



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Processo n.º: **PI-21/2014**  
Tipo: **Processo Inspectivo**  
Subtipo: **Auditoria Extraordinária**

Instrutor(es):  
-----  
-----  
-----

Relatório n.º: **RELAT-122/2014**

Assunto: **Relatório Final do procedimento de concessão de autorização de residência para atividade de investimento pelo SEF**



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**ÍNDICE**

SIGLAS .....	5
GLOSSÁRIO.....	9
LEGISLAÇÃO .....	11
INTRODUÇÃO.....	13
1. Génese da Auditoria .....	13
2. Objetivos e âmbito da Auditoria.....	14
3. Metodologia e procedimentos .....	16
4. Condicionantes e agradecimentos .....	17
5. Diligências instrutórias .....	19
I – ENQUADRAMENTO .....	22
II – RESULTADO DAS VERIFICAÇÕES .....	24
1. Deslocações à DN-SEF e ao GADR .....	24
2. Deslocações à Delegação Regional de Cascais .....	27
3. Deslocação à Delegação Regional de Portalegre .....	30
4. Deslocação à Delegação Regional de Leiria .....	32
5. Deslocação à Delegação Regional de Santarém.....	33
6. Deslocação à Delegação Regional de Portimão .....	35
7. Deslocação à Direção Regional do Algarve (Faro).....	37
8. Deslocação à Delegação Regional de Albufeira.....	39
9. Deslocação à Direção Regional da Madeira (Funchal) .....	44
10. Deslocação à Direção Regional do Centro (Coimbra).....	51
11. Deslocação à Delegação Regional de Aveiro .....	53
12. Deslocação à Direção Regional do Norte (Porto).....	55
13. Deslocação à DRLVTA (Lisboa).....	58
III – APRECIACÃO CRÍTICA DO RESULTADO DAS VERIFICAÇÕES .....	65
IV – QUESTÕES RELEVANTES SUSCITADAS PELA AUDITORIA.....	80
1. Dos locais e dos meios para receção dos requerimentos de ARI .....	80



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

2. Do número atribuído aos processos de ARI .....	81
3. Da organização dos processos de ARI .....	82
4. Do modo de tramitação dos processos .....	84
5. Dos meios probatórios .....	85
6. Da competência hierárquica para a instrução/decisão dos processos.....	86
7. Da recolha dos dados biométricos e do pagamento da taxa de emissão de título ..	87
8. Do prazo de validade dos títulos de residência.....	89
9. Do título de residência caducado.....	89
10. Do arquivo dos processos ARI.....	89
11. Da indicação do prazo de 72 horas para concessão da ARI.....	90
12. Da obrigatoriedade de entrega de comprovativo de seguro de saúde na concessão de ARI e de certificado de registo criminal na renovação.....	91
13. A regulamentação do artigo 90.º-A .....	91
14. Do papel e intervenção do GA no procedimento ARI.....	93
V – CONTROLO INTERNO .....	94
1. Conceitos .....	94
2. Controlo interno – ARI.....	96
VI – ARI – RECEITA DIRETA DO ESTADO .....	98
CONCLUSÕES .....	101
RECOMENDAÇÕES.....	103



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**SIGLAS**

<b>AI</b>	Atividade de investimento, conforme definição da alínea d) do artigo 3.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto
<b>AICEP</b>	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
<b>AR</b>	Autorização de residência, nos termos do artigo 74.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto
<b>ARI</b>	Autorização de residência para investimento, nos termos do artigo 90.º-A, da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto
<b>ART</b>	Autorização de residência temporária, nos termos do artigo 75.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto
<b>ARP</b>	Autorização de residência permanente, nos termos do artigo 76.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto
<b>CE</b>	Cidadão estrangeiro nacional de ET
<b>Del_RA</b>	Delegação Regional de Albufeira
<b>Del_RC</b>	Delegação Regional de Cascais
<b>Del_RL</b>	Delegação Regional de Leiria
<b>Del_RPorti</b>	Delegação Regional de Portimão
<b>Del_RPorta</b>	Delegação Regional de Portalegre
<b>Del_RS</b>	Delegação Regional de Santarém
<b>DGACCP</b>	Direção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas
<b>DG_A CCP</b>	Diretor-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas
<b>DN_SEF</b>	Diretor Nacional do SEF



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

<b>DNA_SEF</b>	Diretor Nacional Adjunto do SEF
<b>DN-SEF</b>	Direção Nacional do SEF
<b>DO</b>	Departamento de operações atual GADR
<b>DRA</b>	Direção Regional do Algarve
<b>DRC</b>	Direção Regional do Centro
<b>DRED</b>	Departamento Regional de Emissão de Documentos
<b>DRLVTA</b>	Direção Regional de Lisboa, Vale do Tejo e Alentejo, do SEF
<b>DRM</b>	Direção Regional da Madeira
<b>DRN</b>	Direção Regional do Norte
<b>ET</b>	Estado terceiro, conforme definido na alínea k) do artigo 3.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto
<b>GA</b>	Grupo de Acompanhamento a que se refere o artigo 8.º do Despacho n.º 11820-A/2012, de 3 de setembro de 2012, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 171, de 4 de setembro de 2012, Parte C, pág. 30680 (2), constituído pelo DG_ACCP, pelo DN_SEF e pelo presidente da AICEP
<b>GADR</b>	Gabinete de Apoio às Direções Regionais que funciona junto da DN-SEF
<b>IGAI</b>	Inspeção-Geral da Administração Interna
<b>INCM</b>	Imprensa Nacional – Casa da Moeda, S.A.
<b>MAI</b>	Ministério da Administração Interna
<b>M_AI</b>	Ministra da Administração Interna
<b>MNE</b>	Ministério dos Negócios Estrangeiros
<b>NIE</b>	Número de Identificação de Estrangeiro
<b>NIPC</b>	Número de Identificação de Processo
<b>PAR</b>	Pedido de AR, nos termos do n.º 1 do artigo 81.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

	alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto, o pedido de autorização de residência pode ser formulado pelo interessado ou pelo representante legal e deve ser apresentado junto do SEF
<b>PCAR</b>	Pedido de concessão de AR, previsto no n.º 1 do artigo 82.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto. Deve ser decidido no <b>prazo de 60 dias</b>
<b>PRAR</b>	Pedido de renovação de AR previsto no n.º 2 do artigo 82.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto. Deve ser decidido no <b>prazo de 30 dias</b>
<b>RART</b>	Renovação da AR temporária prevista no artigo 78.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto
<b>RF</b>	Reagrupamento familiar concedido nos termos do artigo 98.º, n.º 2 da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto
<b>SEF</b>	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
<b>SIGAP</b>	Sistema informático de gestão automatizada de processos, a que se refere o artigo 212.º, n.º 8, da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto
<b>TN</b>	Território Nacional
<b>TR</b>	Título de residência, conforme definido na alínea x) do artigo 3.º, da Lei 23/2007, de 4 de Julho, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---



S. R.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

GLOSSÁRIO

<b>Atividade de Investimento</b>	<p>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:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Transferência de capitais no montante igual ou superior a <b>1 milhão de euros</b>;</li><li>b) Criação de, pelo menos, <b>30 postos de trabalho</b> (<u>reduzidos para 10</u> pelo <b>Despacho conjunto n.º 1661-A/2013</b>, de 28-01-2013, dos Ministros de Estado e dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna);</li><li>c) Aquisição de bens imóveis de valor igual ou superior a <b>500 mil euros.</b>”</li></ul>
<b>Dados biométricos</b>	<p>Dados recolhidos através de tecnologia biométrica, cuja mensurabilidade permite a construção de um <i>template</i>, através de um modelo matemático, convertendo-se a medição de um dado biométrico, num código. Os dados biométricos permitem a identificação ou autenticação de pessoas, por serem universais, únicos, permanentes, acessíveis e quantificáveis.</p>
<b>Título de residência</b>	<p>O documento emitido de acordo com as regras e o modelo uniforme em vigor na União Europeia ao nacional de Estado terceiro com autorização de residência</p>
<b>Regime especial de concessão e renovação de Autorização de Residência para Atividade de Investimento (ARI)</b>	<p>Permite que os cidadãos de nacionais de Estados terceiros possam obter uma autorização de residência temporária para a atividade de investimento com a dispensa de visto de residência para entrar em território nacional.</p>
<b>Personalização da ARI</b>	<p>Processo de impressão/gravação dos dados biográficos e biométricos relativos ao cidadão requerente</p>



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**LEGISLAÇÃO**

<b>Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho</b>	Aprovou o regime jurídico da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território português, bem como o estatuto de residente de longa duração
<b>Lei n.º 29/2012, de 9 de Agosto</b>	Primeira alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, efetua o aditamento de vários artigos, nomeadamente o <b>artigo 90.º-A</b> , que, sob a epígrafe “Autorização de residência para atividade de investimento”, estabelece os vários requisitos necessários para obtenção deste género de autorização de residência, estabelecendo no seu n.º 3, que “ <i>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.</i> ”
<b>Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro</b>	Aprova a estrutura orgânica e atribuições do SEF, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 240/2012, de 6 de novembro
<b>Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro</b>	Regulamenta a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, que aprovou o regime jurídico da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território português
<b>Decreto Regulamentar n.º 2/2013, de 18 de março</b>	Procede à primeira alteração do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de Novembro
<b>Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro</b>	dos Ministros de Estado e dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna, referindo-se no respetivo preâmbulo que “ <i>visa o presente despacho definir as condições para a aplicação do regime especial de autorização de residência para atividade de investimento em território nacional.</i> ”, estabelecendo como objeto que “ <i>O presente despacho regulamenta 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</i> ”



**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

*(ARI), designadamente os requisitos quantitativos e temporal mínimos, os prazos mínimos de permanência e os meios de prova.”. De realçar que este despacho também cria, no seu artigo 8.º, “um grupo de acompanhamento constituído pelo director-geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas, pelo director nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e pelo presidente da Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (...).*

**Despacho n.º 1661-A/2013,  
de 28 de janeiro**

dos Ministros de Estado e dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna, que, por proposta do Grupo de Acompanhamento, altera o Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de Setembro, com a “introdução de melhorias e adaptações do regime especial de autorização de residência para actividade de investimento com dispensa de visto em território nacional, visando melhorar a sua competitividade.

**Portaria n.º 1563/2007,  
de 11 de dezembro**

Fixa os meios de subsistência de que devem dispor os cidadãos estrangeiros para entrada e permanência em território nacional, designadamente a concessão e renovação de títulos de residência

**Portaria n.º 305-A/2012,  
de 4 de outubro**

Altera a tabela publicada como anexo único à **Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de Dezembro**, relativa às taxas e demais encargos a cobrar pelos procedimentos administrativos previstos na Lei 23/2007, de 4 de Julho

**Portaria n.º 760/2009,  
de 16 de julho**

Cria um regime de exceção às regras da Portaria n.º 1563/2007, de 11 de Dezembro

**Portaria n.º 965/80,  
de 11 de novembro**

relativa às regras de preservação e microfilmagem de documentos em arquivo

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

RELATÓRIO

*(artigos 3.º, n.º 1, alínea b) e 15.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 276/2007)*

## INTRODUÇÃO

### **1. Génese da Auditoria**

Por **despacho de 21 de novembro de 2014**, proferido por Sua Excelência a Ministra da Administração Interna, foi determinada a realização de uma auditoria/inquérito ao procedimento de concessão de ARI, pelo SEF, «...*devendo ser especialmente apurados os mecanismos de controlo interno relativos a este procedimento...*», cfr. fls. 4.

Para tal efeito, o mesmo despacho ministerial determinou, ainda, que fosse a IGAI a assegurar a realização da referida ação.

Mais foi determinado com o despacho de 21-11-2014 que fosse conferida urgência à referida auditoria/inquérito que, em qualquer caso, não deveria ultrapassar o prazo máximo de 30 dias.

Dando seguimento àquelas determinações ministeriais, a Senhora Inspectora-Geral da Administração Interna proferiu o despacho IG-51/2014, 24 de novembro de 2014, com o qual, por seu turno, e além do mais, ditou a realização de um processo inspetivo de auditoria extraordinária, orientada para a concretização dos objetivos ministerialmente fixados.

Com o despacho IG-51/2014 foram ainda nomeados como instrutores do processo os signatários do presente relatório e fixado o prazo para a sua conclusão.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**2. Objetivos e âmbito da Auditoria**

A presente ação, que tem carácter extraordinário, foi orientada para os procedimentos de concessão e renovação de ARI e também para os RF que se verificou deles dependerem, num e noutra caso tendo merecido uma especial atenção os mecanismos de controlo interno instituídos e em aplicação.

O âmbito temporal da auditoria abrange os anos de 2012, 2013 e 2014 até à data de 24 de dezembro.

São objetivos gerais do presente controlo, a análise e verificação dos seguintes temas centrais:

- O quadro legal e regulamentar aplicável e as questões suscitadas pela sua aplicação;
- A eficácia e conformidade dos procedimentos instituídos, bem como os aspetos críticos associados aos processos de concessão e renovação de ARI e de RF.

Estes objetivos gerais visam a obtenção de dados que respondam aos objetivos específicos e às seguintes questões-chave:

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**Objetivos específicos e questões-chave**

<b>Objetivo geral 1 – Compreender a aplicação do quadro legal e regulamentar aplicável à concessão e renovação de ARI e bem assim aos RF</b>	
Objetivo específico	Questão-chave
<b>1</b> Definição do quadro normativo	Qual é o quadro legal e regulamentar vigente?  Este é de interpretação simples e clara?
<b>2</b> Aplicação do quadro legal e regulamentar	Os procedimentos adotados, designadamente na condução e tramitação processual são coerentes e seguem o quadro normativo aplicável?
<b>3</b> Verificação de casos práticos	Quais as principais conclusões suscitadas pelos casos práticos verificados?
<b>Objetivo geral 2 – Apurar qual a base normativa e quais os mecanismos de controlo interno que no âmbito do SEF foram instituídos para as ARI e para os RF</b>	
Objetivo específico	Questão-chave
<b>4</b> Definição do quadro normativo de controlo interno	Qual é o quadro legal e regulamentar vigente?  Este é de interpretação simples e clara?
<b>5</b> Aplicação do quadro legal e regulamentar	Os procedimentos adotados, designadamente no que se refere à atuação e sistematização documental são coerentes com o quadro normativo vigente?
<b>6</b> Verificação de casos práticos	Quais as principais conclusões suscitadas pelos casos práticos verificados?

Tendo a preocupação de transmitir, com a maior celeridade possível, os resultados entretanto apurados, optou-se por, de imediato, apresentar o presente relatório.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**3. Metodologia e procedimentos**

A metodologia seguida no desenvolvimento do presente trabalho consistiu, fundamentalmente em:

- a) Colheita inicial de informações e de dados sobre as ARI em várias fontes abertas na Internet, nomeadamente nos portais, do SEF, do Gabinete do Secretário de Estado das Comunidades Portuguesas e da AICEP:

<http://www.sef.pt/porta1/v10/PT/aspX/apoioCliente/detalheApoio.aspx?fromIndex=0&idLinha=6269>

[http://secomunidades.pt/ari/index.php?option=com\\_content&view=article&id=129&Itemid=149](http://secomunidades.pt/ari/index.php?option=com_content&view=article&id=129&Itemid=149)

<http://www.portugalglobal.pt/PT/InvestirPortugal/Documents/FolhetoPTARI.pdf>

- b) Recolha da legislação aplicável, quer ao SEF, quer à matéria em análise, bem como de outra documentação que pelo seu conteúdo foi considerada relevante para a consecução do objetivo definido (v.g. organograma do SEF, atas e apontamentos do GA, normas internas de procedimento, despachos de conteúdo normativo do Diretor Nacional do SEF, troca de correspondência por correio eletrónico e ofício, entre outros);
- c) Contacto com interlocutores do SEF, visando, designadamente, a recolha de informação que possibilitasse conhecer a atividade e procedimentos instituídos internamente, elencar as questões práticas que se suscitam no âmbito da aplicação do quadro legal e regulamentar aplicável à concessão e renovação de ARI e de RF, bem como averiguar do grau de eficácia da gestão;
- d) Nessa sede, foram estabelecidos contatos com o Diretor Nacional do SEF, em suplência, -----, com a dirigente do GADR, a Inspetora ----- e ainda com os vários dirigentes das estruturas regionais do SEF que tramitam ARI, tendo em vista obter informações sobre procedimentos e sobre a prática processual que, em concreto nesse específico domínio, é seguida em cada uma dessas unidades orgânicas;

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

- e) No âmbito desses contactos foi verificada e analisada a documentação de suporte dos processos, tanto no GADR, como nas estruturas regionais do SEF que tramitam ARI, tendo em vista conferir a correspondência (ou não) das informações prestadas em matéria de procedimentos e de tramitação de processos, face à realidade revelada nos processos que foram objeto de consulta;
- f) No âmbito desses contactos e consultas foi feita a recolha de cópias de peças dos processos que foram objeto de consulta, de modo a poder documentar e evidenciar factos no âmbito desta auditoria.

**4. Condicionantes e agradecimentos**

No decurso da ação a equipa deparou-se com alguns condicionalismos, dos quais merecem destaque:

- a) A necessidade de compreender a realidade auditada, face à manifesta ausência inicial de regras e normas procedimentais próprias e previamente definidas para a tramitação processual;
- b) Aprender as causas para a aplicação não uniforme de regras e normas procedimentais que, em qualquer caso, só foram aprovadas, primeiro pelo Despacho n.º 62/DN/2012, de 3 de dezembro e posteriormente, por despacho de 1 de julho de 2013, (exarado em mensagem de correio eletrónico de 29-06-2013) ambos proferidos pelo Diretor Nacional do SEF, quando o despacho conjunto n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro – que teve por objeto regulamentar as condições para a aplicação do regime especial de concessão e renovação de ARI – entrou em vigor em 8 de outubro de 2012;
- c) A fluidez, mutabilidade e pouca clareza do quadro normativo e regulamentar, sobretudo em consequência da intervenção que o GA passou a assumir no procedimento, proferindo interpretações e emanando orientações sobre o sentido e alcance do quadro normativo aplicável, determinando o que seria admissível face a determinada norma, situação que resulta evidenciada em várias atas das reuniões do GA;

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

- d) A dimensão, complexidade e disparidade de procedimentos localmente encontrada na realidade processual que foi objeto de análise no âmbito desta ação, principalmente no que se refere à condução e tramitação processual, tendo por base processos que nuns casos se apresentam essencialmente como processos físicos (só alguma da documentação se encontra desmaterializada), noutros casos estão totalmente desmaterializados e finalmente noutros casos se encontram indistintamente sob as duas formas;
- e) A ausência de um guião ou manual que discipline e defina mecanismos de controlo interno do procedimento;
- f) Em matéria de autuação, a díspar ordem sequencial de inserção de documentos, de numeração dos processos e de práticas processuais diversas encontradas nas várias unidades orgânicas.

De salientar também que, apesar do pouco tempo de que esta equipa inspetiva dispôs para a dimensão da tarefa de que estava incumbida, foi possível visitar todas as Direções e Delegações Regionais do SEF que já fizeram, e continuam a fazer, a tramitação de processos de ARI.

Apesar do pouco tempo disponível ainda foi possível analisar todos os processos ARI, em todas as Direções e Delegações Regionais visitadas, à exceção da DRLVTA – onde se concentram mais de 90% dos autos – o que tornou possível ficar com uma noção muito aproximada da forma como são tramitados estes processos a nível nacional.

Apesar de não se terem analisado os processos da DRLVTA, efetuou-se uma visita e uma reunião com os responsáveis, o que permitiu colher as informações necessárias à elaboração do presente relatório, como se adianta no ponto seguinte.

Não podemos deixar de sublinhar, como nos foi verbalmente, muitas vezes transmitido, que a situação publicamente conhecida referente aos ARI e ao DN\_SEF deixou “marcas” profundas, sobretudo a nível anímico e moral, nos elementos do SEF e nos mais diferentes níveis.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Apesar disso, sem prejuízo do difícil momento que é atravessado internamente, não será de mais realçar, a forma cortês, a disponibilidade, a simpatia e a colaboração com que a equipa inspetiva foi recebida, esclarecida e acompanhada, muito além do que era exigido, pelos diferentes elementos do SEF que foram contactados (quer inspetores, quer técnicos superiores, quer funcionários administrativos).

**5. Diligências instrutórias**

Antes de se ter dado início às diligências instrutórias propriamente ditas, foi decidido que deveria ser solicitada uma reunião no DCIAP com os magistrados do Ministério Público, titulares do processo-crime, o NUIPC 3902/13.0.JF.LSB, que corre os seus termos e está também ele relacionado com a concessão das ARI.

Essa reunião veio a realizar-se no dia 1 de dezembro de 2014 e dela foi elaborada uma breve informação da mesma data, dando conta do que nela se passou (cf. fls. 12 a 14).

Na medida em que esta auditoria visava analisar a qualidade da tramitação processual e avaliar a adequação dos procedimentos face ao quadro normativo aplicável, além de que se mostrava necessário aquilatar o grau de eficiência do controlo interno instituído, houve necessidade de começar por identificar, conhecer e perceber o universo auditável.

A verdade é que a realidade do terreno, o expressivo número dos processos e a sua dispersão por várias unidades orgânicas, a necessidade de conduzir uma análise não só aos procedimentos revelados por cada processo, mas também de aferir da sua compatibilidade com as regras aplicáveis, além de avaliar o controlo interno existente e a segregação de funções pelos diferentes níveis de decisão, influenciaram fortemente os trabalhos, face ao prazo que superiormente foi estabelecido para a sua conclusão.

Segundo os dados apurados junto GADR, à data de 3 de dezembro de 2014, a DRLVTA tinha atribuído um número de processos que totalizava 4365, entre ARI propriamente ditas e RF.

Perante esta realidade ficou logo muito claro que não seria possível, no prazo fixado, consultar e analisar com a devida profundidade todos e cada um dos 4365 processos.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Houve pois que optar por uma metodologia e estratégia de trabalho que, compreendidas no prazo superiormente fixado, permitissem recolher informações e dados que, em matéria de ARI, possibilitassem não só formular juízos analíticos, mas também que habilitassem à formulação de conclusões, sem contudo comprometer o objetivo de obter uma visão que fosse tão representativa e transversal quanto possível à estrutura orgânica do SEF diretamente envolvida na condução de processos desta natureza.

Nessa ordem de ideias, muito embora se verificasse que a DRLVTA apresentava um número de processos que, pela sua dimensão, era cerca de dez vezes superior a todos os demais processos existentes no conjunto das restantes unidades orgânicas, considerou-se que se conseguiria obter uma avaliação mais abrangente e representativa, começando por analisar os 422 processos dispersos pelas demais 11 unidades orgânicas do SEF.

A concretização desse objetivo veio a revelar-se mais moroso do que inicialmente previsto, não só devido às deslocações efetuadas, mas também em resultado da diversidade de autuação, organização, sistematização e tramitação de processos de unidade orgânica, para unidade orgânica, o que obrigou a que se tivesse de perceber a lógica e a fundamentação próprias de cada um.

Assim, a efetivação desta ação implicou a deslocação e conseqüente realização de trabalhos de investigação e análise nas diferentes estruturas orgânicas do SEF onde foram tramitados processos de ARI:

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

<b>Unidade Orgânica</b>	<b>Data</b>	<b>Informação</b>
GADR	02-12-2014	fls. 15
Delegação Regional de Cascais	03-12-2014	fls. 23
GADR	03-12-2014	fls. 26
Delegação Regional de Portalegre	04-12-2014	fls. 50
Delegação Regional de Leiria	04-12-2014	fls. 58
Delegação Regional de Santarém	05-12-2014	fls. 137
Delegação Regional de Cascais	09-12-2014	fls. 166
Delegação Regional de Portimão	10-12-2014	fls. 174
Direção Regional do Algarve	11-12-2014	fls. 177
Delegação Regional de Albufeira	12-12-2014	fls. 204
Direção Regional da Madeira	15, 16 e 17-12-2014	fls. 218
Delegação Regional de Santarém	19-12-2014	fls. 316
Direção Regional do Centro	22-12-2014	fls. 327
Delegação Regional de Aveiro	23-12-2014	fls. 345
Direção Regional do Norte	23 e 24-12-2014	fls. 349
DRLVTA	26-12-2014	fls. 360

Cumpra desde já clarificar que este relatório abrange tão só os processos tramitados nas indicadas unidades orgânicas, nos anos de 2012, 2013 e 2014, até à data de 24 de dezembro, envolvendo um total de 422 processos, dos quais 190 eram ARI e 232 eram RF.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Note-se que o universo auditável não pode deixar de incluir os processos que, à face da lei, e em rigor, não sendo ARI, estão umbilicalmente relacionados com as ARI.

Referimo-nos aos processos de RF concretizados ao abrigo do artigo 98.º, n.º 2 da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, norma que reconhece ao titular de uma autorização de residência válida o direito ao reagrupamento familiar com os membros da família que, tendo entrado legalmente em território nacional, dele dependam ou que com ele coabitem.

É ainda de sublinhar a circunstância de que, entre todas as unidades orgânicas do SEF que tramitam ARI, a DRLVTA foi a única em que, não obstante a reunião havida com a respetiva Diretora Regional, Inspetora superior principal, -----, não foi possível verificar e consultar qualquer processo.

Face à experiência obtida no decurso dos trabalhos e atendendo ao elevado número de processos de que a DRLVTA é fiel depositária, considera-se que os processos desta unidade orgânica do SEF deverão merecer, por si só, uma análise especialmente dirigida e com prazo adaptado quanto alargado, de modo a possibilitar a consulta dos processos que tramitou e, se não todos, pelo menos de forma a permitir a verificação de um número que, por amostragem, seja, tanto quanto possível, representativo do universo auditável.

\*

Entende-se sublinhar que, em 29-12-2014, no seguimento da reunião de 01-12-2014, conforme informação de fls. 14, realizou-se segunda reunião no DCIAP, desta feita apenas com a Dra. ----- . No âmbito da referida reunião foram entregues quatro (4) caixas de documentos que passaram a constituir outros tantos novos anexos dos presentes autos de auditoria, tudo conforme informação de fls. 370 e seg.

## **I – ENQUADRAMENTO**

Junto da opinião pública a ARI tem sido divulgada sob a designação de “vistos gold” e também de “golden visa”.

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

A ARI é uma autorização de residência temporária, especificamente dirigida a um certo tipo de cidadão estrangeiro de Estado terceiro, tendo sido especialmente concebida para captar investimento.

A ARI materializa-se num documento de identificação que permite ao seu titular a entrada e saída do território nacional e do território de outros Estados que o reconheçam para esse efeito.

O documento que titula a ARI é produzido em plástico, tem as dimensões de um cartão de crédito e integra elementos segurança que o protegem de falsificações, pelo que incluiu um circuito eletrónico miniaturizado (*chip*) que armazena dados biográficos e identificadores biométricos do seu titular que podem ser lidos a partir de equipamentos próprios para o efeito.

A ARI surge como um enxerto na estrutura sistemática original da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, por via do aditamento do artigo 90.º-A pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto.

Em termos de inserção sistemática, o artigo 90.º-A, integra-se isoladamente a Subsecção II cuja epígrafe é, precisamente, “Autorização de residência para atividade de investimento” (que é também a epígrafe do artigo 90.º-A). Por seu turno, a Subsecção II integra-se na Secção II, do Capítulo VI, cujas epígrafes são, respetivamente, “Autorização de residência” e “Residência em território nacional”.

A inserção sistemática do artigo 90.º-A no seio do Capítulo VI é indicadora de que a ARI é, entre muitas e por natureza, mais uma AR e, embora que com características específicas, é sem sombra de dúvida uma autorização de residência de cariz temporário que, segundo a perspetiva do Estado, pode estender-se por um período de 5 anos e que, segundo a ótica do cidadão investidor, tem de perdurar 5 anos.

Ao contrário de outras AR, a ARI não recolheu da parte do legislador uma atenção particular em matéria de regulamentação, sendo nesse domínio especialmente lacunar.

O artigo 90.º-A dispõe no n.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.”*

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Note-se que as matérias para as quais a norma atribui competência aos dois ministros, embora que de forma exemplificativa, circunscreve-se aos domínios que reúnam apenas características e a natureza de requisitos, prazos e meios de prova.

A regulamentação para que aponta o n.º 3 do artigo 90.º-A foi aprovada e publicada com os despachos n.º 11820-A/2012, de 4 de setembro e n.º 1661-A/2013, de 28 de janeiro.

Note-se ainda que a análise a efetuar no âmbito da presente auditoria não pode deixar de ter também em conta, quando aplicáveis, as disposições do próprio diploma orgânico do SEF, i.e. o Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 240/2012, de 6 de novembro.

No essencial, é este o quadro normativo que irá nortear a análise e ponderação dos resultados alcançados na presente auditoria.

## **II – RESULTADO DAS VERIFICAÇÕES**

### **1. Deslocações à DN-SEF e ao GADR**

Verificaram-se nos dias 2 e 3 de Dezembro (fls. 15 e ss e fls. 48/49).

Relativamente à questão das autorizações de residência para investimento (ARI) fomos constituída um processo da exclusiva responsabilidade do anterior DN\_SEF, ainda que com o apoio do Gabinete de Apoio às Delegações Regionais (GADR), que, entre outras funções, tratava da tramitação dos processos ARI.

Este Gabinete, para além da respetiva responsável, tem um Técnico Superior, e, em tempo parcial, um Inspetor-adjunto, que dá apoio jurídico – nomeadamente nos recursos – e que também se encontra a desempenhar funções de assessoria jurídica no MAI.

De acordo com a informação prestada os processos de pedido de ARI iniciam-se nas Direções Regionais do SEF, em território português, que, depois, os remetem para instrução e/ou

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

simples confirmação (se já vierem completos, com todos os documentos necessários) ao GADR.

Não há possibilidade, pois, dos pedidos serem formulados no estrangeiro, nomeadamente nos Consulados de Portugal.

Toda a análise e tramitação dos processos ARI no GADR estão concentradas, unicamente, em três funcionárias, a que acresce todo o trabalho auxiliar, designadamente de transporte do expediente, autuação e numeração.

É ao GADR que, no âmbito das ARI, compete emitir parecer final, o qual recebe um visto da respetiva coordenadora, seguindo, depois, para o Diretor-Nacional do SEF (DN\_SEF) que, por sua vez, emite despacho de concessão de autorização de residência.

Depois do despacho de concessão de autorização de residência para investimento, o processo é devolvido à Direção Regional de onde veio, que, nessa altura, chama os cidadãos requerentes para recolha dos respetivos dados biométricos – efetuada em máquinas/equipamentos adequadas, denominadas quiosques -, concretamente as impressões digitais, a fotografia do rosto e a assinatura, que são, depois, encaminhados para a Imprensa Nacional Casa da Moeda (INCM) para a emissão do respetivo título.

Desta forma, de acordo com a informação prestada, todos os processos de ARI deferidos encontram-se arquivados nas respetivas Direções Regionais/Delegações Regionais, e não nas instalações do GADR, onde se encontram apenas os processos em fase de tramitação/decisão.

Relativamente ao Portal Eletrónico, ou Portal ARI do SEF, fomos informados que este foi criado para ali fazer uma primeira manifestação de interesse nesta Autorização de Residência (AR) – uma espécie de pré-registo ou primeiro registo -, altura em que é atribuída uma *password* ao requerente para poder aceder e continuar a tramitação do seu pedido – inserção da documentação – diretamente ou através de representante.

Este pré-registo no portal é obrigatório, podendo ser feito no exterior do país – com o apoio dos serviços consulares – sendo certo que o requerimento de ARI já tem que ser feito numa Direção ou Delegação Regional do SEF em Portugal.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Desta forma os passos para a obtenção de ARI serão, necessariamente, os seguintes:

- 1 – Inscrição ou Pré-registo no Portal ARI do SEF (que pode ser feita no estrangeiro);
- 2 – Obtenção de visto Schengen para entrada em Portugal;
- 3 – Deslocação a Portugal e Requerimento de ARI feito, directa e pessoalmente, numa Direção/Delegação Regional do SEF;
- 4 – Envio do requerimento e documentação de todo o processo para o GADR;
- 5 – Análise, instrução – verificação da existência de todos os documentos necessários (*eg.* certificado de registo criminal), pedidos de informação/consulta de bases de dados às diferentes entidades (*eg.* Polícia Judiciária, Serviços de Informação da República Portuguesa, SIRP, e Departamento Central de Investigação e Acção Penal, DCIAP), avaliação do preenchimento dos requisitos para pedido de ARI e, finalmente, proposta dos requerimentos pelo instrutor do GADR;
- 6 – Emissão de parecer pela coordenadora do GADR;
- 7 – Despacho de concessão do DN\_SEF;
- 8 – Devolução para as Direções/Delegações Regionais do SEF onde entrou o requerimento de ARI;
- 9 – Chamada dos cidadãos requerentes para recolha dos dados biométricos – pagamento da taxa de emissão;
- 10 – Transmissão dos dados à Imprensa Nacional Casa da Moeda (INCM);
- 11 – Emissão do título de residência.

Fomos informados pela responsável do GADR que, nos termos da lei, possuem um prazo de 60 dias para a concessão de ARI (o primeiro é anual) e de 30 dias para as respetivas prorrogações (de dois anos).

Ainda adiantou que, durante o ano de 2013, conseguiam processar os pedidos de ARI muito rapidamente, porque eram muito poucos, situação que se inverteu em 2014, realçando que

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

demoram cerca de 45 dias a “analisar e finalizar” uma ARI, contados a partir da entrada do respetivo requerimento na Direção/Delegação Regional.

Cerca de 90% dos requerimentos de ARI são efetuados na Direção Regional de Lisboa, Vale do Tejo e Alentejo (DRLVTA), com sede em Lisboa, onde, portanto, se encontram a grande maioria dos processos deferidos.

Pela responsável do GDAR fomos informados que, inicialmente, o momento de recolha dos dados biométricos apenas deveria ser acontecer após o deferimento final do pedido. Acontece que, posteriormente, a recolha dos dados biométricos passou se ser efectuada logo no momento do requerimento, quando se inicia o processo ARI. Esta situação passou a ser a norma, por decisão do Senhor DN\_SEF, já que existiram vários pedidos, quer dos representantes ou dos próprios requerentes, quer do Ministério dos Negócios Estrangeiros, para que isso acontecesse.

De acordo com a responsável do GADR esta situação ocorre apenas na DRLVTA e na Delegação de Albufeira, sendo certo que as situações de recolha antecipada se verificam, também, noutras Direções Regionais desde que exista um pedido expresso do requerente nesse sentido – por e-mail - e um deferimento do DN\_SEF a autorizar concretamente essa recolha antecipada de dados biométricos.

Nestas situações de recolha antecipada os dados biométricos ficam em arquivo e só são transmitidos à INCM para emissão do título de residência após o deferimento da ARI pelo DN\_SEF, caso contrário os dados biométricos são destruídos.

No início de Dezembro existiam cerca de 2.000 processos pendentes, em análise (pedidos de ARI e de reagrupamento familiar – cada pessoa do agrupamento familiar dá origem a um processo), encontrando-se alguns a aguardar documentação, outros a aguardar despacho.

## **2. Deslocações à Delegação Regional de Cascais**

Verificaram-se nos dias 3 e 9 de Dezembro (fls. 23 e ss e fls. 166 e ss).

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Fomos informados que nesta Delegação Regional foram tratados/recebidos muito poucos pedidos.

Em 2014 não houve nenhum pedido.

Em 2013 houve 4 processos ARI.

Estes processos ARI – as ARI propriamente ditas e os RF – ainda de acordo com a informação prestada por esta responsável, só depois de devidamente instruídos, autorizados e despachados pelo extinto Departamento de Operações (atual GADR) é que voltaram a esta Delegação, altura em que foram, aqui, recolhidos os dados biométricos dos cidadãos em questão e recebidas as quantias correspondentes à emissão dos respetivos títulos de residência.

Inicialmente foram recebidos poucos pedidos nesta Delegação.

Situação que se manteve até meados do ano de 2013.

Essa situação alterou-se a partir desta data, na medida em que, de uma única vez, a Delegação terá recebido uma “pré-marcação” de cerca de 20 ARI’s, situação que colocaria graves problemas ao normal funcionamento desta.

Por esse motivo, e a partir de meados de 2013, as situações de pedido de ARI/reagrupamentos nesta Delegação passaram a ser reencaminhados para a DRLVTA, o que justifica que, a partir do segundo semestre de 2013 e em 2014 não tenha existido qualquer processo ARI entrado neste serviço.

Na medida em que os quatro processos ARI referidos foram aqui recebidos encontram-se, também, aqui arquivados.

Solicitamo-los, tendo verificado que tinham os seguintes números:

- NIPC – 2.938.443 - com data omissa (de menor dependente de -----, entrado na DRLVTA, como informação verbal prestada pela Senhora Coordenadora do Atendimento);
- NIPC – 2.938.444 - de 15 de Julho de 2013 (do segundo menor dependente de -----  
-----, entrado em Cascais);

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Estes dois processos referem-se a dois de menores dependentes da requerente de ARI, -----  
-----, 65509ST30.

- NIPC – 2.983.962, de 9 de Outubro de 2013, e

- NIPC – 2.983.963, de 9 de Outubro de 2013, reagrupamento familiar do requerente anterior.

\*

- Relativamente ao Processo NIPC 2.938.444, ARI desta Delegação n.º 325/2013, relativo a um pedido de reagrupamento familiar do menor dependente ----- (o pedido principal de ARI, da mãe, -----, entrou pela DRLVTA), fomos informados que o mesmo entrou diretamente nesta Delegação de Cascais, concretamente em 15/7/2013;

- Relativamente ao Processo NIPC 2.941.443, ARI desta Delegação n.º 269/2013, relativo, também, a um pedido de reagrupamento familiar do menor dependente ----- (o pedido principal de ARI, da mãe, também a cidadã -----, entrou, como vimos, pela DRLVTA), informou que este processo também foi recebido e tramitado nesta Delegação.

\*

Na análise dos processos de reagrupamento ARI dos dois dependentes de -----, foi verificado, concretamente, que o Processo com o NIPC 2.938.443, referente à cidadã chinesa -----, tinha uma cópia da autorização de residência temporária da sua mãe, ----- (a titular do ARI), com uma validade de 5 anos - 13-05-2013 a 13-5-2018 (quando devia ser só de um ano).

\*

De salientar que, posteriormente, já nas instalações do SEF, em Porto Salvo, foi colocada a questão do prazo da validade desta ARI à responsável do GADR, que mostrou ter conhecimento da situação, informando que esta já foi corrigida, tendo esta ARI sido substituída por uma ARI com um prazo de um ano, como por lei é estabelecido.

Foi solicitado documento comprovativo da correção deste erro e substituição da respetiva autorização de residência de 5 anos por uma de 1 ano, como é legalmente determinado, tendo

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

sido entregue uma folha extraída da base de dados SIISEF.SEFAD.PT, referente à cidadã chinesa -----, na qual consta, na parte inferior, a concessão do título de residência 65509ST30, emitido em 13/5/2013, com validade até 13/5/2018 (que juntamos), com a indicação “cessado”, e a concessão de um segundo título de residência 9973Q141Q, emitido em 29/11/2013, com validade até 13/5/2014.

Ficou, assim, corrigida este aparente lapso.

A nossa atenção foi, no entanto, atraída, pelo facto de a própria folha realçar que este processo ARI ter sido “APREENDIDO NO ÂMBITO DO NUIPC SUPRA IDENTIFICADO. AGUARDA ORIENTAÇÃO DO DCIAP”.

\*

Salientou que todos os processos ARI da região da DRLVTA, e de reagrupamentos familiares ARI, são da competência da própria DRLVTA.

Foi, contudo, referido que, por decisão superior a Delegação de Santarém pode receber requerimentos ARI e requerimentos de reagrupamento ARI.

Também a Delegação de Portalegre tratou, a pedido dos próprios, de dois casos, um caso de pedido ARI, e um pedido de reagrupamento deste ARI. Nada mais.

**3. Deslocação à Delegação Regional de Portalegre**

Verificou-se nos dias 4 de Dezembro (fls. 50 e ss).

Fomos informados que nesta Delegação só houve quatro processos de ARI:

- um processo de pedido de ARI propriamente dito, e
- três pedidos de reagrupamento familiar com base neste ARI – esposa e dois dependentes.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Todos os processos existem fisicamente, apesar de também inseridos no Sistema Integrado de Gestão Automatizada de Processos (SIGAP).

De realçar que os mesmos se encontram arquivados juntamente com todos os outros processos, o que tornaria (quase) inviável a sua localização, não fora o facto de a própria equipa inspetiva ter fornecidos os nomes dos cidadãos requerentes.

Fomos informados que os mesmos foram abertos, instruídos e decididos ao nível desta Delegação Regional, não tendo ido, sequer, aos serviços da DRLVTA ou ao GADR.

Justificaram esta forma de atuação com a existência de competência delegada no chefe desta delegação, por Subdelegação do Diretor Nacional Adjunto – primeiro do DN\_SEF no DNA, do DNA no Diretor Regional e deste no Delegado Regional – com base no Despacho 2332/2009, de 23 de Outubro.

Verificamos, contudo, que o pedido de renovação da autorização de residência por reagrupamento familiar passou a ser despachado pelo DN\_SEF e não pelo Delegado Regional como aconteceu com a concessão.

Questionados relativamente a esta situação referiram que foram estas as instruções que receberam de uma Inspetora do SEF colocada na Direção Regional e de um elemento do GADR, adiantando ter chegado a falar com a responsável do GADR, que lhes deu conta dos procedimentos a adotar nestas situações, e concretamente da remessa dos pedidos de renovação de ARI e de renovação de AR por reagrupamento familiar das ARI.

De salientar que foram consultados os referidos quatro processos ARI, o ARI propriamente dito e os três por reagrupamento familiar.

Refira-se que no Processo 129/2013, o despacho do DN-SEF sobre o pedido de renovação de AR no âmbito de reagrupamento ARI de ----- (dependente - filho do requerente ARI), datado de 15/9/2014, não se encontra, sequer, assinado.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**4. Deslocação à Delegação Regional de Leiria**

Verificou-se no dia 4 de Dezembro (fls. 58 e ss).

Relativamente aos processos de ARI propriamente ditos fomos informados que, neste momento, e nesta Delegação, o único processo ARI que tem existência material, em suporte papel, é o processo com o NIPC 3193599, com o n.º interno 329/2014, com requerimento de entrada em 21-10-2014, referente ao cidadão -----.

Isto acontece porque, de acordo com a informação prestada, os restantes processos ARI instruídos/processados por esta Delegação depois de concluídos são (foram) completamente digitalizados e inseridos no SIGAP e, seguidamente, totalmente destruídos fisicamente, isto é, todo o processo em suporte de papel é destruído.

Questionado o responsável desta Delegação sobre a determinação de serviço ou despacho superior que suporta esta destruição do processo físico de ARI, referiu terem sido estas as indicações que recebeu.

Por este motivo não têm estes processos ARI arquivados fisicamente, mas unicamente em suporte informático, no SIGAP.

Também por este motivo, por inexistência física do processo, é necessário procurar cada um dos processos na base SIGAP e imprimir-los folha a folha para que possamos efetuar a respetiva consulta.

De salientar que, apesar disso, todos os processos ARI existentes – quatro - foram consultados.

Refira-se que no Processo 3120834/2014, concedido ao cidadão -----, com requerimento de entrada datado de 30/4/2014, se verificou que o comprovativo do pagamento da taxa de análise é efetuado não na data do requerimento mas em 26/6/2014, exatamente a mesma data em que este cidadão, através de multibanco, pagou também a taxa de emissão do

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

título de residência, sendo de salientar, para além disso, que isto aconteceu antes do despacho final de concessão do DN\_SEF, de 4/9/2014.

**5. Deslocação à Delegação Regional de Santarém**

Verificaram-se nos dias 5 e 19 de Dezembro (fls. 137 e ss e fls. 316 e ss).

Fomos, aqui, informados que só uma vez, no primeiro pedido de ARI, é que o processo deu entrada, por requerimento, nesta Delegação Regional, tendo sido, depois, remetido ao GADR para tramitação. Depois, apenas no final da instrução, já após despacho de concessão do DN\_SEF, foi devolvido a esta Delegação para recolha dos dados biométricos, pagamento da taxa de emissão e processamento da autorização de residência.

Assim, só este primeiro pedido ARI é que foi feito por requerimento, fisicamente, nesta Delegação Regional.

Depois desse primeiro requerimento, todos os outros processos de pedido de ARI foram, e são feitos, diretamente no Portal ARI do SEF, através do qual os requerentes ou os seus representantes submetem todos os documentos necessários, sendo também através deste Portal que pagam a taxa de análise do processo.

Desta forma, toda a instrução do processo ARI é efetuada no GADR e só depois do relatório final e do despacho de concessão da ARI do DN\_SEF é que o processo é remetido a esta Delegação, para confirmação/verificação/confrontação dos documentos originais (ou a sua entrega) submetidos pelo portal ARI, recolha de dados biométricos, pagamento da taxa de emissão, para o pedido de emissão física do cartão à INCM e para, finalmente, efetuar a sua entrega ao requerente ou ao seu representante.

O mesmo não acontece com os pedidos de reagrupamento familiar com base em ARI e com os pedidos de renovação das ARI, quer das ARI propriamente ditas, quer os pedidos de renovação de AR com base em reagrupamento familiar de ARI.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Nestes casos o respetivo pedido é feito, diretamente, em requerimento, nesta Delegação Regional, sendo, seguidamente, remetido para o GADR, para instrução e despacho final de renovação, sendo posteriormente devolvido a esta Delegação para os procedimentos necessários.

Nesta Delegação só houve um pedido de ARI de um cidadão nacional da Região Especial de Macau, chinês, e um outro pedido de um cidadão australiano, sendo que todos os restantes pedidos foram de cidadãos sul-africanos.

Tanto quanto foi possível apurar só o cidadão chinês e o cidadão australiano é que não tiveram pedidos subsequentes de reagrupamento familiar com base na respetiva ARI, sendo que, tanto quanto recordam em todos os pedidos ARI dos cidadãos sul-africanos terá havido pedidos conexos de reagrupamento familiar.

De salientar que nesta Delegação Regional existe um arquivo próprio/autónimo dos pedidos ARI, dos pedidos de reagrupamento familiar no âmbito das ARI e, agora, dos pedidos de renovação das ARI e das renovações das AR com base no reagrupamento familiar por ARI.

Isto é, existe arquivo autónomo, físico, de todos os processo dos pedidos e renovações dos ARI's e dos pedidos e renovações de AR por reagrupamento familiar de ARI.

Acrescentaram que todos os processos físicos dos pedidos ARI, dos pedidos de reagrupamento familiar com base nestes, e agora dos pedidos de renovação de uns e de outros, são, efetivamente, inseridos no SIGAP, não sendo, contudo, fisicamente destruídos, ficando, por isso, duplamente arquivados: fisicamente, em pasta própria, e neste sistema informático.

Salientaram que segundo a sua opinião (dos funcionários à DR) nem poderia ser de outra forma, já que, caso contrário, seriam destruídos todos os documentos físicos, nomeadamente, os despachos originais de concessão e de renovação de ARI's e de AR por reagrupamento familiar de ARI do DN\_SEF.

Relativamente à existência de delegação de competências na responsável da Delegação Regional para despachar os pedidos de reagrupamento familiar com base nas ARI's, como acontece nas restantes situações de pedido de AR por reagrupamento familiar, afirmaram que

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

que isso não acontece, que o Manual de Procedimentos de ARI ordena que o “processo de reagrupamento familiar é organizado no mesmo formato que o processo ARI, pelo que, após receção dos documentos necessários deverá ser remetido ao GADR para elaboração de relatório e, posterior, despacho pela Direção Nacional.”

Entendem, desta forma, que não há quaisquer dúvidas de que o pedido de reagrupamento familiar com base no ARI deve ser tratado exatamente da mesma forma que a ARI.

**6. Deslocação à Delegação Regional de Portimão**

Verificou-se no dia 10 de Dezembro (fls. 174 e ss.).

Fomos informados que apenas foram efetuados 9 processos ARI propriamente ditos e 15 processos de pedido de reagrupamento familiar na sequência de processos ARI.

Todos estes processos ARI'S existem quer no sistema informático SIGAPE, quer em processo físico, onde se encontram a candidatura/requerimento da ARI, os originais dos documentos necessários que suportam o pedido, contendo ainda o relatório/decisão final e o respetivo despacho do DN\_SEF.

Nesta Delegação não existe um arquivo autónomo para os processos ARI'S, encontrando-se arquivados juntamente com os restantes, sequencialmente, por ordem de chegada/entrada e não por assunto.

Apesar desta forma de arquivamento entendem não existir qualquer dificuldade de localização destes processos, recorrendo ao SIGAP sempre que necessário.

De salientar que alguns dos processos analisados não possuem junto o respetivo comprovativo de pagamento da taxa de análise e/ou da taxa devida pela concessão de AR – concessão e renovação -, tendo sido explicado que estes documentos, comprovativos dos pagamento, se encontram colocados/integrados apenas no processo que se encontra informatizado, no processo SIGAP.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Relativamente à tramitação destes processos deram conta que os mesmos só chegam a esta Delegação Regional depois de completamente tramitados no GADR e após o respetivo despacho de concessão, chegando aqui apenas para execução/cumprimento do despacho, isto é, para a emissão do título de residência, motivo pelo qual também é aqui, conseqüentemente, cobrada a respetiva taxa de emissão.

Importa realçar que apenas após recebimento do processo ARI nesta Delegação, portanto depois de toda a tramitação no GADR e após despacho de concessão, concretamente no momento do primeiro contacto com o requerente para recolha dos dados biométricos para emissão do título é que é entregue, formalmente, o requerimento físico a solicitar a ARI, tendo sido esta a explicação avançada para o facto de este ter uma data posterior à data do despacho de concessão da AR.

De salientar que, também só neste momento é que são juntos aos processos físicos todos os documentos originais necessários à concessão do ARI.

De notar que no processo NIPC 304.1221 constavam dois despachos de concessão do DN\_SEF, ambos originais, e com a mesma data, 6 de Março de 2014, tendo sido alterada apenas a nacionalidade do requerente, situação que, de acordo com explicação avançada, se deveu a um mero erro na menção da nacionalidade do cidadão requerente: no primeiro despacho era-lhe atribuída a nacionalidade russa quando, na verdade, o cidadão em questão era de nacionalidade sul-africana.

Também foi verificado que no NIPC 3010956 o GADR aceitou por bem, para fazer prova da aquisição de um imóvel, um contrato promessa de compra e venda com forma diversa, e inferior, à do contrato prometido.

Fomos informados que a esta Delegação Regional recorrem muitos indivíduos para pedir informações sobre ARI. No entanto, não existem muitos pedidos em concreto de ARI. Quando existe, como foi referido anteriormente, já vêm instruídos pelo GADR.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

7. **Deslocação à Direção Regional do Algarve** (Faro)

Verificou-se no dia 10 de Dezembro (fls. 177 e ss.).

Esta Direção Regional possui três Delegações Regionais, a de Portimão, a de Albufeira e a de Tavira, sendo que todas elas podem tratar de ARI, tal como acontece com os serviços da própria Direção Regional.

Foi salientado, no entanto, que a Delegação Regional de Tavira nunca teve quaisquer pedidos de ARI'S e, caso as venha a ter, estas deverão ser reencaminhados para esta DRA.

Nesta DRA os processos ARI, quer os propriamente ditos, quer os de reagrupamento familiar, são tratados apenas por duas pessoas, um técnico superior, jurista, que é quem faz o atendimento personalizado dos requerentes e dos respetivos representantes, e pela responsável do DRED.

De acordo com a informação prestada a entrada do requerimento de ARI é feito na Direção Regional e nas Delegações Regionais, a recolha dos documentos originais e a instrução do processo também é feita aqui, e só depois é que o processo sai, já instruído, com todos os documentos originais, para o GADR, para este fazer as consultas devidas (PJ, SIS, etc.), sendo também este GADR que faz a proposta final de emissão de despacho de concessão.

Depois do despacho de concessão de ARI pelo DN\_SEF o GADR devolve o processo à DRA para recolha dos dados biométricos, para pagamento da taxa de emissão e para a emissão do cartão.

Nestas instalações da DRA já existe um quiosque (máquina/equipamento que efetua a recolha dos dados biométricos dos cidadãos requerentes) para concluírem os processos ARI, enviando os elementos para a INCM para emissão título de residência, concluindo assim o próprio processo.

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

Relativamente ao número de processos ARI tratados nesta DRA esclarece que foram em número de 17, oito (8) ARI propriamente ditos, e nove (9) reagrupamentos familiares com base nas ARI.

Os pedidos de reagrupamento familiar ARI são tratados exactamente da mesma forma que as ARI propriamente ditas, recebem os requerimentos, recebem a documentação e remetem, no final, para o GADR para consultas e apreciação final.

Todos estes processos estão também inseridos em sistema informático, em sistema próprio das ARI'S e no SIGAP.

Em termos de arquivo, físico, destes processos ARI referiram que não há um arquivo próprio, são arquivados no arquivo geral, até para não haver confusões de arquivo.

O próprio sistema informático de arquivo permite a introdução de um filtro no sistema que, por sua vez, possibilita ir “buscar” os processos ARI'S ao arquivo físico muito facilmente.

Foram elaboradas nesta DRA duas *check-lists*, uma para os documentos necessários aos pedidos de ARI propriamente ditos e outra para os documentos de pedidos de reagrupamento familiar das ARI.

Desde o primeiro processo de emissão de ARI foram solicitadas, e foram recebidas, instruções ao GADR quanto à forma como deveriam ser tramitados os processos ARI, passando a tramitá-los da forma sugerida, tendo vindo, naturalmente, a fazer os *upgrades* que julgaram necessários.

Os pedidos ARI que entram por esta Direção, depois do requerimento e do recebimento de todos os documentos, e só quando está concluída a recolha documental, é que são remetidos ao GADR para consultas – Interpol, DCIAP, etc. – e para proposta final de despacho ao DN\_SEF.

Só depois é que os processos são devolvidos a esta DRA para emissão do título de residência.

Também já aconteceu os requerentes, ou os mandatários, fazerem o pré-registo diretamente no próprio portal ARI do SEF, sendo que, nestes casos, todo o processo é tramitado no GADR, sendo toda a documentação introduzida/submetida no próprio portal, e só, no final, é

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

que são remetidos para a DRA apenas para verificação/juntada da documentação original e recolha de dados biométricos – dando conta, contudo, que esta não é a norma da situação atual.

Efetivamente, já entram pedidos de ARI nesta DRA, salientando, contudo, que a grande maioria dos processos de ARI do Algarve entram e são tratados na Delegação Regional do SEF de Albufeira, considerando que isto acontece porque ficou a ideia de que só esta Delegação é que tratavam de ARI'S no Algarve – foi nesta que foi instruído o primeiro processo ARI a nível nacional.

Neste momento já começaram a tratar dos processos de renovação de ARI, ou de reagrupamento ARI, sendo de realçar que, a partir de Agosto de 2014, na sequência de Despacho do DN\_SEF – Despacho 25/DN/2014, de 31 de Agosto, com efeitos a partir de 4/8/2014 –, a competência para despachar as renovações das ARI'S – propriamente ditos e reagrupamentos familiares – passou a ser das Direções Regionais.

Despacho este que, entretanto, foi renovado pelo atual DN\_SEF em suplência – despacho de 9 de Dezembro de 2014, motivo pelo qual a competência para despachar as renovações das ARI'S – propriamente ditas e reagrupamentos familiares – é dos Diretores Regionais.

Um dos elementos desta DRA que trata das ARI afirmou que nunca viu nenhum manual de procedimentos das ARI, nomeadamente proposto pelo GADR e, depois de submetido e aprovado pelo DN\_SEF, difundido pelos serviços do SEF.

Foi possível verificar – Processo ARI 14756/2013 (NIPC 2743643), respeitante a investidora -----, cidadã russa – que a respetiva representante aparece no processo a representar a investidora sem que ali se encontre junta qualquer procuração a atribuir-lhe poderes para o efeito.

**8. Deslocação à Delegação Regional de Albufeira**

Verificou-se no dia 12 de Dezembro (fls. 204 e ss.)

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Relativamente às ARI fomos informados que o primeiro de todos os processos ARI tramitado pelo SEF deu entrada e foi instruído nesta DelRA.

Desde logo se debateram com grandes dificuldades e interrogações já que estes processos começaram sem que tivessem sido definidas normas internas e orientações procedimentais mínimas sobre a forma como deveriam ser instruídos, nomeadamente no que se refere ao tipo de documentos que, para o efeito, deveriam ser exigidos aos requerentes para comprovarem os investimentos efetuados nos termos do artigo 90.º-A.

De referir que, no início, não foi designada no SEF qualquer pessoa ou departamento a quem pudessem recorrer para esclarecer dúvidas, nem sequer havia alguém em quem a DelRA, ou qualquer outra Delegação ou Direção Regional pudesse apoiar-se para obter respostas.

Desta forma, e comparativamente com outras autorizações de residência, as ARI nasceram quase sem regras procedimentais.

Da parte da DelRA houve necessidade por isso, que «estudar a fundo» esta matéria para encontrar respostas.

Foi chamada a atenção para o facto de que, por via de decreto-regulamentar, são claramente elencados os documentos que devem ser exigidos aos requerentes de outras autorizações de residência temporária (ART), em função do motivo que justifica o pedido, tudo nos termos do Decreto-Regulamentar que, inexplicavelmente não regulamentou o artigo 90.ºA.

Em relação às ARI, no lugar de regras aprovadas por decreto-regulamentar, foi aprovado um despacho ministerial conjunto, posteriormente revisto e alterado por outro despacho, um e outro dizendo muito pouco sobre a instrução processual de processos ARI.

Para «blindar» o processo e na ausência de outras disposições, a DelRA recorreu, com as devidas adaptações, às regras aplicáveis a outras autorizações de residência temporária, já que as ARI, na essência, embora especiais, são, basicamente, uma ART.

Seguindo essa linha, foi a partir das normas gerais da lei de estrangeiros e dos demais diplomas legais que a regulamentam em matéria de outras ART, que a DelRA foi construindo, não só o guião para as ARI, mas também a ficha contendo os documentos considerados

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

necessários a título de prova, que são exigidos aos requerentes, e que devem ser apresentados para instruir o respetivo processo.

Questionado sobre a razão para haver processos com formas de numeração diferentes, situação já encontrada noutras Direções e Delegações Regionais, o responsável pela DRA reconheceu que, por exemplo, esta Delegação Regional e o GADR têm formas diferentes de numerar os processos e que a inserção sequencial dos documentos nem sempre é a mesma, não obedecendo a uma lógica ou ordem pré-determinada.

Os processos, só depois da recolha completa da documentação exigida, são remetidos pela DelRA ao GADR.

A DelRA envia os processos sem os numerar, tarefa que é feita pelo GADR, depois de os receber.

Segundo o responsável da DelRA os processos, quando regressam já despachados pelo DN\_SEF, nem sempre vêm numerados da mesma maneira: há quem numere os processos de cima para baixo e há quem os numere de baixo para cima.

De acordo com as informações prestadas há processos que vêm mal numerados do GADR e que, depois de os receber, já com relatório e despacho do DN\_SEF, é que são postos os «processos direitos», sendo renumerados, colocando as folhas na ordem e sequência devidas.

No âmbito da conversa mantida com o responsável da DelRA o mesmo manifestou aquele que é o entendimento e a interpretação que faz do quadro normativo e regulamentar das ARI e também dos reagrupamentos familiares de titulares de ARI.

O responsável da DRA explicou e fundamentou a discordância que tem em relação à interpretação que é feita pelo GADR e pelo “Grupo de Acompanhamento” relativamente à comprovação documental por parte do requerente de cada uma das atividades de investimento, em especial, em relação à transferência de capitais e em relação à aquisição de bens imóveis.

Para explicar e fundamentar essa sua discordância o responsável da DRA deu como exemplo possível, a partir da interpretação que o GADR e o “Grupo de Acompanhamento” defendem,

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

uma situação hipotética em que um requerente de ARI começa por previamente constituir uma sociedade unipessoal, de responsabilidade limitada, com um capital «mínimo» de, por exemplo, 5.000€, da qual é sócio único e gerente.

Depois essa sociedade adquire um imóvel pelo valor de 500.000€ ou superior.

Neste exemplo, uma sociedade que, face ao respetivo capital social, apenas assume garantias perante credores até ao valor de 5.000€, aparece como compradora de um imóvel cujo valor é (só) 100 vezes superior ao respetivo capital societário, sendo legítimo que se questione, qual a proveniência do dinheiro que permitiu à sociedade adquirir um imóvel no valor de 500.000€ quando o respetivo capital é de apenas 5.000€

Entende, por outro lado, que nestes casos não é o requerente que adquire o imóvel mas a empresa de que o mesmo é o sócio único e gerente. No entanto o título de ARI é atribuído não à empresa, que é quem adquire o imóvel, mas ao requerente que nem sequer figura como proprietário na certidão permanente do Instituto dos Registo de Notariado (IRN).

A interpretação que é feita pelo GADR e pelo “Grupo de Acompanhamento” permite que aquisições feitas nestas condições possam ser a base de atribuição de ARI, segundo o responsável da DRA, contrariando aquilo que está definido no quadro normativo aplicável (artigo 3.º, n.º 4 do despacho conjunto).

O ARI é titulado por um documento atribuído a uma pessoa singular, não a uma pessoa coletiva e nessa situação a aquisição não é feita pelo requerente. É a empresa que legal e formalmente é proprietária do imóvel.

O requerente só indiretamente «adquire» o imóvel, porque sócio único do adquirente.

Ainda no mesmo exemplo, pode ainda admitir-se que além de entregar documentos que comprovam a aquisição do imóvel pela sociedade de que é o sócio único, o requerente apresenta também comprovativos de descontos para a segurança social em seu nome, feitos por essa sociedade, declarando-o como seu trabalhador.

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

Porque desconta para a segurança social, o requerente passa a ter direito de acesso ao sistema nacional de saúde (SNS) nacional, o que o isenta de apresentar seguro de saúde, algo que se exige nos termos regulamentares.

Neste segundo exemplo, isentado do seguro de saúde, e contrariando a filosofia e espírito subjacentes à ARI, o requerente e todos os demais requerentes que sigam esta «modalidade» de investimento, são suscetíveis de poder vir a sobrecarregar o SNS, o que seguramente não estava no horizonte de quem concebeu este tipo excepcional de ART.

Ainda em relação a investimentos para efeitos de ARI, o responsável da DRA deu ainda o seguinte exemplo: o caso hipotético em que um requerente de ARI começa por previamente constituir uma sociedade unipessoal, de responsabilidade limitada, com um capital «mínimo» de, por exemplo, 5.000€ da qual é sócio único e gerente.

Depois, é feita uma transferência de capitais de valor igual ou superior a um milhão de euros para uma conta dessa sociedade unipessoal e de que o requerente é sócio único e gerente.

No caso assim configurado o requerente de ARI não vai conseguir apresentar 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, porquanto o capital transferido fica depositado numa conta que é titulada em nome da sociedade e não em nome do requerente de ARI.

A interpretação que é feita pelo GADR e pelo “Grupo de Acompanhamento” permite que aquisições feitas nestas condições possam ser a base de atribuição de ARI, segundo o responsável da DRA, contrariando aquilo que está definido no quadro normativo aplicável (artigo 6.º, n.º 1, alínea a) do despacho conjunto).

No que se refere aos reagrupamentos familiares de titulares de ARI, o responsável pela DRA manifestou igualmente discordância em relação às orientações que tem recebido do GADR, em particular sobre o que deve ser entendido por «membro da família dependente», por exemplo no que se refere aos filhos maiores, questionando qual deve ser a idade limite até à

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

qual deva considerar-se razoável que essa dependência se mantém, excluídos obviamente os casos de filhos maiores deficientes ou outras situações que a própria lei prevê.

Foi abordada, ainda, uma outra discussão que ocorre no SEF e que se prende com aquela que deve ser a data a partir da qual deve ser contada a validade do título, tendo sido referido pelo responsável da DelRA que, nos termos da lei, deve ser a data da emissão do título e não a partir da data do despacho do DN\_SEF, como é o entendimento (contra lei) de, por exemplo, a DRLVTA.

**9. Deslocação à Direção Regional da Madeira (Funchal)**

Verificou-se de 15 a 17 de Dezembro (fls. 218 e ss.)

Esta DRM integra a Delegação Regional de Porto Santo.

Porque esta DRM não possui atendimento ao público este é levado a cabo no Posto de Atendimento da Loja do Cidadão do Funchal.

Assim, na medida em que a Delegação Regional de Porto Santo não faz recebimentos de ARI e a DRM não possui atendimento público, apenas o Posto de Atendimento tem competência para receber os requerimentos/pedidos ARI e reagrupamentos e renovações destes.

O responsável da DRM referiu que integrou o grupo de trabalho que, inicialmente, estudou e trabalhou esta questão, e que esteve na origem da proposta de lei e das alterações da lei (despachos conjuntos), grupo este que integrava, também, a Dra. ----- (técnica superior do SEF, jurista da DRLVTA), três elementos do MNE e dois elementos da AICEP, entendendo que a questão das ARI foi muito bem trabalhada e preparada.

Realçou que, no que se refere ao seu desenvolvimento e concessões, já se podem colocar outras questões, constituindo, contudo, um problema diferente.

Relativamente aos pedidos de ARI existentes nesta Direção Regional fomos informados que entraram 11 pedidos/processos de ARI propriamente ditos e 21 pedidos de reagrupamentos

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

familiar, num total de 33 processos, salientando que a grande maioria de pedidos parte, sobretudo, de cidadãos russos (esclarecendo que, muitos deles, já cá estavam (Madeira) antes desta facilidade dos ARIS, sendo que, depois disso, aproveitaram esta facilidade para tirarem estas ARI.

Foi esclarecido que todos os pedidos aqui submetidos tiveram despacho de aprovação.

Relativamente aos procedimentos das ARI desta DRM referiu que, regra geral, os cidadãos fazem o pré-registo no portal ARI do SEF e, seguidamente, dirigem-se ao Posto de Atendimento do SEF na Loja do Cidadão do Funchal informando que o fizeram.

Segundo o Diretor Regional quando o cidadão estrangeiro se dirige, pessoalmente, ao Posto de Atendimento do SEF, a respetiva inscrição ARI, que tinha efetuado no portal, é “puxada” do sistema informático pelo funcionário, altura em que o cidadão exhibe/entrega todos os documentos necessários.

Desta forma, todo o processo ARI é tramitado/instruído nesta DRM e, só no final da instrução, é que o processo é enviado ao GADR para apreciação e despacho final de concessão.

Isto significa que os processos ARI desta DRM não são totalmente tramitados no GADR, já que este não tem sequer atendimento público, não tendo, por isso, acesso aos documentos originais. Entende, por isso, que o GADR não tem possibilidade de tramitar totalmente, do início ao final, o processo ARI.

Assim, é feita, inicialmente, a manifestação da intenção de vir a efetuar o pedido de ARI no portal ARI do SEF, a DRM vai, a seguir, quando o cidadão se apresenta pessoalmente, buscar essa manifestação de vontade ao Portal ARI e faz, seguidamente, o pedido de todos os documentos necessários e a instrução do processo, e só no final, depois de o processo estar concluído nesta DRM é que o submete ao GADR para apreciação e despacho final.

Isto é, só quando toda a tramitação está concluída nesta DRM é que o processo é enviado, quer através do SIGAP, quer fisicamente, ao GADR - realçando que o processo não vai numerado para que não aconteça que essa numeração venha a ser alterada pelo próprio

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

GADR, que também numera o processo - para elaboração de parecer e submissão a despacho do DN\_SEF, e só depois deste é que o processo é devolvido a esta DRM para o respetivo cumprimento do despacho.

Nesta DRM fazem a recolha dos dados biométricos dos cidadãos requerentes logo no momento em que estes dão entrada do requerimento – isto porque acontece, muitas vezes, que durante este processo o cidadão requerente venha a Portugal uma única vez -, mantendo esses dados biométricos em arquivo até à decisão final do pedido de ARI. Nessa altura, se o despacho for positivo basta utilizar os elementos que ficaram em arquivo, no caso de ser negativo procedem à destruição desses elementos.

Como referiu isto acontece, sobretudo, para aproveitar a estadia do cidadão requerente em Portugal, e para não o obrigar a voltar a Portugal no momento da concessão, apenas para a recolha dos dados biométricos, tanto mais que são os representantes/advogados quem por norma paga a taxa de emissão de ARI.

Foi referido que os processos desta DRM demoram cerca de dois ou três meses a ser concluídos.

Acrescentou que, entretanto, e no que concerne às renovações, da ARI propriamente dita, ou das renovações dos familiares reagrupados, é o próprio Diretor Regional quem tem a faculdade de decidir.

Não tem conhecimento de quaisquer processos que entrem no SEF num dia, que no dia seguinte sejam logo objeto de apreciação final e que, dois dias depois, sejam objeto de despacho, foi situação que nunca lhe aconteceu.

Ainda no que concerne às ARI propriamente ditas realçou que não existem situações de criação de emprego subjacentes a estas concessões, apesar de, posteriormente, isso ter acontecido em várias situações.

A grande maioria das concessões acontece ao nível da compra de imóveis, realçando que, pelo menos nesta Direção, não tem acontecido que esta compra seja através da criação de empresas especificamente criadas para esse efeito. Realça, no entanto, que, do seu ponto de

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

vista, será lícita a compra de imóveis por empresas especificamente criadas para o efeito desde que o requerente seja o único titular da empresa.

Relativamente aos pedidos de reagrupamentos familiares com base em ARI propriamente ditas, informou que esta situação está consignada no despacho conjunto, sendo que, para além disso, remete para o regime geral, realçando que as matérias relativas aos reagrupamentos familiares são das mais sensíveis ao nível da União Europeia, sendo a partir desta que é criada toda a filosofia relacionada com os reagrupamentos familiares.

Quanto a estes pedidos de reagrupamentos ARI realçou que os requerentes são, por norma, os cônjuges dos investidores e os filhos menores dependentes, sendo que também aparecem, poucas, situações de filhos maiores estudantes (na universidade), portanto dependentes financeiramente, existindo apenas uma situação em que houve pedido de reagrupamento familiar de ascendentes do investidor.

De salientar que, do seu ponto de vista, a questão da dependência, nestes pedidos, não se pode resumir à questão da dependência financeira, tendo que ser vista de uma forma mais abrangente, podendo ser também dependência familiar (por ex. filho único), dependência de saúde (por ex. precisar de acompanhamento por questões de saúde), ou outra julgada relevante.

Esclareceu, contudo, que as exigências relativamente aos familiares reagrupados são maiores do que para o cidadão investidor, existindo maiores limitações, sobretudo na medida em que, enquanto para o cidadão investidor isso não é necessário, os familiares já têm que ter residência em Portugal, devendo permanecer no país por mais de 60 dias, enquanto para os titulares é de apenas 7 dias – sendo esta apenas uma das limitações superiores dos reagrupados do que dos titulares da ARI. Esses períodos de permanência podem ser provados de todas as formas possíveis, nomeadamente através das matrículas na escola, dos carimbos dos passaportes, etc.

Já a responsável do DRED desta DRM explicou a tramitação dos processos ARI de forma diferente:

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

- Que o cidadão faz, sempre, o registo *on line* no portal ARI do SEF, o chamado pré-registo, dando início ao processo;
- O próprio cidadão faz, ou faz gradualmente, o *upload* (submete ele os próprios documentos necessários no portal) dos documentos no referido portal;
- Depois, por uma questão de proximidade, o cidadão, ou o seu representante legal, dirige-se ao Balcão de Atendimento do SEF na Loja do Cidadão, a informar que submeteu o seu pedido ARI no portal;
- A DRM informa, então, por mensagem de correio eletrónico, o GADR da informação prestada pelo cidadão, dando conta da existência no portal de um pedido ARI;
- O GADR faz, então, a instrução completa do processo de ARI (nomeadamente pedindo novos/outros documentos), unicamente através de *uploads* dos documentos submetidos pelo cidadão – no fundo unicamente através de cópias -, fazendo também o respetivo relatório do processo (com base nestes) e submetendo-o no final a despacho do DN\_SEF;
- Depois o GADR, já com o despacho final do DN\_SEF, remete o processo (já devidamente autuado – numerado e capeado) para a DRM para cumprimento do Despacho;
- Nessa altura a DRM contacta o cidadão, ou o seu representante, para comparecer no balcão de atendimento com todos os documentos originais;
- No momento da comparência do cidadão no balcão de atendimento com os documentos originais é, então, elaborado e entregue o requerimento físico de ARI, e é dado início ao procedimento no SIGAP, começando pela recolha dos dados biométricos, fazendo o sistema, automaticamente, as consultas necessárias (medidas cautelares, pessoas e documentos e registo criminal português) e fazendo o pagamento da taxa de emissão do título de residência;
- Nesta mesma altura o funcionário de atendimento, com os originais dos documentos que lhe são apresentados, procede à sua digitalização, fazendo por este meio, também, a respetiva introdução no SIGAP. Depois de os digitalizar faz a devolução dos documentos originais ao cidadão – deseja salientar que, apesar disto suceder, fica no requerimento/pedido de ARI, a certificação, pelo funcionário, de que os documentos estão de acordo com o original;

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

- Depois de tudo concluído a proposta de deferimento da emissão é feita pela funcionária no SIGAP, migrando nessa altura o processo, informaticamente, para o Sr. Diretor Regional para ordenar a emissão da autorização de residência, que no fundo se limita a verificar se o montante da taxa cobrada é correto e a reencaminhar os dados biométricos para a INCM para personalização do título de residência;
- Por norma a INCM envia, posteriormente, o título de residência para a DRM, sendo esta quem o encaminha para o Posto de Atendimento, avisando, por via postal ou por *e-mail*, o requerente, ou o seu representante, de que o cartão está disponível para levantamento;
- De salientar, para finalizar, que imediatamente antes da entrega, e depois da verificação pelo cidadão de que todos os elementos constantes do cartão estão corretos, os funcionários digitalizam o cartão e introduzem-no, também, no SIGAP.

Esta DRM, dado o reduzido número destes pedidos – 11 pedidos e 21 reagrupamentos familiares -, criou um arquivo próprio para as ARI.

A validade deste título de residência ARI é de um ano, contado a partir da data de emissão (contado a partir do momento é que o Diretor Regional envia os dados para a INCM).

Relativamente aos pedidos de reagrupamento familiar com base na ARI deu conta que estes processos não possuem possibilidade de pré-registo no portal ARI - para o reagrupamento e para a renovação da ARI não há pré-registo -, pelo que o respetivo requerente tem que ir a um Posto de Atendimento físico do SEF onde faz entrega do requerimento e dos originais necessários que o devem acompanhar.

Nestas situações o funcionário do atendimento dá, nesse momento, início à tramitação desse pedido, imediatamente, no SIGAP, fazendo a digitalização dos documentos apresentados e o *upload* do requerimento e de todos os documentos que o acompanham no SIGAP, devolvendo, seguidamente, os documentos originais, inclusivamente o requerimento, ao cidadão, não ficando com qualquer documento físico.

Não fica, desta forma, nem pode ficar, nesta altura, qualquer processo físico nesta DRM dos pedidos de reagrupamentos de familiares de cidadãos.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

O que acontece é que, depois do respetivo registo/entrada no SIGAP, a DRM dá conta ao GADR da existência desse pedido de reagrupamento familiar de ARI no SIGAP.

Então, o GADR imprime os documentos existentes no processo SIGAP, fazendo a respetiva instrução – pedindo novos documentos se assim o entender -, e elabora, no final, o respetivo relatório, submetendo, então, o processo ao DN\_SEF para apreciação e despacho.

Após despacho do DN\_SEF o GADR remete à DRM o processo assim constituído – só com cópias dos documentos do requerente, tendo apenas como originais o relatório final e o despacho do DN\_SEF - para cumprimento do despacho.

Estes processos de concessão de autorização de residência por reagrupamento familiar – constituídos sobretudo por cópias, como vimos – com base em ARI's são, também, objeto de arquivo físico nesta DRM, ficando juntos dos processo de ARI que estiveram na sua origem.

Diferentes são já os procedimentos relativamente aos pedidos de renovação da ARI e das renovações dos reagrupamentos familiares com base nestas.

Nestas situações todo o processo de renovação é feito no (dentro) do SIGAP, não existindo qualquer processo físico relativo a essas renovações.

Foi referido que a competência de decisão nestes “processos” de renovação é, desde Agosto (4 de Agosto) do corrente ano, dos Diretores Regionais, neste caso do Diretor Regional da Madeira.

Nestes casos os “processos”, existentes apenas virtualmente (só existentes no sistema informático), já não vão sequer ao GADR, inexistindo, por isso, qualquer processo ou qualquer documento físico a eles referentes nesta DRM.

A instrução destes processos eletrónicos é feita no sistema SIGAP, sendo que, quando terminados os processos, e remetido o pedido de emissão do título à INCM, o sistema, *de per si*, apaga o processo e no centro documental guarda, em PDF, os documentos inseridos no processo.

Foi-nos referido que a data de validade da permanência do cidadão reagrupado “cola” e é igual à do titular da ARI propriamente dita.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

No que se refere ao processo de renovação os cartões de residência são recolhidos no âmbito do respetivo processo e são arquivados quando não existe processo físico.

**10. Deslocação à Direção Regional do Centro (Coimbra)**

Verificou-se no dia 22 de Dezembro (fls. 327 e ss.).

Esta DRC é integrada pelas Delegações Regionais de Aveiro, Leiria, Viseu, Castelo Branco, Guarda, Espinho e Figueira da Foz mas, além da DRC, apenas a Delegação de Aveiro tem processos ARI.

Acontece que esta DRC não tem atendimento ao público, possuindo um Posto de Atendimento na Loja do Cidadão de Coimbra.

Quanto às ARI referiu que, relativamente às concessões, os cidadãos requerentes fazem o pré-registo no portal ARI do SEF e, seguidamente, o GADR instrói o processo, que submete a despacho do DN\_SEF.

De seguida o processo é remetido à DRC para cumprimento do despacho.

O funcionário da DRC contacta com o requerente e acorda com ele a data e hora de atendimento. No dia aprazado, o funcionário recebe o pagamento da taxa, recolhe os dados biométricos e confere os originais dos documentos que o requerente tinha colocado no portal ARI.

É também apenas nesse momento o requerente preenche o requerimento de concessão.

Todos os documentos originais (incluindo o requerimento) são devolvidos ao cidadão.

No que concerne aos pedidos de reagrupamentos familiares, o processo inicia-se com a entrada do requerimento na loja do cidadão, sendo anexados os documentos necessários. O processo assim instruído é remetido ao GADR, que o submete a despacho do DN\_SEF.

De seguida o processo é remetido à DRC para cumprimento do despacho.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Desta forma, todos os processos de concessão de ARI e dos respetivos reagrupamentos familiares são tramitados/instruídos no GADR e, só após o despacho de deferimento/indeferimento pelo DN\_SEF, é que o processo é remetido à DRC para cumprimento do mesmo.

Os pedidos de renovação de ARI e das AR emitidas por reagrupamento familiares seguiam o processo atrás descrito para os pedidos de reagrupamento familiar. Porém, com a entrada em vigor do SIGAP, em Setembro de 2014, passaram a ser completamente desmaterializados.

O cidadão dirige-se à loja do cidadão onde entrega o requerimento e os documentos, que são conferidos pelo funcionário que os digitaliza, devolvendo de seguida os documentos. De seguida, o processo – totalmente em suporte informático - é enviado, através do SIGAP, ao Diretor Regional, que o despacha. Todavia, porque o Diretor Regional não tem assinatura digital, a informação/parecer do instrutor do processo e o despacho de concessão da renovação, são digitalizados e juntos ao respetivo processo de concessão.

Esta competência, para conhecer e decidir dos pedidos de renovação de AR's, resulta de um despacho de Agosto de 2014 do DN\_SEF. Não conhece o despacho – de igual natureza – do atual DN\_SEF, de 9 de Dezembro.

Os pedidos – com suporte físico – de renovação, quer de ARI's, quer de reagrupamentos familiares, são juntos aos respetivos processos de concessão, e aí instruídos e decididos.

Não conhecem norma legal ou despacho interno que permita a desmaterialização dos processos, sendo, contudo, essa a prática do SEF desde que o SIGAP entrou em vigor.

Não conhecem qualquer norma interna que exclua os processos ARI da desmaterialização.

O responsável desta DRC refere nunca ter ordenado a destruição de processos, mesmo que inseridos no SIGAP, desconhecendo tal prática no SEF e achando que a mesma é inadmissível.

Informaram que, por larga maioria, o fundamento de concessão de ARI na DRC é a aquisição de imóvel e não tem conhecimento da criação de empresas que, em substituição do requerente, adquiram os imóveis.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Não tem memória de pedidos de reagrupamentos de cidadãos maiores e cuja dependência dos progenitores seja dúbia.

A Diretoria Regional dá a todos os processos de ARI um número compósito (v.g. ARI 38/2015), razão pela qual se verifica uma duplicação de numeração dos processos de ARI.

**11. Deslocação à Delegação Regional de Aveiro**

Verificou-se no dia 23 de Dezembro (fls. 345 e ss.).

No que se refere à tramitação das ARI nesta Delegação referiram que, relativamente às concessões, os cidadãos requerentes fazem, por norma, primeiro, o pré-registo no portal ARI do SEF.

Fazem, seguidamente, uma marcação para o Posto de Atendimento do SEF na Loja do Cidadão de Aveiro, ou aparecem mesmo sem marcação e tentam fazê-lo na hora.

São os funcionários do Posto de Atendimento que, nessa altura, fazem o pedido da documentação necessária – salientando que não possuem, ainda, na Delegação o SIGAPE -, juntando, por norma, os documentos originais ou, quando isso não é possível, as cópias certificadas dos documentos, ou, ainda, verificando os documentos originais e fazendo cópias dos mesmos atestando que estão de acordo com os originais, para instrução do pedido de ARI.

No final da recolha/reunião da documentação julgada necessária os elementos do Posto de Atendimento enviam o processo ao cuidado do Chefe da Delegação, que verifica se os requisitos básicos se encontram preenchidos – neste momento salientou que verificou, logo no primeiro momento, que os dois processos de ARI que “entraram” nesta Delegação, não preenchiam, inicialmente, nenhum dos pressupostos necessários para obtenção de ARI, motivo pelo qual os requerentes, dois cidadãos argelinos associados, acabaram por criar mais postos de trabalho (os 20 trabalhadores necessários) para preencherem o requisito da alínea

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

b), realçando que estes foram dos poucos investimentos das ARI concedidas que criaram postos de trabalho.

Nessa altura, quando entende que os requisitos, e os respetivos documentos, estão reunidos, remete os processos, via DRC, para o GADR.

O GADR faz, então, a instrução que entende necessária, nomeadamente pedindo novos documentos, sendo, do seu ponto de vista, o GADR que faz a instrução dos processos, limitando-se o esta Delegação (Posto de Atendimento) a ser o recetáculo do pedido/requerimento da ARI e dos documentos apresentados.

Depois da instrução do pedido de ARI e da decisão final de concessão o GADR devolve o processo à Delegação para recolha dos dados biométricos, feita manualmente, em folha de gramagem, no Posto de Atendimento do SEF na Loja do Cidadão, na medida em que não possuem qualquer quiosque.

No final, os processos ficam guardados no arquivo geral desta Delegação.

Relativamente aos dois processos ARI propriamente ditos – já que os outros são reagrupamentos de familiares destes – verificamos que possuem os n.ºs ARI 213/2014, relativo ao cidadão argelino ----- e ARI 214/2014, relativo ao cidadão argelino ----  
-----.

Como já foi referido estas duas ARI foram concedidas pela criação de postos de trabalho, e porque são dois pedidos de ARI houve a necessidade de criarem pelo menos 20 postos de trabalho.

Foi possível confirmar que estes dois cidadãos constituíram a sociedade “-----” – NIPC 510907644 – em 27/11/2013 (fls. 24), com uma quota de 2.500€cada um (5.000€no total), criando, seguidamente, 20 postos de trabalho nesta sociedade (fls. 26 a 28 e 52 a 54, estas não numeradas), preenchendo, desta forma, os dois cidadãos, cumulativamente, um dos requisitos exigidos para obtenção de ARI (criando 20 -10+10- postos de trabalho).

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**12. Deslocação à Direção Regional do Norte (Porto)**

Verificou-se no dia 23 e 24 de Dezembro (fls. 349 e ss.)

A responsável do DRED da DRN informou que possuem dois Postos de Atendimento para as situações genéricas, um nas instalações do Centro Nacional de Apoio ao Emigrante, o outro na Loja do Cidadão do Porto, mas estes não fazem/recebem pedidos de ARI.

Os cidadãos requerentes de ARI são encaminhados para esta DRN, onde é feito o respetivo atendimento.

Acrescentou que estes processos aumentaram muito desde meados do corrente ano, o que obrigou à necessidade de acertos de procedimentos internos, sobretudo ao nível da marcação e do atendimento.

Este atendimento é feito, por norma, por si própria, como responsável do DRED e pelo anterior responsável do DRED, apoiados por duas funcionárias, que introduzem os processos no SIGAP – que existe para as ARI, nesta DRN, apenas desde meados de Agosto do corrente ano de 2014 -, fazem a recolha dos dados biométricos e o recebimento das respetivas taxas.

Relativamente à forma como se desenvolvem os processos de ARI nesta Direção Regional referiu-nos que, normalmente, este processo se inicia com um pedido de agendamento para a DRN, via correio eletrónico, para iniciar o processo ARI.

De seguida o representante do cidadão estrangeiro, advogado, comparece nesta Direção Regional, sozinho ou já acompanhado pelo cidadão estrangeiro, dando entrada do processo.

Entretanto, antes de remeterem o processo para o GADR, aguardam que o cidadão, ou o seu representante, apresente todos os documentos julgados necessários, salientando que é indispensável que, ainda nesta fase, o cidadão estrangeiro requerente de ARI se apresente nesta Direção Regional.

Quanto aos documentos necessários à instrução do ARI esclareceu que recebem e juntam, por norma, os originais dos documentos, sendo que, quando isso não é possível, verificam os

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

documentos originais, fazendo cópias dos mesmos e aponto-lhes certificação da respetiva conformidade com o original.

Só depois disso – do requerimento de ARI, da reunião da documentação julgada necessária e da apresentação do cidadão estrangeiro – é que remetem o processo ARI ao GADR.

Entende, contudo, que apesar desta Direção Regional fazer a recolha da documentação do cidadão requerente da ARI, sendo o respetivo processo remetido ao GADR, o qual, caso assim o entenda, desenvolve as diligências que entender, nomeadamente a recolha de outros elementos e/ou o pedido de outros documentos, é a este Gabinete a quem cabe a respetiva instrução, tanto mais que também elabora o respetivo relatório e o submete, com proposta, para decisão.

Depois de decidido, com o despacho final do DN\_SEF, o GADR informa, por correio eletrónico, esta DRN, solicitando que entre em contacto com o representante do cidadão para que este efetue o pagamento da respetiva taxa de emissão da ARI.

Esclareceu esta responsável que, por norma, fazem a recolha dos dados biométricos do cidadão requerente antes do pagamento da taxa de emissão da ARI, quando o cidadão investidor se apresenta a primeira, e quase sempre única vez, nas instalações desta DRN.

Isto significa que os respetivos dados biométricos são recolhidos em SIGAPE, ficando ali armazenados, suspensos, a aguardar pela decisão final.

É, depois o GADR quem, tendo acesso ao SIGAPE, logo aos elementos do cidadão requerente, depois do pagamento da respetiva taxa de emissão, envia os dados biométricos do cidadão para a INCM para emissão do respetivo cartão.

Só depois o GADR devolve o processo a esta DRN, sendo que, mais tarde, a própria INCM remete, também à DRN, o respetivo título de residência.

Chamam, então, o cidadão/representante a esta DRN para levantar a AR, ficando cópia da mesma no processo.

Salienta que, como já afirmou, nesta altura já a taxa de emissão da AR se encontra paga pelo cidadão ou pelo seu representante, o que acontece logo que recebem indicação do GADR para

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

o efeito e sempre antes do envio por este Gabinete dos dados biométricos para a INCM para emissão do título.

Relativamente ao tipo predominante de investimento efetuado pelos cidadãos estrangeiros para obtenção de ARI informou que a grande, a maior, parte das ARI atribuídas resulta da compra de imóveis, o que acontece, tanto quanto tem presente, em nome individual pelo cidadão requerente. Não tem ideia de que, para o efeito, criem sociedades para esse efeito.

Relativamente aos pedidos de reagrupamento associados a estas ARI refere que têm direito os cônjuges, os filhos menores, os filhos maiores a cargo que estejam a estudar e sejam solteiros, e os ascendentes. Realça, contudo, que os reagrupamentos que têm entrado nesta DRN são, por norma, dos cônjuges e dos filhos menores, tendo também, mas poucos, reagrupamentos de filhos maiores a estudar.

Quanto à validade da ARI emitida referiu que esta é, inicialmente, de um ano, inicialmente contado a partir da data do despacho de concessão, sendo que, atualmente, é contado a partir da data de emissão do respetivo TR.

No que se refere ao período de validade da AR dos cidadãos reagrupados a um cidadão com ARI esclareceu que “colam” a validade da AR do cidadão reagrupado à validade do titular do direito, ao titular da ARI.

No que se refere às renovações das ARI foi referido que o respetivo pedido deve dar entrada até 30 dias antes da expiração da AR, sendo certo que os cidadãos podem requerê-la até 6 meses depois, pagando a respetiva coima. Depois destes 6 meses perdem o direito à autorização de residência.

Quando o cartão de renovação chega os cidadãos estrangeiros têm que devolver os cartões de residência anteriores, altura em que é elaborada uma folha com uma Cota/Juntada onde esses cartões são apostos, intactos, com fita-cola.

De salientar que nesta DRN, de acordo com a informação fornecida, todos os assuntos relacionados com um cidadão estrangeiro são sempre tramitados num mesmo processo, isto é, tudo o que lhe diga respeito fica no mesmo processo, situação que foi verificada, por

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

exemplo, no processo da cidadã brasileira ----- – NIPC 2261279 -, o qual inclui vistos de residência temporária e o próprio ARI no mesmo processo.

Sublinhou esta responsável do DRED que todos os documentos entrados nesta DRN, quer para concessão, quer para renovações, entrados em SIGAP, ou não, existem em suporte físico (papel) e estão/ ficam juntos do respetivo processo, significando, desta forma, que possuem todos os processos físicos.

Desta forma nesta DRN não são destruídos quaisquer processos, ainda que se encontrem ou sejam inseridos em SIGAP.

Relativamente aos processos ARI esclareceu que, como ainda não são muitos, possuem um arquivo autónomo para os mesmos.

**13. Deslocação à DRLVTA (Lisboa)**

Verificou-se no dia 26 de Dezembro (fls. 360 e ss.).

Fomos informados que esta DRLVTA ter cerca de 90%, ou mais, de todos os pedidos ARI, sendo realçado que, apesar disso, nunca ninguém desta DRLVTA esteve presente em qualquer reunião externa que tratasse desta matéria, tendo ido sempre, apenas, e segundo sabem, o DN\_SEF e a responsável do GADR.

Esta DRLVTA tem as seguintes Delegações Regionais:

- Cascais;
- Santarém;
- Setúbal;
- Évora;
- Beja, e

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

- Portalegre,

sendo que, neste momento, e à exceção da Delegação Regional de Santarém, nenhuma delas recebe e trata de ARI, não querendo dizer que, no futuro, não venham a fazê-lo.

Nada o impede mas a norma é não tratarem, estando centralizadas na DRLVTA.

Relativamente à vinda do cidadão requerente de ARI a esta DRLVTA, pode acontecer uma de três situações:

- Pode acontecer que o cidadão/representante se apresente nesta DRLVTA ainda antes de se inscrever no portal ARI do SEF, fazendo logo a entrega de documentos que suportam o seu pedido – mas tendo que ser feita depois a inscrição no portal ARI já que esta é obrigatória.

De realçar que nestas situações, depois do processo sair do atendimento sobe à responsável, que apenas faz uma sinopse, dos documentos entregues, enviando-o, seguidamente, para o GADR para conclusão da instrução – nomeadamente para realização das consultas obrigatórias (por ex. à Polícia Judiciária e ao Serviço de Informações e Segurança), elaboração de relatório e submissão a despacho;

- Pode acontecer que o cidadão/representante se inscreva no portal ARI do SEF primeiro (sem submissão de qualquer documento de suporte) e, depois, se apresente no balcão da DRLVTA, requeira, pessoalmente, o ARI ao balcão e apresente os documentos – originais ou cópias certificadas - que suportam o seu pedido, sendo que, também nestas situações o processo, depois de passar pela responsável, é enviado para o GADR para conclusão da instrução e submissão a despacho, e

- Pode acontecer que o cidadão se inscreva no portal ARI do SEF, pague a taxa de análise e submeta todos os documentos através do portal ARI, situações em que todo o processo é desenvolvido no GADR, sendo salientado que, mesmo assim, o cidadão terá que se apresentar nesta DRLVTA pelo menos uma vez, para se identificar e para se efetuar a recolha dos dados biométricos.

Fomos informados que os funcionários que fazem o atendimento, ao balcão, não têm forma de verificar se o cidadão investidor quando aqui se apresenta já fez, ou não, o pré-registo no

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Portal ARI do SEF, sendo que, também por isso, as instruções existentes são que, apresentando-se um cidadão ao balcão, os requerimentos são para receber, independentemente de existir, ou não, o pré-registo no portal.

É, pois, feita no balcão de atendimento – quando o processo não é totalmente tramitado via portal ARI -, uma primeira triagem dos pedidos entrados e dos documentos que os acompanham, sendo recebidos esses documentos e notificado o requerente para apresentar os documentos que, eventualmente, faltem.

Há cerca de um ano que esta DRLVTA tem em uso o SIGAP, onde, à partida, são tramitados todos os processos do SEF, isto é, todo o processo é tramitado apenas em SIGAPE.

Aconteceu, por essa via, a desmaterialização da quase totalidade dos processos, *i.é.*, os processos passaram a ter existência apenas neste sistema informático.

Foi salientado, no entanto, que os processos ARI ficaram fora desta desmaterialização, motivo pelo qual apesar de serem inseridos em SIGAPE não são destruídos, pelo que mantêm, simultaneamente, existência física – esta realidade acontece não só com os processos de concessão de ARI (e reagrupamentos familiares com base nestes) mas, também, com as renovações de ARI e respetivos reagrupamentos.

No que concerne à recolha dos dados biométricos foi esclarecido que, inicialmente, a recolha dos dados biométricos dos cidadãos requerentes era efetuada em folha de gramagem – folha física onde os elementos do cidadão eram inscritos, onde eram recolhidas as respetivas impressões digitais e aos quais era junta uma fotografia que o cidadão tinha que entregar. Depois da entrada em uso do SIGAP a recolha dos dados biométricos é efetuado logo neste sistema.

Podem fazer, assim, a recolha dos dados biométricos do cidadão requerente antes do pagamento da taxa de emissão da ARI, quando o cidadão investidor se apresenta a primeira, e quase sempre única vez, nas instalações desta DRLVTA, pelo que os respetivos dados biométricos são recolhidos em SIGAP, ficando suspensos, a aguardar pela decisão final.

## **MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

### **INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Relativamente à possibilidade de a taxa de análise do pedido ARI e de a taxa de emissão desse título serem pagos simultaneamente referiu que isso pode, efetivamente, ter acontecido, num caso ou noutro, a pedido do requerente. Admite que alguém tenha vindo uma única vez e tenha pedido para pagar a taxa de análise e a taxa de emissão do título, sendo que, por norma, o pagamento da taxa de emissão do título só acontece após notificação ao cidadão do despacho de deferimento do pedido.

Inicialmente, depois dos processos ARI virem do GADR – pela primeira vez ou devolvidos – já com o despacho, é que a DRLVTA fazia a migração do processo do portal ARI para a base SIRES, sendo que, para além disso ainda recebiam e ficavam com o processo físico.

Mais tarde é que os processos ARI passaram a ser inseridos em SIGAP, sendo mantido, contudo, concomitantemente, o processo físico.

Quando o processo ARI vem do GADR, já com o despacho de concessão, a DRLVTA notifica os cidadãos, ou os seus representantes, comunicando a existência do despacho e a necessidade de efetuarem o pagamento da taxa de emissão do título.

Relativamente ao tempo de resposta dos processos ARI foi referido que a demora de resposta é muito relativa e depende de vários fatores, nomeadamente se o requerente apresenta/junta logo no pedido os documentos todos ou se o vai fazendo faseadamente, depende do tempo de resposta dos parceiros aos pedidos de informação formulados (por ex. a PJ responde muito rapidamente mas o SIS demora cerca de 20 dias) e também depende da apresentação do cidadão perante os serviços para a recolha dos dados biométricos – deu conta que neste momento possuem cerca de 300 processos a aguardar que os advogados ou os cidadãos requerentes venham pagar a taxa de emissão do título e para recolha (ou não) de dados biométricos.

Relativamente aos pedidos de reagrupamento familiar fomos informados que, por norma, quando o cidadão investidor faz o requerimento para obtenção de ARI faz também, nesse momento, o pedido de reagrupamento dos familiares. Quando assim acontece os processos de reagrupamento, sendo independentes, correm juntamente com o processo do cidadão investidor.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Relativamente aos cidadãos reagrupados referiu que, normalmente, os pedidos de reagrupamento familiar acontecem relativamente aos cônjuges do investidor, aos filhos menores, a filhos maiores, solteiros, que estejam a cargo (a estudar) do investidor e aos ascendentes do investidor ou do cônjuge. Realça, contudo, que quem analisa a situação e elabora a proposta de decisão é sempre o GADR, sendo que, para além dos documentos solicitados em cada situação nesta DRLVTA, o GADR tem sempre a faculdade de pedir os documentos que entenda convenientes para demonstrar a situação fáctica de cada caso.

Relativamente ao tipo de investimento realçou que eles acontecem em muito maior número na aquisição de imóveis (de montante igual ou superior a 500.000,00 (quinhentos mil euros), sublinhando que não só a compra do imóvel mas também a entrada (transferência) do dinheiro para o efeito têm que ter acontecido depois da data de entrada em vigor do primeiro Despacho sobre esta matéria (Despacho n.º 11820-A/2012, de 4 de Setembro).

Quanto à compra dos imóveis fomos informados que a maior parte das aquisições é efetuada em nome individual e não feita por sociedades por eles criadas para esse efeito.

Relativamente a pedidos de ARI que tenham sido indeferidos fomos informados que não têm ideia se isso já aconteceu, e em que n.º, mas não tendo conhecimento que isso tenha acontecido. Admitem, contudo, que isso possa ter sucedido, mas, nesse caso, só pode ter acontecido que os processos fiquem no GADR, não lhes sendo devolvidos, já que nunca cá chegou nenhum.

Quanto à validade da ARI emitida referiu que esta é de um ano, inicialmente contado a partir da data do despacho de concessão e, atualmente, contado a partir da data de emissão do respetivo cartão da AR, portanto a validade da ARI é de um ano a partir da data de emissão do respetivo título.

Informaram que só se recordam de um caso em que foi “dado” um prazo de validade maior, que, salientaram, aconteceu “por lapso” e que “foi corrigido”.

No que se refere ao período de validade da AR dos cidadãos reagrupados a um cidadão com ARI esclareceram que “colam” a validade da AR do cidadão reagrupado à validade da AR do

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

investidor. Se no momento do pedido do reagrupamento a validade da AR do investidor já for “curto” – um ou dois meses -, o pedido de reagrupamento do familiar aguarda pela renovação da AR do investidor e só depois é que o processo de reagrupamento se desenvolve.

Quanto aos pedidos de renovação, quer das ARI, quer dos respetivos reagrupamentos familiares, deram conta que o processo é em tudo semelhante ao dos pedidos de concessão: o pedido, e os documentos necessários, “entram” pelo balcão de atendimento, depois “sobem”, altura em que os documentos são verificados e analisados, seguidamente são enviados para o GADR para serem efetuadas as “consultas” aos parceiros, sendo que só depois dos processos terem a resposta do GADR é que os submetem a despacho da Diretora Regional – realçando que isto acontece quer com os cidadãos investidores quer com os cidadãos reagrupados.

No que se refere ao período de permanência em Portugal do cidadão investidor e dos familiares reagrupados, e se dúvidas não existem em relação ao do investidor (7 dias, seguidos ou interpolados no 1.º ano de acordo com o segundo Despacho – n.º 1661-A/2013, de 28 de Janeiro – e 14 nos períodos seguintes), em relação aos cidadãos reagrupados entendem que, por “analogia”, o familiar reagrupado também só tem que permanecer os mesmos períodos do cidadão investidor, adiantando que “terá havido orientações neste sentido, na medida em que pela legislação normal estes últimos teriam que permanecer por um período mínimo de 6 meses, ou 8 interpolados, em território nacional.

De salientar que desconhecem como ficam arquivados os processos ARI de um cidadão estrangeiro que já tenha um processo, por qualquer motivo, nomeadamente um pedido anterior de visto de residência, no SEF. Não sabendo se tudo o que diga respeito a um cidadão estrangeiro fica junto num mesmo processo. Desconhecem, assim, se esse processo ARI do cidadão estrangeiro, já com Número de Identificação de Estrangeiro (NIE), fica junto do processo com o NIE já existente desse cidadão ou se passa a constituir um novo e autónomo.

Quanto ao arquivo dos processos ARI fomos informados que a DRLVTA não possui um arquivo autónomo para eles, sendo arquivados juntamente com os restantes, sendo certo que é possível identifica-los porque o sistema informático possui “um filtro” que permite identificar/individualizar os processos ARI entre todos os outros.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Fomos informados que esta DRLVTA tem um enorme afluxo de pedidos de AR para investimento, realçando que chegam a ter 100 atendimentos de ARI por dia, tendo imensas dificuldades em termos de serviço, já que possuem poucos funcionários para o efeito.

Foi realçado que só possuem 3 pessoas no atendimento mais direcionadas para estes processos (mas que por vezes têm que ser reforçadas por outros elementos do atendimento), dois elementos que tratam da parte administrativa, dois elementos que estão mais adstritos aos pedidos de renovação e, finalmente, mais um elemento que ajuda a supervisionar quer o atendimento quer o desenvolvimento do procedimento.

Relativamente à centralização dos recebimentos dos pedidos de ARI fomos informados que, a partir de certa altura, a Direção do SEF entendeu que fossem apenas as Direções Regionais a fazê-los.

Esta decisão teve algumas exceções, nomeadamente na Direção Regional do Algarve – com as Delegações Regionais de Portimão e de Albufeira – e na DRLVTA com a Delegação Regional de Santarém.

Salientou a Senhora Diretora Regional que no caso de Santarém essa exceção aconteceu devido à localização, e solicitação expressa, e continuada, do próprio advogado representante dos cidadãos estrangeiros, sendo apenas por isso que foi autorizada. Esclarece, no entanto, que entende que qualquer advogado ou cidadão que ali se dirija pode fazer o pedido sem vir a esta DRLVTA, dependendo apenas da justificação que apresentar.

Relativamente à Delegação Regional de Cascais realça que, inicialmente, ainda recebeu alguns pedidos de ARI, sendo certo que, posteriormente, isso deixou de acontecer porque as instalações não possuíam condições para o efeito.

Ainda relativamente a Cascais recordam-se de uma situação em que era necessário tratar simultaneamente cerca de 20 pedidos ARI, sendo manifesto que não havia condições para o efeito, motivo pelo qual passaram a ser recebidos e tramitados na DRLVTA.

Colocada a questão de, já depois disso, a Delegação Regional de Cascais ainda ter tramitado dois processos ARI, foi-nos informado que não se recordam da situação em concreto, mas que

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

isso terá sucedido, muito provavelmente, por pedido expresso para que assim sucedesse. Realçando que, sempre que há um pedido expresso nesse sentido, e se não houver nada de concreto a opor, esses pedidos são atendidos, dependendo sempre da justificação apresentada para não serem apresentados na DRLVTA.

Relativamente à existência de algum despacho de delegação de competência nos Chefes de Delegação para despacharem os pedidos de reagrupamento familiar dos cidadãos investidores – como aconteceu na Delegação Regional de Portalegre – fomos informados que isso não é normal, que foi um erro que não devia ter acontecido, já que o Chefe Regional não possui delegação de competência para o efeito.

### **III – APRECIÇÃO CRÍTICA DO RESULTADO DAS VERIFICAÇÕES**

**A. Procedimento indicado pelo GADR para a tramitação dos processos ARI:**

1 – De acordo com o GADR os processos ARI começam, sempre, nas Direções e Delegações Regionais que, depois, os remetem para instrução e/ou simples confirmação (se já vierem completos, com todos os documentos necessários) ao GADR;

2 – Não há possibilidade dos pedidos ARI serem formulados – feita a entrega do requerimento – no estrangeiro, nomeadamente nos Consulados de Portugal;

3 – É aos elementos do GADR que compete emitir parecer final, que recebe um visto da respetiva coordenadora;

4 – É ao DN\_SEF que compete emitir despacho de concessão da autorização de residência para investimento;

5 – Após despacho de concessão de ARI o processo é devolvido à Direção/Delegação Regional de onde foi remetido para recebimento da taxa de emissão do título de residência e para recolha dos respetivos dados biométricos do cidadão requerente/investidor ou familiar;

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

6 – A Direção/Delegação Regional chama o cidadão para os efeitos atrás referidos, remetendo, seguidamente, os dados recolhidos para a INCM para emissão do título de residência;

7 – Todos os processos ARI deferidos encontram-se arquivados nas respetivas Direções/Delegações Regionais, e não nas instalações do GADR, onde se encontram apenas os processos em fase de instrução/decisão;

8 – Relativamente ao Portal eletrónico, ARI, do SEF, o GADR informou que “este foi criado para ali fazer uma primeira manifestação de interesse nesta autorização de residência – uma espécie de pré-registo ou primeiro registo – altura em que é atribuída uma password ao requerente para poder aceder e continuar a fazer a tramitação do seu pedido – inserção da documentação – diretamente ou através de representante (intui-se que todo o processo pode ser instruído pelo GADR a partir do pedido do investidor/representante e da inserção documental feitos neste portal);

9 – Ainda de acordo com a informação prestada o “pré-registo no portal é obrigatório, podendo ser feito no exterior do país – com o apoio dos serviços consulares, sendo certo que o requerimento físico de ARI já tem que ser feito (entregue) numa Direção ou Delegação Regional do SEF em Portugal;

Desta forma, os passos para obtenção de ARI seriam os seguintes:

- i. Inscrição ou Pré-registo no Portal ARI do SEF (que pode ser feita no estrangeiro);
- ii. Obtenção de visto Schengen para entrada em Portugal;
- iii. Deslocação a Portugal e entrega de requerimento de ARI feito, direta e pessoalmente, numa Direção/Delegação Regional do SEF;
- iv. Envio de todo o processo, do requerimento e de toda a documentação que suporta, para o GADR;
- v. Análise, instrução – verificação da existência de todos os documentos necessários (eg. certificado de registo criminal), pedidos de

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

informação/consulta de bases de dados às diferentes entidades (*eg.* Polícia Judiciária, Serviços de Informação da República Portuguesa, SIRP, e Departamento Central de Investigação e Ação Penal, DCIAP), avaliação do preenchimento dos requisitos para pedido de ARI e, finalmente, proposta de decisão pelo instrutor do GADR;

- vi. Emissão de parecer pela coordenadora do GADR;
- vii. Despacho de concessão do DN\_SEF;
- viii. Devolução para as Direções/Delegações Regionais do SEF onde entrou o requerimento de ARI;
- ix. Chamada dos cidadãos requerentes para recolha dos dados biométricos – e pagamento da taxa de emissão;
- x. Transmissão dos dados à INCM;
- xi. Emissão do título de residência.

Ainda segundo a Coordenadora do GDAR, nos termos da lei, possuem um prazo de 60 dias para a concessão de ARI (o primeiro é anual) e de 30 dias para as respetivas prorrogações (de dois anos).

\*

**B.** No entanto, e como se pode confirmar pela análise das informações relativas às deslocações, verificou-se que existem os mais diversos procedimentos para a tramitação dos processos ARI nas diferentes Direções e Delegações Regionais.

Vejamos algumas delas:

- i. Procedimento seguido pela **Delegação Regional de Santarém**:

Avançaram que, depois do primeiro requerimento, todos os outros processos de pedido de ARI foram, e são feitos, diretamente no portal ARI do SEF, através do qual também remetem

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

todos os documentos necessários, sendo também através deste portal que pagam a taxa de análise do processo.

Desta forma toda a instrução do processo ARI é tratado no GADR e só depois do relatório final e do despacho de concessão da ARI do DN\_SEF é que o processo é remetido a esta Delegação, para confirmação/verificação/confrontação dos documentos originais (ou a sua entrega) submetidos pelo portal ARI, recolha de dados biométricos, para pagamento da taxa de emissão, para o pedido de emissão física do cartão à Imprensa Nacional Casa da Moeda e para, finalmente, a sua entrega ao titular ou representante.

ii. Procedimento seguido pela **Delegação Regional de Portimão**

Relativamente à tramitação destes processos foi dito que os mesmos só chegam a esta Delegação Regional depois de completamente tramitados no GADR e após o respetivo despacho de concessão, chegando aqui apenas para execução/cumprimento do despacho, isto é, para a emissão do título de residência, motivo pelo qual também é aqui, conseqüentemente, que é cobrada a respetiva taxa de emissão.

Importa realçar que, apenas após recebimento do processo ARI nesta Delegação, ou seja, após tramitação no GADR e depois de proferido o despacho de concessão, concretamente no momento do primeiro contacto com o requerente para recolha dos dados biométricos para emissão do título – já que todo o processo ARI se desenvolve no âmbito do portal ARI do SEF e, conseqüentemente, do GADR – é que o cidadão faz, formalmente, o requerimento físico a solicitar o ARI, o que explica o facto de este ter uma data posterior à data do despacho de concessão.

De salientar, igualmente, que apenas neste momento são juntos aos processos físicos todos os documentos originais necessários à concessão do ARI.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

iii. Procedimento seguido pela **Direção Regional do Algarve**

De acordo com a informação prestada, a entrada do requerimento de ARI's é feito na Direção Regional e nas Delegações Regionais. A recolha dos documentos originais e a instrução do processo também é feita aqui. Seguidamente, o processo sai, já instruído, com todos os documentos originais, para o GADR, para este fazer as consultas devidas, sendo também este GADR que faz a proposta final de emissão de despacho de concessão.

Depois do despacho de concessão de ARI, o GADR devolve o processo à DRA para recolha dos dados biométricos, para a emissão do cartão e para pagamento da taxa de emissão.

iv. Procedimento seguido pela **Delegação Regional de Albufeira**

Só depois da recolha completa da documentação exigida nesta Del\_RA é que os processos são remetidos ao GADR.

v. Procedimento seguido pela **Direção Regional da Madeira**

Relativamente aos procedimentos das ARI o responsável da DRM referiu que, regra geral, os cidadãos fazem o pré-registo no portal ARI do SEF e, seguidamente, dirigem-se ao Posto de Atendimento do SEF na Loja do Cidadão do Funchal informando que o fizeram.

Quando o cidadão estrangeiro se dirige, pessoalmente, ao Posto de Atendimento a respetiva inscrição ARI, que tinha efetuado no portal, é “puxada” do sistema informático pelo funcionário, altura em que o cidadão exhibe/entrega todos os documentos necessários.

Desta forma, todo o processo ARI é tramitado/instruído nesta DRM e, só no final da instrução, é que o processo é enviado GADR para apreciação e despacho final de concessão.

Isto significa que os processos ARI desta DRM não são totalmente tramitados no GADR, já que este não tem sequer atendimento público, não tendo, por isso, acesso aos documentos originais. Por isso o GADR não tem possibilidade de tramitar totalmente, do início ao final, o processo ARI.

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

Desta forma, é feita, inicialmente, a manifestação da intenção de vir a efetuar o pedido de ARI no portal do SEF, a DRM vai, a seguir, quando o cidadão se apresenta pessoalmente, buscar essa manifestação de vontade ao portal ARI e faz, seguidamente, o pedido de todos os documentos necessários e a instrução do processo, e só no final, depois de o processo estar concluído nesta DRM é que o submete ao GADR para apreciação e despacho final.

Isto é, só quando toda a tramitação está concluída nesta DRM é que o processo é enviado, quer através do SIGAP, quer fisicamente, ao GADR, realçando que o processo não vai numerado para que não aconteça que essa numeração venha a ser alterada pelo próprio GADR, que também numera o processo, para elaboração de parecer e submissão a despacho do DN\_SEF, e só depois deste é que o processo é devolvido a esta DRM para o respetivo cumprimento do despacho (emissão, ou não, da ARI).

Assim, por norma, fazem a recolha dos dados biométricos dos cidadãos requerentes logo no momento em que estes dão entrada do requerimento – isto porque acontece, muitas vezes, que durante este processo o cidadão requerente vem a Portugal uma única vez durante o seu decurso – mantendo esses dados biométricos em arquivo até à decisão final do pedido de ARI. Nessa altura, se o despacho for positivo basta utilizar os elementos que ficaram em arquivo, no caso de ser negativo procedem à destruição desses elementos.

Mas este foi o procedimento descrito pelo responsável regional como sendo o seguido.

Acontece que, de acordo com a responsável do DRED, o procedimento seguido já não será bem este. Vejamos:

- -O cidadão faz, sempre, o registo *on line* no portal ARI do SEF, o chamado pré-registo, dando início ao processo;
- -O próprio cidadão faz, ou faz gradualmente, o *upload* (submete ele os próprios documentos necessários no portal) dos documentos no referido portal;

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

- -Depois, por uma questão de proximidade, o cidadão, ou o seu representante legal, dirige-se ao Balcão de Atendimento do SEF na Loja do Cidadão, a informar que submeteu o seu pedido ARI no portal;
- -A DRM informa, então, por mensagem de correio eletrónico, o GADR da informação prestada pelo cidadão, dando conta da existência no portal de um pedido ARI;
- -O GADR faz, então, a instrução completa do processo de ARI (nomeadamente pedindo novos/outros documentos), unicamente através de *uploads* dos documentos submetidos pelo cidadão – no fundo unicamente através de cópias -, fazendo também o respetivo relatório do processo (com base nestes) e submetendo-o no final a despacho do DN\_SEF;
- -Depois o GADR, já com o despacho final do DN\_SEF, remete o processo (já devidamente autuado – numerado e capeado) para a DRM para cumprimento do Despacho;
- -Nessa altura a DRM contacta o cidadão, ou o seu representante, para comparecer no balcão de atendimento com todos os documentos originais;
- -No momento da comparência do cidadão no balcão de atendimento com os documentos originais é, então, elaborado e entregue o requerimento físico de ARI, e é dado início ao procedimento no SIGAP, começando pela recolha dos dados biométricos, fazendo o sistema, automaticamente, as consultas necessárias (medidas cautelares, pessoas e documentos e registo criminal português) e fazendo o pagamento da taxa de emissão do título de residência;
- -Nesta mesma altura o funcionário de atendimento, com os originais dos documentos que lhe são apresentados, procede à sua digitalização, fazendo por este meio, também, a respetiva introdução no SIGAP. Depois de os digitalizar

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

faz a devolução dos documentos originais ao cidadão – quando isto sucede fica no requerimento/pedido de ARI, a certificação, pelo funcionário, de que os documentos estão de acordo com o original;

- -Depois de tudo concluído a proposta de deferimento da emissão é feita pela funcionária no SIGAP, migrando nessa altura o processo, informaticamente, para Diretor Regional para ordenar a emissão da autorização de residência, que no fundo se limita a verificar se o montante da taxa cobrada é correto e a reencaminhar os dados biométricos para a INCM para personalização do título de residência;
- -Por norma a INCM envia, posteriormente, o título de residência para a DRM, sendo esta quem o encaminha para o Posto de Atendimento, avisando, por via postal ou por *e-mail*, o requerente ou o seu representante de que o cartão está disponível para levantamento;
- -De salientar, para finalizar, que imediatamente antes da entrega, e depois da verificação pelo cidadão de que todos os elementos constantes do TR estão corretos, os funcionários digitalizam o cartão e introduzem-no no SIGAP.

vi. Procedimento seguido pela **Direção Regional do Centro**

Nesta DRC, relativamente às concessões, os cidadãos requerentes fazem o pré-registo no portal ARI do SEF e, seguidamente, o GADR instrói o processo, que submete a despacho do DN\_SEF.

De seguida o processo é remetido à DRC para cumprimento do despacho.

O funcionário da DRC contacta com o requerente e com ele acorda data e hora de atendimento.

No dia apazado, o funcionário recebe o pagamento da taxa, recolhe os dados biométricos e confere os originais dos documentos que o requerente tinha colocado no portal ARI.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

É também neste momento o requerente preenche o requerimento de concessão.

Todos os documentos originais (incluindo o requerimento) são devolvidos ao cidadão.

vii.           **Procedimento seguido pela Delegação Regional de Aveiro**

Os cidadãos requerentes fazem, por norma, primeiro, o pré-registo no portal ARI do SEF.

Fazem, seguidamente, uma marcação para o Posto de Atendimento do SEF na Loja do Cidadão de Aveiro, ou aparecem mesmo sem marcação e tentam fazê-lo na hora.

Os funcionários do Posto de Atendimento fazem, nessa altura, o pedido da documentação necessária – salientando que não possuem, ainda, o SIGAP – juntando, por norma, os documentos originais ou, quando isso não é possível, as cópias certificadas dos documentos, ou, ainda, verificando os documentos originais e fazendo cópias dos mesmos atestando que estão de acordo com os originais, para instrução do pedido de ARI.

No final da recolha/reunião da documentação julgada necessária os elementos do Posto de Atendimento enviam o processo ao cuidado do Chefe da Delegação, que verifica se os requisitos básicos se encontram preenchidos.

Nessa altura, quando entende que os requisitos, e os respetivos documentos, estão reunidos, remete os processos, via Direção Regional Centro, para GADR.

O GADR faz, então, a instrução que entende necessária, nomeadamente pedindo novos documentos, sendo, do seu ponto de vista, o GADR que faz a instrução dos processos, limitando-se o Posto de Atendimento a ser o recetáculo do pedido/requerimento da ARI e dos documentos apresentados.

Depois da instrução do pedido de ARI e da decisão final de concessão o GADR devolve o processo à Delegação para recolha dos dados biométricos, feita manualmente no Posto de Atendimento do SEF na Loja do Cidadão, na medida em que não possuem qualquer quiosque.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

viii. Procedimento seguido pela **Direção Regional Norte**

Nesta Direção Regional o processo inicia-se, normalmente, com um pedido de agendamento, via correio eletrónico, para iniciar o processo ARI.

De seguida o representante do cidadão estrangeiro, advogado, comparece nesta Direção Regional, sozinho ou já acompanhado pelo cidadão estrangeiro, dando entrada do processo.

Entretanto, antes de remeterem o processo para o GADR, aguardam que o cidadão, ou o seu representante, apresente todos os documentos julgados necessários, salientando que é indispensável que, ainda nesta fase, o cidadão estrangeiro requerente de ARI se apresente nesta Direção Regional.

Quanto aos documentos necessários à instrução do ARI referem que recebem e juntam, por norma, os originais dos documentos, sendo que, quando isso não é possível, verificam os documentos originais, fazendo cópias dos mesmos e apondo-lhes cópia da respetiva conformidade com o original.

Só depois disso – do requerimento de ARI, da reunião da documentação julgada necessária e da apresentação do cidadão estrangeiro – é que o processo ARI é remetido ao GADR.

Entendem, contudo, que como esta Direção Regional apenas faz a recolha da documentação do cidadão requerente da ARI e o respetivo processo é, de seguida, remetido ao GADR, o qual, caso assim o entenda, desenvolve as diligências que entender, nomeadamente a recolha de outros elementos e/ou o pedido de outros documentos, é a este Gabinete a quem cabe a respetiva instrução, tanto mais que também elabora o respetivo relatório e o submete, com proposta, para decisão.

Depois de decidido, com o despacho final do DN\_SEF, o GADR informa, por correio eletrónico, esta Direção Regional, solicitando que entre em contacto com o representante do cidadão para que este efetue o pagamento da respetiva taxa de emissão da ARI.

Por norma, fazem a recolha dos dados biométricos do cidadão requerente antes do pagamento da taxa de emissão da ARI, quando o cidadão investidor se apresenta a primeira, e quase

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

sempre única vez, nas instalações desta DRN. Isto significa que os respetivos dados biométricos são recolhidos em SIGAP, ficando suspensos, a aguardar pela decisão final.

É, depois o GADR quem, tendo acesso ao SIGAP, logo aos elementos do cidadão requerente, depois do pagamento da respetiva taxa de emissão, envia os dados biométricos do cidadão para a INCM para emissão do respetivo cartão.

Logo a seguir o GADR remete o processo para esta DRN, sendo que, mais tarde, a própria INCM remete, também à DRN, o AR.

Chamam, então, o cidadão/representante a esta DRN para levantar a AR, ficando cópia da mesma no processo.

#### ix. Procedimento seguido pela **DRLVTA**

Relativamente à vinda do cidadão requerente de ARI a esta DRLVTA, pode acontecer uma de três situações, pode acontecer que

- o cidadão/representante se apresente nesta DRLVTA ainda antes de se inscrever no portal ARI do SEF, fazendo logo a entrega de documentos que suportam o seu pedido – mas tendo que ser feita depois a inscrição no portal ARI já que esta é obrigatória. Depois do processo sair do atendimento vem a uma responsável, que apenas faz uma sinopse, dos documentos entregues, enviando-o, seguidamente, para o GADR para conclusão da instrução – nomeadamente para realização das consultas obrigatórias (por ex. à Polícia Judiciária e ao Serviço de Informações e Segurança), elaboração de relatório e submissão a despacho;
- o cidadão/representante se inscreva no portal ARI do SEF primeiro (sem submissão de qualquer documento de suporte) e, depois, se apresente no balcão da DRLVTA e requeira, pessoalmente, o ARI ao balcão e apresente os documentos – originais ou cópias certificadas - que suportam o seu pedido, sendo que, também nestas situações o

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

processo, depois de passar pela responsável, é enviado para o GADR para conclusão da instrução e submissão a despacho;

- o cidadão se inscreva no portal ARI do SEF, pague a taxa de análise e submeta todos os documentos através do portal ARI, situações em que todo o processo é desenvolvido no GADR, sendo salientado que, mesmo assim, o cidadão terá que se apresentar nesta DRLVTA pelo menos uma vez, para se identificar e para se efetuar a recolha dos dados biométricos.

No que concerne à recolha dos dados biométricos foi esclarecido que, inicialmente, a recolha dos dados biométricos dos cidadãos requerentes era efetuada em folha de gramagem – folha física onde os elementos do cidadão eram inscritos, onde eram recolhidas as respetivas impressões digitais e aos quais era junta uma fotografia que o cidadão tinha que entregar. Depois da entrada em uso do SIGAP a recolha dos dados biométricos é efetuado logo no sistema.

Podem fazer, assim, a recolha dos dados biométricos do cidadão requerente antes do pagamento da taxa de emissão da ARI, quando o cidadão investidor se apresenta a primeira, e quase sempre única vez, nas instalações desta DRLVTA, pelo que os respetivos dados biométricos são recolhidos em SIGAP, ficando suspensos, a aguardar pela decisão final.

Quando o processo ARI vem do GADR, já com o despacho de concessão, a DRLVTA notifica os cidadãos, ou os seus representantes, comunicando a existência do despacho e a necessidade de efetuarem o pagamento da taxa de emissão do título

**C. Procedimento indicado pelo GADR para o arquivamento dos processos ARI:**

De acordo com este Gabinete todos os processos de ARI que foram deferidos encontram-se arquivados nas respetivas Direções Regionais e não nestas instalações, onde se encontram apenas os processos em fase de tramitação/decisão.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Vejamos como se encontra a concretização deste procedimento nas Direções e Delegações Regionais.

i. Procedimento seguido pela **Delegação Regional de Portalegre**:

De realçar que os processos ARI se encontram arquivados juntamente com todos os outros processos, o que tornaria (quase) inviável a sua localização, não fora o facto de nós próprios termos fornecidos os nomes dos cidadãos requerentes

ii. Procedimento seguido pela **Delegação Regional de Leiria**:

Relativamente aos processos de ARI propriamente ditos fomos informados que, neste momento, nesta Delegação, só possuem, materialmente, em suporte papel, um único processo ARI.

Os restantes processos ARI instruídos/processados por esta Delegação quando ficaram concluídos foram completamente digitalizados, inseridos no SIGAP e, seguidamente, completamente destruído todo o processo em suporte de papel.

Por este motivo não têm estes processos ARI arquivados fisicamente, mas unicamente em suporte informático, no SIGAP.

iii. Procedimento seguido pela **Delegação Regional de Santarém**:

De salientar que nesta Delegação Regional existe um arquivo próprio/autónomo dos pedidos ARI, dos pedidos de reagrupamento familiar no âmbito das ARI e, agora, dos pedidos de renovação das ARI e das renovações das AR com base no reagrupamento familiar por ARI.

Isto é, existe arquivo autónomo, físico, de todos os processos dos pedidos e renovações dos ARI'S e dos pedidos e renovações AR por reagrupamento familiar de ARI.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Perguntado, informaram que todos os processos físicos dos pedidos ARI, dos pedidos de reagrupamento familiar com base nestes, e atualmente dos pedidos de renovação de uns e de outros, são, também, inseridos no SIGAP mas não são destruídos, ficando, por isso, arquivados fisicamente, em pasta própria, e neste sistema informático.

Referiram que nem poderia ser de outra forma, já que, caso contrário, seriam destruídos todos os documentos físicos, nomeadamente, os despachos originais de concessão e de renovação de ARI e de AR por reagrupamento familiar de ARI do DN\_SEF.

iv. Procedimento seguido **pela Delegação Regional de Portimão**

Todos os processos ARI existem no sistema informático SIGAP e num processo físico, onde se encontram a candidatura/requerimento da ARI, mais os originais dos documentos necessários que suportam o pedido, contendo ainda o relatório/decisão final e o respetivo Despacho do DN\_SEF.

Os processos ARI não têm um arquivo autónomo, encontrando-se arquivados sequencialmente por ordem de chegada/entrada e não por assunto.

Apesar desta forma de arquivamento entendem não existirem quaisquer dificuldades de localização destes processos, fazendo para o efeito recurso ao SIGAP.

v. Procedimento seguido pela **Direção Regional do Algarve**

Em termos de arquivo destes processos referiram que não há um arquivo propriamente dito, são arquivados no arquivo geral, até para não haver confusões de arquivo.

Todos estes processos estão também inseridos em sistema informático, em sistema próprio das ARI e no SIGAP.

O próprio sistema informático de arquivo permite a introdução de um filtro no sistema que, por sua vez, permite ir “buscar” os processos ARI’S ao arquivo físico muito facilmente.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

vi. Procedimento seguido pela **Direção Regional da Madeira**

Nesta procedem ao arquivo físico dos processos ARI.

vii. Procedimento seguido pela **Direção Regional do Centro**

O seu responsável refere nunca ter ordenado a destruição de processos, mesmo que inseridos no SIGAP, desconhecendo tal prática no SEF e achando que a mesma é inadmissível.

viii. Procedimento seguido pela **Direção Regional Norte**

Todos os documentos entrados nesta DRN, quer para concessão, quer para renovações, entrados em SIGAP, ou não, existem em suporte físico (papel) e estão/ficam juntos do respetivo processo, significando, desta forma, que possuem todos os processos físicos.

Nesta DRN, não são destruídos quaisquer processos, ainda que se encontrem ou sejam inseridos em SIGAP.

Relativamente aos processos ARI esclareceu que, como ainda não são muitos, têm um arquivo autónomo para os mesmos.

ix. Procedimento seguido pela **DRLVTA**

Quanto ao arquivo dos processos ARI fomos informados que a DRLVTA não possui um arquivo autónomo para eles, sendo arquivados juntamente com os restantes, sendo certo que é possível identifica-los porque o sistema informático possui “um filtro” que permite identificar/individualizar os processos ARI entre todos os outros.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**IV – QUESTÕES RELEVANTES SUSCITADAS PELA AUDITORIA**

De tudo o que antecede ressaltam, em síntese útil, catorze questões que, dada a sua relevância carecem de ser ponderadas, como segue:

**1. Dos locais e dos meios para receção dos requerimentos de ARI**

Nos termos dos anúncios públicos que difundiam a possibilidade de concessão de ARI, emitidos pelo Estado Português<sup>1</sup>, o respetivo requerimento poderia dar entrada nos “postos diplomáticos ou consulares portugueses no estrangeiro”, para além das Direções e Delegações Regionais do SEF, bem como através de registo informático a realizar em <http://ari.sef.pt/>.

São, pois, três os modos alternativos de entrega do requerimento que foram publicamente difundidos.

No que concerne à possibilidade de entrega do requerimento nas representações portuguesas no estrangeiro, foi-nos referido pela coordenadora do GADR, que o requerimento teria de dar entrada numa das Direções ou Delegações Regionais do SEF sitas em território nacional (cfr. fls.17).

Não pode deixar de causar perplexidade que algo seja publicamente anunciado pelo Governo de Portugal e o SEF não o aceite (entrega de requerimento nas representações portuguesas no estrangeiro).

A inscrição no já mencionado portal <http://ari.sef.pt/> que, segundo o publicamente anunciado, era apenas um modo alternativo de entrega do requerimento, é, como assumido pelo GADR, um pré-registo (cfr. fls.17) obrigatório, o que o transmuta de meio alternativo em diligência obrigatória.

Acresce que a obrigatoriedade de pré-registo acaba por funcionar como causa de desnecessidade de elaboração do requerimento de concessão de ARI. Na verdade, como verificámos v.g. nos processos “guardados” nas Delegações Regionais de Santarém e de

---

<sup>1</sup> A título de exemplo veja-se a resposta à pergunta 7 de *Autorização de Residência Para Atividade de Investimento (ARI) - Perguntas Mais Frequentes*, disponível em <http://secomunidades.pt>, consultado 24/11/2014.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Portimão (cfr. fls.137 e 175), logo que o cidadão estrangeiro efetua o pré-registo no portal, o GADR dá início à instrução do processo sem aguardar pelo requerimento, sendo que o DN\_SEF despacha a concessão de ARI sem que, *summo rigore*, lhe seja dirigida qualquer pretensão.

O despacho não se pronuncia sobre a pretensão do cidadão, que não chegou a ser formulada, mas sim sobre um ato de pré-registo que, mais não é que uma mera manifestação de intenção.

Considerando que o pré-registo importa que o cidadão receba notificação para pagamento da taxa de análise do processo, aceitamos que o seu pagamento possa ser entendido como requerimento tácito, o que mitiga a necessidade de formulação expressa do requerimento.

Porém, logo que proferida decisão pelo DN\_SEF, o processo é remetido às Delegações ou Direções Regionais para cumprimento do despacho, sendo que o programa SIGAP exige a existência de digitalização do requerimento, uma vez que sem o mesmo não permite correr o programa até ao fim para emissão do TR.

Aliás, é prática das Delegações e Direções Regionais, quando o CE aí se desloca para as diligências que permitem a emissão do TR, solicita ao interessado a elaboração e entrega do requerimento apenas para o digitalizarem e colocarem no SIGAP.

Em suma, o despacho é proferido em momento anterior à entrega do respetivo requerimento, o qual apenas chega ao processo depois da pretensão do CE estar decidida.

## **2. Do número atribuído aos processos de ARI**

Os processos relativos à concessão de ARI, corresponsivos RF e renovações de ambos, são numerados pelo GADR com um número composto pela sigla ARI, seguido de um numeral árabe atribuído sequencialmente e cerrado pelo ano em curso (a título de exemplo, número fictício, ARI 333/2015).

Logo que os processos dão entrada nas Delegações e Direções do SEF, estas atribuem-lhe um novo número que corresponde ao NIE do cidadão requerente, número esse que condiz com o NIPC, o que gera dificuldades de identificação/individualização dos diversos processos.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Nesta esteira a DRC (cfr. fls.329) para além do NIE/NIPC, ainda atribuiu a estes processos um novo número utilizando o mesmo critério do GADR o que, naturalmente, cria obstáculos na identificação dos processos, como foi experimentado por esta equipa inspetiva.

**3. Da organização dos processos de ARI**

Esta equipa pode verificar que, globalmente, os processos de ARI se encontram desorganizados. Com efeito, encontrámos processos:

- a) Cujas folhas não estavam numeradas, nem rubricadas por quem realizou a junção;
- b) Folhas não numeradas nem rubricadas que se encontravam, antes da folha numerada com o n.º 1;
- c) Folhas ordenadas de forma não cronológica (por exemplo o relatório/parecer do GADR depois da despacho do DN\_SEF);
- d) Processos com as peças processuais referidas na alínea anterior colocadas no seu início;
- e) Requerimentos e outras peças processuais sem data de entrada e sem o carimbo do organismo que o recebeu;
- f) Inexistência de cotas/informações e/ou juntadas, o que não permite perceber a tramitação do processo, designadamente a razão pela qual alguns documentos aí surgem, quem os entregou, onde, quando e quem os recebeu, bem como quais as Delegações/Direções por onde o processo transitou, as respetivas datas de entrada/saída e os seus fundamentos;
- g) Omissão no processo de elementos que aí deveriam constar, como é o caso de correspondência eletrónica e de ofícios internos;
- h) Existência de requerimentos cujo mérito não foi conhecido, mas cuja pretensão é materialmente satisfeita no processo;
- i) Intervenção de advogados, com troca de correio eletrónico, sem nos autos constar a respetiva procuração.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

A título exemplificativo, verificámos que na Direção Regional do Algarve se encontrava o Processo de Concessão de ARI do cidadão chinês ----- (NIE 2915627), constatando-se que a sua representante, Dra. -----, foi notificada, pelas 10H02, de 23 de Outubro de 2014, para entregar o registo criminal e o seguro de saúde do mandante. A ilustre mandatária, por correio eletrónico enviado às 12h54 do mesmo dia, respondeu à notificação anexando dois ficheiros em PDF, um referente ao registo criminal e outro ao seguro de saúde do requerente, tudo como consta de fls. 48 a 50 do mesmo processo.

De seguida, de fls. 51 a 53 do mesmo processo, consta cópia do registo criminal, traduzido para inglês e, a fls. 54, cópia das condições particulares de um seguro de saúde, documentos estes supostamente anexos ao referido *e-mail*.

Ora, o doc. de fls. 54 não foi impresso na mesma impressora que imprimiu a cópia do Certificado de Registo Criminal e está certificado “Está conforme o Original” pelo SEF de Albufeira, com data de 29/11/2013, sem que se entenda como surge a certificação de Albufeira num processo da Direção regional de Faro (cfr. informação de fls.177 a 179 e cópia do mencionado processo de ARI que constam de fls.187 a 193).

A situação apenas se esclareceu na Delegação de Albufeira (cfr. fls.204 a 206), onde um Inspetor do SEF, que lavrou a certificação acima enunciada e após pesquisa da base de dados, apurou que o referido processo se tinha iniciado na DelRA, mais tarde os advogados do investidor requereram que transitasse para DRLVTA e mais tarde, novamente, requereram que o processo transitasse para DRA para a recolha de dados biométricos.

Quando o processo esteve na DelRA ao mesmo Inspetor terá sido apresentado o original do certificado de seguro e lavrou o termo de certificação.

Tal situação, que poderia ser interpretada sob outro prisma, apenas logrou ser esclarecida com recurso a elementos externos ao processo, nomeadamente com a confrontação do funcionário envolvido e mediante a exibição de documentos (cfr. fls.208 a 211).

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

No mesmo sentido, na Delegação de Portimão verificámos a existência de um processo ARI no qual se encontravam dois originais de dois despachos de concessão, ambos com a mesma data e referentes ao mesmo requerente e ao mesmo processo (cfr. fls.175 e 49 e 113 do apenso 3).

Confrontados com esta circunstância os Inspectores do SEF, após consulta do *mail* pessoal de um Inspector, informaram que tal se deveu a um erro no primeiro despacho, uma vez que a nacionalidade do CE estava indicada como sendo Russa, sendo que na verdade o requerente era Sul-africano.

Detetado o erro na nacionalidade a Delegação de Portimão solicitou, via *mail*, ao GADR a elaboração de novo despacho com a correção da nacionalidade do CE. Permanecendo o processo em Portimão, o DN\_SEF elaborou novo despacho que foi remetido à Delegação de Portimão.

O novo despacho foi colocado no processo, sem que o antigo daí fosse retirado, razão pela qual ambos os despachos ficaram no processo. No processo é omitida qualquer cota a referir toda esta situação, que apenas foi detetada em face da duplicação dos despachos.

#### **4. Do modo de tramitação dos processos**

Não é uniforme o modo como os processos de ARI são tramitados nas diversas Delegações e Direções do SEF. A regra é que a cada pedido corresponde um processo, *i.e.* os pedidos de ARI, de RF e de renovação, são autuados e tramitados de forma autónoma, se bem que as RF e as renovações materialmente acompanham o processo original de concessão de ARI, situação semelhante à apensação processual.

Porém, a DRC (fls.328) utiliza o processo onde o ARI ou o RF foi concedido para instruir e decidir os respetivos pedidos de renovação, ou seja uma vez instruído o processo de concessão, os posteriores pedidos de renovação são instruídos no mesmo processo.

Quando antes do pedido de ARI o requerente já tinha outro processo a correr termos (por pedido de visto ou qualquer outra situação) a DRN coloca o processo referente aos pedidos de

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

ARI nesse primeiro processo, uma vez que tem o entendimento que todas as situações referentes a um cidadão estrangeiro são sempre tramitadas no mesmo processo.

Todavia, permaneceu a dúvida sobre se o processo de ARI é instruído autonomamente e só após decisão é junto ao primeiro processo ou se, pelo contrário, o requerimento de ARI é junto, instruído e decidido no primeiro processo.

Atente-se ainda que a Del\_RL após receber os processos de ARI, digitaliza os documentos que o integram e procede à destruição do processo, que fica exclusivamente com existência informática (em SIGAP), cfr. fls. 58.

Nos processos de renovação, quer de ARI, quer de RF, a DRM organiza apenas processo eletrónico e completamente desmaterializado, cf. fls. 221, verso, sendo que, como a equipa pode presenciar em outras unidades orgânicas, designadamente na DRN (cf. fls. 352), a prática seguida é existência de processo físico no que concerne às renovações.

### **5. Dos meios probatórios**

Devido ao procedimento descrito no ponto 3. (o despacho de concessão do ARI é realizado com base no pré-registo efetuado no portal e nos documentos alvo de digitalização), a prova documental que é utilizada como fundamento do despacho de concessão de ARI é, na larga maioria das situações, reprodução de documentos (quer autênticos, quer particulares).

Após a prolação do despacho de concessão do ARI, quando da remessa do processo às Delegações/Direções Regionais, o GADR solicita que o CE entregue os documentos originais, cujas reproduções estiveram na base do deferimento da sua pretensão.

Contudo, o GADR não é uniforme na ordem que dá às Delegações/Direções Regionais, porquanto, umas vezes determina que os originais sejam junto ao processo e, outras vezes, apenas exige a sua apresentação, não a junção (cfr. fls.141 e 142).

A este quadro acresce que, como podemos constatar *in loco*, a DelRA instrói os processos de concessão de ARI, RF e renovações, apenas e só com os documentos originais que remete ao GADR.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

**6. Da competência hierárquica para a instrução/decisão dos processos**

A instrução dos processos tem sido realizada, na generalidade pelo GADR e a decisão, sempre, pelo DN\_SEF.

Nos termos do n.º 8 do artigo 6.º do Despacho Conjunto dos Ministros do Estado e dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna, n.º11820-A/2012, publicado no DR, 2ª Série, n.º171, de 4 de setembro de 2012, a competência para a concessão de ARI é do DN\_SEF.

Ora, à data estava em vigor o Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro (que aprovou a estrutura orgânica do SEF), na redação do Decreto-Lei, n.º 121/2008 de 11 de junho, cuja alínea m), do n.º 1 do artigo 47.º regia que a competência para a concessão e para a renovação das autorizações de residência era dos diretores regionais.

Este diploma legal viu alterada a sua redação por força do Decreto-Lei n.º 240/2012, de 6 de novembro, que entrou em vigor a 1 de dezembro de 2012, e manteve intacta a competência dos diretores regionais para a concessão e a renovação das autorizações de residência.

Sendo o ARI uma autorização de residência, e não fazendo a lei distinção entre as várias espécies de autorizações de residência, parece-nos que a competência para a concessão e para a renovação da ARI será dos diretores regionais e não do DN\_SEF, como decorre dos n.ºs 1 e 5 do artigo 112.º da Constituição da República Portuguesa.

No que concerne à competência para a instrução dos processos de ARI, verificamos que o Despacho n.º 62/DN/2012, do DN\_SEF, datado de 3 de dezembro de 2012, determina, nos seus pontos 1, 3 e 4 que os processos de ARI deverão ser instruídos nas Direções Regionais e, após, ser remetidos à Direção Nacional para despacho (cfr. fls.291 do apenso 2).

Em data não concretamente apurada, mas que presumimos ser a 1 de julho de 2013 (cfr. fls.676 do apenso 1), o DN\_SEF exarou o despacho de “Concordo”, seguida de uma expressão impercetível que presumimos ser o habitual “difunda-se”, sobre uma proposta do GADR para o Manual Informático ARI e para o Manual de Procedimentos ARI. Nos termos

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

do procedimento descrito a pags.2 do mesmo Manual a instrução dos pedidos de ARI será realizada no GADR.

A esta data estava em vigor o já mencionado Decreto-Lei n.º 252/2000, de 16 de outubro (que aprovou a estrutura orgânica do SEF), na redação do Decreto-Lei n.º 240/2012, de 6 de novembro, cujo artigo 19.º-B apenas lhe atribui competência para a instrução dos pedidos de concessão do estatuto de igualdade de direitos e deveres, sendo que, relativamente aos pedidos de autorização de residência, ao GADR apenas compete instruir e centralizar a informação (sublinhado nosso); não o processo.

Não entendemos, pois, que o GADR seja competente para a instrução dos processos como tem vindo a fazer.

Aliás, como pudemos verificar no local, o GADR nem sequer dispõe de auxiliares administrativos que possam coadjuvar os técnicos superiores (em número de 3) que instroem os processos ARI e que realizam trabalhos não qualificados, como autuar e numerar processos, fazer fotocópias, tratar do correio e transportar os processos e o expediente.

De referir que, mesmo assim, o Manual de Procedimentos ARI não é cumprido por toda a estrutura do SEF.

A DRA instrói os processos e remete-os ao GADR já com relatório de análise da documentação junta e, em caso de necessidade, notifica os requerentes para juntarem os documentos em falta.

Já a DelRA instrói os processos de concessão e remete-os à DRA onde é elaborado o referido relatório e o processo remetido ao GADR.

Paradigmático a este respeito que a Del\_RP tenha proferido decisões de concessão de AR no âmbito de processos de RF, com fundamento na prévia concessão de ARI, cfr. fls. 50.

### **7. Da recolha dos dados biométricos e do pagamento da taxa de emissão de título**

Proferida decisão de concessão de ARI o processo é remetido às Delegações/Direções Regionais a fim de se dar execução ao respetivo despacho, designadamente para recolha dos

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

dados biométricos que constarão no TR e para o pagamento da taxa de emissão do mesmo documento.

Também nesta sede encontrámos procedimentos desconformes e desarmoniosos entre si, sendo que os dados biométricos podem ser recolhidos logo no momento da entrega do requerimento na Delegação/Direção Regional ou apenas quando o processo regressa para cumprimento do despacho de concessão.

Porque a recolha dos dados biométricos é um ato preordenado em função da emissão do TR, seria lógico que ocorresse em momento posterior à existência do despacho de concessão da ARI.

Porém, tem-se verificado pressão de advogados no sentido da antecipação da sua recolha a fim de permitir ao CE que apenas tenha de estar uma vez em território nacional.

Sem embargo de se entender essa argumentação, não poderá deixar de se criar um critério uniforme e geral.

Com efeito, temos muita dificuldade, quiçá afigura-se-nos impossível, em aceitar a argumentação exarada na ata da reunião do Grupo de Acompanhamento, como consta de fls.22 do apenso 1, segundo a qual é admissível a flexibilização do momento da recolha dos dados biométricos, por via da sua antecipação, porém tal ***“prática não deve ser difundida como regra”***.

Se a possibilidade de antecipação existe deverá abranger todos os que dela queiram beneficiar e não apenas alguns.

A ser admissível a possibilidade de antecipação da recolha dos dados biométricos ela tem de ser regra, para que dela todos possam beneficiar, e não uma exceção ditada em ocasiões concretas e com fundamentos incertos.

Do mesmo modo, no que concerne ao pagamento da taxa de emissão do TR, sendo apenas devida no caso de concessão de ARI, não deverá ser paga antes da ocorrência do respetivo despacho de concessão, porque é indevida.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Nesta sede não pode ser aceite o argumento de não obrigar o CE a deslocar-se ao território, uma vez que a taxa pode ser paga pelo legal representante (a larguíssima maioria das vezes um advogado).

**8. Do prazo de validade dos títulos de residência**

Resulta de forma expressa do n.º 1 do artigo 75.º do Regime Jurídico da Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional (aprovado pela Lei 23/2007 de 4 de julho, com a redação da Lei n.º 29/2012 de 9 de agosto), que o respetivo título de residência é válido pelo período de um ano a contar da data da sua emissão.

Sem prejuízo da clareza legal, encontrámos casos em que o título de residência foi emitido por períodos inferiores (cfr. fls.207).

**9. Do título de residência caducado**

Decorrido um ano sobre a data da emissão do título de residência o CE deve-se deslocar ao SEF a fim de requerer a renovação da ARI ou do RF.

A prática das Delegações/Direções Regionais é, no momento da entrega do requerimento, receber o TR cuja validade está a terminar e afixá-lo (com agrafos ou fita-cola) numa folha do processo de renovação.

O que nos foi informado em algumas Delegações/Direções Regionais é que o cartão antigo ficaria no processo até haver ordens para a sua destruição ou outro destino.

Ora, tal prática parece desconsiderar a possibilidade de descaminho do documento e a sua falsificação. Recolhido o documento caducado, convém proceder à sua pronta e célere destruição.

**10. Do arquivo dos processos ARI**

O arquivo dos processos ARI também não é matéria que as Delegações/Direções Regionais tratem uniformemente.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Os processos com existência meramente eletrónica ficam em arquivo no SIGAP, como não poderia deixar de ser.

Já o arquivo físico está organizado de duas diferentes formas.

Os processos ARI são, por vezes, arquivados no arquivo geral sendo difícil entrá-los no meios de todos os demais, como foi o caso da Delegação de Portalegre em que a equipa inspetiva se viu obrigada a indicar o nome do CE e o número dos processos para que estes fossem localizados (cfr. fls.50) ou pode ter um arquivo próprio, como é o caso da Delegação de Santarém, em que o arquivo está organizado em pastas próprias, com junção de RF e renovações (cfr. fls.138).

**11. Da indicação do prazo de 72 horas para concessão da ARI**

No anúncio público acima referido<sup>2</sup>, contém uma pergunta, a n.º 10, a qual tem o seguinte teor:

Qual o prazo para a decisão do pedido de concessão e renovação de ARI?

A resposta que surge é a de que o SEF validará a candidatura no prazo de 72 horas, se o pedido estiver completo.

O que, naturalmente, resulta da leitura da pergunta/resposta acima enunciadas, não pode deixar de ser que a concessão do ARI demorará o máximo de 72 horas no caso de o pedido ser instruído com todos os documentos.

Do que a equipa inspetiva pode verificar durante a auditoria, tal prazo é, salvo situações absolutamente excecionais, impossível de cumprir devido às exigências probatórias e à quantidade de processos.

Este prazo de 72 horas resulta de um compromisso do SEF que, na reunião do Grupo de Acompanhamento, em 13 de novembro de 2012, assumiu ter a possibilidade de respeita tal prazo (cfr. fls.36 do apenso 1).

---

<sup>2</sup> *Autorização de Residência Para Atividade de Investimento (ARI) - Perguntas Mais Frequentes*, disponível em <http://secomunidades.pt>, consultado 24/11/2014.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Contudo, a quantidade de pedidos de ARI que atualmente chegam ao SEF tornam tal prazo impraticável.

Acresce que o prazo legal para a decisão é de 60 dias, como decorre do n.º 1 do artigo 82.º do Regime Jurídico da Entrada, Permanência, saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional (aprovado pela Lei n.º 23/2007 de 4 de julho, com a redação da Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto).

**12. Da obrigatoriedade de entrega de comprovativo de seguro de saúde na concessão de ARI e de certificado de registo criminal na renovação**

O SEF exige aos requerentes de ARI a entrega de comprovativo de seguro de saúde, sendo certo que tal obrigação não resulta de lei, nem sequer do Despacho Conjunto dos Ministros do Estado e dos Negócios Estrangeiros e da Administração Interna n.º 11820-A/2012, publicado no DR, 2ª Série, n.º 171, de 4 de setembro de 2012.

Do mesmo modo, no que concerne aos pedidos de renovação de ARI, é exigido a entrega de certificado de registo criminal do país de origem ou do país onde o requerente tenha residido no último ano, obrigação que também não resulta de lei, nem sequer do já referido Despacho Conjunto.

Com data de 6 de dezembro de 2013, o GADR submeteu à apreciação do DN\_SEF uma informação no qual assumia a inexistência legal da obrigação de entregar certificado de registo criminal nos processos de renovação de ARI, contudo propunha a produção de determinação interna que consagrasse tal obrigação.

Tal proposta foi acolhida pelo DN\_SEF, por despacho de 26/02/2014.

**13. A regulamentação do artigo 90.º-A**

O artigo 90.º-A, n.º 3 do Regime Jurídico da Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional (aprovado pela Lei 23/2007 de 4 de julho, com a redação da Lei n.º 29/2012 de 9 de agosto), prevê que as condições para a aplicação do regime nele previsto, “designadamente os requisitos quantitativos mínimos, os prazos mínimos de

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

permanência e os meios de prova, são definidos por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da administração interna.”.

Não há dúvida quanto ao facto de que, com aquela norma, a Assembleia da República atribuiu àqueles dois membros do Governo competência para, por meio de despacho, regulamentarem o regime aplicável às ARI.

Trata-se de uma forma inusitada quanto atípica de o fazer, *i.e.* regulamentar uma lei fazendo uso direto de um despacho ministerial, sem intermediação de um decreto-lei, de um decreto-regulamentar, ou até de uma portaria que são, esses sim, os instrumentos jurídicos típicos para o fazer.

Contrariamente ao decreto-lei, ao decreto-regulamentar, ou até à portaria, que são tipicamente publicados na 1.ª série do Diário da República, os despachos ministeriais são publicados na 2.ª série, ficando desse modo com menos visibilidade, pela simples razão de que, tipicamente, as normas, com solenidade de lei, são publicadas na 1.ª série, enquanto as normas, digamos, “menores”, “menos importantes” ou a que se atribui uma dignidade inferior, são remetidas para a 2.ª série.

Por essa via as disposições e regras instituídas por via de despacho escapam ao controlo de constitucionalidade.

Não se esperaria que normas que é suposto regulamentarem um regime jurídico, como o das ARI, a que notoriamente se dá tanta importância, sejam remetidas para a 2.ª série do Diário da República.

E assim, invocando ambos o n.º 3 do artigo 90.º-A da Lei 23/2007, foram publicados, primeiro o despacho n.º 11.820-A/2012, de 4 de setembro e depois o despacho n.º 1661-A/2013, de 28 de janeiro, sendo que este alterou aquele.

Mas, assiste-se a algo mais que também é inusitado.

Contrariando as disposições conjugadas dos, artigo 3.º, alínea d) e artigo 90.º-A, n.º 1, alínea d), ambos da Lei n.º 23/2007, na sua versão atualizada, o despacho n.º 1661-A/2013 alterou a redação da alínea b), do n.º 1, do artigo 3.º do despacho n.º 11.820-A/2012, e, onde a Lei

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

23/2007 dispõe, “criação de, pelo menos, **30** postos de trabalho”, o despacho passou a dizer, “criação de, pelo menos, **10** postos de trabalho”.

Um mero despacho ministerial não pode modificar, suspender ou revogar preceitos de uma lei – relativamente à qual só dispõe de competência regulamentar – como decorre, aliás, dos n.ºs 1 e 5 do artigo 112.º da Constituição da República Portuguesa.

**14. Do papel e intervenção do GA no procedimento ARI**

Ainda em relação ao n.º 3 do artigo 90.º-A, do Regime Jurídico da Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional, diríamos que o advérbio “designadamente” é indicador de que se trata de uma norma de conteúdo exemplificativo, mas em todo caso, de natureza regulamentar e circunscrita às condições para a aplicação do regime, pelo que, não podia o despacho afastar-se do respetivo enunciado.

Ou seja, a referência exemplificativa aos requisitos quantitativos mínimos, aos prazos mínimos de permanência e aos meios de prova, são um indicador quanto ao domínio a que se deve circunscrever o poder regulamentar.

Ora, o despacho n.º 11.820-A/2012 no artigo 8.º vem criar um GA, a quem, de resto, não confere qualquer espécie de competência ou de atribuição e que, como o próprio nome indica, devia limitar-se a **acompanhar** a aplicação das disposições previstas no próprio despacho.

Ao longo do tempo e como decorre das várias atas, o GA, no lugar de acompanhar, arrogou-se competência para interferir no procedimento, determinando o que devia ser feito, como devia ser feito e em que condições devia ser feito (cfr. fls. 2 a 36 do Anexo I).

Sem qualquer apoio na Lei n.º 23/2007 ou sequer no despacho n.º 11.820-A/2012 que tal autorizasse, em nosso entender, o GA assumiu ilegítimamente o papel de intérprete preferencial do regime de ARI.

E porque a “produção **interpretativa**” e os “**entendimentos**” do GA, sobre o que era, ou não, admissível, sobre o que era, ou não exigível, sobre como fazer e proceder, foi-se alterando ao longo do tempo, também o que foi sendo considerado admissível, o que foi sendo exigido e as

# MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

## INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

orientações sobre como fazer e proceder se alteraram em consonância (v.g. fls. 35, 31, 28, 22, 18, 15, 12, 9, 7, 5, 3 e 2, do Anexo I).

O facto de, só nas atas do GA, encontrarmos “fundamento” para determinadas práticas e procedimentos é bem significativo da falta de clareza dos fundamentos regulamentares.

O que contribuiu para a fluidez e para a instabilidade de um quadro regulamentar que ainda nem sequer completou dois anos.

A regulamentação do regime ARI, s.m.o. carece de ser analisada de modo profundo, tendo em vista a sua revisão.

## V – CONTROLO INTERNO

### 1. Conceitos

Neste específico domínio importa que, antes de mais, fique claro o que devemos entender por controlo interno ou, numa forma mais sistematizada e elaborada, por sistema de controlo interno.

Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 166/98, de 25-06, o «...*controlo interno consiste na verificação, acompanhamento, avaliação e informação sobre a legalidade, regularidade e boa gestão, relativamente a atividades, programas, projetos, ou operações de entidades de direito público ou privado, com interesse no âmbito da gestão ou tutela governamental em matéria de finanças públicas, nacionais e comunitárias, bem como de outros interesses financeiros públicos nos termos da lei...*».

O controlo interno de aqui nos ocupamos é o que corresponde ao terceiro nível de controlo, ou seja, o **controlo operacional** que, nos termos do artigo 4.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 166/98, «... *consiste na verificação, acompanhamento e informação, centrado sobre decisões dos órgãos de gestão das unidades de execução de ações é constituído pelos órgãos e serviços de inspeção, auditoria ou fiscalização inseridos no âmbito da respetiva unidade...*».

## **MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

### **INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

É neste plano que nos situamos para efeitos da presente auditoria.

Dáí que, por controlo interno ou sistema de controlo interno devem aqui ser entendidos todos os procedimentos adotados e que concorram para a realização de atos administrativos levados a efeito pelas diversas unidades orgânicas do SEF que, de alguma forma e neste caso, intervêm em processos de ARI, procedimentos onde, além do mais, deverão ser identificados os responsáveis funcionais de cada ato.

Num sistema de controlo interno mais (ou menos) formalizado, deve ser possível identificar normas ou orientações que:

1. Estabeleçam os circuitos obrigatórios dos documentos utilizados na realização dos atos de administração;
2. Enunciem os documentos a utilizar para o cumprimento das normas legais;
3. Estabeleçam os princípios de segregação de funções de modo a preservar a autonomia entre o controlo físico e o processamento dos documentos e registos.

Ainda para efeito de um sistema de controlo interno devem estar minimamente enunciados (e interiorizados em cada um dos intervenientes no processo) quais os documentos necessários à fundamentação e suporte à decisão.

Esse enunciado há de indicar todos os documentos que, qualquer que seja o seu suporte, deem origem a atos de administração interna e também os que, nos termos da lei, sejam de apresentação obrigatória ao órgão decisor.

Um sistema de controlo interno minimamente instituído exigirá ainda que todas as operações realizadas deem origem, obrigatoriamente, à emissão ou junção de documentos que as descrevam e as classifiquem (v.g. uma cota ou uma juntada) que constituirá o suporte e rasto de todas e de cada uma das operações efetuadas em determinado processo, além de identificar quem a concretizou e quando, sejam essas operações efetuadas um processo físico ou desmaterializado.

Obviamente, no âmbito de um sistema de controlo interno são determinantes enquanto documentos processuais, todos os registos, notificações, informações e relatórios que

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

precedem uma decisão, sendo curial que esteja claramente definido o momento em que cada um deve ocorrer no processo.

De referir ainda que, para efeitos de um sistema de controlo interno, devem ser tidos em conta, além dos documentos obrigatórios de suporte à decisão, todos os documentos e despachos internos que hajam sido aprovados, neste caso, pelo Diretor Nacional do SEF, ou pelos respetivos substitutos legais nos termos das respetivas competências delegadas e nas matérias para as quais têm competências nos termos da lei.

Finalmente, num sistema de controlo interno minimamente calibrado, normas e orientações internas relacionadas com a preservação e suporte de informação são igualmente críticas, sendo curial que numa ação de auditoria como a presente, este seja um ponto a ter também em conta.

São todos estes indicadores que nos devem nortear na apreciação que deve ser feita à realidade encontrada no SEF no âmbito desta ação.

## **2. Controlo interno – ARI**

E a primeira observação que cumpre formular é a de que, embora não possamos afirmar que os processos de ARI não são objeto de controlo interno, também é verdade que, em rigor, o controlo é muito incipiente e fraco, havendo inclusive áreas em que é ineficaz.

Basta ter presentes as questões relevantes que foram apreciadas no capítulo anterior para que se perceba o quão frágil é o controlo interno de que são objeto os processos ARI.

Não ignorando o facto de que há algumas normas internas procedimentais sobre a matéria, já antes indicadas, a verdade é que as mesmas têm carácter avulso, disperso e pouco claro, sobretudo considerando o papel que o GA assumiu nesse domínio formulando “entendimentos” que constituíram a base de práticas instituídas.

Aliás, desde o início que os pedidos de ARI suscitaram as mais variadas interrogações e dúvidas, ao ponto de, na estrutura do SEF, se sentir a necessidade de serem emitidas diretivas específicas quanto ao tratamento desses pedidos (cfr. fls. 31, do Anexo I).

## MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

### INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

---

Há ainda o facto de o Grupo de Acompanhamento, no lugar de acompanhar, ao longo do tempo e de várias atas, assumiu competência para interferir no procedimento, determinando o que deve ser feito, como deve ser feito, em que condições deve ser feito, o que não se afigura como a melhor forma de disciplinar um procedimento, além de criar instabilidade na aplicação do quadro normativo procedimental.

A existência de um controlo interno eficaz seria suscetível de minimizar o risco de ocorrerem as situações apontadas no capítulo anterior.

É notória a inexistência de um guião ou manual que, aplicado ao universo de unidades orgânicas que recebem e tramitam processos de ARI, uniformize procedimentos.

Exemplo disso mesmo é o caso da inscrição no já mencionado portal <http://ari.sef.pt/> que, segundo o publicamente anunciado, era apenas um modo alternativo de entrega do requerimento, é, como assumido pelo GADR, um pré-registo (cfr. fls.17) obrigatório, o que o transmuta de meio alternativo em diligência obrigatória.

Não é claro e nem se identificam normas ou orientações que:

1. Estabeleçam os circuitos obrigatórios e uniformes dos documentos utilizados na tramitação dos autos;
2. Estabeleçam os princípios de segregação de funções de modo a preservar a autonomia entre o controlo físico e o processamento dos documentos e registos.

Ainda para efeito de um sistema de controlo interno deviam estar, e não estão, minimamente enunciados (e interiorizados em cada um dos intervenientes no processo) quais os documentos necessários à fundamentação e suporte à decisão, conforme foi referido em vários exemplos no capítulo anterior.

Esse enunciado deveria indicar todos os documentos que, qualquer que fosse o seu suporte, dão origem a atos de administração interna e também os que, nos termos da lei, devam ser obrigatoriamente apresentados ao órgão decisor.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Não se identificou no âmbito da presente ação a instituição de um sistema de controlo interno onde se exija que todas as operações realizadas deem origem, obrigatoriamente, à emissão ou junção de documentos que as descrevam e as classifiquem (v.g. uma cota ou uma juntada).

De referir ainda que, para efeitos de um sistema de controlo interno eficaz, deviam ser tidos em conta, além dos documentos obrigatórios de suporte à decisão, todos os documentos e despachos internos aprovados pelo DN\_SEF sobre esta matéria, porém a realidade com que a auditoria se deparou revelou-se confusa e com despachos avulsos a que não foi dada a necessária divulgação ou a que não foi dada a devida importância.

Finalmente, caso estivesse instituído um sistema de controlo interno minimamente calibrado, deveria ter sido possível encontrar normas e orientações internas relacionadas com a preservação e suporte de informação, o que não se verificou, sendo disso sintomática a realidade encontrada, por exemplo, na Delegação Regional de Leiria, onde a equipa inspetiva se deparou com o facto de terem sido destruídos/triturados os processos físicos, em papel, e dessa forma destruídos os documentos originais que os compunham.

## **VI – ARI – RECEITA DIRETA DO ESTADO**

Para lá de tudo o que se deixou escrito, e de um ponto de vista estritamente centrado na receita direta que o Estado consegue arrecadar através das ARI, verificamos que há evidentes benefícios e ganhos que não podem ser ignorados.

Como é sabido, um pedido que vise a obtenção de uma ARI pressupõe, desde logo, o pagamento obrigatório de uma taxa de análise.

Posteriormente, se e quando concedida a ARI, o cidadão estrangeiro terá então de pagar uma taxa de emissão do documento que irá titular essa específica ART.

Comparativamente a taxas aplicáveis a outro tipo de ART, as taxas aplicáveis às ARI são substancialmente superiores, podendo os respetivos valores, conforme os casos, ser cinco (5), vinte e quatro (24) ou cinquenta (50) vezes superiores em relação às taxas que são cobradas, por exemplo, nos termos das alíneas a), b) e c) do n.º 2 do ponto IV da tabela única anexa à

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de dezembro, que entretanto foi alterada pela Portaria n.º 305-A/2012, de 4 de outubro.

Há, ainda, que levar em consideração o facto de que as taxas são anualmente atualizadas.

Nos termos do artigo 2.º da Portaria n.º 1334-E/2010, de 31 de dezembro, os valores das taxas 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.

Concretamente, o valor atualmente em vigor das taxas aplicáveis em matéria de ARI são as que vão indicadas no quadro seguinte:

<b>Motivo</b> <b>(artigo 90.º-A, da Lei n.º 23/2007)</b>	<b>Ponto IV, n.º 3, da Tabela única, anexa à</b> <b>Portaria n.º 1334-E/2010, na redação da Portaria</b> <b>n.º 305-A/2012</b>	<b>Taxa</b>
Pela <b>Receção e análise</b> do pedido de concessão ou renovação de ARI	<b>alínea a)</b>	<b>514,80€</b>
Pela <b>emissão</b> do título de ARI	<b>alínea b)</b>	<b>5.147,80€</b>
Pela <b>renovação</b> da ARI	<b>alínea c)</b>	<b>2.573,90€</b>
Pela <b>autorização de residência para familiares reagrupados</b> com os titulares de ARI	<b>alínea d)</b>	<b>5.147,80€</b>
Pela <b>renovação</b> da autorização de residência para familiares reagrupados com os titulares de ARI	<b>alínea e)</b>	<b>2.573,90€</b>
Pela <b>emissão de segunda via</b> do título de ARI	<b>alínea f)</b>	<b>257,40€</b>
Pela <b>emissão de terceira via e sucessivas</b> do título de ARI	<b>alínea g)</b>	<b>514,80€</b>
Pela <b>substituição do título</b> de ARI, por alteração dos elementos previstos no artigo 86.º da Lei n.º 23/2007	<b>alínea h)</b>	<b>128,70€</b>

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Como nota suplementar entende-se dever referir ainda que em seis das unidades orgânicas do SEF onde a maioria dos processos de ARI são tramitados, foram solicitados e obtidos dados referentes aos valores que, para esse efeito e desde 1 de janeiro de 2014, aí foram cobrados a título de taxa.

Os dados obtidos estão espelhados no quadro seguinte:

Unidade Orgânica	Título Residência AI	Título Residência AI (50% MNE)	Total	Valor pago CGD	Fls.
Del. Reg. Albufeira	540.423,09 €	484.989,59 €	1.314.453,84 €	-	277
DRM	101.885,40 €	64.311,45 €	281.273,59 €	-	315
DRC	29.335,35 €	23.165,10 €	64.885,95 €	7.350,00 €	331
LC Coimbra	54.768,10 €	50.155,00 €	458.539,37 €	45,00 €	332
Del. Reg. Aveiro	23.154,80 €	23.154,80 €	362.689,76 €	3.527,00 €	
DRN	82.333,33 €	69.487,57 €	215.319,75 €	36.099,33 €	354
DRLVTA	10.482.524,29 €	9.215.427,70 €	22.265.897,43 €	35.059,30 €	366/367
<b>Total</b>	<b>11.314.424,36 €</b>	<b>9.930.691,21 €</b>	<b>24.963.059,69 €</b>	<b>82.080,63 €</b>	

Embora estes dados não reflitam toda a realidade do SEF, consideramos que são já bastante representativos, quanto são suficientemente significativos, para nos autorizar a dizer que as receitas cobradas por via das ARI têm uma importância e um peso enormes face à receita total.

Na verdade, ascendendo a receita total, no caso, a **24.963.059,69 €** só a título de ARI foram cobradas taxas no valor de **21.245.115,57 €** (11.314.424,36€+ 9.930.691,21 €).

Ou seja, e extrapolando a partir daqueles dados, a receita por via das ARI rondará valores próximos dos 85% da receita total cobrada pelo SEF, o que dá bem a ideia da relevância que as ARI têm enquanto fonte de receita direta para o Estado.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

Em face de quadro acima exposto, extraído o essencial, por forma a conferir utilidade à análise efetuada, formulam-se as seguintes:

**CONCLUSÕES**

O regime das ARI, tal qual se encontra desenhado, pode ser caracterizado da seguinte forma:

1. Desconformidade de procedimentos quanto ao local de receção do pedido de ARI;
2. Criação de dificuldades pela obrigatoriedade do pré-registo no portal ARI;
3. Inexistência de um número único de identificação de processo ARI e confusão entre o NIE e o número de identificação do processo;
4. Desarmonia na aceitação/valoração dos meios de prova necessários;
5. Inexistência de regras claras quanto ao modo de tramitação do processo e à unidade orgânica que deve proceder à instrução;
6. Desorganização no modo de instrução dos processos e, quando se encontram organizados, verifica-se uma multiplicidade de formas de organização/instrução;
7. Falta de definição quanto a alguns dos problemas materiais associados aos ARI:
  - a. Reagrupamento familiar;
  - b. Quem são os dependentes;
  - c. Indefinição sobre a necessidade dos dependentes maiores estudarem, ou não, em Portugal;
  - d. Obrigatoriedade dos imóveis serem adquiridos em nome próprio;
  - e. Possibilidade de aquisição dos imóveis através de sociedades unipessoais criadas para o efeito;

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

- f. Modos de investimento que preenchem o critério do artigo 3.º, d), i) da Lei 23/2007, de 4 de Julho, alterada pela Lei 29/2012, de 9 de Agosto;
8. Falta de definição quanto à forma de arquivamento dos processos ARI;
  9. Falta de definição quanto ao destino a dar aos TR caducados/substituídos;
  10. Cumprimento dos prazos validade dos TR;
  11. Publicitação de um prazo de 72 horas para concessão ou renovação de ARI;
  12. Existência de atuações/procedimentos adotados no seguimento de indicações verbais, normalmente através de simples contacto telefónico, com o GADR;
  13. Incumprimento das regras de competência estabelecidas para a decisão;
  14. Desarmonia quanto ao momento da recolha dos dados biométricos e do pagamento da taxa de emissão de título;
  15. Controlo interno muito incipiente e fraco, havendo inclusive áreas em que é ineficaz;
  16. Inexistência de modos internos de controlo na DN\_SEF, inclusive no momento da decisão, como foi o caso verificado na Del\_RPorti, onde no mesmo processo foram encontrados dois despachos (cfr. fls. 175 e fls. 49 e 113 do Anexo III);
  17. As dúvidas de interpretação/extensão da lei sobre o instituto das ARI devem deixar de ser respondidas por “mote próprio”, por um serviço interno ou pelo GA que, pela sua própria composição (DN\_SEF, Diretor-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas e Presidente da AICEP) julgamos não estar preparado para responder a dúvidas resultantes da interpretação/aplicação da lei.
  18. Verificou-se, através da leitura de algumas das atas das reuniões do GA, que dele eram emanados diretivas que excedem o objetivo para que foi criado, pronunciando-se sobre questões que se encontram, claramente, fora do seu âmbito de atuação;
  19. As receitas que o SEF cobra por via das ARI refletem uma receita muito significativa face à receita total, pelo que, desse ponto de vista, se pode considerar ser um fator positivo em termos de captação de receita;

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

20. Não foi possível, no entanto, encontrar qualquer justificação para a forma como se encontra decidida a divisão do valor da taxa de emissão do título de residência entre o SEF e o MNE – vg: a taxa de emissão do título ARI é de 5.147,80€, sendo que 50% “ficam” no SEF e 50% “vão” para o MNE.

**RECOMENDAÇÕES**

Perante as considerações acima expendidas e em face das conclusões exaradas, atendendo a que se encontra esgotado o prazo fixado para a concretização da presente auditoria, considerando o melindre e a ausência de explicação que suscitam alguns dos factos que ficaram evidenciados, verifica-se a premente necessidade e oportunidade de levar este processo ao conhecimento e à consideração de Sua Excelência a Senhora Ministra da Administração Interna, sendo nosso dever funcional apresentar as seguintes recomendações:

1. Salvo melhor opinião, justifica-se a dispensa de contraditório, «*ex vi*» das disposições conjugadas do artigo 12.º, n.º 1, parte final, do Decreto-Lei n.º 276/2007, e artigo 103.º, n.º 1, alínea a) do Código do Procedimento Administrativo (CPA).
2. Assim, recomenda-se que seja dispensado o contraditório e que, com carácter de urgência, os presentes autos sejam presentes, de imediato, a Sua Excelência a Senhor Ministra da Administração Interna, para conhecimento e o mais que tiver por conveniente.
3. Entende-se que, decorridos mais de dois anos sobre a entrada em vigor da Lei n.º 29/2012 e face às dúvidas que o quadro legal e regulamentar suscitou ao longo desse tempo no domínio do regime de ARI, deverá ser ponderada a possibilidade de se alterar a Lei n.º 23/2007, na redação da Lei n.º 29/2012, nomeadamente o seu artigo 90.º-A, ou, em alternativa, ponderar uma profunda alteração do Despacho n.º 11.820-A/2012.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

4. Na medida em que se decida proceder à alteração do quadro legislativo, deve o mesmo ser consolidado, nomeadamente através da reponderação do figurino do Grupo de Acompanhamento, devendo o mesmo ser substituído por um Conselho Consultivo.
5. Esta possibilidade passará pela inclusão, para além dos elementos que atualmente o compõem, de personalidades de reconhecido mérito nas áreas, jurídica, financeira, contribuição e impostos, e policial.
6. Nesta reconfiguração do GA em Conselho Consultivo, deverá ser igualmente repensado o formalismo de designação dos respetivos membros, eventualmente, mediante Resolução do Conselho de Ministros.
7. Revisão da divisão do valor das taxas de emissão de títulos ARI entre o SEF e o MNE (50% // 50%) por não se encontrar qualquer razão que justifique tal repartição.
8. Independentemente dessas alterações, deve proceder-se à elaboração de um Manual de Procedimentos, claro e transparente, para aplicação dos procedimentos e tramitação de processos de ARI, RF e suas renovações.
9. O Manual de Procedimentos a elaborar deverá ter em conta todas as regras adequadas à necessidade de responder às conclusões 1 a 6, 14 e outras eventualmente pertinentes, nomeadamente devendo ficar definido de modo claro que os processos ARI não podem ser destruídos.
10. Face à experiência adquirida no âmbito desta auditoria, considera-se pertinente recomendar que o grupo de trabalho que venha a ser constituído para a elaboração do projeto do mencionado Manual integre, para além do mais, elementos do SEF que tenham tido contacto direto com as questões e as dificuldades que têm surgido na atribuição das ARI.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

11. Que a elaboração, homologação e a entrada em vigor do mesmo Manual, não ultrapasse o prazo de 30 dias, sendo que na sua difusão interna deverá ser vincado o carácter obrigatório do seu cumprimento.
12. Que se estabeleça um plano nacional de formação para os inspetores e demais funcionários que intervêm na tramitação dos processos de ARI.
13. Deverá ponderar-se a necessidade de, em complemento à presente auditoria, se proceder a uma auditoria aos sistemas informáticos a operar no SEF e onde são tramitados os processos de ARI, a fim de apurar da sua funcionalidade e adequação ao quadro orgânico e normativo regulamentar aplicável.
14. Que, concomitantemente, se estabeleçam, formas de controlo interno da tramitação deste instituto, quer por segregação de funções, fazendo intervir diferentes níveis hierárquicos na instrução e na decisão, quer através da previsão de avaliações sistemáticas do processo.
15. Recomenda-se que este processo seja classificado como confidencial, permitindo, contudo, o acesso, naquilo que for julgado necessário e mantendo o respetivo segredo, que seja autorizado o acesso aos magistrados do DCIAP, ou judiciais, que intervêm ou venham a intervir no processo-crime.
16. Que se extraia cópia do presente relatório e dos doutos despachos que sobre ele venham a recair, remetendo-a ao inquérito que corre termos no DCIAP com indicação expressa da classificação do documento.
17. Que, bem assim, sejam autorizadas a emissão de certidão de documentos que se revelem necessários para a instrução de processos de natureza disciplinar em curso, ou que no futuro eventualmente venham a ser instaurados, por Sua Excelência a Ministra da Administração Interna ou pela Exma. Senhora Inspectora-Geral da Administração Interna.

**MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**  
**INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA**

---

18. Que se determine a realização de uma auditoria de seguimento/acompanhamento à efetiva aplicação do Manual de Procedimentos a elaborar, no prazo de 90 dias após a sua entrada em vigor.

Autos à consideração superior, para apreciação e decisão

Lisboa, 30 de dezembro de 2014

A Equipa de Auditoria

----- ----- Inspetor	----- ----- Inspetor	----- ----- Inspetor
----------------------------	----------------------------	----------------------------