma entidade com interesse direto, pessoal e legítimo de acordo com o seu fim social contra a Ministra da Administração Interna, em virtude de a Ministra em causa não ter facultado o acesso ao relatório integral da Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI) sobre o processo de atribuição de autorizações de residência para atividade de investimento pelo SEF e o *Manual de Procedimentos do SEF* já referido no âmbito deste estudo (112).

Convidada a pronunciar-se, a Ministra da Administração Interna, para além de questionar a admissibilidade do recurso à CADA, afirmaria que apenas foram facultadas as conclusões e recomendações do relatório da IGAI, disponíveis do sítio da *internet* do Ministério da Administração Interna, e não o relatório integral (113),

111 Disponível em <http://www.cada.pt/uploads/Pareceres/2015/411.pdf>, última consulta a 04-10-2016.

112 Ainda que não resulte diretamente do conteúdo do Parecer, o pedido de Parecer da CADA parece ter uma relação direta com a carta da Ministra da Administração Interna dirigida à Deputada ao Parlamento Europeu Dr.ª Ana Gomes, disponível em <http://www.anagomes.eu/PublicDocs/687e7aee-a606-4cbc-b7ac-340cdf296fd1.pdf>, última consulta a 07-02-2017. No âmbito da mesma, a Ministra da Administração Interna viria a informar a Deputada que o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, no âmbito da apreciação de pedidos de concessão de autorizações de residência consulta sempre a unidade de Informação Financeira, instituída na Polícia Judiciária, a qual, enquanto unidade central nacional, tem competência para receber, analisar e difundir a informação suspeita de branqueamento ou de financiamento do terrorismo. No caso de um investimento poder ser considerado suspeito e, por conseguinte, merecedor de investigação pelas autoridades policiais e judiciárias competentes, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras procederá à suspensão do procedimento nos termos do artigo 31.º do Código do Procedimento Administrativo não havendo lugar à concessão de autorização de residência até que o órgão ou tribunal se pronunciem quanto à matéria. Assim, determinou a disponibilização, sem restrições, das conclusões e recomendações do Relatório n.º 122/2014, de 30 de dezembro, da Inspeção-Geral da Administração Interna elaborado na sequência da Auditoria/Inquérito que incidiu sobre o procedimento de concessão de autorização de residência para atividade de investimento pelo Serviço de Estrangeiro e Fronteiras.

113 Registe-se que, posteriormente, nas notas introdutórias do Plano de Atividades da Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI) para o ano de 2016 (I.6 e II.9) decorreria que o IGAI, no âmbito da sua atividade de controlo externo de todas as entidades, organismos e serviços sob a tutela do Ministério da Administração Interna, deveria iniciar no ano de 2016 o primeiro conjunto de auditorias anuais sobre o processo de concessão de autorizações de residência para atividade de investimento (igualmente indicado no ponto III.1). Para além da auditoria extraordinária sobre o procedimento de concessão de autorização de residência para atividade de investimento, deverão seguir-se auditorias de seguimento, desta feita auditoria à aplicação do Manual de Procedimentos de Autorização de Residência para Atividade de Investimento – SEF. O Plano de Atividades encontra-se disponível em:

em virtude de o referido relatório encontrar-se qualificado como segredo de Estado, pelo que o acesso estaria restringido nos termos da legislação específica e do n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto e por não haver fundamento para a sua desclassificação com segredo de Estado. No que concerne ao Manual de Procedimentos deveria o mesmo ser facultado pelo SEF diretamente.

A queixosa viria a indicar que a invocação da classificação como segredo de Estado não era suficiente para recusar o acesso a documentos, o que deveria sempre ser efetuado de modo fundamentado.

Debruçando-se sobre o regime do segredo de Estado, a CADA questionou-se se o acesso às informações contidas nos documentos administrativos em questão seria suscetível de pôr em risco interesses fundamentais do Estado (independência nacional, unidade e integridade do Estado ou a sua segurança interna ou externa, a preservação das instituições constitucionais, bem como os recursos afetos à diplomacia, à salvaguarda da população em território nacional, à preservação e segurança dos recursos económicos e energéticos estratégicos e à preservação do potencial científico nacional) o que, nos termos da lei, é avaliado em contexto analítico casuístico e não de aferição automática das matérias em apreciação.

A CADA consideraria que o acesso à informação solicitada à Ministra da Administração Interna só não será acessível se os documentos em questão tiverem sido classificados como segredo de Estado, e devendo o ato de classificação ser fundamentado (de acordo com o artigo 3.º e n.º 1 do artigo 4.º do Regime do Segredo de Estado). Cita no mesmo sentido, anteriores pareceres da CADA n.ºs 78/2014, 278/2003, 176/2006, 278/2006 e 261/2011.

Contudo, a CADA veio a entender que atendendo a que a matéria em questão se encontra sujeita ao Regime do Segredo de Estado, não poderia a CADA pronunciar-se sobre a mesma por força do n.º 1 do artigo 6.º, sendo a fiscalização do Regime do

Segredo de Estado da responsabilidade da Entidade Fiscalizadora do Segredo de Estado (EFSE) de acordo com o artigo 4.º da Lei Orgânica n.º 3/2014, de 6 de agosto.

Por último, a CADA viria a considerar que o *Manual de Procedimentos do SEF* é um documento administrativo de acesso livre e generalizado devendo a Ministra da Administração Interna facultá-lo se o tivesse.

No **Parecer n.º 425/2016** (114) a CADA examinou um pedido apresentado pelo Agrupamento de Escolas de Póvoa do Lanhoso através do qual este afirma ter recebido diversos pedidos de informações relativos a pessoas e empresas, designadamente nomes, moradas, habilitações académicas, não sendo indicado o motivo ou os fins de tais requerimentos.

Decorre da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (115) que cabe à CADA emitir parecer sobre o acesso a documentos administrativos (alínea c) do n.º 1 do artigo 30.º), contribuindo, no âmbito do princípio da administração aberta e do acesso livre e generalizado aos documentos administrativos (não obstante as restrições do acesso por terceiros do artigo 6.º), para o esclarecimento e divulgação das vias de acesso aos mesmos (artigo 5.º e alínea i) do n.º 1 do artigo 30.º).

Se o **documento administrativo** corresponde, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 3.º, a *“qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, que esteja na posse ou seja detido em nome dos órgãos e entidades referidas no artigo seguinte”* (artigo 4.º) *“seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material (...)”*, é **documento nominativo** *“o documento que contenha dados pessoais”* (116), sendo os dados pessoais definidos pela alínea a) do artigo 3.º da Lei de Proteção de Dados Pessoais - Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, como *“qualquer informação, de qualquer natureza e independentemente do respetivo suporte, incluindo som e imagem, relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável”*, pessoa esta que possa ser identificada direta ou indiretamente, por referência a um

114 Disponível em <http://www.cada.pt/uploads/Pareceres/2016/425.pdf>, última consulta a 15-01-2017.

115 Lei n.º 26/2016, de 22 de Agosto, diploma mencionado de forma breve na análise ao Parecer da CADA n.º 198/2014.

116 A anterior LADA (Lei n.º 46/2007, de 24 de Agosto) considerava documento nominativo aquele que contivesse acerca de pessoa singular identificada ou identificável, apreciação ou juízo de valor, ou informação abrangida pela reserva da intimidade da vida familiar.

documento de identificação ou a elementos específicos da sua identidade física, fisiológica, psíquica, económica, cultural ou social (117). Note-se que a Lei de Proteção de Dados Pessoais definiu também o que se entende por tratamento de dados pessoais vedando o tratamento de dados sensíveis (artigo 7.º), como é, entre outros, o tratamento de dados respeitantes à vida privada.

A CADA viria a acompanhar a posição assumida pelo Tribunal de Justiça (118) relativo à proteção das pessoas singulares quanto ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários, à livre circulação desses dados e o acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão. Entende a CADA que os dados pessoais só poderão ser transferidos se o destinatário demonstrar a necessidade (119) da sua transferência e não existirem motivos para supor que os interesses legítimos da pessoa em causa poderão ser prejudicados e, no que concerne ao acesso aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão, as instituições recusarão o acesso aos documentos cuja divulgação possa prejudicar a proteção da vida privada e da integridade do indivíduo.

Defende a CADA que a definição de documento nominativo exige uma interpretação integradora e sistemática pelo que, quando seja requerido o acesso a um documento nominativo, *“não poderá, ab initio, ser denegado tal acesso”*, impondo-se a ponderação da natureza da informação em causa e as circunstâncias concretas do caso.

No âmbito do pedido formulado pelo Agrupamento de Escolas, em caso de pedido de acesso por terceiro, e sem autorização escrita do titular da informação, a CADA considera que será necessário analisar *“a) Se o motivo eventualmente invocado*

117 Noção que vai ao encontro do teor do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de dezembro de 2000, mencionado no Parecer sob análise.

118 Acórdão do Tribunal da Justiça (Segunda Secção), de 16 de julho de 2015 (Processo C-615/13 P), no que concerne designadamente à aplicabilidade do Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro e o Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho.

119 Sendo que, conforme decorre das Conclusões do Advogado-Geral no quadro do Processo C-615/13P, mencionadas no Parecer sob análise, que *“a apreciação da “necessidade” deve inevitavelmente estabelecer uma distinção entre os casos em que são solicitados dados pessoais que prima facie não estão de forma alguma relacionados com um processo de decisão pública e os outros em que são requeridos dados de algum modo associados a uma atuação do poder público”*.

para o acesso é (ou não) suficiente para o facultar b) Se, da efetivação do direito de acesso, não resulta lesão para os interesses do titular da informação”, impondo-se uma ponderação de valores a fim de verificar se o requerente do acesso ao documento tem, ou não, para efeitos do n.º 5 do artigo 6.º da LADA, um interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação, o que deverá ser aferido analisando a situação concreta.

O direito de acesso consagrado no n.º 2 do artigo 268.º da Constituição da República Portuguesa poderá, assim, ser limitado pela necessidade de salvaguarda de outros direitos e interesses constitucionalmente protegidos.

VIII. Taxas e encargos devidos pelo procedimento administrativo de concessão e renovação de autorização de residência. O caso particular dos cidadãos da Comunidade de Países de Língua Portuguesa

De acordo com o n.º 2 do artigo 209.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação conferida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, *“As taxas e demais encargos a cobrar pelos procedimentos administrativos previstos na presente lei são fixados por portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna”*, sendo que, de acordo com o n.º 4 da mesma norma, *“O produto das taxas e demais encargos a cobrar nos termos do n.º 2 e 3 receita do SEF”*.

A Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de dezembro¹²⁰, conforme resulta do seu artigo 1.º, veio fixar as *“taxas e os demais encargos devidos pelos procedimentos administrativos inerentes à (...) concessão e renovação de autorizações de residência (...)”* constantes da tabela anexa à portaria, regulando, assim, as taxas e encargos referentes à emissão de títulos de residência.

O regime de autorização de residência para atividade de investimento foi introduzido, como sabemos, através da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, que viria a alterar a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho aditando o artigo 90.º-A sob a epígrafe *“Autorização de Residência para Atividade de Investimento”*.

Na sequência do mesmo, viria a ser publicado, a 4 de outubro de 2012, a Portaria n.º 305-A/2012 que viria a alterar a tabela publicada como anexo único à Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de dezembro, tendo presente a emissão de novos títulos de residência cujo encargo financeiro importava regulamentar.

A Portaria n.º 305-A/2012, de 4 de outubro, entre outras alterações que não relevam para o presente estudo, veio introduzir na Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de dezembro um n.º 3 fixando especificadamente as taxas devidas por títulos de residência para atividade de investimento e introduzindo os n.ºs 4 e 5 referentes à repartição das receitas e redução das mesmas, como segue:

¹²⁰ Retificada pela Declaração de Retificação n.º 6/2011, de 24 de Fevereiro de 2011, publicada no Diário da República, Iª Série, n.º 42, de 01/03/2011.

IV – Títulos de residência

3- *Por títulos de residência para atividade de investimento:*

- a) *Pela receção e análise do pedido de concessão ou renovação de autorização de residência para atividade de investimento nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - € 500;*
- b) *Pela emissão de autorização de residência para atividade de investimento, nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - € 5000;*
- c) *Pela renovação da autorização de residência para a atividade de investimento, nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - € 2500;*
- d) *Pela autorização de residência para familiares reagrupados com os titulares de autorização de residência para a atividade de investimento, nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - € 5000;*
- e) *Pela renovação da autorização de residência para familiares reagrupados com titulares de autorização de residência para a atividade de investimento, nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/200, de 4 de julho - € 2500;*
- f) *Pela emissão de segunda via do título de residência para a atividade de investimento – 50% do valor da taxa prevista na alínea a);*
- g) *Pela emissão de terceira via e sucessivas do título de residência para a atividade de investimento – 100% do valor da taxa prevista na alínea a);*
- h) *Pela substituição do título de residência para a atividade de investimento, por alteração dos elementos previstos no artigo 86.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho – 25% do valor da taxa prevista na alínea a).*

4 – *A receita originada pelas taxas previstas nas alíneas b) e e) do número anterior é repartida em partes iguais entre o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e o Fundo para as Relações Internacionais, I.P. (FRI)*

5-As taxas previstas nas alíneas d) e f) do n.º 1 são reduzidas em 50% quando os títulos de residência respeitem a menores nos termos da alínea a), b) ou e) do n.º 1 do artigo 122.º e do artigo 124.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.”

Por aplicação do artigo 2.º da Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de dezembro os valores das taxas previstas na tabela anexa à portaria “*são automaticamente atualizados, com arredondamento à casa decimal imediatamente seguinte, a partir de 1 de março de cada ano, com base na variação do índice médio de preços no consumidor no continente relativo ao anterior, excluindo a habitação, e publicado pelo Instituto Nacional de Estatística*”.

Em virtude de tal atualização, de acordo com o sítio da *Internet* do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, as taxas a aplicar à concessão e renovação de títulos de residência para atividade de investimento, para o ano de 2016, são as seguintes 121:

Por títulos de residência para atividade de investimento:

- a) *Pela receção e análise do pedido de concessão ou renovação de autorização de residência para atividade de investimento nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - € 517,40;*
- b) *Pela emissão de autorização de residência para atividade de investimento, nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - € 5173,60;*
- c) *Pela renovação da autorização de residência para a atividade de investimento, nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - € 2586,80;*
- d) *Pela autorização de residência para familiares reagrupados com os titulares de autorização de residência para a atividade de investimento, nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - € 5173,60;*

121 Disponível em <http://www.imigrante.pt/PagesPT/BancoInformacao/Docs/TabelaTaxas.pdf> última consulta a 15-01-2017.

- e) *Pela renovação da autorização de residência para familiares reagrupados com titulares de autorização de residência para a atividade de investimento, nos termos do artigo 90.º-A da Lei n.º 23/200, de 4 de julho - € 2586,80;*
- f) *Pela emissão de segunda via do título de residência para a atividade de investimento – 50% do valor da taxa prevista na alínea a) - € 258,70;*
- g) *Pela emissão de terceira via e sucessivas do título de residência para a atividade de investimento – 100% do valor da taxa prevista na alínea a) - € 517,40;*
- h) *Pela substituição do título de residência para a atividade de investimento, por alteração dos elementos previstos no artigo 86.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho – 25% do valor da taxa prevista na alínea a) - € 129,40.*

As taxas previstas nas alíneas d) e f) do n.º 1 são reduzidas em 50% quando os títulos de residência respeitem a menores nos termos da alínea a), b) ou e) do n.º 1 do artigo 122.º e do artigo 124.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (122).

De acordo com o n.º 5 da ponto IV da tabela constante da Portaria n.º 305-A/2012, de 4 de outubro que viria a alterar a tabela publicada como anexo único à Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de dezembro, consagrou-se um regime especial na repartição da receita originada pelas taxas previstas b) a e), repartição a efetuar entre o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e o Fundo para as Relações Internacionais, I. P. (FRI), enquanto à receita originada pela taxas previstas na alínea a), f), g) e h) do mesmo ponto da tabela aplicar-se-á o regime geral fixado no n.º 4 do

122 Considero que as taxas fixadas para os títulos de residência para atividade de investimento, por via da Portaria n.º 305-A/2012, de 4 de Outubro, constituem, valores muito elevados quando comparados com os valores fixados para títulos de residência (n.º 1 do Ponto IV da tabela anexa à Portaria mencionada), autorização de residência para residente de longa duração noutra Estado membro da União Europeia ou titular de cartão azul EU noutra Estado membro da União Europeia, estatuto de residente de longa duração em território nacional ou qualquer outro procedimento administrativo indicado na referida Portaria. Que fundamento, jurídico ou outro, encontramos para para tal discrepância de valores?

artigo 209.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação conferida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, que estabelece que “O produto das taxas e demais encargos a cobrar nos termos do n.º 2 e 3 constitui receita do SEF” (123).

123 Qual o motivo justificativo para que taxas relativas à emissão de títulos de residência para atividade de investimento sejam repartidas entre o SEF e o Fundo para as Relações Internacionais, I.P. (FRI)? Decorre do preâmbulo da Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de Dezembro que “(...) importa salientar as melhorias tecnológicas introduzidas nos diversos títulos que documentam a permanência ou residência dos cidadãos estrangeiros em território nacional, e que se repercutem, de modo sensível, na optimização das garantias ao nível da fiabilidade e segurança documentais” enquadrando-se “a utilização das novas tecnologias de informação nos diversos títulos emitidos aos cidadãos estrangeiros” “no processo de reforço da segurança dos documentos que titulam a respetiva permanência ou residência em território nacional, em obediência às directrizes fixadas para o efeito, por diversas organizações internacionais, designadamente a União Europeia”. Por sua vez, “A integração de identificadores biométricos permite estabelecer a autenticidade dos títulos de residência, bem como uma ligação mais fiável entre o título de residência e o seu detentor, consubstanciando elemento fulcral para garantir a sua proteção contra o uso fraudulento, em consonância com as especificações dimanadas da Organização de Aviação Civil Internacional”. “Também ao nível da emissão dos documentos de viagem se verifica idêntica utilização das tecnologias da informação ao serviço do combate à contrafacção e falsificação documentais (...)”. E continua, “É, pois, evidente, a necessidade inquestionável de utilização de dispositivos de elevado nível técnico nos títulos de residência, passaportes e documentos de viagem, para efeitos de os tornarem mais seguros e estabelecer um nexo mais fiável entre aqueles documentos e o seu titular” e “Neste processo de concessão e emissão de documentos aos cidadãos estrangeiros urge salientar, igualmente, o reforço dos meios logísticos, nomeadamente no âmbito dos recursos humanos, propiciadores de maior celeridade e eficácia no enquadramento das suas pretensões (...)”. “A harmonização e reforço da componente de securização dos títulos de residência, dos passaportes e dos documentos de viagem, (...) tem implicações directas e necessárias no montante das taxas devidas pelos procedimentos previstos na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho” e “A observância destas normas técnicas em matéria de combate à contrafacção e à falsificação acarreta aumento dos encargos financeiros iminentes à emissão dos títulos de residência, passaportes e documentos de viagem, repercutindo-se, ainda que de forma assaz mitigada, no aumento dos quantitativos das taxas devidas por aquela.”(sublinhados meus). Assim, se o motivo que fundamentou as taxas aplicáveis era um critério de encargo financeiro com a emissão do título, que diferença existe entre o título ARI e qualquer outra autorização de residência que justifique o valor comparativo fixado?

Atento o exposto e considerando as atribuições do Fundo para as Relações Internacionais, I.P. (FRI) indicados no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 10/2012, de 19 de janeiro, na redação conferida pelo Decreto-Lei n.º 89/2012, de 11 de abril, que não parecem enquadrar-se no objetivo indicado no preâmbulo supra mencionado, não deveria parte das receitas com a emissão dos títulos ser atribuída eventualmente a institutos ou organismos que tivessem intervenção tecnológica na emissão dos referidos títulos para o efeito de tornarem os títulos mais seguros e ao serviço do combate à contrafacção e à falsificação documentais?

Apenas a 11 de Janeiro de 2017 viria surgir a Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2017 que viria a indicar no seu preâmbulo que: a) os cartões de residência dos cidadãos da União Europeia e dos seus familiares encontram-se desfasados face às normas e padrões de segurança exigidos pela União Europeia, sendo necessário proceder à aquisição dos serviços de emissão e personalização dos referidos cartões, de acordo com o novo modelo, nos termos das normas constantes da Decisão da Comissão C (2009) 3770, de 20 de maio, do Regulamento (CE) n.º 1030/2002, alterado pelo Regulamento (CE) n.º 380/2008 e da Resolução do Parlamento Europeu (2010/C 137 E/02) e b) o Título de Residência, enquanto único documento de identificação apto a comprovar a qualidade de residente legal em território português (n.ºs 1 e 2 do artigo 70.º do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro) conforme definido na Decisão da Comissão C (2009) 3770, de 20 de maio, e na Resolução do Parlamento Europeu (2010/C 13 E/02), passou a incluir chip e um novo

Acresce, ainda, com relevo para o presente estudo o n.º 3 do artigo 210.º do mesmo diploma que estipula que *“Beneficiam de isenção ou redução de taxas os nacionais de países terceiros quando nesses países seja assegurado idêntico tratamento aos cidadãos portugueses”*.

O disposto na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação vigente, *não prejudica os regimes especiais constantes de convenções internacionais de que Portugal seja Parte ou a que se vincule, em especial os celebrados ou que venha a celebrar com países de língua oficial portuguesa, a nível bilateral ou no quadro da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa*”, conforme decorre da alínea b) do artigo 5.º do referido diploma.

O SEF, com a invocação de que o regime das autorizações de residência para atividade de investimento constituiria um regime especial ao qual se aplicaria exclusivamente o regime da Portaria n.º 305-A/2012, de 4 de outubro, cobrou (indevidamente) taxas para a receção e análise e emissão de autorizações de residência para atividade de investimento a nacionais de Estados pertencentes à Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa, designadamente a nacionais da República de Angola, não obstante, no sítio da *internet* do Serviço de Estrangeiros

circuito de produção (sublinhado meu). Decorre da referida resolução que, de acordo com as normas comunitárias, a produção, a emissão e a personalização dos documentos deve ser acompanhada por especiais medidas de segurança, como forma de assegurar o interesse público subjacente à sua criação e a proteção da privacidade dos seus titulares e cabe à Imprensa Nacional Casa da Moeda, em exclusivo, a produção, entre outros, de cartões que contenham elementos de segurança sendo que estes documentos revestem-se de particulares condições de segurança e garantias de autenticidade, fiabilidade, qualidade e controlo eficaz.

Neste contexto, a Resolução do Conselho de Ministros resolveu autorizar a abertura de procedimento para aquisição de bens e serviços de produção, personalização, envelopagem e de expedição dos cartões de residência dos cidadãos da União Europeia e dos seus familiares bem como de títulos de residência, por ajuste direto autorizando a respetiva despesa no valor de € 7.012.425,00 acrescido de IVA e determinar que os encargos financeiros sejam satisfeitos pelas verbas adequadas inscritas e a inscrever no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Não decorre da Resolução sob análise que valor corresponderá à produção, personalização, envelopagem e expedição de títulos de residência, para efeitos de inscrição nas verbas do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, e uma análise comparativa de custos suportados e taxas cobradas para a emissão dos títulos de autorização de residência que nos permita estabelecer uma relação direta entre os custos com a emissão dos títulos e os custos elevados para emissão dos títulos de residência para atividade de investimento devidos pelos requerentes dos mesmos.

e Fronteiras, constar a isenção de pagamento de taxas para determinados países (124):

A referida norma – n.º 3 do artigo 210.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho na redação atual – é de aplicação automática e não discricionária pela Administração Pública não podendo o SEF vir a invocar que o regime de autorização de residência é um regime especial ignorando o referido normativo.

Na realidade, a República Portuguesa, na qualidade de Estado membro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) aprovou, nos termos do Decreto n.º 37/2003, de 30 de junho (125), o Acordo sobre a Isenção de Taxas e Emolumentos devidos à Emissão e Renovação de Autorizações de Residência para os Cidadãos da CPLP, assinado em Brasília a 30 de julho de 2002 (o Acordo) (126).

Nos termos do referido Acordo estabelece-se que os cidadãos dos Estados membros da CPLP, residentes noutros Estados membros, estão isentos do pagamento de todas as taxas e emolumentos devidos no âmbito da emissão e renovação de autorizações de residência, com exceção dos custos inerentes à emissão dos documentos propriamente ditos.

O Acordo, na redação em vigor que lhe foi conferida pelo Decreto n.º 37/2003, de 30 de julho, não prevê nem admite quaisquer exclusões no seu âmbito de aplicação nem foi objeto de alterações ou de propostas de emenda pelos Estados membros dirigidas ao Secretariado Executivo da CPLP, nos termos do artigo 2.º do Acordo, nem foi, igualmente, objeto de suspensão ou denúncia pela República Portuguesa ao abrigo dos artigos 3.º e 4.º do mesmo instrumento.

124 Disponível em <http://www.imigrante.pt/PagesPT/BancoInformacao/Docs/TabelaTaxas.pdf>, última consulta a 12-09-2016 (vide as notas constantes da página em questão).

125 Disponível em <http://www.gddc.pt/siii/docs/dec37-2003.pdf>, com última consulta a 08-10-2016.

126 O acordo entrou em vigor, quer relativamente a Portugal e à República de Angola (a que me debruçarei sumariamente neste capítulo), quer na ordem jurídica internacional, a 1 de outubro de 2003 mantendo-se, desde então, vigente e produzindo os seus plenos efeitos no ordenamento jurídico português, conforme tornado público através do Aviso n.º 2992/2004, de 6 de março de 2004.

Mesmo que assim não sucedesse, acresce, ainda, que o n.º 3 do artigo 210.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação em vigor, estabelece que beneficiam de isenção ou redução de taxas os nacionais de países terceiros quando nesses países seja assegurado idêntico tratamento aos cidadãos portugueses.

Estipula o artigo 1.º da Resolução n.º 25/02, de 8 de outubro da República de Angola que *“Os cidadãos dos Estados membros da CPLP, residentes noutros Estados membros, estão isentos do pagamento de taxas e emolumentos devidos na emissão e renovação de autorizações de residência, com exceção dos custos de emissão de documentos”*.

O Acordo vincula o Estado Português e é aplicável na ordem jurídica interna, não podendo ser afastado por qualquer disposição legal ou ato infra legislativo, incluindo decisão administrativa do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

Quando o legislador português aprovou a Portaria n.º 305-A/2013, de 4 de outubro, já se encontrava em vigor a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação conferida pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto e, conseqüentemente, o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º que, relembre-se, dispõe que *“O disposto na presente lei não prejudica os regimes especiais constantes de convenções internacionais de que Portugal seja Parte ou a que se vincula, em especial os celebrados ou que venha a celebrar com países de língua oficial portuguesa, a nível bilateral ou no quadro da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa”*(127) e, bem assim, o disposto no n.º 3 do artigo 210.º da mencionada Lei n.º 23/2007, de 4 de julho que dispõe que *“Beneficiam de isenção ou redução de taxas os nacionais de países terceiros quando nesses países seja assegurado idêntico tratamento aos cidadãos portugueses”*.

O Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro veio alterar o teor do n.º 2 do artigo 90.º do Regulamento n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado

127 O Serviço de Estrangeiros e Fronteiras em <http://sites.google.com/site/leximigratoria/artigo-5-o-regimes-especiais>, última consulta a 13-09-2016, afirma que *“Portugal mantém laços especiais com países de língua portuguesa. Tal decorre de um imperativo constitucional (art. 7.º, n.º 4, da CRP), mas também do reconhecimento consagrado no conceito estratégico de defesa nacional, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003, de 20 de janeiro, de que a nossa geografia de identidade passa pelos países de língua portuguesa. Daí o tratamento especial para os cidadãos dos países da CPLP, dentro dos limites consentidos pela nossa inserção no espaço Schengen, o qual emerge de diversos acordos celebrados a nível bilateral ou no âmbito da CPLP (...) com destaque para (...) o acordo sobre isenção de taxas e emolumentos devidos à emissão e renovação de autorizações de residência para os cidadãos dos países de língua portuguesa, aprovado pelo Decreto n.º 37/2003, de 30 de Julho (...)”*.

pelo Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro, alterado pelo Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março, e pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro, que regulamenta a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional.

Resulta do referido dispositivo legal que *“As taxas devidas pelos títulos de residência para atividade de investimento são as previstas no anexo à Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de dezembro, alterada pela Portaria n.º 305-A/2012, de 4 de outubro”*.

Não obstante tal disposição legal remeter expressamente para a Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de dezembro, alterada pela Portaria n.º 305-A/2012, de 4 de outubro tal facto já resultava, ainda que de modo não expresso, do teor do n.º 2 do artigo 209.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, ao estipular que as taxas e demais encargos a cobrar pelos procedimentos administrativos serão fixados por portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna (o que aliás correspondente ao estipulado no n.º 1 do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro), o que os referidos diplomas fizeram, em nada prejudicando o benefício de isenção de taxas para os nacionais de países terceiros quando nesses países seja assegurado idêntico tratamento aos cidadãos portugueses.

Não poderá, assim, o SEF vir invocar um suposto regime especial da Portaria n.º 1334-E/2010, 31 de dezembro como forma de não isentar de taxas os cidadãos requerentes de ARI, oriundos de países pertencentes à CPLP quando o que o legislador pretendeu foi apenas indicar, de forma expressa, qual o diploma que regularia as taxas a aplicar nas ARI.

IX. OS NÚMEROS DA AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA PARA ATIVIDADE DE INVESTIMENTO EM PORTUGAL

De acordo com os dados estatísticos constantes do sítio da *internet* do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (128) no período de 08 de outubro de 2012 a 31 de dezembro de 2016 foram emitidas 4202 autorizações de residência para atividade de investimento: 2 em 2012; 494 em 2013; 1526 em 2014; 766 em 2015 e 1414 em 2016.

Foram emitidas 6637 autorizações de residência a familiares reagrupados: 576 em 2013; 2395 em 2014; 1322 em 2015 e 2344 em 2016.

O investimento total realizado por via das atividades de investimento ao abrigo do regime de autorização de residência foi de € 2.567.176.944,62, sendo que € 251.449.595,62 por via de transferência de capitais e € 2.315.727.349,00 pela aquisição de bens imóveis.

3964 autorizações de residência foram concedidas por via da aquisição de bens imóveis (3955 pela alínea c); 9 por via da alínea d) do artigo 65.º-A do Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro); 232 por via do requisito de transferência de capital e 6 por via do requisito de criação de, pelo menos, 10 postos de trabalho.

No que concerne às principais nacionalidades dos requerentes de autorização de residência para atividade de investimento a quem tenha sido concedido o título de residência são como segue: China – 3050; Brasil – 247; Rússia – 148; África do Sul – 137 e Líbano – 72.

Não foram disponibilizados pelo SEF dados estatísticos referentes a cidadãos oriundos dos países da CPLP.

128 Disponível em http://www.sef.pt/documentos/56/Mapa_ARI_PT_dezembro16.pdf, última consulta a 15-01-2017.

X. OUTROS ORDENAMENTOS JURÍDICOS

Procederemos, de imediato, a uma análise sumária dos regimes jurídicos de concessão de autorizações de residência, designadamente de Espanha, Grécia, Reino Unido, Chipre, Malta, Bulgária, Roménia e Região Administrativa Especial de Macau.

X.1. Espanha

Os direitos e liberdades dos estrangeiros em Espanha e a sua integração social estão regulados pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 11 de janeiro (129) (alterada por Lei Orgânica n.º 14/2003, de 20 de novembro, Lei Orgânica n.º 8/2002, de 22 de dezembro, Lei Orgânica n.º 2/2009, de 11 de dezembro), regulamentada, por sua vez, pelo Real Decreto n.º 557/2001, de 20 de abril(130).

Para o presente estudo, releva, em particular, a Lei n.º 14/2013, de 27 de setembro (131) - lei de apoio aos empreendedores e a sua internacionalização – onde se estabelecem diversas normas (em particular os artigos 61.º e seguintes) relativas à mobilidade internacional, entrada, permanência e residência de estrangeiros em Espanha por razões de interesse económico.

Os estrangeiros que se proponham entrar ou residir, ou que já residam em Espanha, verão facilitada a sua entrada e permanência em território espanhol por razões de interesse económico caso sejam, entre outras atividades elegíveis, investidores e empreendedores e cumpridos que sejam os requisitos gerais estabelecidos no artigo 62.º.

Os investidores estrangeiros não residentes que se proponham entrar em território espanhol com a finalidade de realizar um investimento significativo de capital poderão solicitar o **visto de residência** para investidores que terá a duração de um ano. Sendo qualificados como “*investimentos significativos de capital*” aqueles investimentos que cumpram os seguintes requisitos (de acordo com o artigo 63.º):

129 Disponível em http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo4-2000.t4.html#df5b, última consulta a 20-09-2016.

130 Disponível em <http://www.boe.es/boe/dias/2011/04/30/pdfs/BOE-A-2011-7703.pdf>, última consulta a 20-09-2016.

131 Disponível em http://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/513755-l-14-2013-de-27-de-sep-apoyo-a-los-emprendedores-y-su-internacionalizacion.html, última consulta a 20-09-2016.

a) Investimento inicial por um valor igual ou superior e por um período não superior a um ano sobre a data do pedido 1.º Dois milhões de euros em títulos de dívida pública espanhola devendo o requerente ser o único titular por um período igual ou superior a cinco anos ou 2.º Um milhão de euros em ações ou participações sociais em sociedades de capital espanholas com uma atividade real de negócio ou 3.º Um milhão de euros em fundos de investimento, fundos de investimento de caráter fechado ou fundos de capital de risco constituídos em Espanha ou 4.º Um milhão de euros em depósitos bancários em entidades financeiras espanholas sendo que o requerente deverá ser o único titular dos mesmos; b) A aquisição de bens imóveis em Espanha com investimento de valor superior a 500 mil euros por cada requerente, sendo que a parte que exceda 500 mil euros poderá ser registada com ónus ou encargos e sendo admitido a apresentação de contrato-promessa de compra e venda desde que sinalizado e o requerente apresente um atestado de uma entidade financeira estabelecida em Espanha comprovativa da disponibilidade da quantia necessária para a aquisição; c) um projeto empresarial que venha a ser desenvolvido em Espanha e que seja considerado e acreditado como de interesse geral para o qual deverão estar reunidas determinadas condições (criação de postos de trabalho, realização de um investimento com impacto socioeconómico de relevância no âmbito geográfico em que se irá desenvolver a atividade e contribuição relevante para a inovação científica ou tecnológica). Note-se que poderá obter o visto de residência para investidores um seu representante, designado pelo investidor e devidamente acreditado, para a gestão de um projeto de interesse geral sempre que estejam reunidas algumas das condições para ser considerado como um projeto de interesse geral.

Considera-se, igualmente, que o estrangeiro requerente do visto realizou um investimento de capital significativo quando o mesmo seja efetuado por uma pessoa jurídica, domiciliada em território que não seja considerado paraíso fiscal, e o estrangeiro possua, direta ou indiretamente, a maioria dos direitos de voto e tenha a faculdade de nomear ou destituir a maioria dos membros dos órgãos de administração.

Se o investimento for feito por matrimónio em regime de comunhão de bens ou análogo e a quantia não ascender ao dobro dos valores indicados supra para os

investimentos de capitais e para a aquisição de imóveis (alíneas a) e b) do artigo 63.º), considerar-se-á o investimento feito por um dos cônjuges sendo que o outro poderá requerer a residência como familiar.

A concessão do visto de residência para investidores constituirá título suficiente para residir e trabalhar em Espanha durante a sua vigência.

Os investidores estrangeiros que realizem um investimento significativo de capital poderão solicitar uma autorização de residência para investidores válida para todo o território nacional pertencendo a sua emissão à Direção Geral das Migrações e a tramitação do processo à Unidade das Grandes Empresas e Coletivos Estratégicos.

À semelhança do visto de residência, poderá obter a autorização de residência para investidores um representante designado pelo investidor, devidamente acreditado, para a gestão de um projeto de interesse geral de Espanha.

Para a concessão de autorização de residência com fundamento nos investimentos admitidos para o título de residência, deverá o requerente comprovar a realização dos mesmos nos termos do artigo 66.º do mesmo diploma legal.

A autorização inicial de residência para investidores terá uma duração de dois anos, sem prejuízo das regras aplicáveis especificamente a compras de imóveis ainda não formalizadas. Após o referido prazo, e caso os estrangeiros estejam interessados em residir em Espanha, poderão solicitar a renovação de autorização de residência por períodos sucessivos de cinco anos, sempre e quando se mantenham as condições que deram origem a tal direito.

Se durante o período de residência autorizado o investimento é modificado deverá manter-se, salvo quando a variação resulte de flutuações de mercado, o cumprimento de algum dos requisitos indicados para a concessão de visto de residência para investidores.

À semelhança do regime português, existe também um regime de concessão título de residência e de autorização de residência para empreendedores.

X.2. Grécia

Na Grécia consagra-se um regime de autorização de residência por aquisição de imobiliário ou realização de investimento estratégico o qual encontra-se consagrado na Lei n.º 4146/2013 (132).

Cidadãos estrangeiros que pretendam investir em imobiliário na Grécia ou que sejam proprietários ou possuam imobiliário, pessoalmente ou através de uma entidade jurídica cujas quotas ou dividendos sejam a eles inteiramente pertencentes ou tenham arrendado, por um período de, pelo menos, dez anos alojamento em hotel ou tenham mobilado residências turísticas em combinado alojamento turístico poderão obter um visto designado por *visto nacional (tipo D)*, mediante a comparência pessoal e entrevista (artigo 6§2 da referida lei).

Os cidadãos estrangeiros que pretendam entrar na Grécia como proprietários, possuidores ou ocupantes de bens imóveis na Grécia deverão facultar prova de que adquiriam a mesma por valor mínimo comercial de € 250.000,00 ou, caso o processo de aquisição, ainda não tenha sido concluído, documento de um banco ou entidade financeira reconhecida ou outras entidades reconhecidas que atestem a existência de contas bancárias ou outras garantias que cubram o capital de investimento no mínimo de € 250.000,00. O mesmo se aplicará à aquisição através de uma pessoa jurídica cujas quotas ou dividendos pertençam aos mesmos, embora com as adaptações, no que concerne à entidade jurídica, da documentação suporte que comprove, designadamente, prova de que o cidadão estrangeiro é detentor de todas as quotas ou dividendos.

Os cidadãos estrangeiros que desejem entrar na Grécia através do arrendamento, por um período mínimo de dez anos, de alojamento em hotel ou residências turísticas mobiladas no alojamento turístico combinado deverão apresentar prova notarial do arrendamento da propriedade e do pagamento do valor de € 250.000,00 de arrendamento e, caso o procedimento relevante ainda não

132 Disponível em http://www.mfa.gr/missionsabroad/images/stories/missions/uae/docs/permit_ependytes_en.pdf, última consulta a 08-10-2016.

tenha sido concluído, prova da situação financeira da existência de contas bancárias ou outras garantias no valor mínimo de € 250.000,00.

A lei grega admite que o cidadão estrangeiro requerente seja acompanhado pelos familiares a quem é atribuído o mesmo tipo de visto desde que reunidos determinados requisitos e condições, salientando-se o facto de que as despesas de subsistência e médico-farmacêuticas não sejam suportadas pelo sistema nacional de segurança social.

No que concerne aos investidores estratégicos, poderá ser facultado um visto nacional (Tipo D) aos representantes legais da entidade de investimento estratégico e até dez pessoas cuja presença na Grécia seja considerada condição necessária para a correta implementação do plano de investimento estratégico (artigo 6§1 da Lei n.º 4146/2013).

A lei grega admite que o cidadão estrangeiro requerente seja acompanhado pelos familiares a quem é atribuído o mesmo tipo de visto desde que reunião determinados requisitos e condições, salientando-se o facto de que as despesas de subsistência e médico-farmacêuticas não sejam suportadas pelo sistema nacional de segurança social. Acresce que é admitido, no caso de investimento estratégico, que o cidadão estrangeiro seja acompanhado de pessoal auxiliar, desde que os representantes do investimento estratégico sejam pessoas com necessidades especiais.

X.3. Reino Unido

No Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte(133) encontra-se consagrado o visto de investidor designado por *Tier1*(134).

São requisitos para a sua concessão o investimento no valor igual ou superior a 2 milhões de libras esterlinas em títulos do Governo ou em capital social em sociedades registadas no Reino Unido e que estejam em atividade. Poderá ser

133 Note-se que o Reino Unido se encontra fora do espaço Schengen de livre circulação. Neste sentido, http://ec.europa.eu/immigration/preciso-de-visto/preciso-de-um-visto-de-longa-duracao_pt, última consulta a 28-09-2016.

134 Informação disponível em <https://translate.google.com/translate?anno=2&depth=1&hl=pt-PT&rurl=translate.google.pt&sl=en&tl=pt-BR&u=http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/visas-immigration/working/tier1/investor/>, última consulta a 27-09-2016.

requerida a residência após dois anos caso o requerente invista dez milhões de libras e após três anos caso invista cinco milhões de libras. Não é possível requerer este visto, entre outras razões, se a sociedade em causa tiver como objeto principal a aquisição de imóveis, gestão de imóveis ou investimento imobiliário. O investimento deverá ocorrer no prazo de três meses da data considerada como data do investidor correspondente à data de entrada no Reino Unido ou a data de concessão do visto.

X.4. Chipre

A 24 Maio de 2013, após a intervenção financeira no Chipre do FMI, Banco Central Europeu e Comissão Europeia foi introduzido um regime de investimento⁽¹³⁵⁾ que permitiria a aquisição da nacionalidade com os seguintes fundamentos: a) investimento de 5 milhões de euros em sociedades detidas pelo Estado; b) investimento direto de 5 milhões de euros (através da aquisição de propriedade, aquisição de sociedades sediadas ou ativas em Chipre, aquisição de obrigações ou participação em sociedades que desenvolvam serviço público), podendo ser reduzido para 2 milhões de euros em caso de aquisição conjunta de propriedade no montante de 10 milhões de euros; c) constituição, aquisição ou investimento de 5 milhões de euros em sociedades cipriotas e empregando cinco cidadãos cipriotas; d) depósito bancário de 5 milhões de euros; e) perda de investimento de mais de 3 milhões de euros devidos às medidas introduzidas pelo Banco de Chipre ou o Banco Popular após o dia 15 de março de 2013; e) possibilidade de combinar o investimento indicado em a) e b) para equilibrar perdas de menos de 3 milhões de euros.

X.5. Malta

Malta consagra um regime de cidadania por investimento (136) com os seguintes fundamentos: a) contribuição de € 650.000,00 (requerente principal), € 25.000,00 (cônjuge), € 25.000,00 (por cada filho menor), € 50.000,00 (por cada

135 DZANKIC, Jelena, "Investment-based citizenship and residence programmes in the EU", Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory, 2015, pp 8-10, disponível em http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34484/RSCAS_2015_08.pdf?sequence=1, última consulta a 09-10-2016.

136 DZANKIC, Jelena, "Investment-based ...", op. cit., pp 10-12.

dependente solteiro entre os 18 e os 26 anos) e € 50.000,00 por cada dependente com mais de 55 anos; b) aquisição de propriedade avaliada em € 350.000,00; c) arrendamento de imóvel por, pelo menos, €16.000,00 por ano; d) investimento de € 150.000,00 em obrigações, obrigações do tesouro, ou outros projetos estabelecidos pelo Estado. Outros requisitos são a residência em Malta por 180 dias/ano; registo criminal sem crimes de maior, prova de integridade moral; seguro e certificado de saúde e juramento de fidelidade.

X.6. Bulgária

Na Bulgária a autorização de residência para atividade de investimento (137) decorre de: a) uma contribuição de 1 milhão de lev búlgaros em sociedades comerciais com participações sociais passíveis de serem transacionadas, obrigações do Estado, propriedade de mais de 50% do capital social de sociedades comerciais búlgaras, propriedade intelectual e marcas comerciais, direitos de concessão na Bulgária; b) investimento de 6 milhões de lev búlgaros em ações de sociedades não transacionáveis; c) investimentos entre 5.6 a 16.3 milhões de euros em projetos de investimento em áreas onde exista desemprego elevado, indústria de alta tecnologia ou alta tecnologia do setor de serviços. Para a aquisição da cidadania búlgara bastará a residência no território pelo período de um ano, ser maior e não possuir condenações criminais na Bulgária.

X.7 Roménia

Na Roménia (138) para a aquisição da nacionalidade mediante uma atividade de investimento, a contribuição deverá ser de 1 milhão de euros sendo aplicáveis os seguintes outros critérios: a) lealdade ao Estado romeno, maior de idade, possuir meios de subsistência, ausência de condenação por crime que seria considerado como não elegível para adquirir a nacionalidade romena, conhecimento da língua e cultura e da Constituição e hino nacional respetivos. Acresce que as autoridades

137 DZANKIC, Jelena, "Investment-based ...", op. cit., pp 12-14.

138 DZANKIC, Jelena, "Investment-based ...", op. cit., pp 12-14.

romenas poderão reduzir o requisito temporal de residência em território romeno de 8 para 4 anos.

X.8. Região Administrativa Especial de Macau

Na Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) foi aprovado, através do Regulamento Administrativo n.º 3/2005, de 4 de abril (139) o **“Regime de fixação de residência temporária de investidores, quadros dirigentes e técnicos especializados”**.

De acordo com o regime referido consagra-se a possibilidade de requerer a autorização de residência temporária na Região Administrativa Especial de Macau a pessoas singulares não residentes, e membros do agregado familiar, que fossem, de acordo com o artigo 1.º: *“1) Titulares de projetos de investimento, em apreciação nos competentes serviços da Administração, que fossem considerados relevantes para a Região Administrativa Especial de Macau; 2) Titulares de investimentos que sejam considerados relevantes para a Região Administrativa de Macau; 3) Quadros dirigentes e técnicos especializados”* contratados por empregadores locais que fossem *“considerados de particular interesse para a Região Administrativa Especial de Macau; 4) Os adquirentes de imóveis”* que cumprissem determinados requisitos (indicados no artigo 4.º do mesmo diploma regulamentar). O pedido em causa deveria ser apresentado ao Instituto de Promoção do Comércio e do Investimento de Macau pertencendo a decisão de concessão ao Chefe do Executivo, com competência discricionária (artigos 8.º e 6.º).

De acordo com o artigo 2.º poderia ser considerada relevante: *“1) A instalação de unidades industriais que, pela natureza das respetivas atividades, contribuam para o desenvolvimento e diversificação da economia da Região Administrativa Especial de Macau; 2) A instalação de unidades de prestação de serviços, designadamente serviços financeiros, de consultoria, de transporte e de apoio à indústria ou ao comércio, que se apresentem de interesse para a Região Administrativa Especial de Macau; 3) A instalação de unidades hoteleiras e similares de reconhecido interesse turístico”*.

139 Disponível em <http://images.io.gov.mo/bo/i/2005/14/rega-3-2005.pdf>, última consulta a 08-10-2016.

Quem pretendesse requerer a autorização de residência temporária com fundamento na aquisição de imóveis deveria preencher os requisitos cumulativos do artigo 3.º, isto é: “1) *Ter adquirido na RAEM, sem recurso ao crédito e livre de quaisquer encargos, bens imóveis por preço não inferior a um milhão de patacas e cujo valor de mercado, no momento da aquisição, não seja inferior a um milhão de patacas;* 2) *Ter fundos de valor não inferior a quinhentas mil patacas depositados a prazo em instituição de crédito autorizada a operar na RAEM e livres de quaisquer encargos;* 3) *Ser titulares de grau académico de bacharelato ou equivalente*”. Caso não fossem titulares do grau académico mencionado poderiam, ainda assim, requerer a autorização de residência temporária se, de forma não cumulativa, sejam parentes, em linha reta ou até ao 3.º grau da linha colateral, de um titular de direito de residência permanente na RAEM; comprovem experiência, não inferior a dois anos, na exploração ou gestão, ao nível superior, de uma empresa comercial ou detenham uma empresa comercial estabelecida na RAEM ou, quando a mesma revista a forma de sociedade comercial, pelo menos cinquenta e um por cento do respetivo capital. Note-se que à aquisição era, de acordo com o regulamento mencionado, era equiparada a promessa de compra acompanhada da promessa de venda, bem como a aquisição onerosa, por outra forma, do direito a adquirir.

Para efeitos de aplicação do Decreto Regulamentar em análise considerava-se *valor de mercado* dos bens imóveis o preço declarado pelo interessado, exceto quando houvesse indícios de que este último era superior àquele valor no momento da aquisição, caso em que o Instituto para a Promoção do Investimento e Comércio de Macau, por iniciativa própria ou do órgão competente para a decisão, solicitará a avaliação dos bens em causa pela Comissão de Avaliação de Imóveis.

Note-se que, tratando-se de coisa futura, o pedido de autorização de residência só seria considerado se o requerente comprovasse que os seus direitos estavam garantidos por garantia bancária. O requerente que não tivesse pago a totalidade do preço declarado deveria depositar o montante em falta numa instituição de crédito autorizada a operar na RAEM.

Refira-se que os títulos de residência temporária teriam a validade de 18 meses, renovável por uma vez, aos interessados que fossem titulares de projetos de investimento e a validade de 3 anos, renovável, aos restantes interessados e

membros do agregado familiar, não sendo devida qualquer taxa pela concessão da autorização de residência temporária.

Devido ao número excecionalmente elevado de pedidos de autorização de residência submetidos ao abrigo do Decreto Regulamentar n.º 3/2005, por cidadãos da República Popular da China e com fundamento na aquisição de bens imóveis, viria a ser publicado o Regulamento Administrativo n.º 7/2007, a 3 de abril de 2007 (140), que viria a suspender a eficácia dos artigos do Decreto Regulamentar n.º 3/2005, referentes à concessão de autorização de residência por via da aquisição de bens imóveis pelo que já não seria possível a emissão de autorizações de residência temporária com base na aquisição de bens imóveis, salvo as situações excecionais mencionadas nas disposições transitórias (artigo 2.º).

140 Disponível em <http://images.io.gov.mo/bo/i/2007/14/rega-7-2007.pdf>, última consulta a 08-10-2016.

XI. A NATUREZA JURÍDICA DA AUTORIZAÇÃO DE RESIDÊNCIA PARA ATIVIDADE DE INVESTIMENTO EM PORTUGAL

Decorre do artigo 148.º do Código do Procedimento Administrativo que “*consideram-se atos administrativos as decisões que no exercício de poderes jurídico-administrativos, visem produzir efeitos jurídicos externos numa situação individual concreta*”.

Resulta daqui que se tratam de decisões administrativas concretas às quais “a lei confere força jurídica para a definição unilateral e estável de relações jurídicas administrativas”(141).

Quando o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, na pessoa do seu Diretor Nacional, decide conceder ou renovar a concessão de autorização de residência ou o reagrupamento familiar dos membros da família do titular da autorização de residência ou ainda não conceder a autorização de residência, estamos perante um ato administrativo que produz diretamente efeitos externos jurídicos na esfera jurídica dos particulares, conformando-a ou afetando-a com o deferimento ou indeferimento do pedido.

Com a alteração ao artigo 148.º do Código do Procedimento Administrativo por via do Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, ao se estabelecer que estamos no âmbito de *poderes jurídico-administrativos* reforçou-se “*a importância do poder de autoridade decisória*”(142). Estes poderes de autoridade constituem, segundo Rui Machete (143), posições jurídicas caracterizadas pela capacidade de

141 ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo”, Coimbra, Almedina, 2016, pág. 296.

142 Assim, ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários ...”, op. cit., pág. 298.

143 ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários ...”, op. cit., pág. 16.

unilateralmente produzirem efeitos na esfera jurídica de outros sujeitos ou independentemente da vontade destes.

O poder de autoridade decisória surge acompanhado de um dever de a Administração Pública se pronunciar sobre todos os assuntos da sua competência que lhe sejam apresentados e nomeadamente sobre os assuntos que diretamente digam respeito aos interessados, em obediência ao princípio da decisão ínsito no artigo 13.º do Código de Procedimento Administrativo.

Não obstante este poder de autoridade decisória, concordamos com a posição assumida por Tiago Fidalgo de Freitas (144) quando afirma que não existe uma discricionariedade administrativa na decisão de conceder ou não a autorização de residência. Poderá assim falar-se, e uma vez preenchidos os requisitos legais, num *direito à concessão de autorização de residência*, excepcionando-se desta qualificação as autorizações de residência emitidas ao abrigo de regimes excecionais (por proposta do diretor do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras ou por iniciativa do Ministério da Administração Interna).

De acordo com o artigo 155.º do referido diploma “*o ato administrativo produz os seus efeitos desde a data em que é praticado (...)*”, considerando-se “*praticado quando seja emitida uma decisão que identifique o autor e indique o destinatário, se for o caso, e o objeto a que se refere o seu conteúdo*”. Entenda-se, para o que a este trabalho interessa, como *autor* – o Diretor Nacional do Serviço de Fronteiras enquanto órgão titular de poderes jurídico-administrativos; como *destinatário* – o requerente de autorização de residência para atividade de investimento em cuja esfera jurídica se pretende projetar os efeitos jurídicos da decisão e como *objeto* - a autorização de residência, considerando-se o ato praticado com o deferimento ou indeferimento da concessão da autorização de residência.

Note-se que, em obediência ao princípio da boa administração consagrado no artigo 5.º do Código do Procedimento Administrativo, a Administração Pública

144 Disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Contentencioso_Adms_Estrangeiros.pdf, última consulta 07-02-2017.

deverá pautar-se por critérios de *eficiência* (no sentido de prosseguir o interesse público e no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos administrados e no respeito pelo princípio da legalidade), de *economicidade* (correspondente a uma gestão eficiente dos recursos económicos de que dispõe a Administração Pública) e de *celeridade* na condução do procedimento administrativo (145).

Note-se que o incumprimento dos prazos de decisão, por constituir incumprimento do dever de decisão, gera responsabilidade para a Administração Pública nos termos do artigo 129.º do Código de Procedimento Administrativo, designadamente responsabilidade civil extracontratual do Estado e das demais entidades públicas por facto ilícito ao abrigo da Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro e respondendo a entidade em causa pelos danos causados no exercício da sua atividade ao abrigo do artigo 16.º (dispositivo legal este introduzido com o Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro) (146).

A preterição do direito a uma decisão nos prazos legais constitui também fonte de responsabilidade disciplinar, nos termos do artigo 128.º do Código do Procedimento Administrativo.

A preocupação do artigo 129.º (147) *“incidirá, em primeira linha, nos meios de tutela primária ao dispor do particular, ou seja, aqueles que lhe permitam suprir o incumprimento do dever de decisão e obter a prática de um ato administrativo expresso, sem prejuízo dos meios de tutela secundária destinados à obtenção do*

145 Neste sentido, ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários ...”, op. cit., pág. 23-30.

146 ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários ...”, op. cit., pág. 261 referem especificamente que a falta, no prazo legal, de decisão final sobre pretensão dirigida a órgão competente “nunca dá lugar a indeferimento tácito: ou tem o valor de deferimento nos casos específicos da lei (...) ou (sem qualquer presunção de indeferimento da pretensão) constitui incumprimento do dever de decisão, “conferindo ao interessado a possibilidade de utilizar os meios de tutela administrativa e judicial adequados”.

147 Posição adotada por PINHEIRO, Alexandre Sousa; SERRÃO, Tiago; CALDEIRA, Marco e COIMBRA, José Duarte, “Questões fundamentais para a Aplicação do CPA”, Coimbra, Almedina, 2016, pág. 129.

pagamento de uma indemnização pelos danos sofridos em virtude da demora na respetiva emissão”.

Conforme vimos anteriormente, por força da Lei n.º 63/2015, de 30 de junho que procedeu à terceira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, veio a ser estipulado que o pedido de concessão de autorização de residência deverá ser decidido no prazo de 90 dias, enquanto o pedido de renovação de autorização de residência é de 60 dias, sendo que na falta de decisão de renovação da autorização neste prazo, por causa não imputável ao requerente, e conforme resulta do n.º 3 do artigo 82.º, o pedido entende-se como deferido, sendo a emissão do título de residência imediata. Desta forma, relativamente ao pedido de autorização de residência não é admitido o deferimento tácito, sendo apenas admitido relativamente ao pedido de renovação.

Assim, perante um pedido de autorização de residência relativamente ao qual o requerente *não obtenha decisão do órgão administrativo competente* (148) ou *perante uma decisão de indeferimento* (149), poderá o requerente impugnar jurisdicionalmente para os tribunais administrativos através de ação administrativa para a *condenação da entidade à prática do ato devido* no prazo de um ano (artigo 66.º e seguintes do Código de Processo nos Tribunais Administrativos) (150).

Na maioria dos casos a propositura de ação administrativa tem eficácia meramente devolutiva (artigos 39, n.º 7 do artigo 85.º, n.º 3 e 4 do artigo 96.º, n.º 7 do artigo 106.º, 150.º e n.º 3 do artigo 171.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho), ainda que em alguns casos possa ter eficácia suspensiva sobre a eficácia do ato impugnado

148 Neste sentido veja-se a posição adotada por Carla Amado Gomes e Anabela Costa Leão disponível em:

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Contentencioso_Adm_Estrangeiros.pdf, última consulta 07-02-2017, pág. 169.

149 Neste sentido confira-se a posição assumida por Sofia David disponível em: http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Contentencioso_Adm_Estrangeiros.pdf, última consulta 07-02-2017, pág. 264.

150 Refira-se que o Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Norte Proc. n.º 01204/09.6 BERG, de 25/02/2010, considerou que “*para ser constitucionalmente impugnável a decisão administrativa em causa não tem que ser lesiva de direitos ou interesses legalmente protegidos do requerente, bastando ter eficácia externa (...)*” e considerou que “*constitui ato administrativo suscetível de impugnação o despacho proferido pelo Diretor Nacional do SEF que indefere o pedido de concessão de autorização de residência e determine o abandono do território nacional (...)*”.

devido à relevância de certos casos de indeferimento de pedidos de reagrupamento familiar ou deportação de residentes de longa duração (151).

Até que o tribunal administrativo decida, ou se associada à decisão de indeferimento expresso ou à ausência de decisão, o estrangeiro for notificado para abandonar Portugal, o estrangeiro estará *ilegal* em território nacional (152) (153) pelo que admitir-se-á como solução para esta situação o uso do meio urgente estabelecido no artigo 109.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (154), “*para defesa do direito, liberdade ou garantia que no caso e mais consistentemente se verifique ameaçado: v.g. direito à unidade da família, direito à integridade psíquica, direito ao desenvolvimento da personalidade (...)*”.

Igualmente, perante a qualificação do estrangeiro como ilegal pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, poderá este, nos termos do artigo 112.º e seguintes do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, instaurar judicialmente um *pedido de suspensão de eficácia do ato administrativo* que determinou o afastamento do território nacional.

Decorre do artigo 128.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos que, quando for requerida a suspensão da eficácia do ato, uma vez recebido pela autoridade administrativa o duplicado do requerimento, não poderá esta iniciar ou prosseguir a execução, a não ser que reconheça, em decisão fundamentada e no

151 Posição assumida por Tiago Fidalgo de Freitas disponível em:

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Contencioso_Adm_Estrangeiros.pdf, última consulta 07-02-2017, pág. 62.

152 Nos termos do artigo 138.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na redação que lhe foi dada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto.

153 Constitui, de acordo com o Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Norte n.º 01289/11.5BEBRG, de 01-06-2012, “ato administrativo suscetível de impugnação e de causar prejuízos de difícil reparação o despacho proferido pelo Diretor Nacional do SEF que indefere o pedido de concessão de autorização de residência e determina o abandono do território nacional no prazo de 20 dias nos termos do art.º 138.º da Lei n.º 23/07 (...)”.

154 Em sentido contrário, veja-se a posição assumida por Sofia David disponível em: http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Contencioso_Adm_Estrangeiros.pdf, última consulta 07-02-2017, pág. 265 considerando não ser de admitir a intimação para a proteção de direitos, liberdades e garantias para situações de indeferimento expresso ou de ausência de decisão sobre um pedido de autorização de residência por referência ao n.º 1 do artigo 109.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

prazo de 15 dias, que o deferimento da execução seria gravemente prejudicial para o interesse público.

Quando não exista resolução fundamentada, ou as razões em que a mesma se fundamenta, não procedam podem ainda ser declarados ineficazes (“indevidos” nos termos da lei) os atos de execução, uma vez suscitado o respetivo incidente.

No caso de não ser possível enviar o duplicado do requerimento de suspensão de eficácia à autoridade requerida de forma a obter o efeito indicado no artigo 128.º mencionado e, em tempo útil, sustar a execução do ato administrativo em causa poderá ser requerida e tomada a *decisão de decretamento provisório de providência* por forma a obter a imediata paralisação da execução do ato administrativo, nos termos do artigo 131.º do referido diploma legal.

Assim, conclui Sofia David (155) *“Operando o artigo 128.º, n.º 1 do CPTA, ou adotada a providência cautelar de suspensão de eficácia, tudo se terá de passar na esfera jurídica do cidadão estrangeiro como se o ato suspendendo não tivesse sido praticado, portanto como se a permanência do requerente em território nacional não fosse “qualificada como ilegal”” e “Instrumentalmente à ação administrativa em que se formula o pedido de condenação da Administração a deferir o pedido de autorização de residência em Portugal por estarem reunidos os respetivos pressupostos legais, pode o cidadão estrangeiro requerer a adoção de providência cautelar antecipatória de regulação provisória da sua situação de residência em Portugal (artigo 112.º, n.º 2, alíneas c) e d)) e eventualmente requerer o decretamento provisório de tal providência nos termos do artigo 131.º, do CPTA”.*

Tendo sido emitida *decisão final de deferimento* relativamente à autorização de residência, mas sem que a Administração tenha emitido o título de residência respetivo, veio o Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Sul Proc. n.º 1668/16.1 BELSB CA-2.º Juízo, de 15/12/2016, pronunciar-se no sentido de que:

“(…)

155 Disponível em:

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Contentencioso_Adm_Estrangeiros.pdf, última consulta 07-02-2017, pág. 264-265.

II – Invocando o recorrente que tem direito à emissão do título de residência, pois o pedido de autorização de residência já foi objeto de despacho de deferimento, a questão para a qual é solicitada tutela não pode ser resolvida através do processo de intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias por falta de invocação de qualquer situação concreta de urgência a exigir uma decisão de fundo no âmbito desse processo (pois nomeadamente nada é alegado no sentido de que, se a decisão de mérito não for proferida num processo urgente, haverá uma perda irreversível de faculdades de exercício do direito em causa ou uma qualquer situação de carência pessoal ou familiar em que esteja em causa a imediata e direta sobrevivência pessoal de alguém.

III – Mesmo que assim não se entenda sempre seria de manter a decisão recorrida que considerou inidóneo o meio processual usado (intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias), já que é possível e suficiente o decretamento de uma providência cautelar - no qual seja formulado pedido de intimação do recorrido a emitir, provisoriamente, o título de residência - no âmbito de uma ação administrativa. “

Por último, e com vista a uma qualificação jurídica da autorização de residência para atividade de investimento, importa considerar que a atividade das entidades administrativas e dos particulares desenvolve-se num contexto relacional, sendo esta relação regulada por normas de direito público e dando origem ao que se designa por *relações jurídicas de direito administrativo*, das quais decorrem posições jurídicas ativas (“direitos”) e passivas (“deveres”) (156) (157).

Acresce que as posições jurídicas substantivas (158) implicam sempre uma intenção normativa de proteção efetiva de um bem jurídico próprio de determinado particular quer se configure como um direito subjetivo ou como um interesse legalmente protegido (este enquanto complemento de um interesse público

156 Neste sentido, ANDRADE, José Carlos Vieira de, Lições de Direito Administrativo, disponíveis em https://digitalis.uc.pt/files/previews/106638_preview.pdf, última consulta a 14-02-2017, páginas 66-67.

157 Para uma concretização do conceito de relação jurídica administrativa propõe-se a análise do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 28/10/2009 (Proc. 484/09), disponível em <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/8e703daa3323b2ec8025766500374733?OpenDocument>, última consulta a 14-02-2017.

158 Continua o mesmo autor a páginas 71-72 das Lições mencionadas na nota 156.

primacial). Esta posição *“exprime-se, depois, num poder de vontade que visa exigir ou pretender da Administração determinados efeitos jurídicos, para satisfação do interesse reconhecido e protegido pela norma jurídica como próprio do respetivo titular”*.

O destinatário da atividade administrativa é, assim, portador de direitos e interesses legalmente protegidos em face da Administração, não podendo como tal ser olhado como mero objeto de atos de poder (159), mas sim como titular de posições jurídicas ativas.

O particular - requerente de uma autorização de residência para atividade de investimento – viu o seu interesse em residir em território nacional ser reconhecido e protegido pelas disposições legais referentes à referida autorização de residência constantes do regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento do território nacional.

Na medida em que esse particular cumpra os requisitos para a respetiva concessão ou renovação da autorização de residência, designadamente os requisitos quantitativos, qualitativos e temporais de manutenção da atividade de investimento, fixados na lei, o requerente tem o direito de exigir do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras a concessão ou renovação da autorização de residência. Não existe discricionariedade da Administração Pública na respetiva concessão ou renovação.

Relembre-se que constitui regra comum à autorização de residência para todas as atividades de investimento a necessidade de cumprimento do requisito temporal mínimo de cinco anos, contado a partir da data da concessão da autorização de residência, para a manutenção do investimento.

Ainda que numa fase inicial a autorização de residência concedida seja uma autorização de residência temporária, trata-se, contudo, de uma autorização que

159 Posição assumida por José Manuel Sérvulo Correia, disponível em <https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/616-923.pdf>, última consulta a 14-02-2017, pág. 5.

uma vez concedida se consolida temporariamente na esfera jurídica do requerente (pelo período de cinco anos).

A autorização de residência permanente não tem limite de validade pelo que, após a respetiva concessão, a posição jurídica ativa do requerente consolida-se, desta feita, com carácter estável ou duradouro.

Dá que tenhamos que concluir, tal como o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras concluiu e foi anteriormente referido neste estudo, que a autorização de residência permanente é um direito de vocação perpétua imune a qualquer tipo de controlo e a sua conservação não depende de nenhum ato discricionário da Administração.

XII. CONTRIBUIÇÕES DOUTRINÁRIAS PARA A COMPREENSÃO DO REGIME EM ANÁLISE

Diversos autores vieram questionar se a aquisição de nacionalidade, pela via do processo prévio e inicial de concessão de autorização de residência temporária, mediante a realização de atividades de investimento e de autorização de residência definitiva, após o cumprimento das disposições legais aplicáveis a cada país, não viria a colocar em causa os princípios da igualdade ou da dignidade humana.

Neste sentido, Spiro ⁽¹⁶⁰⁾ questiona se a atribuição de um preço à aquisição da cidadania não constituirá verdadeiramente uma forma de mercantilização da cidadania, mediante a “venda” de passaportes, atendendo a que a cidadania já não corresponde a um laço entre indivíduos e Estados, mas um recurso para obter mobilidade entre Estados. Acresce que a concessão de nacionalidade pela referida via atribuirá um valor instrumental à liberdade de circulação aliada à cidadania europeia.

Autores, como Kochenov ⁽¹⁶¹⁾, entendem que é legítimo aos Estados convidarem os “ricos, os belos e os inteligentes” para os seus países e outros, como Chris Armstrong ⁽¹⁶²⁾, entendem ser legítimo que os Estados ofereçam a cidadania àqueles que efetuem um contributo para a resolução de problemas financeiros do Estado, enquanto oferecendo um alívio de emergência aos mesmos. Armstrong questiona, ainda, o que sucederia se a venda da cidadania tivesse sido

160 SHACHAR, Ayelet e BAUBÖCK, Rainer – “Should Citizenship be for Sale?”, European University Institute, EUI Working Papers, RSCAS 2014/01, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO, Citizenship Observatory, disponível em http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29318/RSCAS_2014_01.pdf?sequence=1, última consulta em 09-10-2016.

161 Refira-se que, no âmbito do Plano Estratégico para as Migrações 2015-2020, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 12-B/2015, de 20 de Março, e, em particular no âmbito da Política de coordenação dos fluxos migratórios, pretendeu-se o alargamento da figura dos “Vistos Talento”, mediante a revisão do regime de vistos para promover a atribuição de autorizações de residência, nomeadamente para empreendedores e jovens qualificados no período pós-estudos, definindo-se o enquadramento para estabelecer as regras e procedimentos para a atribuição dos “vistos talento” até ao final do ano 2015.

162 SHACHAR, Ayelet e BAUBÖCK, Rainer – “Should Citizenship ...” op. cit, BAUBöck, Rainer, ibidem, disponível em http://cadmus.eui.eu//bitstream/handle/1814/29318/RSCAS_2014_01.pdf?sequence=1, última consulta a 09-10-2016.

democraticamente autorizada pelo “povo”? Seria errado vender a cidadania com aprovação do “povo”?

Por sua vez, Ayelet Shachar ⁽¹⁶³⁾ afirma que a cidadania compreende relações políticas e como tal é expectável que reflita e conduza a uma noção de participação, co-governança e solidariedade dos que se encontram no quadro político, valores esses que dificilmente poderão ser preservados quando aqueles que se integram e os que não se integram como cidadãos de um Estado são diferenciados apenas pela possibilidade de pagar um determinado preço. E continua afirmando que, no âmbito do Direito e da ética social, a venda da cidadania transmite a mensagem a quem é dada prioridade ao nível da imigração e quem os Estados pretendem que sejam os seus nacionais, alterando-se, por essa via, o significado de pertença a uma determinada comunidade política.

Spiro, no mesmo texto, virá a afirmar que aquilo a que Shachar considera uma ameaça aos laços robustos de cidadania mais não é do que um novo tipo de cidadania que está a revelar-se. Acrescenta que se a cidadania representasse ainda o que representava anteriormente, enquanto laços sociológicos especiais, então os regimes de cidadania via investimento não existiriam como já foram criados. De acordo com o mesmo, se a atribuição da cidadania ainda se fundamentasse em laços sociológicos especiais, então a venda da cidadania teria significado uma quebra do contrato social com o inerente custo social e não, como ocorre hoje, a aceitação de tais regimes enquanto elementos de uma estratégia da política de imigração. Assim, para este autor, os regimes de cidadania pelo investimento são um sintoma e não uma causa concluindo que enquanto as forças da globalização fragmentam as solidariedades da cidadania não será a lei da nacionalidade que irá restituí-las à vida.

Paulina Ochoa ⁽¹⁶⁴⁾ afirma que a cidadania não deverá estar à venda porque tal permite que a esfera económica controle a esfera política e, ao fazê-lo, o valor da

163 SCHACHAR, Ayelet e BAUBÖCK, Rainer – “Should Citizenship ...”, op. cit, artigo de SCHACHAR, Ayelet, “Dangerous Liaisons: Money and Citizenship”, pp 3-7, disponível em: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29318/RSCAS_2014_01.pdf?sequence=1, última consulta a09-10-2016.

164 SHACHAR, Ayelet e BAUBÖCK, Rainer – “Should Citizenship ...”, op. cit, OCHOA, Paulina, “What Money Can’t Buy: Face-to-Face Cooperation and Local Democratic Life”, pp 23-24, disponível em http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/RSCAS_2014_01.pdf?sequence=1, última consulta a 09-10-2016.

cidadania é corrompido. Afirma a autora a importância da presença no território, porque força os indivíduos a participar numa forma particular de fazer as coisas. Estar em filas de espera, permitir a passagem de outros, reunir-se em determinadas ocasiões são ações que requerem um compromisso com instituições locais e vida local. Estando presente no país, a pessoa assume-se como parte numa organização cívica, o que requer solidariedade e confiança demonstrando-se compromisso para com a sociedade civil sem ser necessária a partilha de laços étnicos ou culturais.

Johnston (165), por sua vez, afirmaria que o ato de trocar um bem de valor superior (a cidadania) por um bem de menor valor (o dinheiro) destrói o valor da cidadania e corrói a confiança pública nesse instituto de uma forma que a naturalização com outros fundamentos não faz.

165 DZANKIC, Jelena, "Investment-based ...", op. cit., pp 4.

XIII CONCLUSÃO

A Administração Pública visa, nos termos do artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa, a prossecução do interesse público no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos só assim sendo respeitado o princípio da justiça e da imparcialidade consagrados no artigo 6.º do Código do Procedimento Administrativo.

Com a consagração de um regime de autorização de residência com base em atividades de investimento, não terá razão Ayelet Shachar ao afirmar que daí resultarão pressões tectónicas e dilemas urgentes acerca da escala, objeto e relações de justiça e mobilidade, cidadania e abertura seletiva e infiltração da lógica do capital na expressão da soberania nacional (166)?

A consagração de um regime jurídico que, em última instância, permite a atribuição da nacionalidade portuguesa com um fundamento meramente económico e sem qualquer relação ou sentido de pertença ao Estado que concede a nacionalidade não constituirá, mais do que uma medida inovadora de financiamento dos Estados, um verdadeiro darwinismo social e migratório, realizado por via legislativa, em que o princípio da igualdade entre todas as pessoas cede perante quem preencha os requisitos quantitativos mínimos fixados na lei?

Não obstante tal facto, pela evolução legislativa do referido regime, constata-se que o legislador nacional tem manifestado a firme decisão de densificar o regime ao criar novas atividades de investimento elegíveis à atribuição da autorização de residência.

Perante a inexistência de jurisprudência nacional relativamente a autorizações de residência para atividade de investimento, imperioso se torna que a implementação do referido regime se concretize por mais alguns anos com vista a uma análise concreta das dificuldades suscitadas com a concessão ou renovação da autorização de residência.

166 SHACHAR, Ayelet e BAUBÖCK, Rainer - "Should Citizenship...", op. cit., disponível em http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29318/RSCAS_2014_01.pdf?sequence=1, última consulta a 09-10-2016.

ÍNDICE

I.	Introdução _____	5
II.	A autorização de residência e figuras afins _____	9
III.	O enquadramento legal da autorização de residência para atividade de investimento _____	23
IV.	A Autorização de residência para atividade de investimento _____	26
	IV.1. O âmbito de aplicação da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho _____	26
	IV.2. O processo legislativo conducente à aprovação do regime de autorização de residência para atividade de investimento pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto _____	29
	IV.3. Introdução do regime de autorização de residência para atividade de investimento pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto _____	33
	IV.4. O Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro e o Despacho n.º 1161-A/2013, de 28 de janeiro dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna _____	36
	IV.5. O processo legislativo conducente à alteração do regime de autorização de residência para atividade de investimento e a Lei n.º 63/2015, de 30 de junho _____	41
	IV.6. O Despacho n.º 7942-C/2015, de 17 de junho do Ministério da Administração Interna _____	50
	IV.7. Data de realização e elegibilidade das atividades de investimento para a concessão de autorização de residência para atividade de investimento _____	54
V.	As atividades de investimento da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pelas Leis n.ºs 29/2012, de 9 de agosto, 56/2015, de 23 de junho e 63/2015, de 30 de junho e o Decreto Regulamentar n.º 15-A/2015, de 2 de setembro _____	57
	V.1. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros _____	57
	V.2. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 350 mil euros, que seja aplicado em atividades de investigação desenvolvidas por instituições públicas ou privadas de investigação científica, integradas no sistema científico e tecnológico nacional _____	60
	V.3. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 250 mil euros, que seja aplicado em investimento ou apoio à produção artística, recuperação ou manutenção do património cultural nacional _____	62
	V.4. A transferência de capitais no montante igual ou superior a 500 mil euros, destinados à aquisição de unidades de participação em fundos de investimento ou de capital de risco _____	64
	V.5. A criação de 10 postos de trabalho _____	65

V.6.	Aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros	66
V.7.	Aquisição de bens imóveis, cuja construção tenha sido concluída há, pelo menos, 30 anos ou localizados em zona de reabilitação urbana	69
VI.	Territórios de baixa densidade	73
VII.	A CADA e o acesso a documentos administrativos nas autorizações de residência para atividade de investimento	77
VIII.	Taxas e encargos devidos pelo procedimento administrativo de concessão e renovação de autorização de residência. O caso particular dos cidadãos da Comunidade de Países de Língua Portuguesa	85
IX.	Os números da autorização de residência para atividade de investimento em Portugal	94
X.	Outros ordenamentos jurídicos	95
X.1.	Espanha	95
X.2.	Grécia	98
X.3.	Reino Unido	99
X.4.	Chipre	100
X.5.	Malta	100
X.6.	Bulgária	101
X.7.	Roménia	101
X.8.	Região Administrativa Especial de Macau	102
XI.	A natureza jurídica da autorização de residência para atividade de investimento em Portugal	105
XII.	Contribuições doutrinárias para a compreensão da consagração do regime das ARI	114
XIII.	Conclusão	117
XIV.	Índice	119
XV.	Referências bibliográficas	121

XV. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo”, Coimbra, Almedina, 2016

CALDEIRA, Marco; SERRÃO, Tiago; PINHEIRO, Alexandre Sousa e COIMBRA, José Duarte, “Questões fundamentais para a Aplicação do CPA”, Coimbra, Almedina, 2016

COIMBRA, José Duarte; CALDEIRA, Marco; SERRÃO, Tiago; PINHEIRO, Alexandre Sousa e, “Questões fundamentais para a Aplicação do CPA”, Coimbra, Almedina, 2016

“Constituição da República Portuguesa”, Coimbra, Coimbra Editora, 1.ª Edição, 2014

CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo”, Coimbra, Almedina, 2016

DUARTE, David; PINHEIRO, Alexandre Sousa; ROMÃO, Miguel Lopes e DUARTE, Tiago, “Legística, Perspectivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos”, Coimbra, Almedina, 2002

DUARTE, Tiago; PINHEIRO, Alexandre Sousa; ROMÃO, Miguel Lopes e DUARTE, David, “Legística, Perspectivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos”, Coimbra, Almedina, 2002

GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; MACHETE, Rui Chancerelle de; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo”, Coimbra, Almedina, 2016

HENRIQUES, António Políbio; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; ALMEIDA, Mário Aroso de e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo”, Coimbra, Almedina, 2016

LARENZ, Karl, “Metodologia da Ciência do Direito”, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 3.ª Edição, 2009

LAUREANO, Abel e RENTO, Altina, “Reflexões sobre a União Europeia e o Espaço Schengen”, Porto, Almeida & Leitão, 2014.

LOMBA, Pedro; OTERO, Paulo e PINHEIRO, Alexandre Sousa, “Constituição da República Portuguesa, III Volume, 1.º Tomo, Princípios gerais da Organização do Poder Político (artigos 108º a 119º)”, Coimbra, Almedina, 2008.

MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo”, Coimbra, Almedina, 2016

NEVES, Castanheira, “Metodologia Jurídica, Problemas Fundamentais”, Coimbra, Coimbra, 2013

OTERO, Paulo; PINHEIRO, Alexandre Sousa e LOMBA, Pedro “Constituição da República Portuguesa, III Volume, 1.º Tomo, Princípios gerais da Organização do Poder Político (artigos 108º a 119º)”, Coimbra, Almedina, 2008.

PINHEIRO, Alexandre Sousa; DUARTE, David; ROMÃO, Miguel Lopes e DUARTE, Tiago, “Legística, Perspectivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos”, Coimbra, Almedina, 2002

PINHEIRO, Alexandre Sousa; LOMBA, Pedro e OTERO, Paulo “Constituição da República Portuguesa, III Volume, 1.º Tomo, Princípios gerais da Organização do Poder Político (artigos 108º a 119º)”, Coimbra, Almedina, 2008

PINHEIRO, Alexandre Sousa; SERRÃO, Tiago; CALDEIRA, Marco e COIMBRA, José Duarte, “Questões fundamentais para a Aplicação do CPA”, Coimbra, Almedina, 2016

QUADROS, Fausto de; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; MACHETE, Rui Chancerelle de; ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ALMEIDA, Mário Aroso de; HENRIQUES, António Políbio e SARDINHA, José Miguel, com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo”, Coimbra, Almedina, 2016

RENTO, Altina e LAUREANO, Abel, “Reflexões sobre a União Europeia e o Espaço Schengen”, Porto, Almeida & Leitão, 2014.

ROMÃO, Miguel Lopes; DUARTE, Tiago; PINHEIRO, Alexandre Sousa e DUARTE, David, “Legística, Perspectivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos”, Coimbra, Almedina, 2002

SARDINHA, José Miguel; HENRIQUES, António Políbio; MACHETE, Rui Chancerelle de; GARCIA, Maria da Glória Dias Garcia; ANDRADE, José Carlos Vieira de Andrade; CORREIA, José Manuel Sérvulo Correia; QUADROS, Fausto de; ALMEIDA, Mário Aroso de, e com a colaboração de Tiago Macieirinha, “Comentários à revisão do Código do Procedimento Administrativo”, Coimbra, Almedina, 2016

SERRÃO, Tiago; PINHEIRO, Alexandre Sousa; CALDEIRA, Marco e COIMBRA, José Duarte, “Questões fundamentais para a Aplicação do CPA”, Coimbra, Almedina, 2016

SITIOS DA *INTERNET*:

<https://dre.pt/application/file/328519>, última consulta a 09-10-2016

<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets-5.html>, última consulta a 09-10-2016

<http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/ue/schb-9.html>, última consulta a 08-10-2016

<https://sites.google.com/site/leximigratoria>, última consulta a 09-10-2016.

http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/organizacao/organograma.aspx?idlinha=4340&menu_position=4124#0, última consulta 13-09-2016

https://infoeuropa.euroid.pt/opac/?func=service&doc_library=CIE01&doc_number=000037562&line_number=0002&func_code=WEB-FULL&service_type=ME-DIA, última consulta a 09-10-2016

<http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/ue/schb-9.html>, última consulta a 09-10-2016

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_pt.htm, última consulta a 09-10-2016

<https://dre.pt/application/file/682369>, última consulta a 10-10-2016

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2012:326:FULL>, última consulta a 09-10-2016

http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/index_en.htm, última consulta a 09-10-2016

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=36869>, última consulta a 08-10-2016

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c31684a535339305a58683062334d76634842734e54417457456c4a4c6d527659773d3d&fich=ppl50-XII.doc&Inline=true>, última consulta a 08-10-2016

<http://www.sef.pt/documentos/56/Manual%20de%20Procedimentos%20ARI.pdf>, última consulta a 12-09-2016

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=39094>, última consulta a 08-10-2016

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c31684a535339305a58683062334d76634842734d6a67344c56684a5353356b62324d3d&fich=ppl288-XII.doc&Inline=true>, última consulta a 08-10-2016

<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=39059>, última consulta a 16-09-2016

<http://ari.sef.pt>, última consulta a 09-10-2016

https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Legislacao/Deliberacoes-CIC/Deliberacao%2023_2015_TBD.pdf, última consulta a 13-09-2016

https://www.portugal2020.pt/Portal2020/Media/Default/Docs/Legislacao/Deliberacoes-CIC/Deliberacao55_2015_AlteraTBD.pdf, última consulta a 13-09-2016

<http://www.cada.pt> , última consulta a 04-10-2016

<http://www.imigrante.pt/PagesPT/BancoInformacao/Docs/TabelaTaxas.pdf>,

última consulta a 12-09-2016

http://www.sef.pt/documentos/56/Mapa_ARI_PT_julho16.pdf, última consulta a 12-09-2016

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo4-2000.t4.html#df5b, última consulta a 20-09-2016

<http://www.boe.es/boe/dias/2011/04/30/pdfs/BOE-A-2011-7703.pdf>, última consulta a 20-09-2016

http://noticias.juridicas.com/base_datos/Fiscal/513755-l-14-2013-de-27-de-sep-apoyo-a-los-emprendedores-y-su-internacionalizacion.html, última consulta a 20-09-2016

http://www.mfa.gr/missionsabroad/images/stories/missions/uae/docs/permit_ependytes_en.pdf, última consulta a 08-10-2016

http://ec.europa.eu/immigration/preciso-de-visto/preciso-de-um-visto-de-longa-duracao_pt, última consulta a 28-09-2016

<https://translate.google.com/translate?anno=2&depth=1&hl=pt-PT&rurl=translate.google.pt&sl=en&tl=pt->

[BR&u=http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/visas-](http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/visas-immigration/working/tier1/investor/)

[immigration/working/tier1/investor/](http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/visas-immigration/working/tier1/investor/), última consulta a 27-09-2016

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/34484/RSCAS_2015_08.pdf?sequence=1, última consulta a 09-10-2016

em <http://images.io.gov.mo/bo/i/2005/14/reg-a-3-2005.pdf>, última consulta a 08-10-2016

Disponível em <http://images.io.gov.mo/bo/i/2007/14/reg-a-7-2007.pdf>, última consulta a 08-10-2016

http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29318/RSCAS_2014_01.pdf?sequence=1, última consulta a 09-10-2016

[http://www.acm.gov.pt/documents/10181/42225/Plano+Es-trat%C3%A9gico+para+as+Mi-gra%C3%A7%C3%B5es+\(PEM\)_RCM.pdf/b6375f51-53e2-4d88-9783-81cf1c7bb91c](http://www.acm.gov.pt/documents/10181/42225/Plano+Es-trat%C3%A9gico+para+as+Mi-gra%C3%A7%C3%B5es+(PEM)_RCM.pdf/b6375f51-53e2-4d88-9783-81cf1c7bb91c), última consulta a 09-10-2016

<file:///C:/Users/Utilizador/Downloads/17Cont.%20Reg B2011 2015.pdf>, última consulta a 10-10-2016

<http://www.anagomes.eu/PublicDocs/687e7aee-a606-4cbc-b7ac-340cdf296fd1.pdf>, última consulta a 07-02-2017

https://www.igai.pt/phocadownload/instrumentos_gestao/plano_actividades/IGAI%20-%20Plano%20actividades%202016.pdf, última consulta 07-02-2017

<http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Alexandrino-Jose-de-Melo-A-Nova-Lei-de-Entrada-Permanencia-Saida-e-Afastamento-de-Estrangeiros.pdf>, última consulta a 10-02-2017

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/eb_Contentioso_Adm_Estrangeiros.pdf, última consulta 07-02-2017

https://digitalis.uc.pt/files/previews/106638_preview.pdf, última consulta a 14-02-2017

<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/8e703daa3323b2ec8025766500374733?OpenDocument>, última consulta a 14-02-2017

<https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/616-923.pdf>, última consulta a 14-02-2017