

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES



COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE
POLÍTICA GERAL

RELATÓRIO E PARECER

AUDIÇÃO N.º 15/XIII- AR

PROPOSTA DE LEI N.º 23/XVI/1.ª — CRIAÇÃO DA UNIDADE NACIONAL DE ESTRANGEIROS
E FRONTEIRAS (UNEF) NA POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA (PSP)

23 DE OUTUBRO DE 2024



INTRODUÇÃO

A Comissão Especializada Permanente de Política Geral analisou e emitiu parecer, no dia 23 de outubro de 2024, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 15/XIII-AR – Proposta de Lei n.º 23/XVI/1.ª – Criação da Unidade Nacional de Estrangeiros e Fronteiras (UNEF) na Polícia de Segurança Pública (PSP).**

CAPÍTULO I

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A Proposta de Lei em apreciação foi enviada à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores para audição, por despacho do Senhor Adjunto do Gabinete de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, com pedido de parecer, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa.

A apreciação da presente Proposta de Lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa, e na alínea i) do artigo 34.º, no n.º 1 do artigo 116.º e no artigo 118.º da Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro, que aprovou a terceira alteração ao Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Considerando a matéria da presente iniciativa incide sobre *segurança pública*, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Política Geral, nos termos do artigo 3.º da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2024/A, de 8 de abril, que aprova as competências das comissões especializadas permanentes.

CAPÍTULO II

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

Conforme plasmado no seu artigo 1.º:

«1 - A presente lei aprova a criação da Unidade Nacional de Estrangeiros e Fronteiras (UNEF) na Polícia de Segurança Pública (PSP).

2 - A presente lei procede à execução no ordenamento jurídico interno do Regulamento (UE) 2017/2226 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017 (Regulamento (UE) 2017/2226).



3 - A presente lei procede, ainda:

- a) À terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 139/94, de 23 de maio, alterado pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 41/2023, de 2 de junho, que regula a colocação de oficiais de ligação da Guarda Nacional Republicana (GNR) e da PSP em organismos internacionais e países estrangeiros;
- b) À décima quinta alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional;
- c) À terceira alteração à Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 73/2021, de 12 de novembro, e 53/2023, de 31 de agosto, que aprova a orgânica da PSP;
- d) À terceira alteração à Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, alterada pela Leis n.ºs 73/2021, de 12 de novembro, e 53/2023, de 31 de agosto, que aprova a orgânica da GNR;
- e) À terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 41/2023, de 2 de junho, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 41-A/2024, de 28 de junho, e 53/2024, de 30 de agosto, que cria a Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I. P.»

Na exposição de motivos que fundamenta a apresentação da presente iniciativa, o proponente refere que «Com a publicação da Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, foi aprovada a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, procedendo-se à reformulação do regime das forças e serviços de segurança interna.

O novo Pacto Europeu sobre a Migração e o Asilo, apresentado pela Comissão Europeia, em setembro de 2020, e adotado pelo Conselho em maio de 2024, através de um conjunto de atos legislativos para reformar o quadro jurídico da União Europeia (UE) em matéria de gestão da migração e do asilo, veio reforçar a necessidade de uma nova abordagem em matéria de gestão de migrações.

O XXIV Governo Constitucional adotou o seu Plano de Ação para as Migrações (Plano) apresentado a 3 de junho de 2024, no qual foram definidos os princípios da Política de Migrações e identificados os seus principais problemas e desafios, de entre os quais se destaca a necessidade de reformulação do quadro institucional, jurídico e operacional que enquadra o controlo das fronteiras, de forma a tornar mais eficaz o sistema de retorno de cidadãos em situação irregular e imprimir um novo impulso aos mecanismos de fiscalização.

A propósito destes últimos diagnósticos, em concreto, a medida 33 do acima enunciado Plano preconiza a criação de uma Unidade dedicada a Estrangeiros e Fronteiras na Polícia de Segurança



Pública (PSP), que, de forma articulada, assegure as competências de controlo de fronteiras aéreas, de retorno e de fiscalização, na sua área de circunscrição, sobre a permanência de estrangeiros em território nacional. Esta transformação não envolve a transferência de competências administrativas de regularização da Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I. P. (AIMA, I. P.), para a PSP, com exceção das relativas aos processos de afastamento, readmissão e retorno, nem prejudica as competências da Guarda Nacional Republicana (GNR), nem da Unidade de Coordenação de Fronteiras e Estrangeiros (UCFE).

Neste sentido, é criada a Unidade Nacional de Estrangeiros e Fronteiras (UNEF) na PSP, que integra as atribuições da AIMA, I. P., previstas no anexo ao Decreto-Lei n.º 41/2023, de 2 de junho, na sua redação atual, e na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, em matéria de afastamento, readmissão e retorno de cidadãos em situação irregular.

A criação desta unidade, atentas as competências que se lhe reconhecem, importa alterações imediatas, tanto à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, como à Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, na sua redação atual, que aprova a orgânica da PSP, e ao Decreto-Lei n.º 41/2023, de 2 de junho, na sua redação atual, que cria a AIMA, I. P.

Também implica alterações à Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, na sua redação atual, que aprova a orgânica da GNR e ainda ao Decreto-Lei n.º 139/94, de 23 de maio, na sua redação atual, que regula a colocação de oficiais de ligação da Guarda Nacional Republicana e da Polícia de Segurança Pública em organismos internacionais e países estrangeiros.

Adicionalmente, importa executar, no ordenamento jurídico interno, o Regulamento (UE) 2017/2226 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017 (Regulamento (UE) 2017/2226), que estabelece o Sistema de Entrada/Saída (SES) para registo dos dados das entradas e saídas, e dos dados das recusas de entrada de nacionais de países terceiros aquando da passagem das fronteiras externas dos Estados-Membros, e determina as condições de acesso ao SES para efeitos de aplicação da lei, alterando a Convenção de Aplicação do Acordo de *Schengen* e os Regulamentos (CE) n.º 767/2008 e (UE) n.º 1077/2011.

O SES é um sistema informático automatizado para o registo das entradas e saídas de viajantes de países não pertencentes à UE nas fronteiras externas, aplicável aos viajantes que precisam de visto de curta duração e aos que são originários de países não pertencentes à UE isentos da obrigação de visto.

O SES substitui o atual sistema de aposição manual de carimbos nos passaportes, melhorando a eficácia e a eficiência do controlo nas fronteiras externas do Espaço *Schengen*, e contribuindo para a luta contra o terrorismo e a criminalidade grave. Nesta circunstância, procede-se à alteração da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, tendo em vista adaptar o ordenamento



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

jurídico português à entrada em funcionamento do SES, prevista para 10 de novembro de 2024, e conformando, assim, a legislação nacional ao disposto no Regulamento (UE) 2017/2226.

Acresce ainda a promoção de migrações seguras, ordenadas e regulares, afirmada de forma inequívoca pela comunidade internacional, quer através da adoção do Pacto Global das Migrações, aprovado pela Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 2018, quer ainda através do Novo Pacto Europeu sobre a Migração e o Asilo, apresentado pela Comissão Europeia, em setembro de 2020, e aprovado pelos representantes dos Estados-Membros da UE (Coreper) a 8 de fevereiro de 2024. Estes objetivos foram, também, promovidos através da adoção, pelo Conselho, a 14 de maio de 2024, de um conjunto de dez atos normativos para reformar o quadro jurídico da UE em matéria de gestão da migração e do asilo, alguns dos quais a carecer de transposição por ato legislativo nacional, reforçando a necessidade de uma nova abordagem em matéria de gestão de migrações.

Importa, também, ir ao encontro de solicitações de alterações legislativas dirigidas ao Estado português por parte das instituições europeias, em sede da avaliação *Schengen*, e no âmbito da execução do Regulamento (UE) n.º 1053/2013 do Conselho, de 7 de outubro de 2013, que cria um mecanismo de avaliação e de monitorização para verificar a aplicação do acervo de *Schengen* por parte dos Estados-Membros.

Finalmente, são criadas as condições legais necessárias para permitir a concessão de autorizações de residência a cidadãos de Estados-Membros da CPLP com a mesma validade temporal das autorizações de residência concedidas aos cidadãos nacionais de outras geografias, com vista a afastar a aplicação de validades temporais distintas em desfavor dos cidadãos nacionais de Estados-Membros da CPLP.»

CAPÍTULO III

APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

Na análise na especialidade não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.

CAPÍTULO IV

SÍNTESE DA POSIÇÃO

Foram ouvidos todos os grupos e representações parlamentares para cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, tendo-se apurado as seguintes posições sobre a matéria:

- **O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD):**
Aprova o relatório e emite parecer **favorável** face à presente iniciativa.



- **O Grupo Parlamentar do Partido Socialista (PS):**

Aprova o relatório e emite parecer **desfavorável** face à presente iniciativa.

- **O Grupo Parlamentar do Partido CHEGA (CH):**

Aprova o relatório e emite parecer de **abstenção** face à presente iniciativa.

- **O Grupo Parlamentar do CDS - Partido Popular (CDS - PP):**

Aprova o relatório e emite parecer **favorável** face à presente iniciativa.

- **A Representação Parlamentar da Iniciativa Liberal (IL):**

Não emitiu parecer à presente iniciativa.

- **A Representação Parlamentar do Partido Popular Monárquico (PPM):**

Aprova o relatório e emite parecer **favorável** face à presente iniciativa, com a seguinte ressalva:

“Atendendo às especificidades próprias, possam ser criadas subunidades ou serviços de ilhas nas Regiões Autónomas.”

- **A Representação Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE):**

Aprova o relatório e emite parecer **desfavorável** face à presente iniciativa.

- **A Representação Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN):**

Aprova o relatório e emite parecer de **abstenção** face à presente iniciativa.

CAPÍTULO V

VOTAÇÃO DOS PARTIDOS

O **Grupo Parlamentar do PSD** emite **parecer favorável** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do PS** emite **parecer desfavorável** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do CH** emite **parecer de abstenção** relativamente à presente iniciativa.

O **Grupo Parlamentar do CDS-PP** emite **parecer favorável** relativamente à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do IL** não emitiu parecer relativamente à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do PPM** emite **parecer favorável** relativamente à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do BE** emite **parecer desfavorável** relativamente à presente iniciativa.

A **Representação Parlamentar do PAN** emite **parecer de abstenção** relativamente à presente iniciativa.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

CAPÍTULO VI

CONCLUSÕES E PARECER

A Comissão Especializada Permanente de Política Geral, deliberou, por maioria, dar parecer favorável à presente iniciativa.

Velas, 23 de outubro de 2024

A Relatora

(Maria Isabel Góis Teixeira)

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

(José Manuel Gregório de Ávila)