



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM (2022) 650

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (reformulação)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do disposto no artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020 de 2 de novembro, bem como na Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (reformulação) [COM (2022) 650].

Atento o seu objeto, a presente iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias que a analisou e aprovou o respetivo Relatório que se anexa ao presente parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. A presente iniciativa visa alterar a Diretiva¹ relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, que estabelece as condições em que um nacional de um país terceiro que resida legal e continuamente num Estado-Membro há, pelo menos, cinco anos, poder adquirir o “estatuto de residente de longa duração na UE”. Este estatuto é permanente e confere direitos de igualdade de tratamento em relação aos cidadãos da UE, nomeadamente no

¹ [Diretiva 2003/109/CE](#), de 25 de novembro de 2003.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

que diz respeito: à proteção reforçada contra a expulsão e à possibilidade (condicional) de circular e residir noutros Estados-Membros.

2. Os objetivos desta Diretiva integram-se plenamente nos objetivos fundamentais da UE de promoção da coesão económica e social. Contudo, como já fora salientado nos dois relatórios da Comissão sobre a aplicação da Diretiva, um em 2011 e outro em 2019, bem como na avaliação de qualidade da legislação da UE em matéria de migração legal (2019), subsistem problemas que continuam a prejudicar a consecução de todos os objetivos da diretiva. Mais concretamente, existem obstáculos no que concerne: **i) à aquisição do estatuto de residente de longa duração da UE; ii) à integração dos residentes de longa duração iii) ao exercício do direito de livre circulação e de residência noutros Estados-Membros.**

3. Com vista a suprir tais entraves a Comissão apresentou a presente iniciativa com o objetivo de criar um **sistema mais eficiente, coerente e justo para a obtenção do estatuto de residente da UE de longa duração**, no pressuposto que este sistema contribua para promover a integração dos nacionais de países terceiros que se estabeleceram legal e permanentemente na União.

4. Importa ainda mencionar que a presente iniciativa parte de um conjunto de medidas propostas no seguimento da Comunicação da Comissão sobre um Novo Acordo sobre Migração e Asilo, adotada em 23 de setembro de 2020, que enfatizou a necessidade de serem colmatadas as principais deficiências da política de migração legal da UE, respondendo, desta forma, ao objetivo global de atrair as competências e talentos de que a UE tanto necessita.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

5. Neste contexto, a reformulação da iniciativa aqui proposta destina-se a facilitar a aquisição do estatuto de residente de longa duração, simplificando as condições de admissão e reforçando os direitos dos residentes e dos seus familiares, incluindo os direitos de circulação e de trabalho noutro Estado-Membro da UE.

6. Por último, tendo em conta que o Relatório apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias reflete o conteúdo da iniciativa com rigor e detalhe, considera-se que deve, por isso, ser dado por integralmente reproduzido, evitando-se desta forma uma repetição de análise e consequente redundância.

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

a) Da Base Jurídica

A base jurídica da proposta é o artigo 79.º, n.º 2, alíneas a) e b), do Tratado sobre o Funcionamento da UE.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade, cumpre referir que a esta proposta se aplica o princípio da subsidiariedade, uma vez que a migração legal é uma área de competência partilhada. A necessidade de um quadro comum da UE em matéria de migração legal está ligada à abolição dos controlos nas fronteiras internas da UE e à criação do espaço Schengen.

Neste contexto, as políticas e decisões de migração de um Estado-Membro afetam outros Estados-Membros, pelo que se considera necessário ter um conjunto de regras comuns



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

da UE em relação às condições e procedimentos para permitir a entrada e residência de nacionais de países terceiros no UE, bem como estabelecer os seus direitos após a admissão. No caso em concreto, o objetivo global é o de melhorar a utilização e a eficácia do estatuto de residente de longa duração da UE, através da melhoria de procedimentos comuns, o que requer uma intervenção a nível da UE e tal não poderá ser alcançado pelos Estados-Membros, pois só a nível da UE poderão ser definidas normas eficazes em matéria de mobilidade no interior da UE.

Assim sendo, o objetivo visado só pode ser alcançado mais eficazmente ao nível da União, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Considera-se, por tanto, que a presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade.

PARTE III – PARECER

Face ao exposto e atento o Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar só pode ser adequada e eficazmente atingido através de uma ação da União Europeia;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Palácio de S. Bento, 14 de setembro de 2022

A Deputada Autora do Parecer

(Romualda Fernandes)

O Presidente da Comissão

(Luís Capoulas Santos)

PARTE IV – ANEXO

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

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

COM (2022) 650 final - Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (reformulação)

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7º, 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(2022) 650 final relativa à Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (reformulação).

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 (2022) 650 final refere-se à Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (reformulação).

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

A presente proposta de Diretiva visa a reformulação da Diretiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de Novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração, e é um dos instrumentos que integra o pacote de medidas proposto no novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, adotado em 23 de setembro de 2020, que veio sublinhar a necessidade de suprir as principais carências da política da UE em matéria de migração legal, respondendo ao objetivo geral de atrair as competências e os talentos de que a UE necessita.

No âmbito desse pacote relativo às competências e talentos, o Pacto previa, entre outras medidas legislativas, a reformulação da Diretiva 2003/109/CE relativa aos residentes de longa duração, a fim de criar um verdadeiro estatuto de residente de longa duração da UE, nomeadamente reforçando o direito dos residentes de longa duração se deslocarem e trabalharem noutros Estados-Membros.

Nessa sequência, com a reformulação da Diretiva 2003/109/CE, através da presente proposta, visa-se criar um sistema mais eficaz, coerente e justo para se obter o estatuto de residente de longa duração da UE, considerado crucial para promover a integração dos nacionais de países terceiros que se estabeleçam legalmente e a longo prazo na UE.

A proposta cria um mecanismo para assegurar condições de concorrência equitativas entre a autorização de residência de longa duração da UE e as autorizações de residência permanente nacionais, em termos de procedimentos, igualdade de tratamento e acesso à informação, de modo que os nacionais de países terceiros disponham de uma verdadeira possibilidade de escolha entre os dois tipos de autorizações.

Este instrumento promove igualmente a migração circular, facilitando o regresso dos residentes de longa duração aos seus países de origem sem perda de direitos, beneficiando assim tanto os países de origem como os países de residência.

Em termos concretos, passa-se a autorizar os nacionais de países terceiros a acumular períodos de residência em Estados-Membros diferentes, para cumprirem os requisitos quanto à duração da residência, clarificando que deverão ser contabilizados, na íntegra,

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

todos os períodos de residência legal, incluindo os períodos de residência como estudante, beneficiário de proteção temporária, ou inicialmente baseados em motivos temporários.

A proposta acrescenta ainda que os períodos de permanência regular ao abrigo de um visto de curta duração não serão considerados períodos de residência e não devem ser contabilizados.

Com a presente proposta visa-se igualmente reforçar os direitos dos residentes de longa duração e dos seus familiares, nomeadamente permitindo que os nacionais de países terceiros que já são residentes de longa duração num Estado-Membro da UE mudem de emprego e se desloquem para outro Estado-Membro por motivos profissionais.

Esta medida pretende, deste modo, aumentar a eficácia do mercado de trabalho em toda a UE, suprimindo a escassez de competências e compensando os desequilíbrios existentes entre as diferentes regiões.

Refira-se que o Parlamento Europeu, na sua Resolução de 21 de maio de 2021 sobre novas vias para uma migração laboral legal, congratulou-se com a revisão da diretiva prevista pela Comissão, afirmando que a mesma «*constitui uma oportunidade para reforçar a mobilidade e simplificar e harmonizar os procedimentos*»¹. Na sua Resolução de 25 de novembro de 2021 que contém recomendações à Comissão sobre a política e a legislação em matéria de migração legal², o Parlamento Europeu solicitou à Comissão que alterasse a diretiva de modo a reconhecer aos residentes de longa duração da UE o direito efetivo à mobilidade no interior da UE e a reduzir o número de anos de residência necessários para adquirir o estatuto de residente de longa duração da UE de cinco para três anos.

Sinaliza-se igualmente que desde 2003, quando a Diretiva 2003/109/CE entrou em vigor, a Comissão recebeu um número considerável de queixas (nomeadamente por parte de requerentes ou de titulares do estatuto de residente de longa duração da UE), algumas delas seguidas de processos de infração, tendo algumas sido objeto de acórdãos do Tribunal de

¹ Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de maio de 2021, sobre novas vias para uma migração laboral legal (2020/2010(INI)).

² Resolução do Parlamento Europeu, de 25 de novembro de 2021, que contém recomendações à Comissão sobre a política e a legislação em matéria de migração legal (2020/2255(INL)).

Justiça da União Europeia (TJUE). A presente reformulação visa igualmente suprir as principais insuficiências evidenciadas por esses processos de infração e codificar a jurisprudência do TJUE.

II. Princípios da subsidiariedade e proporcionalidade

A base jurídica da proposta é o artigo 79.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que habilita o Parlamento Europeu e o Conselho a deliberarem de acordo com o processo legislativo ordinário e a adotar medidas sobre: *a) as 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; e b) a 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.*

A proposta em apreço trata de um domínio de competência partilhada, designadamente quanto ao “(...) direito de os Estados-Membros determinarem os volumes de admissão de nacionais de países terceiros, provenientes de países terceiros, no respetivo território, para aí procurarem trabalho, assalariado ou não assalariado” (cfr. artigo 79º nº5 do TFUE).

Neste contexto, as políticas e decisões de um Estado-Membro em matéria de migração afetam os outros Estados-Membros, pelo que a necessidade de um enquadramento comum da UE em matéria de migração legal, ligada à supressão dos controlos nas suas fronteiras internas e à criação do espaço Schengen, passa pela determinação de um conjunto de regras comuns relativas às condições e aos procedimentos de entrada e de residência de nacionais de países terceiros nos Estados-Membros, assim como a definição dos direitos dos mesmos após a sua admissão.

Tendo em conta os objetivos de simplificação e harmonização do estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração preconizados na proposta de reformulação da Diretiva, considera-se, para efeitos de escrutínio do princípio da subsidiariedade, que estes

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

objetivos não podem ser alcançados pelos Estados-Membros isoladamente e só a nível da UE será possível estabelecer regras eficazes em matéria de mobilidade no interior da União. Assim, para os efeitos do disposto no artigo 5º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69º 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, conclui-se que a proposta em causa é conforme ao princípio da subsidiariedade bem como respeita o princípio da proporcionalidade atendendo que as medidas propostas não vão além do necessário para atingir os objetivos fixados.

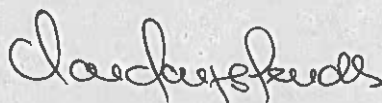
III – Conclusões

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias conclui o seguinte:

- a) Que a COM 2022 (650) final – do Parlamento Europeu e do Conselho relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (reformulação) não viola o princípio da subsidiariedade e proporcionalidade;
- b) Que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

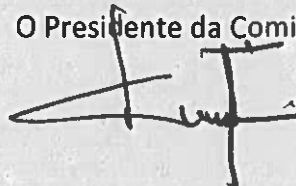
Palácio de S. Bento, 6 de setembro de 2022

A Deputada Relatora



(Clara Marques Mendes)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)