



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**Parecer**

**COM(2013)151**

**Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair"**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair" [COM(2013)151].

A supra identificada iniciativa foi enviada às Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e de Educação, Ciência e Cultura, atento o seu objeto, as quais analisaram a referida iniciativa e aprovaram os Relatórios que se anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante

#### **PARTE II – CONSIDERANDOS**

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair".

2 - A União Europeia enfrenta importantes desafios estruturais, tanto de natureza demográfica como económica. A população em idade ativa parou praticamente de crescer e nos próximos anos começará a diminuir. Por razões económicas e demográficas, os padrões de crescimento do emprego observados, tendo em especial atenção a mão de obra qualificada, persistirão durante a próxima década. A UE enfrenta uma situação de necessidade urgente de inovação. A Europa gasta anualmente menos 0,8% do PIB do que os EUA, e menos 1,5% do que o Japão com a



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

investigação e o desenvolvimento (I&D). Milhares dos melhores investigadores e inovadores mudaram para países onde as condições lhes são mais favoráveis. Embora o mercado da UE seja o maior do mundo, permanece fragmentado e insuficientemente aberto à inovação.

3 - A necessidade de melhorar as regras atuais é reforçada pelo facto de as circunstâncias e o contexto político serem hoje muito diferentes. No contexto da Estratégia Europa 2020 e da necessidade de assegurar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, o capital humano é um dos principais trunfos da Europa. A imigração para a UE constitui uma fonte de trabalhadores altamente qualificados, e os estudantes do ensino superior e investigadores nacionais de países terceiros, em particular, representam categorias cada vez mais procuradas. Promover os contactos entre as pessoas e a mobilidade são igualmente elementos importantes da política externa da União, nomeadamente com os países que fazem parte da Política Europeia de Vizinhança ou que são parceiros estratégicos da UE.

4 – É importante, também, mencionar que Estratégia Europa 2020 e a sua iniciativa emblemática sobre a União da Inovação estabeleceram o objetivo de aumentar o investimento na investigação e inovação, o que exige, de acordo com as previsões, mais um milhão de empregos no domínio da investigação na Europa. A imigração para a UE constitui uma fonte de trabalhadores altamente qualificados, e os estudantes do ensino superior e os investigadores nacionais de países terceiros, em particular, representam categorias cada vez mais procuradas e que é necessário atrair ativamente para a União. Os estudantes do ensino superior e os investigadores nacionais de países terceiros podem contribuir para uma reserva de potenciais trabalhadores e capital humano bem qualificado de que a UE necessita para enfrentar os desafios acima referidos.

5 – É, igualmente, referido na presente iniciativa que permitir que os nacionais de países terceiros adquiram competências e conhecimentos, graças a um período de formação na Europa, incentiva a circulação de cérebros e apoia a cooperação com os países terceiros, o que traz vantagens tanto para os países de origem como para os países de acolhimento. A globalização obriga ao reforço das relações entre empresas



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

da UE e mercados externos, enquanto a circulação de estagiários e pessoas *au pair* promove o desenvolvimento do capital humano, daí resultando um enriquecimento mútuo para os migrantes, os países de origem e o país de acolhimento, bem como um melhor conhecimento entre culturas diferentes. No entanto, na falta de um quadro jurídico claro, existe igualmente o risco de exploração a que os estagiários e pessoas colocadas *au pair* estão particularmente expostos, com o subsequente risco de práticas de concorrência desleal.

6 – Assim, a proposta estabelece as condições de entrada e de residência dos nacionais de países terceiros que são investigadores, estudantes do ensino superior, estudantes do ensino secundário, estagiários remunerados e não remunerados, voluntários e pessoas *au pair* no território dos Estados-Membros durante um período superior a três meses.

7 - A proposta introduz, ainda, condições de admissão para duas categorias de nacionais de países terceiros que não estão atualmente abrangidas por qualquer quadro da UE juridicamente vinculativo, ou seja, as pessoas *au pair* e os estagiários remunerados, a fim de assegurar os seus direitos e proteção jurídica. No caso dos investigadores nacionais de países terceiros, a admissão dos respetivos familiares torna-se mais favorável, bem como o seu acesso ao mercado de trabalho e a sua mobilidade no interior da UE.

8 - A proposta prevê, também, que se um requerente preencher todas as condições de admissão num Estado-Membro deve ser-lhe emitido um visto de longa duração ou um título de residência. Deste modo, a proposta facilita e simplifica a mobilidade no interior da UE para os estudantes do ensino superior e os investigadores, em particular no âmbito dos programas *Erasmus Mundus* e *Marie Curie*, que serão alargados e cuja participação aumentará no próximo Quadro Financeiro Plurianual.

9 - A proposta reforça, ainda, os direitos dos estudantes do ensino superior relativamente ao trabalho a tempo parcial e permite que estes estudantes e os investigadores, após a conclusão dos seus estudos/investigação, permaneçam no território durante 12 meses para encontrar trabalho. São introduzidas disposições



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

visando alcançar uma maior informação e transparência, bem como prazos para a tomada de decisões e garantias processuais acrescidas, tais como a fundamentação escrita das decisões e direitos de recurso.

10 – É, ainda, mencionado que tendo em vista otimizar esses benefícios e a tratar corretamente os riscos referidos, e tendo em conta as semelhanças dos problemas com que se confrontam estas categorias de migrantes, a presente proposta altera a Diretiva 2004/114/CE do Conselho, relativa às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de intercâmbio de estudantes do ensino superior, de formação não remunerada ou de voluntariado, alargando o seu âmbito de aplicação aos estagiários remunerados e às pessoas colocadas *au pair*, e tornando obrigatórias disposições sobre os estagiários não remunerados que atualmente são de aplicação facultativa, bem como a Diretiva 2005/71/CE do Conselho, relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica.

11 – Referir ainda que as disposições da presente proposta são coerentes com os objetivos da Estratégia Europa 2020 e a Abordagem Global da UE para a Migração e a Mobilidade, apoiando os mesmos. Por outro lado, a criação de procedimentos de admissão comuns e de um estatuto jurídico para os estagiários e as pessoas colocadas *au pair* pode servir como garantia contra a exploração.

12 - A presente proposta está também em consonância com um dos objetivos da UE em matéria de educação, o qual consiste em promover a União enquanto centro mundial de excelência para o ensino e as relações internacionais e de partilha de conhecimentos a nível mundial, como o melhor meio para ajudar a divulgar os direitos humanos, a democracia e o Estado de direito. A proposta é igualmente coerente com a política da UE em matéria de desenvolvimento, centrada na erradicação da pobreza e na realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. Em especial, as suas disposições sobre a mobilidade de estagiários entre a UE e os países de origem facilitarão os afluxos de remessas e a transferência de competências e de investimentos para estes países.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

13 - A presente proposta tem efeitos positivos sobre os direitos fundamentais, na medida em que reforça os direitos processuais dos nacionais de países terceiros e reconhece e assegura os direitos dos estagiários remunerados e das pessoas *au pair*. A este respeito, é coerente com os direitos e princípios reconhecidos pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, nomeadamente com o artigo 7.º, que consagra o direito ao respeito pela vida privada e familiar, o artigo 12.º sobre a liberdade de reunião e de associação, o artigo 15.º, n.º 1, sobre liberdade profissional e o direito de trabalhar, o artigo 15.º, n.º 3 sobre condições de trabalho equitativas, o artigo 21.º, n.º 2, relativo à não discriminação, o artigo 31.º relativo a condições de trabalho justas e equitativas, o artigo 34.º sobre a segurança social e assistência social e o artigo 47.º sobre o direito à ação e a um tribunal imparcial.

14 – Por último, referir que a presente proposta visa melhorar as disposições aplicáveis aos nacionais de países terceiros que são investigadores, estudantes do ensino superior, estudantes do ensino secundário, estagiários não remunerados e voluntários, bem como aplicar disposições comuns a duas novas categorias de nacionais de países terceiros, ou seja, os estagiários remunerados e as pessoas *au pair*. A presente proposta altera e reformula as Diretivas 2004/114/CE e 2005/71/CE. O seu objetivo geral consiste em apoiar social, cultural e economicamente as relações entre a UE e os países terceiros, promover a transferência de competências e aptidões e incentivar a competitividade, bem como, simultaneamente, estabelecer garantias que assegurem o tratamento equitativo destas categorias de nacionais de países terceiros. Referir ainda que a presente proposta não tem incidência no orçamento da União.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

#### **a) Da Base Jurídica**

O artigo 79.º, n.º 2, do TFUE.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### ***b) Do Princípio da Subsidiariedade***

A política de imigração é objeto de competência partilhada entre a União e os Estados-Membros. Aplica-se o princípio da subsidiariedade que consiste em assegurar que os objetivos da ação proposta não poderiam ser suficientemente realizados pela ação isolada dos Estados-Membros considerando-se que os objetivos podem ser melhor alcançados mediante uma ação da União. Por conseguinte, é cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

#### **PARTE III - PARECER**

Em face dos considerandos expostos e atento os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. A Comissão de Assuntos Europeus considera que deve dar-se por concluído o processo de escrutínio, não obstante continuar a acompanhar o processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 28 de maio de 2013

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Duarte Marques)**

**O Presidente da Comissão**

**(Paulo Mota Pinto)**



## **ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

### **COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

#### **PARTE IV – ANEXO**

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Relatório da Comissão de Educação, Ciência e Cultura.





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,  
LIBERDADES E GARANTIAS**

**RELATÓRIO**

**COM (2013) 151 final – PROPOSTA DE DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU  
E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países  
terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação  
remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação “au pair”**

{SWD (2013) 77 final}

{SWD (2013) 78 final}

**I. Nota preliminar**

Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º 2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao “*Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*”, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2013) 151 final – «*Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação “au pair”*», a qual vem acompanhada de dois documentos de trabalho dos serviços da Comissão Europeia, vertidos nas SWD (2013) 77 final e SWD (2013) 78 final, com a avaliação de impacto e a síntese dessa avaliação, respetivamente.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

### II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2013) 151 final refere-se à Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação “au pair”.

Esta proposta de Diretiva, estabelecendo normas mínimas vinculativas e deixando aos Estados-Membros a flexibilidade necessária<sup>1</sup>, tem como objetivo geral “*apoiar social, cultural e economicamente as relações entre a UE e os países terceiros, promover a transferência de competências e aptidões e incentivar a competitividade, bem como, simultaneamente, estabelecer garantias que assegurem o tratamento equitativo destas categorias de nacionais de países terceiros*”.

Assim, visando melhorar as disposições aplicáveis aos nacionais de países terceiros que são investigadores, estudantes do ensino superior e secundário, estagiários não remunerados e voluntários, e ainda aplicar disposições comuns a duas novas categorias de nacionais de países terceiros, mormente, estagiários remunerados e pessoas *au pair*, introduz alterações nas Diretivas 2004/114/CE, de 13 de dezembro de 2004<sup>2</sup> (relativa às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de intercâmbio de estudantes de ensino superior, de formação não remunerada ou de voluntariado) e 2005/71/CE, de 12 de outubro de 2005<sup>3</sup> (relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica). Uma vez que estão em

<sup>1</sup> Como a competência daqueles, relativa à regulação do número de nacionais de países terceiros admitidos no seu território para efeitos de emprego – Considerando 35.

<sup>2</sup> JO L 375 de 23.12.2004

<sup>3</sup> JO L 289 de 3.11.2005



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

causa alterações substanciais, esta iniciativa europeia procede à revogação daquelas diretivas, reunindo-as num único ato legislativo, mediante a reformulação daquelas, a fim de assegurar um quadro jurídico coerente e claro para as diferentes categorias de nacionais de países terceiros que entram na UE.

Embora mantendo, no essencial, várias das disposições das Diretivas 2004/114/CE e 2005/71/CE, a verdade é que, comparativamente com o texto daquelas, esta proposta de diretiva, cujo principal objetivo geral consiste em melhorar o quadro jurídico aplicável aos nacionais de países terceiros que pretendem entrar e residir temporariamente na UE mais de três meses para fins de investigação e de estudos, ou para adquirir experiência e/ou participar em várias atividades visando reforçar as suas aptidões e competências, designadamente sendo estudante do ensino secundário, voluntário, estagiário remunerado ou não remunerado ou pessoa colocada *au pair*, introduz importantes alterações que decorrem dos seguintes objetivos específicos:

- Aperfeiçoar as condições de admissão através de uma melhor ligação entre a obtenção das autorizações pertinentes e procedimentos de tomada de decisão mais eficazes para essas autorizações, prevendo que, caso um requerente preencha todas as condições de admissão num Estado-Membro, lhe deva ser emitido um visto de longa duração ou um título de residência, e, bem assim, no caso dos investigadores nacionais de países terceiros, que a admissão dos respetivos familiares, o acesso ao mercado de trabalho e a mobilidade no interior da UE se torne mais favorável (em consonância com a Diretiva Cartão Azul);
- Elaborar disposições mais claras e vinculativas para as outras categorias a que são aplicáveis, mormente os estagiários remunerados e as pessoas *au pair*, que até então não estavam abrangidas por qualquer quadro da UE juridicamente vinculativo, alargando assim o âmbito de aplicação; acresce a obrigatoriedade das disposições aplicáveis aos estudantes do ensino secundário, estagiários não remunerados e voluntários - antes facultativas;
- Reforçar a ligação entre as disposições sobre programas da União que incluem medidas sobre a mobilidade, nomeadamente os programas *Erasmus Mundus* e *Marie Curie*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

(que serão alargados e cuja participação aumentará no próximo Quadro Financeiro Plurianual);

- Reforçar as garantias processuais, nomeadamente os prazos para as decisões sobre os pedidos (o atual quadro jurídico não especifica qualquer limite de tempo), a fundamentação escrita destas e os direitos de recurso, introduzindo também disposições que visam alcançar maior informação e transparência;
- Melhorar o acesso à procura de emprego e ao mercado de trabalho, tanto para os estudantes no ensino superior durante os seus estudos (que passam a poder trabalhar 20 horas por semana<sup>4</sup>), como para permitir que os investigadores e esses estudantes possam permanecer na UE 12 meses, sob determinadas condições, após terem terminado os estudos superiores ou a investigação, a fim de identificar oportunidades de emprego;
- Facilitar a mobilidade no interior da UE, estabelecendo também as condições de entrada e de residência dos estudantes (máximo de 6 meses), estagiários remunerados e investigadores (neste caso foi alargado de 3 para 6 meses) nacionais de países terceiros noutros Estados-Membros que não o primeiro Estado-Membro que concedeu ao nacional de um país terceiro uma autorização com base na presente diretiva, (o seu segundo objetivo específico);
- Estabelecer disposições coerentes para assegurar a proteção das pessoas *au pair* e dos estagiários remunerados, a fim de assegurar os seus direitos e proteção jurídica.

Prevê-se que no prazo de cinco anos da entrada em vigor da nova diretiva a Comissão elabore um relatório sobre a aplicação da mesma e que os Estados-Membros transponham a presente diretiva o mais tardar até dois anos após a adoção<sup>5</sup>.

Esta proposta de diretiva integra dois anexos, a saber:

---

<sup>4</sup> Atualmente são 10 horas.

<sup>5</sup> Nos termos do Considerando 45, a obrigação de transposição deve ser limitada às disposições que representam uma alteração substancial em relação às diretivas anteriores.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Anexo I: Parte A – Diretiva revogada acompanhada da lista das alterações sucessivas; Parte B – Prazos de transposição para o direito nacional (e de aplicação);
- Anexo II – contém o quadro de correspondência entre as diretivas 2004/114/CE e 2005/71/CE e a presente diretiva.

### o **Base jurídica**

A base jurídica da proposta de Diretiva em apreço é o artigo 79.º, n.º 2, als. a) e b) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que determina o seguinte:

#### “Artigo 79.º

*1. A União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos.*

*2. Para efeitos do n.º 1, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adoptam medidas nos seguintes domínios:*

*a) Condições de entrada e de residência, bem como normas relativas à emissão, pelos Estados-Membros, de vistos e de títulos de residência de longa duração, inclusive para efeitos de reagrupamento familiar;*

*b) Definição dos direitos dos nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro, incluindo as condições que regem a liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros;*

*c) Imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o afastamento e o repatriamento de residentes em situação ilegal;*

*d) Combate ao tráfico de seres humanos, em especial de mulheres e de crianças.*

*3. A União pode celebrar com países terceiros acordos destinados à readmissão, nos países de origem ou de proveniência, de nacionais de países terceiros que não preencham ou*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*tenham deixado de preencher as condições de entrada, de presença ou de residência no território de um dos Estados-Membros.*

*4. O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer medidas para incentivar e apoiar a acção dos Estados-Membros destinada a fomentar a integração dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no seu território, excluindo-se qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros.*

*5. O presente artigo não afecta o direito de os Estados-Membros determinarem os volumes de admissão de nacionais de países terceiros, provenientes de países terceiros, no respectivo território, para aí procurarem trabalho, assalariado ou não assalariado.”*

### ○ **Princípio da subsidiariedade**

Para os efeitos do disposto no artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que os objetivos desta proposta de diretiva – determinar as condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, estudos, intercâmbio de estudantes, de formação não remunerada ou remunerada, voluntariado ou colocação *au pair* – não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros agindo unilateralmente, mas podem ser melhor alcançados ao nível da União Europeia, mediante a adoção desta proposta de Diretiva.

No âmbito da iniciativa “União da inovação”, que visa promover a União como pólo de atração para a investigação e a inovação, fazendo-a avançar na corrida mundial pela captação de talentos, “[a] existência de um conjunto de requisitos comuns para a admissão e residência, em vez de uma situação fragmentada com regras nacionais divergentes, é claramente mais eficaz e mais simples para os potenciais requerentes e as organizações envolvidas que, desta forma, não devem conhecer nem tratar com 27 sistemas diferentes”.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Conforme é dito no documento de trabalho que acompanha esta iniciativa [SWD (2013) 78 final]: “[u]m sistema de imigração eficaz que atraia imigrantes talentosos necessita de um regime comum em matéria de condições e requisitos de admissão. A mobilidade dentro da UE só pode ser conseguida através da criação de um regime comum aplicável em todos os Estados-Membros.”

Daí que se conclua que a proposta em apreço é conforme ao princípio da subsidiariedade.

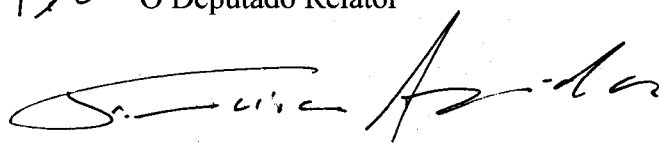
### III – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que a COM (2013) 151 final – “Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação “au pair” não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

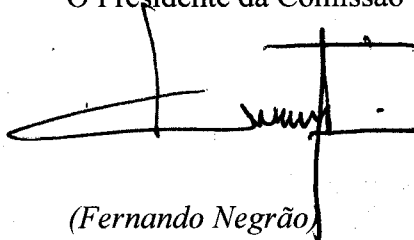
Palácio de S. Bento, 7 de maio de 2013

 O Deputado Relator



(Hugo Lopes Soares)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)

**Parecer**

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair" [COM(2013)151].

**Autor (a):** Deputada  
Rita Rato- PCP



## PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair" [COM(2013)151].**

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Educação Ciência e Cultura, atento o seu objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

## PARTE II – CONSIDERANDOS

O presente Parecer destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

A justificação da apresentação desta Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho advém da “necessidade de melhorar as regras atuais é reforçada pelo facto de as circunstâncias e o contexto político serem hoje muito

diferentes do que eram no momento em que as diretivas foram adotadas. No contexto da Estratégia Europa 2020 e da necessidade de assegurar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, o capital humano é um dos principais trunfos da Europa. A imigração para a UE constitui uma fonte de trabalhadores altamente qualificados, e os estudantes do ensino superior e investigadores nacionais de países terceiros, em particular, representam categorias cada vez mais procuradas. Promover os contactos entre as pessoas e a mobilidade são igualmente elementos importantes da política externa da União, nomeadamente com os países que fazem parte da Política Europeia de Vizinhança ou que são parceiros estratégicos da EU”.

A proposta reveste a forma de uma diretiva, que altera e reformula as Diretivas 2004/114/CE e 2005/71/CE. A presente proposta altera a Diretiva 2004/114/CE do Conselho, relativa às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de intercâmbio de estudantes do ensino superior, de formação não remunerada ou de voluntariado, alargando o seu âmbito de aplicação aos estagiários remunerados e às pessoas colocadas *au pair*, e tornando obrigatórias disposições sobre os estagiários não remunerados que atualmente são de aplicação facultativa, bem como a Diretiva 2005/71/CE do Conselho, relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica.

**a) Da Base Jurídica**

O artigo 79.º, n.º 2, do TFUE estabelece que o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adotam medidas nos seguintes domínios:

a) Condições de entrada e de residência, bem como normas relativas à emissão, pelos Estados-Membros, de vistos e de títulos de residência de longa duração;

b) Definição dos direitos dos nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro, incluindo as condições que regem a liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros.

***b) Do Princípio da Subsidiariedade***

Verifica-se que a presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade na medida em que, não prejudicando a competência dos Estados-Membros o objetivo que se propõe alcançar será mais eficazmente atingido através da ação comunitária.

“O desafio de manter e melhorar a capacidade de atrair talentos de fora da UE tem aumentado e é comum a todos os Estados-Membros. Embora cada Estado-Membro possa continuar a ter o seu próprio sistema nacional de admissão de categorias de nacionais de países terceiros abrangidos por esta proposta, tal não permitiria alcançar o objetivo geral de aumentar a atratividade da UE enquanto destino para migrantes qualificados”.

Afirma-se que “um quadro jurídico transparente, que inclua garantias adequadas para assegurar uma verdadeira transferência de competências, facilitaria as relações económicas, sociais e culturais a nível internacional entre os Estados-Membros e os países de origem. No que se refere aos aspetos externos da política de migração, um instrumento da UE que abranja os estagiários remunerados contribuirá para o aprofundamento da Abordagem Global da UE para a Migração e a Mobilidade, uma vez que esta prevê a transferência de competências e o reforço do compromisso dos países terceiros no sentido de lutarem contra a imigração irregular graças a um maior número de rotas de migração legal. No respeitante às pessoas colocadas *au pair*, um enquadramento da UE contribuiria para melhorar a sua proteção”.

**c) Do Princípio da proporcionalidade**

O artigo 5.º do Tratado da União Europeia determina que a delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição. O exercício das competências da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Em virtude do princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da União Europeia não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados.

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade pelos seguintes motivos:

- 1- “O instrumento escolhido é uma diretiva, ou seja, um instrumento que deixa aos Estados-Membros uma grande margem de manobra quanto à sua aplicação”;
- 2- “O conteúdo da ação é limitado ao necessário para alcançar o objetivo acima referido. As regras propostas dizem respeito às condições de admissão, aos procedimentos e às autorizações (títulos de residência e vistos de longa duração), bem como aos direitos dos estudantes do ensino superior, investigadores, estudantes do ensino secundário, voluntários, estagiários, voluntários e pessoas *au pair*, domínios estes que constituem elementos de uma política comum de imigração, em conformidade com o artigo 79.º do TFUE”;
- 3- “Já existem disposições a nível da UE relativamente a algumas destas categorias de pessoas, mas devem ser atualizadas e melhoradas, e o conteúdo da presente proposta é limitado ao necessário para alcançar o objetivo acima referido”.

**d) Do conteúdo da iniciativa**

A proposta define como objectivos:

- 1- “melhorar as disposições aplicáveis aos nacionais de países terceiros que são investigadores, estudantes do ensino superior, estudantes do ensino secundário, estagiários não remunerados e voluntários”;
- 2- “aplicar disposições comuns a duas novas categorias de nacionais de países terceiros, ou seja, os estagiários remunerados e as pessoas au pair”;
- 3- “apoiar social, cultural e economicamente as relações entre a UE e os países terceiros”;
- 4- “promover a transferência de competências e aptidões e incentivar a competitividade”;
- 5- “estabelecer garantias que assegurem o tratamento equitativo destas categorias de nacionais de países terceiros”.

Conclui-se que “um dos elementos centrais da presente proposta consiste em explorar melhor o potencial que os estudantes do ensino superior e os investigadores podem oferecer após a conclusão dos seus estudos ou investigação”; considerando que o objeto desta diretiva constituem “constituem uma reserva futura de trabalhadores altamente qualificados, uma vez que falam a língua do país de residência e estão integrados na sociedade de acolhimento”.

Para além disto, “ao incluir os estagiários remunerados, que estão fora do âmbito de aplicação da legislação sobre transferências de trabalhadores dentro das empresas, a proposta completará a diretiva relativa às transferências de trabalhadores dentro das empresas, que está atualmente a ser negociada com o Conselho e o Parlamento Europeu”.

A proposta não tem incidência no orçamento da União Europeia.

#### PARTE IV – PARECER

1. Em face do exposto, a Comissão para a Educação, Ciência e Cultura dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.
2. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através da ação comunitária.
3. Em relação à iniciativa em análise, considera-se que deve dar-se por concluído o processo de escrutínio, não obstante continuar a acompanhar o processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

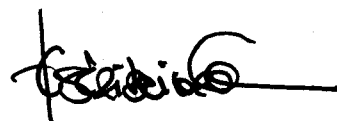
Palácio de S. Bento, 6 de maio de 2013

A Deputada Autora do Parecer

Rita Rato

(Rita Rato)

O Presidente da Comissão



(José Ribeiro e Castro)