



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA

473
to
imp
H

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

474
H
imp

- 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

4175
[Handwritten signature]

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

4/76
[Handwritten signature]

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

477
Jij

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 Inspetora-Geral da Administração Interna.



478

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 2012

A Equipa de Auditoria

