

Artigo 18 – Direito ao exercício de uma atividade lucrativa no território das outras Partes

Com vista a assegurar o exercício efectivo do direito ao exercício de uma actividade lucrativa no território de qualquer Parte, as Partes comprometem-se:

- 1) A aplicar os regulamentos existentes num espírito liberal;*
- 2) A simplificar as formalidades em vigor e a reduzir ou a suprimir os encargos financeiros e outras taxas a pagar pelos trabalhadores estrangeiros ou pelos seus empregadores;*
- 3) A liberalizar, individual ou colectivamente, os regulamentos que regem o emprego dos trabalhadores estrangeiros;*

e reconhecem:

- 4) O direito de saída dos seus nacionais que desejem exercer uma actividade lucrativa no território de outras Partes.*

Parágrafo 1 – Aplicar os regulamentos existentes num espírito liberal

Para apresentar a conclusão relativamente a este parágrafo, o Comité teve em consideração todas as informações contidas no relatório apresentado por Portugal.

O Comité teve ainda em conta o facto de que todos os nacionais dos países membros do Espaço Económico Europeu (EEE), assim como os respectivos membros das suas famílias, têm livre e total acesso ao mercado de trabalho. Durante o período em referência, solicitaram uma autorização de residência para actividade profissional os nacionais das seguintes Partes da Carta Social: Albânia, Andorra, Arménia, Azerbaijão, Bósnia e Herzegovina, Croácia (até 1 de julho de 2013), Geórgia, República da Moldávia, Montenegro, Federação Russa, Sérvia, "ex-República Jugoslava da Macedónia", Turquia e Ucrânia.

Autorização de residência para exercício de actividade profissional

Nas Conclusões apresentadas em 2012, o Comité observou que a Lei nº 23/2007, de 04 de julho de 2011, previa um único tipo de visto de residência e prossecução de objetivos específicos, como o direito de exercer uma actividade lucrativa, estudar ou para reagrupamento familiar. Também observou que o total de oportunidades de trabalho abertas para estrangeiros não pertencentes ao EEE era fixado anualmente por Resolução do Conselho de Ministros, após consulta da Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS).

O relatório apresentado por Portugal indica que, durante o período em referência, a referida lei foi alterada pela Lei n. 29/2012, de 9 de agosto de 2012 (que entrou em vigor em 8 de outubro de 2012), e que prorrogou os prazos de validade para vistos de estadas temporárias e introduziu os seguintes tipos de visto / autorizações de residência:

- Visto de residência para atividade altamente qualificada exercida por trabalhador subordinado (artigo 61-A);
- Autorização de residência para atividade de investigação ou altamente qualificada (artigo 90-A);
- «Cartão azul UE» (artigo 121.º-A)¹

O Comité observou igualmente, no relatório de 2015 da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico), sobre as mudanças recentes nos movimentos e políticas de migração, que, no que diz respeito ao novo regime para imigrantes investidores, os investidores não comunitários têm direito a um “Visto de residência Gold”², desde que adquiram bens imóveis de valor igual ou superior a 500 mil euros, transfiram capitais no montante igual ou superior a 1 milhão de euros ou criem, pelo menos, 10 novos postos de trabalho. Sendo que, de acordo com a mesma fonte (OCDE), até o final de 2014, mais de 2000 dessas autorizações foram emitidos, principalmente para investidores não europeus, mas também para nacionais da Federação Russa.

O Comité solicita que no próximo relatório se esclareça o impacto das alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012 acerca do acesso a Portugal por parte de trabalhadores remunerados ou não remunerados, nacional de um país não membro do EEE, e ainda que sejam fornecidas informações abrangentes atualizadas sobre outros vistos e autorizações de residência disponíveis para essas pessoas.

Já nas suas conclusões anteriores (2012), o Comité havia considerado que a situação em Portugal não estava em conformidade com o artigo 18§1 da Carta, uma vez que não foram fornecidas informações estatísticas relativamente à concessão e à recusa de autorizações. Além disso, à luz da declaração de interpretação sobre os artigos 18§1 e 18§3 da Carta, adotada em 2012, o Comité solicitou especificamente que o relatório apresentado por Portugal fornecesse informações quanto ao número de autorizações concedidas ou recusadas no que diz respeito aos candidatos de países não pertencentes ao EEE.

Por sua vez, o relatório apresentado por Portugal afirmou que a informação estatística relativa às autorizações de residência com o objectivo específico de exercer uma atividade lucrativa (como trabalhador subordinado, independente ou qualificado) só estava disponível a partir de 2013, não tendo prestado informações relativamente ao período anterior a esse ano.

¹¹ Entretanto, a Lei Lei n.º 23/2007, de 04 de Julho, “ENTRADA, PERMANÊNCIA, SAÍDA E AFASTAMENTO DE ESTRANGEIROS DO TERRITÓRIO NACIONAL” já foi alterada pela Lei n.º 56/2015, de 23/06, pela Lei n.º 63/2015, de 30/06, sendo que a sua versão mais recente corresponde à introduzida pela Lei n.º 59/2017, de 31/07

² Autorização de Residência para Atividade de Investimento (ARI ou visto gold)

Sucedee que, relativamente às informações prestadas, o relatório não indicou qual o período concretamente abrangido, nem quantos pedidos foram arquivados, concedidos ou recusados a nacionais das Partes da Carta, nem que medida essas recusas se ficaram a dever à implementação da prioridade que deve ser dada aos trabalhadores da UE/EEE.

O Comité salienta que, para avaliar a situação, é necessário conhecer: o número de autorizações (tanto primeiras autorizações como renovações) concedidas ou recusadas, em relação ao número de pedidos apresentados, especificamente quanto aos nacionais de um país não membro do EEE mencionado na Carta Social e ainda os fundamentos de recusa desses pedidos. Por conseguinte, reitera o seu pedido de informação a Portugal e afirma que, até esta informação ser prestada, mantém a sua posição no sentido de que não ficou demonstrado que os regulamentos existentes são aplicados num espírito liberal.

Conclusão:

O Comité concluiu que a situação em Portugal não está em conformidade com o artigo 18§1 da Carta, na medida em que não ficou demonstrado que os regulamentos existentes são aplicados num espírito liberal.

Parágrafo 2 - Simplificar as formalidades em vigor e a reduzir ou a suprimir os encargos financeiros e outras taxas a pagar pelos trabalhadores estrangeiros ou pelos seus empregadores

Para apresentar a conclusão relativamente a este parágrafo, o Comité considerou as informações do relatório apresentado por Portugal.

Procedimentos administrativos e prazos para a obtenção dos documentos necessários para exercício de uma actividade lucrativa:

Na sua conclusão do primeiro parágrafo do artigo 18, o Comité observou que, em outubro de 2012, entrou em vigor a Lei nº 29/2012, de 9 de agosto de 2012, que alterou a Lei nº 23/2007 e que introduziu novos tipos de autorização de residência. Já nas Conclusões de 2012, o Comité tinha observado que o titular de uma autorização de residência tinha direito a exercer uma actividade subordinada ou independente, sem necessidade de uma autorização de para exercício de actividade profissional distinta. O Comité compreendeu, do relatório

apresentado por Portugal, que este ainda é o caso e solicita que, no próximo relatório, se expliquem quais são os trâmites administrativos necessários para obter os diferentes tipos de autorizações disponíveis para os nacionais de um país não membro do EEE num estado parte da Carta Social que desejam trabalhar em Portugal, a título subordinado ou individualmente. Pergunta, em particular, se as formalidades para a obtenção de uma autorização de residência para exercício de atividade profissional (remunerada ou não remunerada) podem ser concluídas tanto em Portugal como no estrangeiro e qual é o tempo médio para obtenção dessa autorização.

De acordo com o relatório, certos procedimentos foram simplificados durante o período de referência. Em concreto, o Código do Trabalho passou a exigir que o empregador enviasse eletronicamente as comunicações relacionadas com o início ou com a cessação do contrato com um trabalhador estrangeiro. Para além disso, em 2013 foram introduzidas salvaguardas adicionais relativamente à renovação das autorizações de residência dos imigrantes cujos empregadores não cumpram com as contribuições da segurança social.

Taxas e demais encargos³

O relatório indica que, após a entrada em vigor da nova legislação (em 2012), as disposições relativas às taxas aplicáveis também foram também alteradas pela Portaria n.º 305-A / 2012 de 4 de outubro de 2012.

Assim, o Comité pergunta: quais são as taxas para a concessão de uma autorização de residência temporária e qual é o seu período máximo de validade; se a taxa a pagar pela recepção e análise de um pedido de autorização é aplica também para os casos de renovação da autorização e se, no caso de o pedido ser recusado, essa taxa é reembolsada; se se aplicam as mesmas taxas para todas as categorias de autorizações concedidas a nacionais de Estados não pertencentes ao EEE, e, em particular, se se aplicam as mesmas taxas aos nacionais dos Estados que são Parte na Carta Social e que pretendem exercer uma atividade lucrativa em Portugal.

O Comité solicita ainda que, no próximo relatório, sejam prestadas informações actualizadas quanto aos critérios regulamentares usados na fixação do montante das taxas, e que se esclareça, por exemplo, se os encargos correspondem ao custo real do processamento do pedido de autorização de residência. O Comité pergunta ainda se está prevista em Portugal

³ A Portaria Portaria n.º 305-A / 2012 de 4 de outubro de 2012 prevê a tabela de taxas e demais encargos a cobrar pelos procedimentos administrativos previstos na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, conforme alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto

a introdução de medidas para redução de custos quer para trabalhadores quer para empregadores.

Conclusão:

Enquanto aguarda a informação solicitada, o Comité conclui que a situação em Portugal está em conformidade com o artigo 18§2 da Carta.

Parágrafo 3 - Liberalizar, individual ou colectivamente, os regulamentos que regem o emprego dos trabalhadores estrangeiros

O Comité considerou as informações contidas no relatório apresentado por Portugal.

Acesso ao mercado de trabalho nacional

O Comité refere a sua conclusão ao artigo 18§1, em que observou a entrada em vigor, em outubro de 2012, de uma nova Lei nº 29/2012, de 9 de agosto de 2012, que alterou a Lei nº 23/2007 e introduziu, entre outros, novos tipos de autorização de residência. Já nas Conclusões de 2012, o Comité tinha observado que o titular de uma autorização de residência tinha direito a exercer uma actividade lucrativa ou independente, sem necessidade de uma autorização de trabalho distinta – e conclui do relatório apresentado que ainda é este o caso.

Solicita que, no próximo relatório, se expliquem quais são os tipos de autorizações que estão disponíveis (a título temporário ou a longo prazo) para nacionais de um país não membro do EEE num estado parte da Carta Social que desejam trabalhar em Portugal (como trabalhadores subordinados ou independentes).

Pergunta, em particular, quais as condições em que essas autorizações são concedidas, sendo que, entretanto, reserva a sua posição sobre esta questão.

Em particular, o Comité pergunta:

1. se a empregabilidade de um nacional de um país não membro do EEE num estado parte da Carta Social está sujeita à condição de que não haja nenhum candidato adequado para o trabalho entre os portugueses ou entre os nacionais da UE / EEE, e quais as exceções a esta regra, se as houver, a aplicar;
2. que condições se aplicam no caso de um nacional de um país não membro do EEE num estado parte da Carta Social, após a obtenção de uma autorização de residência para

- trabalhado remunerado, alterar o tipo ou o local de trabalho, incluindo a mudança de trabalho subordinado para trabalho independente;
3. quais as condições (em particular, no que diz respeito ao investimento mínimo, à criação de emprego ou a outros requisitos), em que um nacional de um país não membro do EEE num estado parte da Carta Social pode solicitar uma autorização de residência para trabalho independente;
 4. quais são as condições para mudar de um trabalho independente para outro, e para mudar de um trabalho independente para um trabalho subordinado;
 5. quais são as condições para a renovação de uma autorização de residência para fins de emprego ou de trabalho independente, e se estas condições são levantadas ou simplificadas após um determinado período de residência no país.

O Comité reitera, além disso, o seu pedido de informações relativamente ao número de pedidos de autorização apresentados por nacional de um país não membro do EEE, bem como sobre os motivos pelos quais tais autorizações são recusadas a nacionais de um país não membro do EEE num estado parte da Carta Social.

Na sua conclusão anterior (2012), o Comité também solicitou informações sobre quaisquer medidas adotadas por Portugal (unilateralmente ou reciprocamente com outros Estados Partes na Carta) para liberalizar os regulamentos que regem o reconhecimento de certificações estrangeiras e as qualificações profissionais e diplomas estrangeiros, com vista a facilitar o acesso ao mercado de trabalho nacional, quer como trabalhador subordinado quer como trabalhador independente.

O Comité observou, a partir das informações acerca do artigo 18§1 fornecidas pelas autoridades portuguesas ao Comité Governamental (relatório do Comité Governamental sobre as Conclusões 2012), que o segundo plano de ação para a integração de imigrantes incluiu medidas destinadas a simplificar o processo de reconhecimento de qualificações (medida 17). Em relação a estas medidas, espera-se que as mesmas criem um novo regime legal para o reconhecimento e registo de diplomas estrangeiros. Sendo que, de acordo com o relatório apresentado, foi criado um Gabinete de Apoio à Qualificação (GAQ), que trata, nomeadamente, do reconhecimento / processo de equivalência de qualificações estrangeiras. Face ao exposto, o Comité solicita que o próximo relatório forneça informações completas e atualizadas sobre a implementação dessas medidas.

Consequências da perda de emprego

O Comité recorda que a perda de emprego não deve conduzir ao cancelamento da autorização de residência, obrigando assim o trabalhador a deixar o país o mais rapidamente possível. A menos que existam circunstâncias excepcionais que autorizem a expulsão do trabalhador estrangeiro (na aceção do artigo 19§8), o artigo 18º exige a extensão do prazo de validade da autorização de residência no sentido de fornecer ao trabalhador tempo suficiente para encontrar um novo emprego. Pergunta se a autorização de residência nacional de um país não membro do EEE mencionado na Carta Social pode ser revogada ou a sua validade pode ser diminuída no caso de o contrato de trabalho terminar antes do previsto ou no caso de o trabalhador deixar de ter as condições de emprego que tinha quando a autorização foi concedida.

Conclusão:

Enquanto aguarda a informação solicitada, o Comité rejeita sua conclusão.

Parágrafo 4 - Direito de saída dos seus nacionais que desejem exercer uma actividade lucrativa no território de outras Partes

O Comité considerou as informações contidas no relatório apresentado por Portugal.

O relatório confirma que não se aplica nenhuma restrição ao direito de cada indivíduo deixar o país para exercer uma ocupação remunerada no território de outras partes. Acrescenta ainda que o Código do Trabalho declara expressamente que os trabalhadores têm direito a trabalhar no estrangeiro, nomeadamente quando são colocados ou destacados por uma empresa portuguesa, quando são recrutados para o estrangeiro através de uma empresa privada de recrutamento, quando são contratados diretamente por uma empresa estrangeira, ou quando eles decidem sair por conta própria.

Conclusão:

O Comité conclui que a situação em Portugal está em conformidade com o artigo 18.º, n.º 4, da Carta.