

Universidades Lusíada

Ferreira, Carla Cristina da Silva, 1972-

A liberdade de circulação de pessoas no espaço lusófono

<http://hdl.handle.net/11067/8794>

Metadados

Data de Publicação

2026

Resumo

A ideia de um espaço de livre circulação de pessoas esteve sempre subjacente na comunidade CPLP. No entanto, esse espaço só se concretizou em julho de 2021, com a assinatura do Acordo de Mobilidade CPLP, permitindo que houvesse maior liberdade de circulação entre os cidadãos dos respetivos Estados subscritores, mediante a redução das formalidades até aí existentes, no entanto mantendo a necessidade da concessão de um visto. Só que a assinatura deste Acordo veio suscitar várias questões, principa...

The idea of an area for the free movement of people has always been underlying the CPLP community. However, this area only materialized in July 2021, with the signing of the CPLP Mobility Agreement, allowing for greater freedom of movement between citizens of the respective signatory states, by reducing the formalities that had existed until then, while maintaining the need for a visa. However, the signing of this agreement has raised several questions, especially in Portugal, which is also a me...

Palavras Chave

Liberdade de Circulação - Países da União Europeia, Acordo de Schengen, 1985, Aplicação da Lei - Portugal, Viagens internacionais - Normas, Liberdade de circulação - Países de Língua Portuguesa

Tipo

masterThesis

Revisão de Pares

Não

Coleções

[ULL-FD] Dissertações

Esta página foi gerada automaticamente em 2026-10-29T22:00:18Z com informação proveniente do Repositório



UNIVERSIDADE LUSÍADA

FACULDADE DE DIREITO

Mestrado em Direito

A liberdade de circulação de pessoas no espaço lusófono

Realizado por:

Carla Cristina da Silva Ferreira

Orientado por:

Professora Doutora Maria Margarida do Rego da Costa Salema
d'Oliveira Martins

Constituição do Júri:

Presidente:	Professor Doutor José Alberto Rodríguez Lorenzo González
Orientadora:	Professora Doutora Maria Margarida do Rego da Costa Salema d'Oliveira Martins
Arguente:	Professor Doutor Luís Manuel Barbosa Rodrigues

Dissertação aprovada em: 28 de maio de 2026

Dissertação reformulada

Lisboa

2026



UNIVERSIDADE LUSÍADA

FACULDADE DE DIREITO

Mestrado em Direito

A liberdade de circulação de pessoas no espaço lusófono

Carla Cristina da Silva Ferreira

Dissertação reformulada

Lisboa

Fevereiro 2026



UNIVERSIDADE LUSÍADA

FACULDADE DE DIREITO

Mestrado em Direito

A liberdade de circulação de pessoas no espaço lusófono

Carla Cristina da Silva Ferreira

Dissertação reformulada

Lisboa

Fevereiro 2026

Carla Cristina da Silva Ferreira

A liberdade de circulação de pessoas no espaço lusófono

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Lusíada para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Área científica: Ciências Jurídico-Políticas

Orientadora: Professora Doutora Maria Margarida do Rego da Costa Salema d'Oliveira Martins

Dissertação reformulada

Lisboa

Fevereiro 2026

FICHA TÉCNICA

Autora Carla Cristina da Silva Ferreira
Orientadora Professora Doutora Maria Margarida do Rego da Costa Salema d'Oliveira Martins
Título A liberdade de circulação de pessoas no espaço lusófono
Local Lisboa
Ano 2026

CASA DO CONHECIMENTO DA UNIVERSIDADE LUSÍADA - CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

FERREIRA, Carla Cristina da Silva, 1972-

A liberdade de circulação de pessoas no espaço lusófono / Carla Cristina da Silva Ferreira ; orientada por Maria Margarida do Rego da Costa Salema d'Oliveira Martins. - Lisboa : [s.n.], 2026. - Dissertação de Mestrado em Direito, Faculdade de Direito da Universidade Lusíada.

I - MARTINS, Margarida Salema de Oliveira, 1954-

LCSH

1. Viagens internacionais - Normas
 2. Liberdade de circulação - Países de Língua Portuguesa
 3. Liberdade de circulação - Países da União Europeia
 4. Acordo de Schengen, 1985
 5. Aplicação da lei - Portugal
 6. Universidade Lusíada. Faculdade de Direito - Teses
 7. Teses - Portugal - Lisboa
-
1. International travel regulations
 2. Freedom of movement - Portuguese-speaking countries
 3. Freedom of movement - European Union countries
 4. Schengen Agreement (1985 June 14)
 5. Law enforcement - Portugal
 6. Universidade Lusíada. Faculdade de Direito - Dissertations
 7. Dissertations, academic - Portugal - Lisbon

LCC

1. K3274.F47 2026

AVISO LEGAL

O conteúdo desta dissertação reflete as perspectivas, o trabalho e as interpretações da autora no momento da sua entrega. Esta dissertação pode conter incorreções, tanto conceptuais como metodológicas, que podem ter sido identificadas em momento posterior ao da sua entrega. Por conseguinte, qualquer utilização dos seus conteúdos deve ser exercida com cautela. Ao entregar esta dissertação, a autora declara que a mesma é resultante do seu próprio trabalho, contém contributos originais e são reconhecidas todas as fontes utilizadas, encontrando-se tais fontes devidamente citadas no corpo do texto e identificadas na secção de referências. A autora declara, ainda, que não divulga na presente dissertação quaisquer conteúdos cuja reprodução esteja vedada por direitos de autor ou de propriedade industrial.

Agradecimentos

Quero agradecer, à Senhora Professora Doutora Margarida Salema d'Oliveira Martins, toda a disponibilidade e acompanhamento como Orientadora desta dissertação, que em muito contribuiu para desenvolver e aprimorar a investigação realizada.

À minha chefe e mentora Dra. Sílvia Galvão Teles por acreditar em mim e me incentivar.

Aos meus Amigos e Colegas Ana Vazão e Daniel Gomes pela disponibilidade e amizade.

Por fim e não menos importante à minha família, aos meus pais, tio, afilhado e ao seu irmão, à minha comadre e aos meus amigos de sempre por tudo o que me dão e por serem o meu pilar.

APRESENTAÇÃO:

A Liberdade de Circulação de Pessoas no Espaço Lusófono

Carla Cristina da Silva Ferreira

Resumo:

A ideia de um espaço de livre circulação de pessoas esteve sempre subjacente na comunidade CPLP. No entanto, esse espaço só se concretizou em julho de 2021, com a assinatura do Acordo de Mobilidade CPLP, permitindo que houvesse maior liberdade de circulação entre os cidadãos dos respetivos Estados subscritores, mediante a redução das formalidades até aí existentes, no entanto mantendo a necessidade da concessão de um visto. Só que a assinatura deste Acordo veio suscitar várias questões, principalmente em Portugal, país que também é membro do espaço Schengen, por ter assinado o correspondente Acordo em junho de 1991. O Acordo Schengen permite a livre circulação de pessoas no seu espaço, sem necessidade de qualquer tipo de formalidade. Por outro lado, a integração do acervo de Schengen no Tratado da Comunidade Europeia através do Tratado de Amesterdão de 1997, permitiu que se viesse a instituir o espaço de liberdade, segurança e Justiça, passando a usar-se o conceito de espaço como sucedeu também com a própria definição comunitária de mercado interno.

Acresce que todos os Estados-Membros da CPLP são também partes noutros Acordos sobre esta matéria, já que a globalização e as sinergias que se criaram após a 2.^a guerra mundial, permitiram que todos estivessem em interligação uns com os outros. Acontece que a situação económica precária da maioria dos Estados que foram colónias portuguesas leva a que os seus nacionais procurem melhores condições de vida noutros países mais desenvolvidos. A localização geográfica estratégica portuguesa no continente europeu faz com que a vinda para Portugal dessas pessoas seja muito atrativa, pois que permite o acesso a todos os países da Europa integrantes do espaço Schengen.

É neste contexto que começam os problemas de Portugal dentro do espaço Schengen, nomeadamente ao nível da conjugação de ambos os Acordos, Schengen e CPLP. Tendo, inclusivamente, sido levantado, a Portugal, um processo de infração pela

Comissão Europeia, por esta considerar que o acordo de mobilidade CPLP não está em conformidade com o acervo Schengen – para além de violar o espaço Schengen.

No entanto, os problemas não se restringem a Schengen: os cidadãos visados pelo Acordo CPLP também se consideram “enganados” por Portugal, por acharem que as suas expectativas foram goradas quanto aos fins e execução do referido Acordo.

Nesta dissertação, analisaram-se os acordos internacionais em vigor, os problemas resultantes da sua aplicação e tentou-se verificar se se pode concluir que existe um espaço de liberdade de circulação dos cidadãos lusófonos.

Palavras-chave:

Direito nacional, Direito da União Europeia, Constituição da República Portuguesa, Espaço Lusófono, CPLP e Schengen.

PRESENTATION

Freedom of movement of people in the Portuguese-speaking world

Carla Cristina da Silva Ferreira

Summary:

The idea of an area for the free movement of people has always been underlying the CPLP community. However, this area only materialized in July 2021, with the signing of the CPLP Mobility Agreement, allowing for greater freedom of movement between citizens of the respective signatory states, by reducing the formalities that had existed until then, while maintaining the need for a visa. However, the signing of this agreement has raised several questions, especially in Portugal, which is also a member of the Schengen area, having signed the corresponding agreement in June 1991. The Schengen Agreement allows the free movement of people within its area, without the need for any formalities. On the other hand, the integration of the Schengen acquis into the Treaty establishing the European Community through the Treaty of Amsterdam in 1997 allowed for the establishment of an area of freedom, security and justice, using the concept of an area, as was also the case with the Community's own definition of the internal market.

What's more, all CPLP member states are also parties to other agreements on this matter, since globalization and the synergies created in the aftermath of the Second World War have allowed them all to be interconnected with each other.

The precarious economic situation of most of the states that were Portuguese colonies has led their nationals to seek better living conditions in other more developed countries. Portugal's strategic geographical location on the European continent makes it very attractive for these people to come to Portugal, as it allows access to all the European countries that are part of the Schengen area.

It is in this context that Portugal's problems within the Schengen area begin, particularly in terms of the combination of both the Schengen and CPLP agreements. Portugal has even been issued with an infringement procedure by the European Commission, which

considers that the CPLP mobility agreement does not comply with the Schengen acquis – in addition to violating the Schengen area.

However, the problems are not restricted to Schengen: the citizens targeted by the CPLP Agreement also consider themselves to have been 'cheated' by Portugal, as they feel that their expectations have been disappointed in terms of the purpose and implementation of the Agreement.

This dissertation analyzes the international agreements currently in force and the problems arising from their application, and attempts to determine whether it can be concluded that there is freedom of movement for Portuguese-speaking citizens.

Keywords: national law; European Union law; Constitution of the Portuguese Republic; lusophone space; CPLP; Schengen.

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

Ac. – Acórdão.

AIMA, I.P. – Agência para a Integração Migrações e Asilo

CE – Conselho Europeu

CEE – Comunidade Económica Europeia.

CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

CRP – Constituição da República Portuguesa.

CRA – Constituição da República de Angola

CRB – Constituição da República Federativa do Brasil

CRCV – Constituição da República de Cabo Verde

CRGB - Constituição da República da Guiné-Bissau

CRM - Constituição da República de Moçambique

CRSTP - Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe

CRTL - Constituição da República Democrática de Timor-Leste

CV – Código de Vistos

DGACCP – Direção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas

DR – Diário da República.

DUE – Direito da União Europeia.

EEE – Espaço Económico Europeu.

EUA – Estados Unidos da América.

MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros.

OI – Organização Internacional.

ONU – Organização das Nações Unidas.

Pág. – página

Proc. – Processo

SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

SIS – Sistema de Informação Schengen

STA – Supremo Tribunal Administrativo.

STJ – Supremo Tribunal de Justiça.

TC – Tribunal Constitucional.

TCE – Tratado da Comunidade Europeia.

TFUE – Tratado de Funcionamento da União Europeia.

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia.

TUE – Tratado da União Europeia.

UE – União Europeia.

VIS – Sistema de Informação sobre Vistos

ÍNDICE

Introdução.....	14
Capítulo I	19
1. Delimitação do tema e dos problemas.....	19
2. Enquadramento científico.....	21
3. Metodologia.....	22
Capítulo II	24
4. Contexto jurídico da liberdade de circulação no espaço europeu e lusófono... 24	
4.1. No espaço europeu.....	24
4.2. No espaço lusófono	30
4.3. A receção do Direito Internacional nas Constituições dos Estados CPLP	42
Capítulo III	49
5. Acordo Schengen.....	49
5.1. Natureza jurídica.....	49
5.2. Regime jurídico	50
5.3. Obrigações assumidas pelo Estado Português e restantes Estados.....	56
Capítulo IV.....	59
6. Acordo Mobilidade CPLP	59
6.1. Natureza jurídica.....	59
6.2. Regime jurídico	60
6.3. Obrigações assumidas pelo Estado Português e restantes Estados.....	68
Capítulo V.....	72
7. Eventual conflitualidade entre os Acordos CPLP e Schengen.....	72
8. Consequências jurídicas	82
9. Consequências políticas	84
Conclusões.....	89
Bibliografia Consultada e/ou Citada	96

INTRODUÇÃO

A presente dissertação versa sobre questão de saber se se pode considerar que existe liberdade de circulação de pessoas no espaço lusófono em consequência do Acordo de Mobilidade CPLP, assinado em Luanda, no dia 17 de julho de 2021.

Esse Acordo entrou em vigor no dia 01 de janeiro de 2022¹, e permite a circulação de pessoas entre Estados-Membros da CPLP mediante a simplificação de algumas formalidades, possibilitando a entrada nesses Estados-Membros a todos aqueles que pretendam estudar, trabalhar e procurar melhores condições de vida fora dos seus países de origem.

A questão principal que se coloca é saber que implicação tem o referido Acordo no ordenamento jurídico português, atendendo ao facto de Portugal também ser parte no Acordo Schengen². A CRP, no seu artigo 8.º, estabelece como se operam as relações entre a ordem jurídica internacional e a ordem jurídica interna portuguesa, estando os tratados sujeitos a aprovação pela Assembleia da República, ratificação do Presidente da República e publicação no Diário da República, para que possam vincular o Estado Português. Também importa saber como os outros Estados-Membros CPLP assumem as suas obrigações internacionais.

Neste estudo, propomo-nos analisar não só o Acordo CPLP, como também o Acordo Schengen, procurando perceber como os mesmos se aplicam e compatibilizam no ordenamento português, e quais os problemas jurídicos que se suscitam a partir da sua conjugação, designadamente, ao nível da eventual responsabilidade por incumprimento do Direito da União Europeia, que os referidos instrumentos podem ou não implicar para o Estado Português. Tal incumprimento poderá resultar, tanto do acesso direto e facilitado ao Espaço Schengen por aplicação do Acordo CPLP, como resultar da restrição que se possa pretender fazer do âmbito de circulação dos cidadãos dos Estados-Membros da CPLP, nomeadamente, permitindo, apenas, a estada no nosso País, sem possibilidade de circulação nos restantes Estados-Membros do Espaço Schengen.

¹ O Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da CPLP, foi assinado em Luanda, no dia 17 de julho de 2021 e entrou em vigor, no dia 1 de janeiro de 2022, nos Estados que entregaram os respetivos instrumentos de ratificação no Secretariado Executivo da CPLP, como foi o caso de Portugal, face à ratificação do Acordo, pelo Presidente da República, Decreto do Presidente da República n.º 92/2021, de 9 de dezembro e Resolução da Assembleia da República n.º 313/2021, <https://files.diariodarepublica.pt/gratuitos/1s/2021/12/23700.pdf>.

² Mais precisamente, desde 26 de junho de 1995. https://portugal.representation.ec.europa.eu/quem-somos/portugal-na-ue_pt, consultado o sítio na internet da Comissão Europeia, dia 18/07/2025, pelas 12:31.

A escolha do presente tema reconduz-se a perceber a natureza e alcance do Acordo CPLP e o seu impacto no ordenamento jurídico português, ou seja, a articulação entre três níveis de regulamentação jurídica: nacional, europeu e internacional.

Além disso, a matéria da imigração afigura-se um dos temas mais importantes da atualidade, sendo os movimentos migratórios uma realidade cada vez mais presente no nosso dia-a-dia. Desde sempre que na Europa existiram movimentos migratórios, provocados não só pelas guerras, como também por questões económicas, sociais e, até, mais atualmente, por questões ambientais. Na atualidade, a globalização³ tem influenciado grandemente estes fluxos migratórios, tornando mais fácil a circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, logo do conhecimento e da economia, tudo numa perspetiva de progresso e avanço do mundo como um só.

No entanto, nem sempre foi assim. Aquando da criação da União Europeia, face à complexidade existente devido ao pós-guerra, os Estado-Membros encaravam com muitas reticências à livre circulação de pessoas pelo espaço da UE, tendo a vertente economia, os fatores de produção, um protagonismo relevante que conduziu ao desenvolvimento destas funções e atividades que acabariam reorganizadas no Tratado de Lisboa, de 2007, abrangendo o desenvolvimento de três funções/atividades: mercado interno; coesão económica, social e territorial; união económica e monetária, para além dos outros objetivos enunciados no artigo 3.º do Tratado da União Europeia, com a reorganização operada pelo Tratado de Lisboa de 2007.

Com as sucessivas tentativas de levar a cabo a realização do mercado interno, espaço das quatro liberdades, um dos objetivos essenciais da UE desde o Tratado de Roma, cedo se verificou que a liberdade de circulação de pessoas era difícil ou mesmo impossível de efetivar plenamente. Sendo que o Acordo Schengen era disso mesmo um cabal exemplo que impulsiona a livre circulação de pessoas, bens, serviços e capitais, apesar de à data já ter sido assinado o Acordo Schengen. Esta matéria da liberdade de circulação de pessoas e das políticas da UE assume especial relevo principalmente depois da supressão dos controlos nas fronteiras externas, constituindo-se um espaço de liberdade, segurança e justiça, respeitando os direitos fundamentais e os diferentes sistemas jurídicos dos Estados-Membros.

O objetivo principal da União é assegurar a ausência de controlos de pessoas nas fronteiras internas e desenvolver uma política comum em matéria de asilo, de imigração e de controlo de fronteiras externas que se baseia na solidariedade entre Estados-

³ Vide Nunes, A. A. (2003). Neoliberalismo e Direitos Humanos. Editorial Caminho, sobre a globalização e como esta afeta os direitos.

Membros e que é equitativa em relação aos nacionais de países terceiros, aos quais, para efeito deste domínio, os apátridas são equiparados (artigo 67.º, n.º 2 do TFUE).⁴

A liberdade de circulação e residência – englobando não só viver, mas também trabalhar, estudar, proteção diplomática, direitos políticos, entre outros – dentro do espaço europeu é igual para todos os cidadãos nacionais de um qualquer Estado-Membro, é um estatuto que se adquire automaticamente – a Cidadania Europeia^{5e6}. Tais direitos estão, no entanto, sujeitos a restrições regulamentares.

O TFUE no artigo 77.º desenvolve quais as políticas relativas aos controlos nas fronteiras, ao asilo e à imigração, sendo que é no artigo 79.º que especifica quais as políticas relativas à imigração⁷.

Aliás, está consagrada na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, no seu artigo 45.º, a liberdade de circulação e permanência em qualquer Estado-Membro da União. Direito esse que acaba por ser extensível a nacionais de Estados Terceiros, que de acordo com os Tratados, residam legalmente no território de um Estado-Membro⁸.

Em todo o caso, este artigo deverá ser interpretado em conjunto com os artigos 51.º, n.º 2, 52.º, 53.º e 54.º da referida Carta dos Direitos Fundamentais da UE, que estipulam a interpretação e âmbito de aplicação da referida Carta.

Também a CRP estabelece a liberdade de circulação no seu artigo 44.º, ao consagrar a todos os cidadãos o direito de deslocar e fixar livremente em qualquer parte do território nacional, bem como o direito de emigrar ou sair do país e o direito de regressar⁹. Mas esta liberdade é constitucionalmente extensível, verificados que estejam os respetivos pressupostos, a todos os cidadãos estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residam em Portugal, sendo estes equiparados aos cidadãos nacionais por força do artigo 15.º da CRP.

O foco, no presente trabalho, é na chamada migração voluntária – ação pela qual um indivíduo estabelece a sua residência habitual no território de outro Estado por um período cuja duração real ou prevista é no mínimo superior a 12 meses –, e não na

⁴Martins, M. S. (2018). *A União Europeia - O Direito e a Atividade*. Quid Juris, p. 237

⁵Consagrada no artigo 20.º e 21.º do TFEU, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF, consultado dia 11/01/2026, pelas 15:19.

⁶Acórdão do TJ C-334/00, de 17 de setembro de 2002, defende exatamente a ideia de cidadania, proteção jurídica e de pertença. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62000CJ0334>, consultado dia 11/01/2026, pelas 16:09.

⁷Consultado TFUE dia 11/01/2026, pelas 15:30, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF.

⁸Consultada dos Carta dos Direitos Fundamentais da UE, dia 09/01/2026, pelas 15:30, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>,

⁹Consultada a CRP, dia 09/01/2026, pelas 15:35, <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775>.

imigração forçada, que pode ser impelida por vários motivos, como por exemplo as guerras ou perseguições, não dependendo de um ato de livre vontade do indivíduo.

Cada vez mais chegam à Europa mais e mais pessoas à procura de melhores condições de vida, porém de forma desregrada e sem políticas de imigração adequadas a acautelar os mais básicos direitos¹⁰.

Ora, o Acordo de Mobilidade CPLP entra em vigor exatamente nesta conjuntura tão complexa, em que por um lado o nosso país precisa de mão de obra e abre portas, por assim dizer, à entrada de imigrantes, potenciando a sua entrada nos restantes Estados-Membros do Espaço Schengen, e em que por outro lado muitos Estados-Membros já estão em processos opostos de alteração das suas políticas de imigração para conter os fluxos migratórios.

A CPLP é uma Organização Internacional¹¹ que privilegia o aprofundamento da amizade mútua, da cooperação, da história, da cultura e da língua em comum dos Estados-Membros – a língua portuguesa. Foi criada em 17 de Julho de 1996¹², gozando de personalidade jurídica e de autonomia financeira, tem como objetivos gerais: a concertação político-diplomática entre seus estados membros, nomeadamente para o reforço da sua presença no cenário internacional; a cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social e por fim a materialização de projetos de promoção e difusão da língua portuguesa. Os Estados-Membros que fazem parte desta comunidade são: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné-Equatorial, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste.

O núcleo deste trabalho é a circulação de pessoas no espaço CPLP e a dificuldade da implementação do mesmo face ao desequilíbrio existente entre a circulação de pessoas num único ou quase único sentido que é em direção a Portugal¹³, Estado que

¹⁰Vide, Sachedeva, G., in *“Challenges in Europe – Indian perspectives”* – texto: *“Migration and Refugee Issues”*, de Mahendru, Vijayta; Sachedeva, Gulshan e Neya, eBook, Palgrave Macmillan, 2019, pág. 253 e ss.

¹¹Campos, J. M., in *“Organizações Internacionais”*, Almedina, 2019, pág. 37, *“OI é uma associação de sujeitos de direito internacional, constituída com caráter de permanência, por um adequado acto jurídico internacional, com vista à realização de objetivos comuns aos seus membros e prosseguidos através de órgãos próprios habilitados a exprimir, na conformidade das regras pertinentes do pacto constitutivo, a vontade própria – juridicamente distinta da dos seus membros – dessa especial pessoa jurídica.”*

¹²O tratado instituidor foi assinado em Lisboa, durante a Conferência de Chefes de Estado e de Governo, por, Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Timor-Leste, nesta altura, estava ocupado pela Indonésia e foi-lhe atribuído o estatuto de observador, tornando-se membro efetivo, em 20 de maio de 2002, na IV Conferência de Chefes de Estado e de Governo, em Brasília.

¹³ Vide Pires, F. L. (1997), in *“Schengen e a Comunidade de Países Lusófonos”*, Coimbra Editora.

proporciona a entrada no Espaço Schengen e na Europa tão ambicionável para cidadãos nacionais desses Estados CPLP.

Entendemos aqui o conceito de espaço como equivalendo ao somatório dos territórios terrestre, marítimo e aéreo dos Estados-Membros da CPLP sobre os quais estes têm jurisdição, no qual as pessoas terão o direito de circular livremente, ainda que tal liberdade possa ser restringida em função de diversos fatores previstos quer no próprio Acordo quer na sua implementação nos ordenamentos jurídicos da União Europeia e nacionais.

Na verdade foram criadas grandes expectativas quanto à aplicação do Acordo e, principalmente, quanto a facilidade na atribuição dos vistos e de circulação que na realidade não foram concretizadas, dado que a execução do Acordo não corresponde à imagem que dele foi transmitida, de que se trataria de uma espécie de livre trânsito.

É, pois, o objetivo deste trabalho perceber até que ponto os dois Acordos podem vigorar simultaneamente e ser aplicados por Portugal, sem que seja colocado em causa o Acordo Schengen e o direito da União Europeia.

CAPÍTULO I

1. Delimitação do tema e dos problemas

Para a concretização deste trabalho vamos abordar a liberdade de circulação de pessoas no espaço lusófono, principalmente desde a assinatura do Acordo de Mobilidade CPLP. Estudaremos, em particular, a dimensão desta liberdade no espaço lusófono, atendendo ao facto de que em simultâneo com a vinculação a este Acordo, Portugal, membro da CPLP, é também membro da União Europeia, e subscritor do Acordo Schengen, que, por regra, permite a circulação de determinadas pessoas no seu espaço sem qualquer tipo de fiscalização ou visto. Deste modo, tentaremos perceber os eventuais problemas que tal acordo de mobilidade poderá trazer a Portugal, único país em que se entrecruzam ambos os espaços CPLP e Schengen, suscitando a aplicação de três ramos do direito: o nacional, o europeu e o internacional.

Para abordar o tema aqui em análise, não podemos deixar de fazer referência à história por detrás da criação da CPLP, e do Espaço Schengen, ainda que sem sermos exaustivos. Propomo-nos, pois, fazer mais um enquadramento do que propriamente um desenvolvimento histórico do que aconteceu, uma vez que não é esse o objeto de análise desta investigação.

Como é sabido, atualmente, a CPLP tem, como Estados Parte e Observadores Associados, não só os Estados que têm em comum a língua portuguesa, como também outros Estados, sendo disso exemplo a Guiné Equatorial.

A Guiné Equatorial é uma ex-colónia espanhola que, para se tornar membro da CPLP - o que sucedeu em 23 de julho de 2014 -, adotou a língua portuguesa como língua oficial, comprometendo-se a ensinar o idioma e a acabar com a pena de morte. A referida adesão, gerou grande controvérsia por se considerar que se baseou nos negócios e na economia, sendo essa a única motivação para o ingresso deste Estado nessa Comunidade¹⁴.

Ambos os Acordos constituem Direito Internacional, sendo importante perceber como, nos diversos Estados CPLP, se faz a receção, nos respetivos direitos internos, desse direito (convencional) internacional, sendo de evidenciar que o Direito da União Europeia tem, face ao direito interno de cada Estado Membro, uma prevalência e uma aplicação automática¹⁵. Não iremos desenvolver a questão da receção automática do

¹⁴Consultado o sítio na Internet do CEI – ISCTE dia 15/07/2025, pelas 11:50, <https://cei.iscte-iul.pt/wp-content/uploads/2014/04/Password-Confidential-Newsletter.pdf>.

¹⁵Contudo, não é consensual esta posição, que parece transparecer do artigo 8.º da CRP.

Direito da União Europeia no ordenamento jurídico português, por se tratar de uma matéria já muito estudada e refletida pela doutrina, procurando antes tentar perceber como estes direitos se conjugam ou não, quando colocados em prática no âmbito da execução dos Acordos aqui em estudo.

Iremos também abordar a natureza jurídica dos Acordos aqui em análise sem, contudo, fazermos uma tipificação de todos os tipos de acordos existentes, pois não é esse o objetivo do trabalho.

A par disso, estudaremos também o regime jurídico dos Acordos, tentando ainda descrever, ao nível da sua concretização, como se processa o procedimento dos pedidos de vistos Schengen e CPLP, demonstrando as suas semelhanças, se as houver, e as suas diferenças, nunca esquecendo que o Estado Português assumiu obrigações internacionais aquando da assinatura dos referidos Acordos.

O objetivo geral desta dissertação é analisar o Acordo de Mobilidade CPLP, enquadrá-lo juridicamente a nível internacional e interno, compará-lo com o Acordo Schengen, e observar as implicações da sua aplicação, revelando as suas fragilidades, assim como as consequências, quer jurídicas quer políticas, que o mesmo acarreta, tudo isto tendo em vista as alterações que se estão a viver a nível global, face às guerras e às transformações das sociedades e da comunidade internacional.

Cada vez mais nos deparamos com notícias relacionadas com a imigração e com a alteração dos fluxos migratórios. As alterações realizadas na Lei de Estrangeiros portuguesa, e a assinatura do Acordo de Mobilidade CPLP, contribuíram para o agravamento dessa alteração, que já vinha a verificar-se há algum tempo.

A globalização, as alterações climáticas, económicas e sociais, as guerras e o facto de parecer que o resto do mundo descobriu novamente Portugal, tornaram o nosso país num local muito apetecível, não só para o turismo como também para se viver, levando a uma maior necessidade de mão de obra, não só qualificada, como também destinada a alguns setores que começaram a ressentir-se pela falta de trabalhadores.

Ora, a assinatura do Acordo de Mobilidade CPLP implicou que Portugal tivesse de adaptar a tipologia dos vistos de forma a acomodar a nova realidade, e de maneira que não conflituasse com as obrigações resultantes do Acordo Schengen. Sendo uma das medidas adotadas, a validade territorial limitada ao Estado português dos vistos emitidos, assim como da autorização de residência CPLP, em formato diferente do usado no restante Espaço Schengen, também ela limitada ao território nacional.

A consequência desta medida foi o levantamento de dois processos de infração a Portugal pela Comissão Europeia, uma vez que começaram a circular pelo espaço Schengen cidadãos CPLP que, desconhecendo a totalidade das regras, se deslocaram sem estarem munidos da respetiva autorização para tal, e ignorando também a distinção que é feita entre os cidadãos residentes em território nacional, os nacionais de Estados-Membros CPLP e aqueles, também nacionais de Estados-Membros CPLP, que entram agora e a quem é atribuída uma autorização de residência CPLP. Estes últimos, ao contrário dos primeiros, residentes nos termos gerais, não podem circular por todo o Espaço Schengen, porque a autorização de residência que lhes é atribuída tal não lhes permite.

Face ao contexto atual vivido na Europa, cada vez mais se ouve falar em alterar e restringir as condições relativas à imigração, não só pela alteração ao Código de Vistos Schengen e ao Código de Fronteiras, como também pelo robustecimento e desenvolvimento das aplicações informáticas utilizadas no controlo da circulação de pessoas, de forma a acautelar e proteger os cidadãos europeus, que cada vez mais se insurgem contra a imigração desregulada.

2. Enquadramento científico

No âmbito do mestrado em ciências jurídico-políticas, esta investigação deverá ter por base as fontes de Direito Público, Internacional Público e Transnacional, e Constitucional. Por essa razão, o presente trabalho versará primordialmente sobre direito internacional, mormente, sobre a aplicabilidade do Acordo de Mobilidade CPLP no ordenamento jurídico nacional, in casu, ao abrigo do artigo 8.º da CRP.

O Direito Internacional¹⁶ abrange o estudo e a regulamentação das relações entre Estados soberanos, organizações internacionais e, em algumas situações, indivíduos.

Por seu turno, o Direito Internacional Público regula as relações entre Estados e outras entidades internacionais, estabelecendo normas e princípios que governam a sua atuação, tendo como principais fontes o costume, os tratados e acordos internacionais, e a jurisprudência dos tribunais internacionais.

O tema que desenvolvemos enquadra-se exatamente no âmbito destas temáticas. Os Acordos que estamos a analisar cruzam fronteiras, desafiando os Estados

¹⁶Vide Capps, P. (2009). *Human Dignity and The Foundations of International Law*. Hart Publishing.

signatários a cederem a sua autonomia em matérias como o controlo de fronteiras, a circulação de pessoas, a documentação utilizada e a segurança.

É também relevante o facto de estes dois Acordos permitirem a circulação por espaços geográficos diferentes, mas que se intersectam num espaço que é comum a ambos – Portugal.

Ora, questões se colocam, ligadas não só com as obrigações internacionais que Portugal assumiu quando assinou o Acordo Schengen, como também com as obrigações internacionais e consequências que a assinatura do Acordo Mobilidade CPLP pode trazer para Portugal, na articulação e aplicação dos dois Acordos.

Em resumo, encontramos-nos num campo dinâmico, no qual nos movimentamos no domínio dos Direitos Internacional Público e Constitucional, afigurando-se essencial estudar as implicações para as relações entre os Estados signatários dos Acordos aqui em crise, principalmente para Portugal, que no fundo está no centro dos dois, tendo de conjugar os direitos nacional, europeu e internacional.

3. Metodologia

Num processo de investigação deve explicar-se, detalhadamente, os princípios metodológicos e métodos a utilizar. Procurar-se-á, assim, explicar e fundamentar as opções metodológicas adotadas.

Um processo de investigação permite não só aprofundar conhecimentos, como chegar a soluções ou conclusões relativas ao objeto em estudo. Através da pesquisa, da recolha planeada e sistemática, e pela interpretação da informação, poder-se-á atingir os fins pretendidos com o estudo realizado, designadamente contribuir para soluções aos problemas emergentes dos referidos Acordos.

A investigação ora em apreço prende-se com o fenómeno das migrações, mais concretamente com a mobilidade de pessoas no espaço lusófono, em consequência da recente assinatura, em 2021, do Acordo de Mobilidade CPLP.

A assinatura deste Acordo veio alterar a forma como os cidadãos dos Estados-Membros da CPLP circulam pelos territórios desses países e, mais concretamente em Portugal – logo, consequentemente, no espaço Schengen. Assim, o presente estudo visa a compreensão deste recente fenómeno e das consequências e implicações que o referido Acordo traz para os Estados parte e, mais propriamente, para Portugal, as quais

devido aos vários compromissos internacionais e europeus por si assumidos e à sua localização geográfica, poderão colocar a posição do país em cheque.

Assim, será utilizado o recurso a métodos de pesquisa descritiva, explicativa e correlacional, através dos quais se irá descrever e enquadrar o tema em investigação, as causas e consequências, e estabelecer relações.

Os métodos a utilizar na presente investigação consistirão na consulta de obras publicadas sobre a CPLP, a Constituição da República Portuguesa, o Direito Constitucional, o Direito Internacional, o Direito da União Europeia, e o Direito Comparado, na análise de lei nacional, no recurso a sites na internet e a documentação eletrónica, e na leitura de artigos científicos dedicados aos conceitos identificados.

Como o tema é bastante atual e está em constante evolução, nunca estaremos plenamente atualizados. A atualidade e inovação do tema tornou mais complexa a busca de obras, artigos científicos e académicos, principalmente estrangeiros, que acompanhem a evolução e as transformações ocorridas. No entanto, procuraremos estar o mais inteirados que for possível sobre a matéria, à data do *terminus* desta dissertação.

A abordagem escolhida é, não somente teórica, mas também prática, o que quer dizer que, para além de um enquadramento teórico do tema, queremos também mostrar a realidade prática da aplicação do Acordo CPLP a par do Acordo Schengen, expondo o seu regime, as suas implicações e as possíveis consequências jurídicas e políticas.

Estes métodos combinados permitirão uma análise multifacetada do direito internacional europeu e nacional, considerando tanto as normas como as instituições, diante da complexidade do cenário global.

CAPÍTULO II

4. Contexto jurídico da liberdade de circulação no espaço europeu e lusófono

4.1. No espaço europeu

A necessidade de garantir a liberdade de circulação de pessoas foi um dos grandes problemas que se colocou na UE^{17e18}.

A liberdade de circulação baseou-se, inicialmente, na livre circulação de trabalhadores¹⁹, permitindo que um cidadão comunitário pudesse exercer uma atividade profissional subordinada ou independente no território de outro Estado-Membro, nas mesmas condições que o nacional do Estado de acolhimento.

Foi da vontade de alguns Estados de livre circulação, sem fronteiras, e sem restrições, que levou à criação do Espaço Schengen, através da assinatura do Acordo Schengen.

O Acordo de Schengen foi assinado em 14 de junho de 1985, entre a Alemanha, a Bélgica, a França, o Luxemburgo e os Países Baixos, com o intuito de suprimir gradualmente os controlos nas fronteiras internas e instaurar um regime de livre circulação para todos os nacionais dos Estados signatários, que acabou por se alargar a outros Estados-Membros da atual União Europeia (UE) e a certos Estados não pertencentes à atual União Europeia. Assim o que começou por ser um simples acordo de supressão e simplificação de fronteiras, com 33 artigos, passou a um instrumento de 142 artigos.

De forma a prosseguir as finalidades estabelecidas pelo Acordo Schengen que implicavam o cumprimento de uma série de medidas foi assinada a Convenção de Aplicação do Acordo Schengen pelos referidos cinco Estados em 19 de junho de 1990 com entrada em vigor em 1995, completando assim o Acordo e definindo as condições e as garantias de criação de um espaço sem controlo das fronteiras internas.

Inicialmente, a circulação de pessoas e a abolição de fronteiras não era uma questão prioritária para a Comunidade Europeia, sendo considerada um assunto interno

¹⁷Vide Sachedeva, G., in *“Challenges in Europe – Indian perspectives”*, texto: *“Borders in Europe: From Westphalia to Schengen”*, de Meena, Krishnendra, eBook, Palgrave Macmillan, 2019, pág. 111 e ss.

¹⁸ Até porque a principal ideia na Comunidade Europeia era o desenvolvimento da economia, com a criação do mercado comum que depois passaria a designar-se mercado interno, vide Martins, M. S. (2024), in *“A União Europeia – O Direito e a atividade”*, Quid Juris - págs. 235 e ss.

¹⁹Vide Pires, F. L. (1997), in *“Schengen e a Comunidade de Países Lusófonos”*, Coimbra Editora.

dos Estados-Membros, ciosos de manter a sua soberania em algumas matérias, como ficou provado pela dificuldade sentida na aprovação do Ato Único Europeu em 17 de fevereiro de 1986, que estabeleceu entre os Estados-Membros as fases e o calendário das medidas necessárias para a realização do Mercado Interno em 1993.

A Europa sempre enfrentou problemas com a imigração, sendo certo que a assinatura deste Acordo teve a capacidade de colocar na agenda europeia a preocupação com o controlo da imigração. O reforço das fronteiras externas, agora que as fronteiras internas tinham sido abolidas, e a criação de uma política comum de vistos e de entrada de estrangeiros, reforçaram a ideia na UE de que teria de ser criada uma política comum contra a imigração ilegal²⁰.

A Convenção de Aplicação do Acordo Schengen procurou preservar o acervo de Schengen, tal como desenvolvido desde a sua entrada em vigor, e aprofundar esse acervo a fim de contribuir para a prossecução do objetivo de proporcionar aos cidadãos da União um espaço de liberdade, de segurança e de justiça sem fronteiras internas.

Esta Convenção de Aplicação do Acordo Schengen não só trata das matérias da livre circulação, da passagem das fronteiras internas e externas, dos vistos, dos títulos de residência, como também dos pedidos de asilo, medidas de acompanhamento, cooperação policial, entreaajuda judiciária em matéria penal, extradição, execução de sentenças penais, estupefacientes, armas de fogo e munições, sistema de informações Schengen²¹ e transporte e circulação de mercadorias.

Com a Convenção de Aplicação do Acordo Schengen foi possível a abolição do controlo das fronteiras internas entre os Estados signatários, e a criação de uma fronteira externa única onde são efetuados os controlos de acesso ao Espaço Schengen, segundo procedimentos idênticos. Permitiu-se, assim, a adoção de regras comuns em matéria de vistos, de direito de asilo e de controlo nas fronteiras externas, e de cooperação entre os serviços policiais e aduaneiros, a fim de possibilitar a livre circulação de pessoas nos Estados signatários sem perturbar a ordem pública.

Com o Tratado de Amesterdão²², assinado em 1 de maio de 1999, o acervo Schengen foi integrado no quadro jurídico-institucional da UE, pelo que aquelas regras comuns foram integradas, quer no título IV do Tratado que institui a Comunidade

²⁰Vide Wagner, J. in *“Border Management in transformation – Transnational Threats and Security Policies of European States”*, Springer, 2021, pág. 119 e ss.

²¹Sistema de informações comuns – o Sistema de Informação Schengen (SIS), em funcionamento desde 1995 e, desde 9 de abril de 2013, numa nova versão, a 2.ª geração (SIS II).

²²O tratado de Amesterdão introduz alterações ao Tratado da União Europeia (TUE) assinado em 1992.

Europeia, quer no título VI do Tratado da União Europeia, passando desde então a fazer parte do acervo da UE.

Aos referidos cinco Estados iniciais foram-se juntando outros, como Itália (27 de novembro 1990), Espanha e Portugal (25 de junho de 1992), Grécia (6 de novembro de 1992), Áustria (28 de abril de 1995), Dinamarca, Finlândia, Islândia, Noruega e Suécia (19 de dezembro de 1996), Suíça (16 de outubro de 2004) e República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia, Eslováquia e Eslovénia (21 de dezembro de 2007). A Irlanda e o Reino Unido não aderiram ao Acordo. Não obstante, a Irlanda participa na cooperação policial e na cooperação judiciária em matéria penal de Schengen, não faz parte do espaço sem controlos das fronteiras internas e mantém os controlos das fronteiras com os Estados-Membros de Schengen. A Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça são os únicos membros exteriores à UE²³. Atualmente, o espaço Schengen tem 29²⁴ Estados-Membros, incluindo 25 dos 27 Estados-Membros da UE e 4 Estados-Membros externos²⁵.

Em conformidade com os respetivos atos de adesão, a Croácia e o Chipre também fazem parte do espaço Schengen, mas os controlos nas suas fronteiras internas ainda não foram suprimidos. Apesar de já terem aceite integralmente o acervo de Schengen no momento da sua adesão, os controlos fronteiriços nas fronteiras internas apenas são suprimidos (por decisão unânime do Conselho) após uma avaliação Schengen, da qual se conclua que estão em vigor todas as condições para a aplicação correta das medidas do acervo Schengen que permitem a desativação dos controlos fronteiriços internos.

Por sua vez, a Bulgária e a Roménia, que até há pouco tempo estavam nas mesmas condições da Croácia e do Chipre, passaram desde 1 de janeiro de 2025 a ser Membros de pleno direito do espaço Schengen²⁶.

O Mónaco, São Marino e a Cidade do Vaticano, por estarem integrados em territórios aderentes ao Acordo de Schengen, também seguem as mesmas regras de livre circulação. Há, no entanto, alguns territórios, que apesar de pertencerem a Estados

²³Estes países permitem a livre circulação entre os seus países e os Estados-Membros de Schengen.

²⁴Austria, Alemanha, Bélgica, Bulgária, Chéquia, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Islândia, Itália, Letónia, Lituânia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Baixos, Polónia, Portugal, Roménia, Suécia e Suíça.

²⁵São os já referidos Islândia, Listenstaine, Noruega e Suíça.

²⁶*“Em 30 de dezembro de 2023, o Conselho acordou em suprimir os controlos nas fronteiras internas aéreas e marítimas com a Bulgária e a Roménia. Em 12 de dezembro de 2024, o Conselho decidiu suprimir os controlos de pessoas também nas fronteiras terrestres internas com a Bulgária e a Roménia e entre estes dois países. Consequentemente, a partir de 1 de janeiro de 2025, a Bulgária e a Roménia integram plenamente o espaço Schengen.”* – Consultado o sítio na Internet do Conselho Europeu, dia 15/07/2025, pelas 16:11 – <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/schengen-area/#members>.

que assinaram o Acordo, ficam excluídos da área de circulação livre. São eles Helgoland (Alemanha), Svalbard (Noruega), Gronelândia e Ilhas Faroé (Dinamarca).

Para as pessoas de Estados fora do espaço Schengen foi criado um visto comum que dá acesso a toda a área Schengen, embora exclua autorizações de trabalho ou residência a não-europeus, por um período não superior a 90 dias por cada período de 180 dias. Quer dizer, que permite estadas de até 90 dias, num período de 180 dias.

É no âmbito da política comum de vistos da UE²⁷, que se estabelecem Acordos²⁸ com vista a facilitar as viagens entre a UE e certos países não pertencentes à UE de forma recíproca. A UE até à data já celebrou 61 Acordos com países terceiros²⁹.

Qualquer Estado-Membro que integre o Acordo de Schengen pode reinstalar provisoriamente o controlo de fronteiras em situações de exceção. Aconteceu, por exemplo, em Portugal, durante o Campeonato Europeu de Futebol de 2004, em França após os atentados terroristas que ocorreram em Londres em julho de 2005 e mais recentemente, em 2020/21, por causa da pandemia de COVID 19.

Portugal, como já se aludiu, aderiu ao espaço Schengen em 25 de junho de 1992, com a aprovação pela Assembleia da República da Resolução n.º 35/93, de 2 de abril de 1992, concluída com a ratificação pelo Presidente da República do referido Acordo em 25 de novembro de 1993³⁰.

Como o enquadramento constitucional português é diferente do das restantes ordens jurídicas dos outros Estados-Membros, tal facto foi tido em conta no processo negocial, pela Assembleia da República, no âmbito do Acordo Schengen e “ (...) *embora tenha surgido originalmente como um instrumento de natureza puramente intergovernamental, o Acordo, dadas as matérias sobre que versa, carece de aprovação parlamentar e de ulterior assinatura do Presidente da República, nos termos e para os efeitos dos artigos 164.º e 137.º/b da Constituição da República. Em conformidade com tal entendimento, foi corretamente submetido ao Parlamento, através da proposta de resolução nº 3/VI. Tal procedimento obedece às prescrições do Direito Internacional, que admite a adoção de formas diversas de vinculação de Estados a um mesmo acervo*

²⁷Consultado o sítio na Internet do Conselho Europeu, dia 19/01/2026, pelas 13:44, <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eu-visa-policy/>.

²⁸Consultado o sítio na Internet da União Europeia relativo aos acordos de isenção visto, dia 19/01/2026, pelas 13:45, <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/visa-waiver-agreements.html>.

²⁹Consultado o Jornal Oficial da União Europeia, relativamente à lista de países isentos de apresentação de visto, dia 19/01/2026, pelas 13:48, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1806#d1e32-54-1>.

³⁰Consultado o Acordo dia 15/07/2025, pelas 16:43 - <https://files.diariodarepublica.pt/1s/1993/11/276a00/65386628.pdf>.

*normativo em função de particularidades das respetivas ordens jurídicas como as que ocorrerem no caso em apreço*³¹.”

Assim, só em 1993, através de Decreto do Presidente da República, no âmbito das suas competências, foi decretado que fossem ratificados o Protocolo de Adesão de Portugal aos Acordos Schengen e Acordo de aplicação. Este Protocolo foi assinado sem reserva de ratificação ou aprovação ou sob reserva de ratificação ou aprovação, entrando em vigor no primeiro dia do segundo mês seguinte à data em que os cinco Estados signatários e a República Portuguesa tenham manifestado o seu consentimento em ficarem vinculados.

O Acordo Schengen estabelece as metas que os Estados devem atingir para a concretização da tão desejada liberdade de circulação, estipulando datas, medidas e objetivos de harmonização e alteração de legislação de modo que estejam de acordo com o objetivo final – supressão de fronteiras internas transferindo para as fronteiras externas os controlos respetivos.

Com a assinatura do Tratado de Lisboa, em 13 de dezembro de 2007³², que entrou em vigor em 01 de dezembro de 2019³³, Portugal e os restantes Estados-Membros assumiram, entre outros, o propósito de ausência de fronteiras internas dentro da União Europeia, tornando-o um objetivo político desta organização internacional, ao estipular no seu artigo 3.º, n.º 2 que “*A União proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno*”³⁴.

Esta última alteração ao TUE, levou, a que também na mesma altura o TCE, sofresse alterações, passando de TCE, para TFUE. O TFUE é um dos dois tratados que constituem o direito primário da UE³⁵, juntamente com o Tratado da União Europeia (TUE). Constitui a base detalhada do direito da UE definindo os princípios e objetivos da UE, assim como o âmbito de ação nos respetivos domínios de intervenção,

³¹Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, direitos liberdades e garantias, elaborado pelo Dr. Guilherme Silva e Dr. José Magalhães, <https://portal.oa.pt/upl/%7B05ed8bba-8d69-49b9-ac67-c1bb4a752699%7D.pdf>, consultado o sítio na Internet da Assembleia da República no dia 12/08/2024, pelas 16:47.

³²Coincidindo com a terceira Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia - consultado o sítio na Internet da Assembleia da República, <https://www.parlamento.pt/europa/paginas/tratadodelisboa.aspx>, em 15/07/2025, pelas 16:53.

³³Preconizando a 3.ª alteração ao Tratado da União Europeia.

³⁴Tratado da União Europeia (versão consolidada) – consultado em 15/07/2025, pelas 16:59: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF.

³⁵Neste mesmo sentido, vide Martins, M. S. (2018), in “*A União Europeia – O Direito e a atividade*”, Quid Juris, págs. 190 e ss.

descrevendo de forma pormenorizada a organização e funcionalidades das instituições da UE.

No TFUE, no título V, está consagrado o Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, onde no capítulo 2, são estipuladas as Políticas relativas aos Controlos nas Fronteiras, ao Asilo e à Imigração, determinando no seu artigo 77.º e seguintes a política que a União pretende desenvolver nesta matéria, assegurando não só a livre circulação de pessoas sem controlo, independentemente da nacionalidade, nas fronteiras internas do espaço Schengen, como também a política comum de vistos e outros títulos de residência de curta duração, os controlos a que são submetidas as pessoas que transpõem as fronteiras externas e as condições aplicáveis à livre circulação de nacionais de Estados terceiros na União durante um curto período.

A criação de um espaço de livre circulação de pessoas deverá estar associado a medidas relativas a controlos nas fronteiras, de asilo e de imigração.

Assim, para as pessoas nacionais de Estados terceiros, quer dizer, fora do espaço Schengen, foi criado um visto comum que dá acesso a toda a área Schengen. Ora para tal foi necessário criar regras, bem como os processos e condições de emissão desses vistos pelos Estados-Membros, dando desenvolvimento ao acervo da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen e às instruções consulares comuns.

É neste contexto que é criado o Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabeleceu o Código Comunitário de Vistos ("CV")³⁶. Este regulamento estabelece os processos e condições para a emissão de vistos de curta duração não superior a 90 dias por cada período de 180 dias no espaço Schengen.

Assim, o CV estabelece, no seu artigo 1.º, n.º 1, os procedimentos e condições para a emissão de vistos para estadas não superiores a 90 dias num período de 180 dias em qualquer território dos Estados-Membros.

Aquando da solicitação de um visto Schengen, é aplicável o Regulamento (UE) 2018/1806 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro³⁷, que fixou a lista dos Estados terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transpor as fronteiras externas, e a lista dos Estados terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação. Para além do CV, foi necessário criar mais regras comuns

³⁶Consultado o sítio na Internet do Portal diplomático, dia 15/07/2025, pelas 17:05, https://vistos.mne.gov.pt/images/schengen/legislacao_sch/codigovistos_consolidada.pdf.

³⁷Consultado o Regulamento (UE) 2018/1806 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de novembro de 2018, dia 16/07/2025, pelas 15:52 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1806>.

para a travessia das fronteiras externas e internas bem como um sistema de informação comum ao Espaço Schengen. Foi, assim, criado o Código de Fronteiras Schengen, estabelecido pelo Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 09 de março de 2016³⁸, o Regulamento (UE) 2018/1861 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de novembro de 2018, relativo ao Sistema de Informação Schengen (SIS)³⁹ e o Regulamento (CE) 767/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008 relativo ao intercâmbio de dados entre Estados-Membros sobre vistos de curta duração (Regulamento VIS)⁴⁰.

O Código de Fronteiras Schengen determina a ausência de controlo de pessoas na passagem das fronteiras internas entre Estados-Membros da União e, simultaneamente, estabelece as normas aplicáveis ao controlo de pessoas na passagem das fronteiras externas dos referidos Estados-membros. O Sistema de Informação Schengen, visa garantir a segurança de todo o espaço Schengen, estabelecendo as condições e os procedimentos a aplicar na introdução e tratamento das indicações⁴¹ relativas a nacionais de Estados terceiros.

O Regulamento VIS estabelece as condições e as funcionalidades do sistema de informação sobre vistos, de forma a facilitar a partilha de dados em matéria de vistos entre os Estados-Membros, possibilitando a agilização do exame dos pedidos de visto e das decisões relativas aos mesmos.

É através da conjugação desta regulamentação, que consideramos a mais pertinente, que todos os Estados-Membros aplicam as medidas comuns, funcionando como um grande espaço de livre circulação de pessoas.

4.2. No espaço lusófono

A criação de uma Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) entre Estados que sobretudo partilham uma língua comum, foi perspetivada ao longo dos tempos como um objetivo nacional e consagrada na Constituição, no artigo 7.º, n.º 4.

³⁸Consultado Código de Fronteiras Schengen, dia 16/07/2025, pelas 16:03 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R0399-20240710>.

³⁹Consultado o Sistema de Informação Schengen, dia 16/07/2025, pelas 16:18 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R1861-20210803&qid=1717807550326>.

⁴⁰Consultado o Regulamento VIS, dia 16/07/2025, pelas 16:24 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008R0767-20231227>.

⁴¹ Segundo o artigo 3.º, n.º 1 do referido regulamento SIS, entende-se por indicação, “um conjunto de dados introduzidos no SIS para permitir que as autoridades competentes procedam à identificação de uma pessoa com vista à tomada de medidas específicas”.

Portugal sempre privilegiou as suas relações com as ex-colónias, mesmo antes e depois da sua entrada na UE, privilegiando os cidadãos nacionais de Estados-Membros da CPLP em relação às restantes nacionalidades, como é exemplo disso, o consagrado no artigo 15.º, nº 3 da CRP.

A ideia de uma comunidade lusófona, inicialmente apenas luso brasileira e, mais tarde, alargada aos Estados africanos e a Timor-Leste, deve ser enquadrada na evolução do sistema internacional em vigor desde a Segunda Guerra Mundial.

Na década de 50 do século passado, a ideia de uma comunidade formada por Portugal e o Brasil começa a formar-se, apesar da atitude brasileira em relação a Portugal não ser sempre coerente e depender frequentemente da sua liderança e política externa. O Brasil pretendia que Portugal resolvesse o problema com as colónias ultramarinas, e que a criação da referida comunidade deveria ser objeto de referendo democrático, o que contrariava as intenções do Estado Novo relativamente à questão colonial.

A pressão brasileira para a independência das colónias portuguesas em África, ganhou mais força com o seu voto favorável, em 31 de julho de 1963, de um projeto de resolução do Conselho de Segurança da ONU, que pressionava Portugal a conceder imediatamente a independência às colónias africanas.

É já no rescaldo da Revolução de 25 de abril de 1974, com a institucionalização do sistema democrático em Portugal, o processo de descolonização, e a adesão de Portugal às Comunidades Europeias, em 1986, que a ideia da comunidade de Estados que falam português ganhou novo fôlego, assegurada que estava a estabilidade política. Portugal voltou a sua política externa para outros espaços, como os Estados africanos lusófonos e o Brasil, procurando aumentar o prestígio internacional na Europa, nos EUA e nas Nações Unidas, devido ao seu conhecimento dos referidos Estados, fazendo a diferença relativamente a outros Estados Europeus, também eles antigos colonizadores.

“Trata-se de uma estratégia de aproximação suave da antiga potência colonial às suas antigas «províncias ultramarinas», dado os traumas do colonialismo ainda latentes em 1983 e o clima de tensão vivido entre Lisboa e os PALOP, de 1974 até sensivelmente este período, (...). O então responsável pela política externa portuguesa afirmava, em março de 1985, que a «política de ativa cooperação» com os PALOP deveria ser incrementada no futuro.”⁴²

⁴²Lopes, Luís Ferreira/Octávio dos Santos, in “Os Novos Descobrimientos – Do Império à CPLP: Ensaio sobre História, Política, Economia e Cultura Lusófonas”, Almedina, Lisboa, julho 2006 - pág. 20.

O Ministro dos Negócios Estrangeiros da altura, Jaime Gama, defendia a construção de uma organização tricontinental com projeção internacional, como resultado das relações culturais proporcionadas pela língua comum, das trocas comerciais e de ações diplomáticas.

“O processo mais adequado para tornar consistente e descentralizar o diálogo tricontinental dos sete países de língua portuguesa espalhados por África, Europa e América, seria realizar cimeiras rotativas bienais de Chefes de Estados, de Governo, promover encontros anuais de ministros de Negócios Estrangeiros, efectuar consultas políticas frequentes entre directores políticos de Ministérios de Negócios Estrangeiros e encontros regulares de representantes na ONU ou em outras organizações internacionais, bem como avançar com a constituição de um grupo de língua portuguesa no seio da União Interparlamentar. No caso de se entender adequada a constituição de um Secretariado permanente para gerir esta dinâmica das nações de língua portuguesa, Cabo Verde seria o país ideal para a respetiva localização, dado a sua situação geográfica, o processo multi-cultural da sua formação nacional e o carácter efectivamente não-alinhado da sua política externa.”⁴³

É já nos Governos de Cavaco Silva que a ideia de comunidade de Estados lusófonos ganha novo impulso, especialmente quando Portugal adere à Comunidade Europeia e utiliza a sua qualidade de Estado-Membro para defender os interesses dos Estados africanos lusófonos, o que permite a estes Estados ter acesso à ajuda europeia externa, a chamada Cooperação Económica, Financeira e Técnica com países terceiros, consagrada nos artigos 212.º e 213.º do TFUE.

A ideia da criação de uma comunidade não só de povos, mas de Estados que falam e escrevem português, ganha cada vez mais força, com Portugal a evitar assumir o protagonismo, iniciando-se o processo de formalização da CPLP com a Cimeira de Chefes de Estado dos sete em São Luís de Maranhão, no Brasil, em novembro de 1989. É nesta Cimeira que uma organização internacional agregadora dos Estados que falam português teve lançamento institucional, através do acordo político que passou a vincular a ação governativa dos Estados-Membros da futura CPLP.

“A primeira Cimeira de Chefes de Estado e de Governo dos sete países lusófonos traduz-se, essencialmente, numa declaração política de intenções, mas com uma clara natureza jurídica, porque é estabelecido um acordo entre os Estados de língua oficial

⁴³Lopes, Luís Ferreira/Octávio dos Santos, in *“Os Novos Descobrimentos – Do Império à CPLP: Ensaio sobre História, Política, Economia e Cultura Lusófonas”*, Almedina, Lisboa, julho 2006 - págs. 20 e 21.

portuguesa para a constituição de uma organização internacional e intercontinental, através da criação simbólica do Instituto Internacional da Língua Portuguesa^{44e45}

A esta Cimeira do Maranhão seguiu-se, em fevereiro de 1994, o encontro dos Ministros dos Negócios Estrangeiros, em Brasília, que marca formalmente o processo de constituição da CPLP, com os mesmos a acordar a realização de uma cimeira com vista a instituir a CPLP. Ficou ainda decidido que o grupo de concertação permanente criado neste encontro teria sede em Lisboa, por ser a única capital a reunir todas as representações diplomáticas dos Estados CPLP.

A 15 de maio, e depois a 19 de julho, de 1995, os Ministros dos Negócios Estrangeiros reuniram-se em Lisboa para reafirmarem o interesse na Comunidade, marcando nova reunião para abril de 1996 em Maputo, tendo proposto que o ato constitutivo assumisse a forma de tratado. É nesta reunião de 17 a 19 abril de 1996 que os Estados acordam os princípios e estatutos provisórios da comunidade lusófona. É nesta fase que Timor-Leste é admitido como membro observador.

Em 17 de julho de 1996 é assinada em Lisboa a Declaração Constitutiva e os Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa⁴⁶, entre Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe, criando a Organização Internacional CPLP, ratificados pelo Presidente da República em março de 1997, tendo depositado o seu instrumento de ratificação em 31 de Julho de 1998⁴⁷. Nos termos do artigo 21.º, a Declaração Constitutiva e os Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa entraram em vigor, a título definitivo, em 24 de Maio de 1999, faltando dar-lhe coesão interna e projeção externa.⁴⁸

Da declaração constitutiva da comunidade lusófona, podemos retirar a seguinte ideia principal: *«Os Chefes de Estado e do Governo (...) imbuídos dos valores perenes da Paz, da Democracia e do Estado de Direito, dos Direitos Humanos, do Desenvolvimento e da Justiça Social, tendo em mente o respeito pela integridade territorial e a não ingerência nos assuntos internos de cada Estado, bem como o direito*

⁴⁴Lopes, Luís Ferreira/Octávio dos Santos, in *“Os Novos Descobrimentos – Do Império à CPLP: Ensaio sobre História, Política, Economia e Cultura Lusófonas”*, Almedina, Lisboa, julho 2006 - pág. 27.

⁴⁵ Instituto Internacional da Língua Portuguesa, que acabará por ser irrelevante em virtude da criação em 1992 do Instituto Camões, instituto autónomo e gerido unicamente pelo executivo português.

⁴⁶Decreto do Presidente da República n.º 15/97, de 20 de março e Resolução da Assembleia da República n.º 14/97, de 20 de março, <https://files.diariodarepublica.pt/1s/1997/03/067a00/12701270.pdf>, consultado dia 05/02/2026, pelas 10:09.

⁴⁷Aviso n.º 88/2002, de 01 de outubro, <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2002/10/227a00/66446644.pdf>, consultado dia 05/02/2026, pelas 10:09.

⁴⁸Portugal não pretendia liderar a CPLP logo no primeiro momento, para evitar mal-entendidos e defendia que deveria ser um Estado africano a liderar. Tal posição caiu mal aos olhos do então Embaixador do Brasil em Portugal, Itamar Franco, que criticou tal posição defendendo que deveria ser José Aparecido de Oliveira, o primeiro secretário executivo da CPLP, sendo que também no Brasil esta afirmação provocou polémica, dado que não ia ao encontro da política seguida pelo Governo Brasileiro.

de cada um estabelecer as formas do seu próprio desenvolvimento político, económico e social e adoptar soberanamente as respectivas políticas e mecanismos nesses domínios (...) decidem, num acto de fidelidade à vocação e à vontade dos seus povos, e no respeito pela igualdade soberana dos Estados, constituir (...) a comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa»⁴⁹

Desde a sua criação que a CPLP é constituída pelos seguintes órgãos, de acordo com o artigo 7.º dos Estatutos da CPLP:

- Conferência de Chefes de Estado e de Governo;
- Conselho de Ministros;
- Assembleia Parlamentar;
- Comité de Concertação Permanente;
- Secretariado Executivo.

A Conferência de Chefes de Estado e de Governo é o órgão máximo, nos termos do artigo 8.º, constituído por todos os Chefes de Estado e de Governo dos Estados-Membros. É a este órgão que compete definir os objetivos e as políticas gerais, assim como criar instituições que ajudem no funcionamento da CPLP, reunindo-se de dois em dois anos e extraordinariamente quando solicitada por 2/3 dos Estados membros. É constituída por um Presidente, eleito entre todos os membros deste órgão, com um mandato rotativo de dois em dois anos. As decisões devem ser tomadas por consenso, aliás como todas as decisões tomadas no seio da CPLP.

O Conselho de Ministros, previsto no artigo 9.º, é constituído por todos os Ministros dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores e responde diretamente perante a Conferência de Chefes de Estado e de Governo, tendo como funções a coordenação de todas as ações da CPLP, como também adotar e implementar políticas adequadas aos objetivos traçados, aprovar o orçamento, aconselhar e sugerir à Conferência de Chefes de Estado e de Governo as necessidades da CPLP, e recomendar à Conferência de Chefes de Estado os candidatos ao cargo de secretário executivo e secretário executivo adjunto. É também constituído por um Presidente, eleito entre todos os membros, por um mandato rotativo de um ano. O Conselho de Ministros reúne-se uma vez por ano e extraordinariamente sempre que 2/3 dos Estados membros o solicitem. Também aqui as decisões são tomadas por unanimidade.

⁴⁹Lopes, Luís Ferreira/Octávio dos Santos, in “Os Novos Descobrimentos – Do Império à CPLP: Ensaio sobre História, Política, Economia e Cultura Lusófonas”, Almedina, Lisboa, julho 2006 - pág. 33 – Declaração Constitutiva da CPLP, págs. 11-14, anexo 1.

O Comité de Concertação Permanente, em conformidade com o artigo 10.º, é presidido pelo representante do país que detém a Presidência do Conselho de Ministros e tem um representante de cada Estado membro. Reúne-se uma vez por mês e extraordinariamente sempre que necessário. Também as suas decisões são tomadas por unanimidade e pode decidir sobre a política, atividade, orçamento e funcionamento interno da CPLP. É este Comité que fiscaliza a atuação do Secretariado Executivo, no cumprimento das recomendações da Conferência ou do Conselho de Ministros.

O Secretariado Executivo, regulado nos termos do artigo 11.º e 12.º, tem sede permanente em Lisboa e é o órgão executivo principal da CPLP, cabendo-lhe implementar as decisões da Conferência, do Conselho de Ministros e do Comité de Concertação Permanente. Está presente em todas as reuniões dos órgãos da CPLP e é responsável pela administração geral e financeira da mesma. É presidido por um Secretário Executivo, eleito por dois anos com direito a uma renovação. É a este que cabe concretizar os objetivos da organização e responder perante os desafios que lhe são colocados. Para o ajudar nestas funções conta com um Secretário Executivo Adjunto, que o substitui nas ausências e impedimento e que deve ter uma nacionalidade diferente.

Um dos principais objetivos do primeiro Secretário Executivo, que tomou posse em 1997, foi para além da ratificação do acordo ortográfico, a incrementação de vistos de passagem e residência comuns, assim como a promoção de políticas de segurança comuns, extensíveis à imigração.

Na IV Cimeira de Chefes de Estado, em Brasília, em 2002, os estatutos foram alterados e foram acrescentados os seguintes órgãos^{50e51}:

As reuniões Ministeriais Sectoriais;

A Reunião dos Pontos focais de Cooperação.

As reuniões Ministeriais Sectoriais, nos termos do artigo 17.^{o52}, são constituídas pelos Ministros e Secretários de Estado dos diferentes sectores governamentais de todos os Estados-membros. Compete às Reuniões Ministeriais coordenar, ao nível ministerial ou equivalente, as ações de concertação e cooperação nos respetivos sectores governamentais⁵³.

⁵⁰Consultado o sítio na Internet da CPLP no dia 05/02/2026, pelas 10:53, <https://www.cplp.org/organizacao/orgaos/>

⁵¹Resolução da Assembleia da República n.º 47/2006, de 20 de junho, consultado dia 05/02/2026, pelas 10:09, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-asmbleia-republica/47-2006-345301>.

⁵²Os Estatutos da CPLP, sofreram uma última alteração em 2023, que alterou a numeração inicial. Consultado dia 05/02/2026, pelas 10:09, <https://www.cplp.org/organizacao/documentos-fundadores/>.

⁵³Consultado o sítio na Internet da CPLP no dia 05/02/2026, pelas 10:53, <https://www.cplp.org/organizacao/orgaos/>

A Reunião dos Pontos focais de Cooperação, de acordo com o artigo 16.º, *“congrega as unidades responsáveis, nos Estados membros, pela coordenação da cooperação no âmbito da CPLP. É coordenada pelo representante do país que detém a Presidência do Conselho de Ministros. Compete-lhe assessorar os demais órgãos da CPLP em todos os assuntos relativos à cooperação para o desenvolvimento no âmbito da comunidade. Os Pontos Focais da Cooperação reúnem-se, ordinariamente, duas vezes por ano e, extraordinariamente, quando solicitado por 2/3 dos Estados membros.”*⁵⁴

A Assembleia Parlamentar, prevista no artigo 15.º, foi instituída em 2007 pelo XII Conselho de Ministros CPLP, em Lisboa⁵⁵, e é o órgão que reúne as representações de todos os Parlamentos dos Estados membros, constituídos na base dos respetivos resultados eleitorais das eleições legislativas.⁵⁶

Uma das fragilidades desta Comunidade é o financiamento da mesma. O financiamento provém das quotas pagas pelos Estados membros, fixadas pelo Conselho de Ministros, existindo, também, um fundo especial, exclusivamente para o apoio financeiro de ações no âmbito da organização. O mesmo é financiado por contribuições voluntárias de entidades públicas e privadas, estando submetido a um regimento próprio.⁵⁷

Ora, os Estados membros nem sempre têm as quotas em dia, o que dificulta o financiamento da CPLP, dificultando por sua vez o trabalho do Secretariado executivo.

A CPLP visa o aprofundamento da amizade mútua e da cooperação entre os seus Estados membros. Gozando de personalidade jurídica e de autonomia financeira, tem como objetivos gerais e principais: a concertação político-diplomática entre seus Estados membros, nomeadamente para o reforço da sua presença no cenário internacional; a cooperação em todos os domínios, inclusive os da educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social; a simplificação da liberdade de circulação dos cidadãos nacionais de Estados da CPLP pelo espaço CPLP; e por fim a materialização de projetos de promoção e difusão da língua portuguesa.

É sobre a prossecução dos seus objetivos, principalmente da circulação de pessoas no Espaço da CPLP, que nos vamos debruçar neste trabalho, dado que apesar dos

⁵⁴Bondoso, António, in *“Lusofonia e CPLP”*, Edições Esgotadas, setembro 2013, p. 178

⁵⁵Resolução da Assembleia da República n.º 30/2008, de 23 de julho. Consultado dia 05/02/2026, pelas 10:09, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-assembleia-republica/30-2008-454367>.

⁵⁶Consultado o sítio na internet da CPLP no dia 05/02/2026, pelas 10:53, <https://www.cplp.org/organizacao/orgaos/>

⁵⁷Bondoso, António, in *“Lusofonia e CPLP”*, Edições Esgotadas, setembro 2013, p. 178

vários acordos de Circulação de Pessoas que têm sido celebrados entre os Estados da CPLP⁵⁸, têm-se verificado os maiores desafios, atentas as dificuldades em conceder direitos políticos, económicos e sociais, cuja aplicação esteja em consonância com os diversos ordenamentos jurídicos. Note-se que cada um dos Estados-membros da CPLP também está integrado noutras organizações regionais e sub-regionais que impõem regras mais estritas.

Foi neste contexto que foi assinado o Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da CPLP, em Luanda, no dia 17 de julho de 2021, ratificado pelo Presidente da República em 18 de novembro de 2021⁵⁹. Trata-se de um Acordo-quadro que estabelece a base legal para a construção de uma maior mobilidade e circulação no espaço da CPLP⁶⁰.

O Acordo entrou em vigor, no dia 1 de janeiro de 2022, nos Estados que entregaram os respetivos instrumentos de ratificação no Secretariado Executivo da CPLP, nomeadamente, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Portugal (o Presidente da República ratificou o Acordo em 18 de novembro de 2021) e Guiné-Bissau. Também em 14 de janeiro de 2022, Moçambique fez o depósito do instrumento de ratificação. Já o Brasil efetuou o depósito do instrumento de ratificação no dia 7 de março de 2022. A República Democrática de Timor-Leste e a República de Angola, nos dias 17 e 24 de junho de 2022, respetivamente, efetuaram o referido depósito do instrumento de ratificação. Por fim, no dia 03 de novembro de 2022, a Guiné Equatorial fez o depósito do instrumento de ratificação em falta, ficando concluído assim este processo essencial para a concretização do Acordo.

A execução deste Acordo tem-se demonstrado mais complexa do que se julgaria, porque se exige que Portugal o aplique sem que se verifique uma verdadeira reciprocidade.

A ampla e difusa configuração geográfica, as dificuldades económicas, políticas e sociais de alguns Estados-Membros, bem como, em certos casos, o pouco interesse na promoção e divulgação da língua portuguesa, fazem com que a CPLP não tenha ainda atingido na totalidade os desígnios que subjazem aos objetivos da organização.

⁵⁸Lista de alguns instrumentos multilaterais celebrados entre Estados CPLP relacionados com a mobilidade: Acordo sobre a concessão de vistos para estudantes nacionais de Estados-membros CPLP; Acordo sobre a concessão de vistos de múltiplas entradas para determinadas categorias de pessoas; Acordo sobre a concessão de visto temporário para tratamento médico; Acordo sobre a supressão de vistos e passaportes diplomáticos e de serviço, entre os governos dos Estados parte da CPLP, entre outros. Consultado o sítio na Internet da CPLP, <https://www.cplp.org/organizacao/acordos-protocolos-e-convenios/acordos-intra-cplp/>, dia 17/07/2025, pelas 10:24

⁵⁹Decreto do Presidente da República n.º 92/2021, de 9 de dezembro, Consultado dia 05/02/2026, pelas 11:52, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-presidente-republica/92-2021-175595588>.

⁶⁰V. Acordo Mobilidade CPLP, <https://files.dre.pt/1s/2021/12/23700/0000400014.pdf>, consultado dia 05/02/2026, pelas 11:52.

A conjuntura internacional atual, marcada pela mudança do eixo de influência para oriente, onde a China, a Rússia e a Índia aparecem como novas potências, e a recessão económica, que alguns Estados Europeus atravessaram, como por exemplo Portugal, permitiram que outros Estados, como a China, em ampla expansão, procurassem, especialmente em África, desenvolver os seus mercados, e para além do sector económico, marcassem uma presença cada vez mais influente.

A própria CPLP, influenciada por estes ventos de mudança, pela participação dos Estados-membros em outras organizações, e até pela assinatura de acordos com Estados fora da CPLP - como por exemplo, o Acordo militar que S. Tomé e Príncipe assinou com a Federação Russa⁶¹- contribuiu para a sua própria alteração, permitindo que houvesse um alargamento a outros Estados, que já não têm em comum a língua oficial portuguesa, como foi o caso da Guiné Equatorial (que aderiu à CPLP em 2014), e a uma vasta lista de observadores. Estas inovações parecem comprometer os objetivos iniciais da CPLP.

Foi na II Cimeira de Chefes de Estado e do Governo, em julho de 1998, na cidade da Praia, que foi criada a categoria de observador, tendo em 2005, no Conselho de Ministros da CPLP, em Luanda, sido fixadas as categorias de Observadores, passando a existir a categoria de Observador Associado e de Observador Consultivo⁶². Mas é só em 2010, no XV Conselho de Ministros, reunido em Luanda, que ficou definido o "Regulamento dos Observadores Associados", determinando que a concessão da categoria de Observador Associado era feita em Conferência de Chefes de Estado e de Governo.

Estabeleceu o referido Regulamento, no seu artigo 3.º, que os Estados que pretendessem adquirir a Categoria de Observador Associado teriam de partilhar os mesmos princípios e objetivos orientadores da CPLP, como o desenvolvimento de práticas democráticas e de boa governação, o respeito pelos direitos humanos, ainda que os mesmos não reunissem todas as condições para serem membros de pleno direito da CPLP.

Os Estados interessados em serem Observadores Associados podem apresentar, nos termos do artigo 4.º, candidaturas ao Secretariado Executivo, que as remete para análise do Comité de Concertação Permanente. Após a apreciação do Comité, as

⁶¹Acordo de cooperação militar assinado a 24 de Abril de 2024 e que entrou em vigor a 5 de Maio. Consultado o sítio na Internet do Jornal Público, no dia 20/01/2025, pelas 3:35 - <https://www.publico.pt/2024/05/15/mundo/noticia/acordo-militar-sao-tome-russia-preve-troca-informacoes-secretas-2090458>

⁶²Ambas as categorias de Observadores estão disciplinadas através de regulamentos. Estes regulamentos foram objeto de alteração em 2023, Consultado o sítio da CPLP na internet no dia 05/02/2026, pelas 12:25. <https://www.cplp.org/organizacao/observadores-associados/>
<https://www.cplp.org/organizacao/observadores-consultivos/>.

referidas candidaturas são encaminhadas ao Conselho de Ministros, o qual recomenda a decisão final a ser tomada pela Cimeira de Chefes de Estado e de Governo. As referidas candidaturas devem ser fundamentadas de modo a demonstrar o empenho do candidato com os princípios e objetivos da CPLP. Uma vez concedida a categoria de Observador Associado, a mesma é permanente, só podendo ser retirada, de forma temporária ou definitivamente, de acordo com o artigo 6.º, se as condições que levaram à sua concessão se alterarem. Ao Observador Associado, nos termos do artigo 7.º, é permitido participar nas Cimeiras de Chefes de Estado e de Governo, bem como no Conselho de Ministros, podendo até ser convidado para reuniões de caráter técnico. A sua participação limita-se a, quando autorizado, apresentar comunicações e a receber documentação não confidencial. Não tem direito de voto.

São neste momento Observadores Associados, os seguintes Estados ou Organizações Internacionais: a República das Ilhas Maurícias (desde julho de 2006 – categoria concedida na mesma altura que a concessão à Guiné-Equatorial, que entretanto já é membro efetivo da CPLP), o Senegal (desde julho de 2008), a Geórgia, a República da Namíbia, a República da Turquia e o Japão (desde julho de 2014), a Hungria, a República Checa, a República Eslovaca e a República Oriental do Uruguai (desde 31 de outubro e 1 de novembro de 2016), o Grão-Ducado de Luxemburgo, o Principado de Andorra, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, a República da Argentina, a República do Chile, a República Francesa, a República Italiana, a República da Sérvia, a Organização de Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) (desde julho de 2018), o Canadá, o Estado do Qatar, os Estados Unidos da América, a Irlanda, o Reino de Espanha, a República da Índia, a República da Costa do Marfim, a República do Peru, a República Helénica, a Roménia, a Conferência Ibero-Americana, o G7+ e a Organização Europeia de Direito Público (OEDP/EPLO) (desde julho de 2021). Em agosto de 2023 foi atribuída à República do Paraguai a categoria de Observador Associado.⁶³

Entretanto, em agosto de 2023 foram aprovadas as alterações ao Regulamento dos Observadores Associados da CPLP, de forma a receber a Nova Visão Estratégica da CPLP para 2016-2026, bem como tendo em vista a implementação da Valorização da Cooperação com os Observadores Associados.

⁶³Consultado o sítio na Internet da CPLP no dia 05/02/2026, pelas 12:25 - <https://www.cplp.org/organizacao/observadores-associados/>.

Por sua vez, os Observadores Consultivos da CPLP⁶⁴, de acordo com o artigo 3.º, são organizações da Sociedade Civil, dada a importância das mesmas no desenvolvimento das comunidades. A categoria de Observador Consultivo foi primeiramente atribuída em 2006 a várias entidades da sociedade civil. Estes Observadores cooperam com a CPLP desenvolvendo programas, projetos e ações. A sua relevância é tal que foram constituídas Comissões Temáticas, de acordo com os artigos 8.º, 12.º e 13.º, nas áreas da promoção e difusão da língua portuguesa, da saúde, educação, ciência e tecnologia, ambiente, direito e justiça, infraestruturas de transportes, qualidade de vida e bem-estar, energia, integração digital, economia, entre outras.

Tal como acontece com os Observadores Associados, também os Observadores Consultivos são regulados pelo Regulamento dos Observadores Consultivos, o qual devem respeitar, sendo os pedidos de concessão da categoria de Observador Consultivo entregues no Secretariado Executivo, acompanhados dos documentos necessários, entre eles uma exposição dos motivos da candidatura, nos termos do artigo 5.º.

São vários os Observadores Consultivos, nas mais diversas áreas, como a Academia Brasileira de Letras, a Assistência Médica Internacional (AMI), a Associação dos Comitês Olímpicos de Língua Portuguesa, a Associação das Universidades de Língua Portuguesa (AULP), a Fundação Bial, a Fundação Calouste Gulbenkian, a Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento (FLAD), a União das Misericórdias de Portugal, a Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, a Fundação Champalimaud, a Fundação Eduardo dos Santos (FESA), a Fundação Mário Soares, a Fundação Oriente, o Instituto de Higiene e Medicina Tropical (IHMT), o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), o Instituto Internacional de Macau, o Real Gabinete Português de Leitura, a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), a Universidade Federal da Bahia (UFBA), a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UNIRIO), a Associação “Abraço” (Associação de Apoio a Pessoas com VIH/SIDA), a Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, a União Internacional de Juízes de Língua Portuguesa, a Associação de Supervisores de Seguros Lusófonos (ASEL), a Liga Africana, a Sociedade Alemã para os Estados Africanos de Língua Portuguesa (DASP), a Federação Portuguesa de Futebol (FPF), entre outras⁶⁵.

⁶⁴<https://www.cplp.org/organizacao/observadores-consultivos/>, consultado o sítio da CPLP na internet no dia 05/02/2026, pelas 12:25.

⁶⁵<https://www.cplp.org/organizacao/observadores-consultivos/>, consultado o sítio da CPLP na internet no dia 05/02/2026, pelas 12:25.

Todos estes fatores contribuíram para que a CPLP passasse a incluir na sua agenda, tirando o foco principal à língua portuguesa, não só os recursos naturais e energéticos, mas também, a ciência, as novas tecnologias, os apoios logísticos e a segurança, as infraestruturas costeiras, a mobilidade, a militarização, a preservação dos mares e do ambiente. Como refere e bem Maria Regina de Mongiardim, “ (...) *se a língua portuguesa constituiu um factor de agregação, em particular na bacia do Atlântico, os novos riscos e ameaças (terrorismo, pirataria, tráficos ilegais, mobilidade populacional e presença militar de novas potências), a economia, a influência de potências com menor tradição na região, a sua competição, os factores securitários e a edificação de linhas de defesa, assim como o ambiente, tornaram-se elementos essenciais, que podem determinar o futuro da CPLP e dos seus membros. Na mesma ordem de ideias, o interesse crescente, na CPLP, de países que se tornaram Observadores Associados, ou são candidatos a sê-lo, parece residir, maioritariamente, em razões estratégicas de natureza regional, tendo em conta a disputa entre as potências e a tendência fragmentadora do sistema-mundo atual.*”⁶⁶

É este o atual contexto em que se encontra a CPLP. Enquanto instituição, a mesma ainda não conseguiu totalmente afirmar-se, apesar do reconhecimento internacional dos Estados de língua portuguesa – como é disso exemplo a eleição de António Guterres como Secretário-Geral das Nações Unidas –, continuando a enfrentar fragilidades internas, como uma falta de maior empenho e responsabilidade dos seus membros.

Por sua vez, Portugal, como antiga potência colonial e membro da UE, continua a considerar como fundamentais as relações com os restantes Estados CPLP, enquanto Estado com localização geográfica estratégica, fazendo a ponte entre a Europa e os Estados CPLP.

Com a assinatura do Acordo de Mobilidade CPLP, Portugal espera colmatar a falta de mão-de-obra para áreas como a agricultura, o comércio e o turismo.

No entanto, a sua localização geográfica torna-o numa possível porta aberta para a entrada na Europa, possibilitando a circulação de pessoas livremente por força da inexistência de fronteiras internas entre Estados Schengen.

⁶⁶Mongiardim, Maria Regina de, in “A CPLP: Que futuro?”, Lisbon International Press, agosto 2019, pág. 23

4.3. A receção do Direito Internacional nas Constituições dos Estados CPLP

Importa deixar esclarecida a importância que as Constituições dos Estados CPLP conferem ao direito internacional, mormente aos tratados, a fim de minimamente, compreendermos, embora sem aprofundamentos ou desenvolvimentos, se nesses Estados há firme propósito constitucional de cumprir os compromissos internacionais.

A CRP prevê um preceito específico para a receção do direito internacional e europeu no ordenamento jurídico português.

Por sua vez, os restantes Estados Membros da CPLP, apesar de muito influenciados pelo direito português e pela CRP, não consagraram da mesma forma a receção do direito internacional.

Não podemos deixar de referir que, quando se deu a independência das antigas colónias africanas portuguesas, emergiram novos partidos com ideologia comunista, que influíram na elaboração da Constituição dos novos Estados.

Com exceção do Brasil, que já era independente, desde 1822, e cuja primeira Constituição data de 1824 (Carta Constitucional⁶⁷) onde predomina a ideologia de direita e militar.

As Constituições dos Estados africanos de Língua Portuguesa - que, na sua maioria, e apesar da influência inicial das ideologias comunistas que acabariam por “cair por terra” aquando da queda do regime soviético -, refletem traços comuns com a CRP, não só em termos de sistematização como também de estilo.

Neste sentido, argumenta Jorge Bacelar Gouveia⁶⁸ que “(...) a substituição dos antigos textos constitucionais fez-se através de transições constitucionais, que consistiram na criação de novos textos, mas aproveitando os procedimentos de revisão constitucional anteriormente estabelecidos. A passagem às novas ordens constitucionais em todos estes Estados fez-se sempre de uma forma pacífica, sem revoluções ou ruturas formais.

Por outra parte, igualmente sucedeu que na maioria dos Estados a aprovação de novos documentos constitucionais se ficou a dever aos parlamentos monopartidários que tinham sido escolhidos no tempo da I República totalitária, quase não tendo havido

⁶⁷Foi a primeira Constituição Brasileira outorgada por D. Pedro I do Brasil/D. Pedro IV de Portugal, consagrando uma monarquia constitucional e imperial.

⁶⁸Gouveia, J. B., in “Manual de Direito Constitucional”, Volume I, Almedina, Outubro de 2013, p. 324

textos constitucionais fruto de uma discussão pluripartidária nos novos parlamentos eleitos.

A principal exceção que importa referir é a de Cabo Verde, que aprovaria uma nova Constituição, em 1992, já em sistema pluripartidário. Nos outros casos, as novas Constituições foram depois pontualmente revistas, para se adequarem aos processos de pacificação interna, em contexto pluripartidário.”

Nestes novos textos constitucionais, as semelhanças também se verificam em termos de receção do Direito Internacional na ordem jurídica interna dos novos Estados africanos.

Na maioria dos Estados CPLP, como Angola⁶⁹, Cabo Verde⁷⁰, Moçambique⁷¹, São Tomé e Príncipe⁷² e Timor-Leste,⁷³ o regime de receção do Direito Internacional é muito semelhante ao consagrado na CRP. Somente o Brasil⁷⁴ e a Guiné-Bissau⁷⁵ é que têm modelos diferentes de receção do Direito Internacional.

⁶⁹Muito à semelhança da CRP, também a CRA, no artigo 12.º, consagra um regime de receção automática do Direito Internacional, querendo com isto dizer que o Direito internacional geral ou comum será parte integrante do Direito angolano, sem necessidade de se observar qualquer regra ou forma específica, e que os tratados e acordos internacionais só vigoram na ordem interna depois de regularmente aprovados ou ratificados e publicados oficialmente para vincularem o Estado Angolano.

⁷⁰O artigo 12.º da CRCV consagra, muito à semelhança da CRP, a receção automática do direito internacional, estabelecendo, no seu n.º 1, que o direito internacional geral ou comum faz parte integrante da ordem jurídica cabo-verdiana, enquanto vigorar na ordem jurídica internacional. No n.º 2 do referido artigo, estabelece que os tratados e acordos internacionais, validamente aprovados ou ratificados, vigoram na ordem jurídica cabo-verdiana após a sua publicação oficial e entrada em vigor na ordem jurídica internacional, e enquanto vincularem internacionalmente o Estado de Cabo Verde. Tal como na CRP, também o n.º 3 do artigo em causa dispõe que os atos jurídicos emanados dos órgãos competentes das organizações supranacionais de que Cabo Verde seja parte vigoram diretamente na ordem jurídica interna, desde que tal esteja estabelecido nas respetivas convenções constitutivas. Acrescentando, no n.º 4, que as normas e os princípios do Direito Internacional geral ou comum e do Direito Internacional convencional validamente aprovados ou ratificados têm prevalência, após a sua entrada em vigor na ordem jurídica internacional e interna, sobre todos os atos legislativos e normativos internos de valor infraconstitucional.

⁷¹Gouveia, J. B., in “*Manual de Direito Internacional Público – Uma perspetiva de Direito Lusófono*”, Almedina, 6.ª Edição atualizada, 2023, p. 346, a CRM “*trata-se de um texto que apresenta um elenco apreciável de preceitos constitucionais relativos ao Direito Internacional, conferindo-se-lhe em boa medida uma autonomia sistemática inspirada na CRCV*”. O artigo 18.º da CRM estabelece um regime de receção condicionada - à semelhança da CRP, no artigo 8.º, n.º 2, à aprovação e ratificação, bem como à publicação oficial dos Tratados e acordos internacionais.

⁷²A CRSTP, no artigo 13.º, consagra a receção automática do Direito Internacional, faz depender de aprovação e ratificação, bem como, de publicação, as normas constantes de convenções, tratados e acordos internacionais - à semelhança com a CRP -, mas o artigo 13.º, n.º 3, vai mais além ao reconhecer que as normas constantes de convenções, tratados e acordos internacionais validamente aprovadas e ratificadas pelos respetivos órgãos competentes, têm prevalência, após sua entrada em vigor na ordem internacional e interna, sobre todos os atos legislativos e normativos internos de valor infraconstitucional.

⁷³A CRTL, à semelhança da CRP, consagra no seu artigo 9.º a receção automática do Direito Internacional na ordem jurídica interna, bem como a receção condicionada, quando no n.º 2 faz depender a receção do Direito Internacional Convencional de aprovação, ratificação ou adesão pelos órgãos competentes e depois da publicação em jornal oficial.

⁷⁴Não existe na Constituição Brasileira uma norma que consagre, como na CRP, a receção do Direito Internacional. No entanto, ao longo do texto constitucional, existem inúmeras disposições em matéria de direito internacional e da relação dele com o direito interno, sendo o caso do artigo 4.º, que consagra os princípios segundo os quais o Brasil rege as suas relações internacionais; do artigo 5.º, parágrafos 2.º, 3.º e 4.º, nos quais se estabelece a importância de outros direitos e garantias decorrentes de tratados internacionais dos quais o Brasil seja parte, o valor jurídico-constitucional dos tratados internacionais sobre direitos humanos e a submissão do Brasil à jurisdição do Tribunal Penal Internacional.

⁷⁵A CRGB consagra, no seu artigo 18.º, n.º 1, que o país estabelece e desenvolve relações com outros Estados na base do direito internacional, dos princípios da independência nacional, da igualdade entre os Estados, da não ingerência nos assuntos internos e da reciprocidade de vantagens, da coexistência pacífica e do não-alinhamento. Da leitura da CRGB não se vislumbra um normativo semelhante ao consagrado na CRP, como o princípio da receção automática ou condicionada do Direito Internacional.

Com a entrada de Portugal para a atual UE, foi preciso adaptar a ordem jurídica interna, mais concretamente a CRP, para a receção das normas do Direito Europeu.

“A coexistência no ordenamento jurídico estadual de normas comunitárias e normas internas pode desencadear um conflito entre elas, suscitando-se o problema de saber qual a norma que o juiz deve aplicar, preterindo a aplicação da norma excluída, e qual o fundamento de aplicação de uma norma em detrimento de outra.”⁷⁶

Em termos de direito da UE, opera o princípio do primado do direito comunitário, o que leva o juiz nacional a desaplicar a norma interna contrária a norma de direito da União Europeia.

A receção automática do Direito Internacional geral ou comum é um mecanismo segundo o qual as normas de direito internacional se tornam parte integrante do ordenamento jurídico de um Estado, sem necessidade de qualquer ato legislativo adicional – artigo 8.º, n.º 1 da CRP.

Para os tratados, vigora no n.º 2 do artigo 8.º, defendendo a maioria da doutrina portuguesa a teoria monista com o primado do direito internacional.⁷⁷

Foi o TJUE que definiu o primado do direito da União Europeia, quando, por falta de regulamentação nos tratados, foi chamado a dirimir conflitos entre as normas de direito interno e direito da União Europeia.^{78e79}

No entanto, esta questão do princípio do primado do direito da União Europeia tem dividido a doutrina em várias posições. Assim, a doutrina divide-se, por um lado, entre aqueles que defendem a aceitação do primado do Direito da União Europeia sem limites, doutrina dominante⁸⁰, por outro lado, aqueles que consideram a prevalência da constituição⁸¹ e, ainda, outros que consideram o primado do direito da União Europeia

⁷⁶Martins, M. S. (2024). *A União Europeia - O Direito e a Atividade*. Quid Juris, p. 209.

⁷⁷Vide, Martins, M. S. (2024). *A União Europeia - O Direito e a Atividade*. Quid Juris. Princípio do primado do direito do direito internacional in *liber amicorum* Fausto de Quadros, I volume, Almedina, Coimbra, 2016, pág. 249 ess.

⁷⁸Martins, M. S. (2024). *A União Europeia - O Direito e a Atividade*. Quid Juris, pág. 211, nota rodapé 211.

Sousa, D. P. (2018). Direito da União Europeia. Quid Juris, pág. 279, nota de rodapé 142: refere os acórdãos mais relevantes que fixaram o princípio do primado, como o acórdão de 15/07/1964 no processo *Flamínio Costa/Enel*, proc. 6/64, Coletânea 1964, o acórdão de 09/03/1978 no processo *Amministrazione Delle Finanze Dello Stato/Simmenthal Spa*, proc. 106/77, Coletânea 1978 e o acórdão de 19/06/1990 no processo *Factotame*, proc. C-213/89.

⁷⁹Também neste sentido, Martins, M. S. (2024). *A União Europeia - O Direito e a Atividade*. Quid Juris, pág. 211, nota rodapé 212 - o acórdão de 11/01/2000, Kreil (213), que considerou incompatível com a Diretiva 76/207/CEE, as normas relativas à igualdade de tratamento entre homens e mulheres nas condições de trabalho nas forças armadas exclusiva aos homens plasmadas na Lei fundamental de Bona.

⁸⁰Vide Miranda, J., & Medeiros, R. (2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (2.ª ed., Vol. I). Coimbra Editora, p. 165 a 178, refere entre outros, Freitas do Amaral, Fausto de Quadros, Ana Maria Guerra Martins, Rui Moura Ramos, Paulo Otero, Jónatas Machado.

⁸¹Vide Miranda, J., & Medeiros, R. (2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (2.ª ed., Vol. I). Coimbra Editora, p. 165 a 178, refere entre outros, Miguel Galvão Teles, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Blanco de Moraes, João Mota de Campos e João Luiz Mota de Campos, Jorge Bacelar Gouveia e Maria Luísa Duarte. Muito próximo desta posição, Barbosa Rodrigues, L., defende que é a CRP, que permite, como lei máxima, a receção do Direito Internacional

como um primado de aplicação do referido direito e não como um primado sobre o direito constitucional.⁸²

Por outras palavras, quanto ao Direito Internacional, o mesmo é integrado diretamente no sistema jurídico interno, porém de formas diferentes: o direito internacional geral (como os costumes e princípios universais) é automaticamente incorporado sem necessidade de qualquer procedimento exigível pela legislação interna; os Tratados Internacionais devem ser ratificados passando a ter força de lei após serem publicados no diário da República, com isso vigorando dentro do sistema jurídico português.

No entanto, a Constituição relativamente ao direito da União Europeia, garante que, apesar de aplicável diretamente, respeite os princípios fundamentais do Estado português, assegurando que os direitos democráticos e as liberdades não sejam infringidos.

Ao consagrar a receção automática no ordenamento jurídico português, simplifica-se a aplicação das normas internacionais, integrando-as diretamente no ordenamento jurídico, mas também a adesão de Portugal aos compromissos internacionais, promovendo a credibilidade e o respeito do país no cenário internacional.

No entanto, embora eficiente, a receção automática pode suscitar tensões com a soberania nacional, principalmente se as normas internacionais conflituarem com disposições constitucionais. Nesse caso, caberá ao Tribunal Constitucional verificar a conformidade das normas internacionais com a Constituição, assegurando que normas internacionais rececionadas não contradigam princípios fundamentais. O Tribunal Constitucional pode determinar a prevalência dos princípios constitucionais fundamentais, considerando as normas internacionais inconstitucionais. Em situações graves, a CRP pode mesmo obrigar a revisão constitucional para garantir a compatibilidade com compromissos internacionais essenciais.

O TC pronunciou-se pela primeira vez quanto ao alcance do princípio do primado na ordem jurídica portuguesa, no Ac. n.º 422/2020, de 15 de julho de 2020 (Proc. 528/2017) mais concretamente no referido artigo 8.º, n.º 4, procurando com esta decisão clarificar o sentido do mesmo. Patrícia Fragoso Martins⁸³ refere que “o *Tribunal*

e Europeu, vide Barbosa Rodrigues, L. (2021) in “*Manual de Direitos Fundamentais e de Direitos Humanos*”, Quid Juris, pág. 221 e ss.

⁸² Miranda, J. (2016). *Curso de Direito Internacional Público* (6.ª ed.) Editora Principia pág. 173 e Miranda, J., & Medeiros, R. (2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (2.ª ed., Vol. I), Coimbra Editora pág. 172, refere entre outros, Gomes Canotilho e Vital Moreira, Wladimir Brito e Alessandra Silveira.

⁸³ Martins, P. F. (2022). *Direito Constitucional Europeu - Fundamentos, Instituições, Princípios e Garantias*. Universidade Católica Editora, pág. 318.

Constitucional estabeleceu, assim, um critério jurisdicional de decisão que não anda longe das reservas de constitucionalidade elaboradas pelos tribunais de outros Estado-Membros, e que tem como fundamento a necessidade de garantir a autoridade última do Tribunal Constitucional aí onde – e apenas aí – falhe o nível de proteção assegurado no plano europeu de um princípio fundamental do Estado Direito democrático, designadamente por ser parte integrante da identidade constitucional da República Portuguesa”. Assim, e segundo o referido AC., “sempre que esteja em causa a apreciação de uma norma de DUE à luz de um princípio (fundamental) do Estado de Direito democrático que, no âmbito do DUE, goze de um valor paramétrico funcionalmente equivalente ao que lhe é reconhecido na Constituição portuguesa, o Tribunal Constitucional não aprecia a compatibilidade daquela última, devendo proferir uma decisão de abstenção do conhecimento.” Esta decisão foi reiterada em 2022, por outra decisão do TC, o Ac. n.º 268/2022, relacionado com a chamada “lei dos metadados”.

Face ao descrito, e em modo de conclusão, as normas de DUE e as normas nacionais podem ter como objeto as mesmas situações, podendo entrar em conflito, na medida em que contenham disposições incompatíveis entre si.

Caberá, assim, ao princípio do primado, em caso de conflito, atuar de forma que deva ser aplicada a norma de direito da UE em detrimento da norma de direito nacional.

Este princípio foi reconhecido pelo TJUE, que alicerça a sua utilização na necessidade de homogeneidade na aplicação do direito europeu de forma que os Estados-Membros em caso de incumprimento das suas obrigações europeias não venham invocar o direito nacional para justificar a não aplicação do referido DUE.

Mais, a declaração 17, anexada à ata final da conferência intergovernamental que aprovou o Tratado de Lisboa, refere-se exatamente ao primado do direito da União Europeia, dizendo o seguinte:

“A Conferência lembra que, em conformidade com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia, os Tratados e o direito adoptado pela União com base nos Tratados primam sobre o direito dos Estados-Membros, nas condições estabelecidas pela referida jurisprudência.

Além disso, a Conferência decidiu anexar à presente Acta Final o parecer do Serviço Jurídico do Conselho sobre o primado do direito comunitário constante do documento 11197/07 (JUR 260):

«Parecer do Serviço Jurídico do Conselho de 22 de Junho de 2007

Decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o primado do direito comunitário é um princípio fundamental desse mesmo direito. Segundo o Tribunal, este princípio é inerente à natureza específica da Comunidade Europeia. Quando foi proferido o primeiro acórdão desta jurisprudência constante (acórdão de 15 de Julho de 1964 no processo 6/64, Costa contra ENEL (1), o Tratado não fazia referência ao primado.

Assim continua a ser actualmente. O facto de o princípio do primado não ser inscrito no futuro Tratado em nada prejudica a existência do princípio nem a actual jurisprudência do Tribunal de Justiça.

- (1) “Resulta (...) que ao direito emergente do Tratado, emanado de uma fonte autónoma, em virtude da sua natureza originária específica, não pode ser oposto em juízo um texto interno, qualquer que seja, sem que perca a sua natureza comunitária e sem que sejam postos em causa os fundamentos jurídicos da própria Comunidade.”»”

A doutrina dominante defende que o artigo 8.º, n.º 4, consagra o princípio do primado que prevalecerá sobre o direito nacional e também sobre a CRP. No entanto, tendemos a concordar com a doutrina que defende que é a CRP que define os termos de aplicação do DUE, estabelecendo os respetivos limites da sua aplicação na salvaguarda dos princípios fundamentais do Estado de Direito Democrático.

No entanto, sem esquecer que Portugal tem de cumprir com as obrigações assumidas no âmbito do direito internacional, bem como, as assumidas perante a UE, como é o caso do direito à liberdade de circulação e residência. Aliás, a própria UE tem de observar a Carta das Nações Unidas que prevalece sobre o direito emanado da própria União.

De tudo o que foi dito poderemos concluir que as diferenças entre os Estados CPLP relativamente à receção do Direito Internacional no Direito Interno não são significativas, na sua maioria consagrando a receção automática do Direito Internacional, querendo isto dizer que, o Direito Internacional é integrado na ordem jurídica de cada Estado sem qualquer transformação ou alteração, mantendo o seu texto original, como acontece com a CRA, CRCV, CRP, CRSTP e CRTL. Já quanto ao Direito Internacional Convencional é adotada a receção condicionada do mesmo a aprovação e ratificação, bem como a publicação em jornal oficial, no caso da CRA, CRM, CRP, CRSTP e CRTL.

Quer a CRB, quer CRGB, são casos particulares quanto à forma como recebem o Direito Internacional na sua ordem jurídica.

NA CRB os tratados internacionais mantem a sua integridade, no entanto é solicitado o consentimento do Estado Brasileiro. A vinculação aos tratados internacionais é feita através de decreto legislativo e não por lei.

No caso da CRGB, apesar de não existir uma norma expressa que consagre a forma como o Direito Internacional é integrado no Direito Interno, percebe-se pelas várias disposições em matéria de direito internacional que a sua integração será condicionada à ratificação pelo Presidente da República no caso dos tratados internacionais, e à aprovação pela Assembleia Nacional Popular no caso dos tratados que envolvam a participação da Guiné-Bissau em organizações internacionais, assim como dos tratados de amizade, de paz, de defesa, de retificação de fronteiras.

CAPÍTULO III

5. Acordo Schengen

5.1. Natureza jurídica

Como já se aludiu, Portugal aderiu ao espaço Schengen em 25 de junho de 1992.

Segundo o artigo 216.º, n.º 2 do TFUE a UE está vinculada aos acordos internacionais por ela celebrados, *“mas também aos tratados multilaterais anteriores às próprias Comunidades Europeias que obriguem os Estados-Membros e respeitem a matérias que tenham sido objeto de transferências de competências para as Comunidades Europeias”*⁸⁴. O artigo 351.º do TFUE determina que *as disposições dos tratados não prejudicam os direitos e obrigações decorrentes de convenções concluídas antes de 1 de janeiro de 1958 (...). Caso essas convenções não sejam compatíveis com os tratados, o Estado-Membro ou os Estados-Membros em causa devem recorrer a todos os meios adequados para eliminar as incompatibilidades verificadas.*⁸⁵

É com o Tratado de Amesterdão que o Direito da União Europeia passa a incorporar o Acervo Schengen, tendo com o Tratado de Lisboa passado a estar sujeito a controlo parlamentar e judicial.

Com o Tratado de Lisboa, e a reorganização dos objetivos da UE, ficou claro o propósito de acabar com as fronteiras internas dentro da União Europeia, estipulando-se no artigo 3.º, n.º 2 do TFUE que *“A União proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno”*.

Ou seja, o Acordo Schengen, em termos de natureza jurídica é um acordo de vontades celebrado de forma escrita entre Estados, portanto, entre sujeitos de Direito Internacional, regido pelo direito internacional, que vigora na ordem jurídica interna depois de ratificado e publicado oficialmente, do qual resultam efeitos jurídicos vinculativos⁸⁶. É, pois um tratado, celebrado inicialmente à margem das Comunidades

⁸⁴Vide Martins, M. S. (2024). *A União Europeia - O Direito e a Atividade*. Quid Juris, pág. 217. O Tribunal de Justiça tem reconhecido a subordinação do direito comunitário ao direito internacional que vincula a UE.

⁸⁵Martins, M. S. (2024). *A União Europeia - O Direito e a Atividade*. Quid Juris, pág. 218 a 221

⁸⁶Marrana, R. M. (2021). *Lições de Direito Internacional Público*. Quid Juris, pág. 145 e Miranda, J. (2016). *Curso de Direito Internacional Público* (6.ª ed.). Editora Principia, pág. 58; e, de acordo com a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, a *“convenção internacional é um acordo de vontades, em forma escrita, entre sujeitos de direito*

Europeias e depois incorporado no direito comunitário pelo Tratado de Amesterdão, tendo, pois, o acervo comunitário uma dupla natureza, a de tratado internacional e também a de direito da união europeia.

Para que outros Estados aderissem ao Acordo e se tornassem parte do Espaço Schengen, para além dos signatários iniciais, seria necessário, países como Itália, Espanha, Portugal, Grécia, Áustria, Dinamarca, Finlândia e Suécia, adotar e cumprir as regras e padrões de Schengen, permitindo promover maior liberdade de circulação em toda a Europa.

A Convenção de Aplicação de Schengen completa o acordo e define as condições e as garantias de criação de um espaço sem controlos das fronteiras internacionais.

A incorporação do Acervo Schengen no DUE⁸⁷, acabou por ser inevitável face à importância das migrações, não só na Europa, como no mundo, sendo matéria cada vez mais objeto de atos legislativos da UE, através de diretivas e regulamentos.

5.2. Regime jurídico

A livre circulação de pessoas é um direito dos cidadãos da União Europeia, consagrado nos tratados. Tal direito estava, contudo, sujeito a restrições e regulações apertadas que muito morosamente se foram desenvolvendo. Com a assinatura, quer do Acordo Schengen, quer da Convenção de Aplicação do Acordo Schengen esta liberdade meramente programática tornou-se efetiva.

O Acordo Schengen marca o início da cooperação Schengen e projeta a área unificada sem controlo de fronteiras internas.

Como já se referiu, é com a assinatura do Acordo Schengen que se projeta o conceito de espaço de livre circulação, sobretudo de pessoas, para além do conceito de mercado interno. Mas é com a Convenção de Aplicação do Acordo Schengen que se começa a desenhar os contornos daquilo que os Estados-Membros devem fazer para o aplicar.

internacional, agindo nessa qualidade, regido pelo direito internacional, de que resulta a produção de efeitos jurídicos vinculativos, qualquer que seja a sua denominação."

Consultada dia 11/01/2026, pelas 16:23, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais, concluída em Viena, em 21 de março de 1986 publicada no DRE em 08 de março de 2021, <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2021/03/04600/0000300060.pdf>.

⁸⁷ "Como a maior parte das regras de Schengen está atualmente integrada no acervo da UE, deixou de ser possível aos países candidatos à adesão, desde o alargamento da UE de 1 de maio de 2004, optar pela não participação (artigo 7.º do Protocolo de Schengen)." – <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/147/livre-circulacao-de-pessoas>, consultado o sítio na Internet do Parlamento Europeu no dia 11/05/2025, pelas 13:17.

É a Convenção de Aplicação do Acordo Schengen que estipula como se irá processar a passagem das fronteiras externas e internas, quais os vistos e o regime de vistos aplicáveis aos cidadãos nacionais de Estados terceiros, como estes irão circular dentro do espaço Schengen, quais as regras a aplicar nas emissões de autorizações de residência para cidadãos nacionais de Estados terceiros, bem como todo um conjunto de regras estabelecidas para as medidas de acolhimento, tratamento de pedidos de asilo, para a cooperação policial, judicial, de segurança no âmbito do combate ao tráfico de estupefacientes, de pessoas e etc., de extradição, de transmissão de execução de sanções penais, assim como a criação de um sistema de informação Schengen, devendo os Estados-Membros harmonizar de comum acordo as políticas a implementar neste sentido, para a realização do objetivo comum.

A conjugação de todas estas medidas a serem desenvolvidas pelos Estados-Membros vai ser complementada por legislação aprovada pelo Conselho Europeu, dando diretrizes de como os Estados-Membros devem proceder.

O Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, estabeleceu o Código Comunitário de Vistos (“CV”)⁸⁸. Este regulamento estabelece os processos e condições para a emissão de vistos de curta duração não superior a 90 dias, num período de 180 dias, no espaço Schengen.

O visto é uma autorização emitida por um Estado-Membro para a passagem da fronteira externa a cidadãos nacionais de Estados que não são parte deste Acordo. O facto de ter um visto apostado no passaporte não confere ao seu titular um direito subjetivo de entrada num determinado Estado, até porque o mesmo pode chegar à fronteira e não lhe ser permitida a entrada. O visto é somente uma licença para um nacional de um país entrar noutro país, e também, não lhe confere a titularidade de um direito de entrar, trabalhar, estudar num determinado país.

Para a solicitação de um visto Schengen, é aplicável o Regulamento (UE) 2018/1806 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro⁸⁹, que fixou a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transpor as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação.

⁸⁸Quanto à política de vistos da UE e à aplicação do Código de Vistos, vide Infantino, Frederica, in “*Schengen Visa Implementation and Transnational Policymaking (Bordering Europe)*”, eBook, Palgrave – Macmillan, 2019, pág. 35 e ss.

⁸⁹Consultado o Regulamento que fixa lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transpor as fronteiras externa e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação, dia 21/07/2025, pelas 9:29, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1806>.

O CV estabelece os seguintes três tipos de visto: o visto de trânsito ou de estada prevista no território dos Estados-Membros, de duração não superior a 90 dias por cada período de 180 dias; o visto uniforme que será válido para a totalidade do território dos Estados-Membros; o visto com validade territorial limitada, que é válido para o território de um ou vários Estados-Membros, mas não todos. Este último será um visto emitido a título excecional, nos casos em que o requerente não cumpra todas as condições de entrada, por razões humanitárias e de interesse nacional, devido a obrigações internacionais do Estado que emite o visto, bem como em situações em que outros Estados consultados do espaço Schengen se oponham à emissão de um visto. Estabelecendo, ainda, o visto de escala aeroportuária válido para o trânsito através das zonas internacionais de trânsito de um ou mais aeroportos dos Estados-Membros.

O pedido de visto deve ser efetuado pelo requerente ou por um intermediário comercial acreditado ou por uma associação ou instituição profissional, cultural, desportiva ou de ensino em nome dos seus membros, com a antecedência de 6 meses a 15 dias em relação à visita pretendida no Estado-Membro que seja o único ou principal destino da visita. Esse Estado será responsável pela análise do pedido de visto. Quando não seja possível determinar o destino principal, é competente para analisar o pedido o primeiro país de entrada no espaço Schengen. O pedido deverá ser instruído com todos os documentos exigidos para aquele tipo de visto.

Uma vez recebido o pedido de visto, a entidade consular competente deve começar por verificar se é a entidade competente para a análise do pedido de visto, nos termos dos artigos 5.º a 7.º do CV, verificando, de seguida, se o pedido de visto é admissível, nos termos do artigo 19.º do CV.

Depois de verificar a admissibilidade do pedido, a autoridade competente deve criar uma introdução no Sistema de Informação sobre Vistos (VIS) ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 767/2008, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008 (Regulamento VIS)⁹⁰, realizar uma nova análise do pedido para verificar se o requerente cumpre as condições de entrada estipuladas no Regulamento (UE) 2016/399, de 9 de março de 2016, que estabelece o Código das Fronteiras Schengen, nomeadamente, que não representa um risco em termos de imigração clandestina ou uma ameaça à segurança do país, assim como tenciona deixar o país antes do fim de validade do visto.

Esta verificação é muito importante porque se o requerente de visto tiver uma medida restritiva introduzida no sistema, a mesma impossibilita que este entre no

⁹⁰Consultado o Regulamento VIS, dia 21/07/2025, pelas 09:41 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008R0767-20231227>.

espaço Schengen, mesmo que a sua intenção seja deslocar-se a outro país diferente daquele que introduziu a medida. Esta indicação só poderá ser retirada do sistema pelo Estado-Membro que a introduziu e poderá ser solicitada pelo interessado ao referido Estado. Ora, enquanto existir essa indicação no sistema, tal constitui um motivo para o indeferimento do pedido de visto, de acordo com o artigo 32.º do Código de Vistos.

O Sistema a que nos referimos é o Sistema de Informação Schengen (SIS), estabelecido ao abrigo do Regulamento (UE) 2018/1860⁹¹, que constitui uma das principais medidas adotadas para compensar a abolição do controlo nas fronteiras internas. Trata-se de uma base de dados comum (onde constam os dados referentes a pessoas, documentos, armas de fogo, notas de banco e veículos e chapas de matrícula) aos Estados que integram o espaço Schengen, e que possibilita às autoridades nacionais responsáveis pelo controlo de fronteiras, pela imigração, pela aplicação da lei e pela emissão de vistos desses Estados, o acesso a informações sobre pessoas (não autorizadas a entrar e/ou permanecer no espaço Schengen, a deter, desaparecidas, notificadas para comparecer perante uma autoridade judiciária ou a submeter a controlos discretos ou específicos, entre outras) e objetos (documentos em branco ou já emitidos, veículos e chapas de matrícula, armas, notas de banco, entre outros). O SIS constitui um elemento essencial para o bom funcionamento do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça.

Sendo a entidade competente e o pedido admissível, a entidade consular competente deverá verificar se as condições de entrada estão preenchidas e se o requerente não representa um risco em termos de imigração ilegal ou para a segurança dos Estados-Membros, nos termos do artigo 21.º do CV.

Feita esta análise, bem como a consulta prévia às autoridades centrais de outros Estados-Membros se tal for exigido no caso concreto, deverá ser proferida decisão, ao abrigo do disposto no artigo 23.º do CV, que tanto poderá consistir no deferimento do pedido de visto, que tem como consequência a emissão do visto, como no indeferimento (recusa), caso se verifique alguma das situações identificadas no artigo 32.º do CV. Este artigo regula a fundamentação dos atos e notificação dos mesmos, bem como os meios impugnatórios de defesa dos requerentes. Estes meios impugnatórios serão aqueles que o Estado-Membro que proferiu a decisão dispõe no seu ordenamento jurídico interno.

⁹¹Consultado o Regulamento que estabelece o Sistema de Informação Schengen, dia 21/07/2025, pelas 09:45, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R1861-20210803&qid=1717807550326>.

O visto pode ser recusado se o requerente, designadamente, apresentar um documento de viagem falso, indicar uma justificação desadequada para a estada prevista, não fornecer provas suficientes para atestar que dispõe de meios de subsistência que asseguram tanto a estada como o regresso ao seu domicílio, tiver sido objeto de um alerta no SIS para efeitos de recusa de entrada, for considerado uma ameaça para a ordem pública, a segurança interna, a saúde pública ou as relações internas dos Estados-Membros da UE, ou apresentar um seguro médico de viagem insuficiente.

A decisão de indeferimento de um pedido de visto Schengen deve ser notificada ao requerente através do modelo de formulário constante do anexo VI do CV, no prazo geral de 15 dias podendo ser prorrogado até ao máximo de 45 dias no caso de ser necessária uma análise mais aprofundada do pedido, de acordo com o artigo 23.º do CV.

Como já se referiu, os motivos para o indeferimento do visto Schengen estão taxativamente consagrados no artigo 32.º do CV⁹², sendo, portanto, os fundamentos ali expressos suficientes para justificar a recusa do visto. Tomada a decisão de indeferimento, deve a mesma ser notificada ao requerente de visto. A notificação de

⁹²O Artigo 32.º sob a epígrafe “Recusa de visto”, estabelece o seguinte:

1. Sem prejuízo do n.º 1 do artigo 25.º, o visto é recusado:

a) Se o requerente:

- i) apresentar um documento de viagem falso, contrafeito ou falsificado,
- ii) não justificar o objetivo e as condições da estada prevista,
- ii-A) não justificar o objetivo e as condições do trânsito aeroportuário previsto,
- iii) não apresentar documentos comprovativos de que dispõe de meios de subsistência suficientes, tanto para a duração da estada prevista como para o regresso ao país de origem ou de residência ou para o trânsito para um país terceiro em que a sua admissão esteja garantida, ou de que não tem condições de obter licitamente esses meios,
- iv) já tiver permanecido 90 dias no território dos Estados-Membros durante o período de 180 dias em curso, ao abrigo de um visto uniforme ou de um visto com validade territorial limitada,
- v) for objeto de uma indicação no SIS para efeitos de recusa de entrada,
- vi) for considerado uma ameaça para a ordem pública, a segurança interna, a saúde pública na aceção do ponto 19 do artigo 2.º do Código das Fronteiras Schengen, ou as relações internacionais de qualquer dos Estados-Membros e, em especial, se for objeto de uma indicação nas bases de dados nacionais dos Estados-Membros para efeitos de recusa de entrada, pelos mesmos motivos, ou
- vii) não apresentar prova de dispõe de um seguro médico de viagem adequado e válido, se for esse o caso;

ou

b) Se existirem dúvidas razoáveis quanto à autenticidade dos documentos comprovativos apresentados pelo requerente ou à veracidade do seu conteúdo, à fiabilidade das declarações do requerente ou à sua intenção de sair do território dos Estados-Membros antes de o visto requerido caducar.

2. A decisão de recusa com os respetivos fundamentos é notificada ao requerente por meio do modelo de formulário constante do anexo VI, na língua do Estado-Membro que tomou a decisão final sobre o pedido e noutra língua oficial das instituições da União.

3. Os requerentes a quem seja recusado um visto têm direito de recurso. Os recursos são interpostos contra o Estado-Membro que tomou a decisão final sobre o pedido e nos termos do direito interno desse Estado-Membro. Os Estados-Membros informam os requerentes sobre o procedimento a seguir em caso de recurso, tal como especificado no anexo VI.

4. [suprimido]

5. As informações sobre os vistos recusados são inseridas no VIS nos termos do artigo 12.º do Regulamento VIS.

Consultado o Código de Vistos, no dia 24/07/2025, pelas 9:04 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02009R0810-20240628#B-50>.

indeferimento utilizada é a que consta do anexo VI, sendo um modelo de notificação padronizado estipulado num regulamento.

Estipula, também, o CV que os Estados-Membros podem cooperar com um prestador de serviços externo, de acordo com o artigo 43.º, em conjunto com um ou mais Estados-Membros, sem prejuízo das regras aplicáveis à contratação pública e à concorrência. Prestador externo esse que, de acordo com as regras descritas no anexo X, ficará incumbido entre outras tarefas de prestar informações gerais e relativas aos documentos necessários, recolher dados e pedidos transmitindo-os depois ao respetivo Posto Consular, cobrar emolumentos e recolher os documentos de viagem, incluindo a notificação de recusa, se for esse o caso, junto do consulado ou das autoridades centrais e entregá-los ao requerente. Deverá também respeitar e aplicar as regras de proteção de dados em vigor na UE, mais concretamente o Regulamento (UE) n.º 679/2016, de 27 de Abril - Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD)⁹³ da UE. O prestador de serviço externo fica obrigado a agir sob as instruções do Estado-Membro competente para tratar o pedido, bem como a respeitar as disposições constantes do instrumento jurídico constitutivo da relação contratual.

Este CV também prevê a possibilidade de anulação e revogação do visto solicitado, nos termos do artigo 34.º. O visto será anulado se for manifesto que no momento em que foi emitido, não estavam preenchidas as condições para a sua emissão, principalmente se houver motivos sérios para acreditar que o visto foi obtido por meios fraudulentos. O visto pode ser anulado quer pelo Estado-Membro emissor, quer por outro Estado-Membro, desde que devidamente comunicado ao primeiro. Tal como na anulação, a revogação do visto pode ser realizada pelo Estado emissor ou por outro Estado-Membro desde que devidamente comunicado ao Estado-Membro emissor. O visto pode ser revogado desde que se perceba que deixaram de estar preenchidas as condições que justificaram a sua emissão. Ao contrário da anulação, a revogação pode ser solicitada pelo requerente do visto.

Uma vez o visto apostado no passaporte, pode iniciar-se a viagem do seu titular até ao destino pretendido.

O CV também consagra a monitorização e a avaliação dos parceiros Schengen, de forma a monitorizar a sua atuação e como está a ser aplicado o Acervo Schengen. Trata-se de um processo de avaliação detalhado, com várias fases, visitas e avaliações temáticas.

⁹³Consultado o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, dia 21/07/2025, pelas 10:03, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>.

No âmbito dessa monitorização, teve lugar a avaliação, realizada em 2023, para aferir do estado de Schengen, monitorizando os progressos realizados no final de cada ciclo anual e revelando quais as questões que requerem maior atenção.

Esta avaliação de 2023, introduziu uma nova abordagem às avaliações que passaram a ser centradas no Estados-Membros e no seu desempenho.⁹⁴

Por fim, a emissão de vistos de longa duração, também designados de vistos nacionais, e de autorizações de residência, permanece, em larga medida, uma prerrogativa dos Estados-Membros, na medida em que a política comum de vistos diz respeito, sobretudo, à emissão de vistos Schengen, para estadas inferiores a 90 dias.

5.3. Obrigações assumidas pelo Estado Português e restantes Estados

Ao vincularem-se ao Acordo Schengen, quer o Estado Português quer os outros Estados Membros tiveram de, progressivamente, adaptar-se ao novo Acordo e às normas de hard law e soft law por ele estabelecidas.

Para tal foi preciso adaptar, não só a legislação nacional de cada Estado, como também regras sobre a passagem da fronteira, os vistos, e a informação disponibilizada para acesso a todos os Estados.

Ora, para além, das alterações necessárias à legislação de cada Estado, com a introdução de novas regras implementadas por regulamentos europeus, como o CV, foi também preciso que fossem reorganizadas as fronteiras internas e externas, adequados os títulos de residência e as vinhetas dos vistos, e criados programas informáticos comuns, como o SIS, que permitissem a divulgação de informação importante e a uniformização de procedimentos.

Foi também necessário que os Estados-Membros assumissem compromissos em questões de polícia e segurança, comprometendo-se a prestar assistência para efeitos de prevenção e de investigação, de entreaajuda judiciária em matéria penal, extradição, e transmissão da execução de penas. Comprometeram-se também a criar um grupo de trabalho permanente para a repressão da criminalidade relacionada com os estupefacientes e a elaborar propostas com o fim de melhorar e resolver problemas comuns nesta área. Os Estados-Membros obrigaram-se a adaptar as suas legislações

⁹⁴Consultado o sítio na internet da Comissão Europeia, dia 06/02/2026, pelas 09:55, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area/schengen-governance/schengen-evaluation-and-monitoring_en.

relativas à aquisição, detenção, comércio e cedência de armas de fogo e munições ao que vinha estipulado no Acordo de aplicação Schengen.

Mas as obrigações decorrentes da assinatura do Acordo não ficaram por aqui, não se cingiram à circulação de pessoas, incluíram também o transporte e a circulação de mercadorias, devendo os Estados alterar as suas disposições legais que pudessem criar entraves injustificados à circulação de mercadorias através das fronteiras internas.

As medidas Schengen, relacionadas com os vistos e as fronteiras também se refletem no TFUE, que prevê políticas a desenvolver nestas áreas.

Assim o TFUE, prevê no artigo 77.º, as políticas que a UE deve desenvolver nesta área, como assegurar a ausência de quaisquer controlos de pessoas, independentemente da sua nacionalidade, na passagem das fronteiras internas, assegurar o controlo de pessoas e a vigilância eficaz da passagem das fronteiras externas e introduzir gradualmente um sistema integrado de gestão das fronteiras externas, tomando, nesse sentido, medidas relativas à política comum de vistos e outros títulos de residência de curta duração, aos controlos a que são submetidas as pessoas que transpõem as fronteiras externas, às condições aplicáveis à livre circulação de nacionais de países terceiros na União durante uma curta estada, a qualquer medida necessária à introdução gradual de um sistema integrado de gestão das fronteiras externas e à ausência de quaisquer controlos de pessoas, independentemente da sua nacionalidade, na passagem das fronteiras internas⁹⁵.

Por sua vez, o artigo 79.º, n.º 1 do TFUE, estabelece que *“a União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos.”* No sentido da concretização destas políticas são adotadas medidas em matérias de condições de entrada e de residência, bem como normas relativas à emissão, pelos Estados-Membros, de vistos e de títulos de residência de longa duração, inclusive para efeitos de reagrupamento familiar, a definição dos direitos dos nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro, incluindo as condições que regem a liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros, à imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o afastamento e o repatriamento de residentes

⁹⁵Consultado o TFUE <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT>, dia 05 de maio de 2025, às 15:10.

em situação ilegal, e ao combate ao tráfico de seres humanos, em especial de mulheres e de crianças.

Como refere o artigo 80.º do TFUE, todas *“as políticas da União referidas no presente capítulo e a sua execução são regidas pelo princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, inclusive no plano financeiro. Sempre que necessário, os atos da União adotados por força do presente capítulo conterão medidas adequadas para a aplicação desse princípio.”*

Para se ter uma ideia quantitativa referimos que, no ano de 2023, foram emitidos um total de 279.761 vistos sendo que desses 177.424 foram vistos Schengen⁹⁶.

⁹⁶Relatório de atividades da Direção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas de 2023, consultado no dia 20/04/2025, pelas 17:16, através do sítio na Internet da Direção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas, <https://portaldascomunidades.mne.gov.pt/pt/contactos/dgaccp/actividades/instrumentos-de-gestao#relatorio-de-atividades>.

CAPÍTULO IV

6. Acordo Mobilidade CPLP

6.1. Natureza jurídica

O Acordo de Mobilidade CPLP é um tratado multilateral celebrado no seio da CPLP, a qual se enquadra como sujeito de Direito Internacional. Antes da assinatura deste Acordo, já vigoravam acordos pontuais entre os Estados-membros, como por exemplo, o Acordo sobre a concessão de vistos de múltiplas entradas para determinadas categorias de pessoas. No entanto, sendo este também, como o Acordo Schengen, um acordo chapéu, deveriam ter sido celebrados acordos adicionais, que estabelecessem regras mais favoráveis para os seus cidadãos. Porém, tal acabou por não se realizar, optando alguns dos Estados por alterar as suas legislações internas, como foi o caso de Portugal. Portugal, ao alterar a sua legislação de estrangeiros, procurou que todos os cidadãos dos Estados-membros da CPLP ficassem em pé de igualdade, abdicando da reciprocidade, na expectativa que os restantes Estados também agissem da mesma forma.

O Acordo de Mobilidade enquanto acordo de vontades constitutivo de direitos e deveres, regido pelo Direito Internacional, teve de ser ratificado e publicado oficialmente, tendo sido assinado, em Luanda, no dia 17 de julho de 2021. Entrou em vigor em 01 de janeiro de 2022, nos Estados que depositaram o seu instrumento de ratificação, como foi o caso de Portugal, junto do Secretariado Executivo da CPLP⁹⁷ - órgão que, na qualidade de depositário do Acordo, nos termos dos artigos 37.º e 38.º, notifica as restantes Partes das ratificações, aceitação ou aprovações⁹⁸. A Assembleia da República aprovou o Acordo em 05 de novembro de 2021⁹⁹ e o Presidente da República

⁹⁷Portugal depositou o seu instrumento de ratificação no Secretariado Executivo da CPLP em 09/12/2021, Aviso n.º 7/2022, de 04/03, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/aviso/7-2022-179993085>, consultado dia 11/05/2025, pelas 16:38.

⁹⁸Vide o artigo 30.º, n.º 3 do Acordo de Mobilidade:

“Artigo 30.º

Entrada em vigor

1 — O presente Acordo entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte à data em que três Estados -Membros tenham depositado na sede da CPLP, junto ao seu Secretariado Executivo, os respetivos instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação.

2 — Para cada um dos Estados -Membros que vier a depositar posteriormente na sede da CPLP, junto ao Secretariado Executivo, o respetivo instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação que o vincule, o Acordo entra em vigor no primeiro dia do mês seguinte à data do depósito.

3 — O Secretariado Executivo, na qualidade de depositário do presente Acordo, notifica as demais Partes das ratificações, aceitação ou aprovações ao Acordo.”

⁹⁹Resolução da Assembleia da República nº 313/2021, de 09/12/2021, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-assembleia-republica/313-2021-175595589>, consultado dia 11/05/2025, pelas 16:32.

ratificou-o em 18 de novembro de 2021¹⁰⁰, com publicação no Diário da República em 9 de dezembro de 2021.

À semelhança do Acordo Schengen, estamos perante um instrumento internacional juridicamente vinculativo celebrado entre vários Estados, detentores de personalidade jurídica internacional e capacidade jurídica internacional (tal como as Organizações Internacionais – por exemplo a CPLP), sujeito a várias fases fundamentais exigidas pela CRP, das quais se destaca a aprovação pela Assembleia da República, a ratificação do Presidente da República e a publicação no jornal oficial.

6.2. Regime jurídico

O Acordo de Mobilidade CPLP estabelece não a criação de um visto CPLP ou de uma residência CPLP mas antes um regime de entrada e permanência de cidadãos no território de outra parte, podendo revestir as modalidades de estada de curta duração, temporária, de visto de residência e até de residência CPLP, como demonstra o artigo 6.º do Acordo.¹⁰¹

Ao estabelecer um sistema flexível e variável permitiu que cada Estado-Membro pudesse respeitar as suas especificidades¹⁰².

Aliás, era expectável que fossem realizados instrumentos adicionais de parceria entre as partes, sujeitos a uma avaliação caso a caso, se se pretendesse estabelecer regras mais favoráveis, de forma a adaptar o ordenamento interno de cada Estado à nova normativa, de forma progressiva e com níveis diferenciados de integração de maneira a criar o mínimo de impacto não só na dimensão política, social e administrativa interna de cada Estado.¹⁰³

¹⁰⁰Decreto do Presidente da República n.º 92/2021, de 09/12/2021, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-presidente-republica/92-2021-175595588>, consultado dia 11/05/2025, pelas 16:34.

¹⁰¹Artigo 6.º

Modalidades de mobilidade CPLP

A mobilidade CPLP, entendida como o regime de entrada e permanência de cidadão de uma Parte no território de outra Parte, pode revestir as seguintes modalidades:

- a) Estada de curta duração CPLP;*
- b) Estada temporária CPLP;*
- c) Visto de residência CPLP;*
- d) Residência CPLP.*

¹⁰²Artigo 1.º

O presente Acordo estabelece o quadro de cooperação em matéria de mobilidade dos cidadãos dos Estados -Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e entre esses mesmos Estados, através de um sistema flexível e variável que atende às particularidades relativas a cada Estado.

¹⁰³De acordo com os artigos 4.º, n.º 1 e 7.º, n.º 2:

Artigo 4.º

Princípios estruturantes

1 — O Acordo confere às Partes um leque de soluções que lhes permite assumir compromissos decorrentes da mobilidade de forma progressiva e com níveis diferenciados de integração, para ajustar os impactos do Acordo às suas próprias especificidades internas, na sua dimensão política, social e administrativa.

O artigo 7.º faz referência à categoria de pessoas abrangidas por este Acordo, de forma vertical e hierarquizada, começando pelos titulares de passaportes diplomáticos, oficiais, especiais e de serviço, e dos cidadãos em geral, titulares de passaportes ordinários.

Assim, determina o Acordo no seu artigo 13.º, a Estada de curta duração, prevendo que a mesma não dependa de autorização administrativa e destinando-se a todos os cidadãos das Partes regulada de acordo com a legislação interna da Parte de acolhimento. Já quanto às estadas temporárias, estipula o artigo 14.º que as mesmas dependem de autorização prévia do Estado de acolhimento, adotando a forma de vistos de estada temporária por um período não superior a 12 meses,¹⁰⁴ permitindo múltiplas entradas e a estada pode ser prorrogada por iguais períodos, desde que o direito interno da Parte o permita. Esta estada deve ser decidida num prazo não superior a 90 dias, contados da apresentação do pedido, tendo uma validade mínima de 90 dias, sem prejuízo de prazos mais alargados fixados por cada uma das Partes, podendo ser cancelada se o seu titular deixar de reunir as condições exigidas para a sua atribuição.¹⁰⁵

Já quanto ao visto de residência e autorização de residência, o Acordo dispõe no seu artigo 17.º e seguintes, que os cidadãos podem residir no território de outro Estado Parte, mediante uma autorização prévia, por meio de visto de residência, o qual permite

Artigo 7.º

Categorias de pessoas

(...)

2 — Com vista à facilitação do incremento da mobilidade e ao seu ajustamento às realidades internas das Partes, é -lhes permitido ainda, nos instrumentos adicionais de parceria, subdividir os titulares de passaportes ordinários em grupos, em função de atividades que exerçam ou da situação em que se encontrem, ou de qualquer outro critério relevante, nomeadamente:

(...)

¹⁰⁴Artigo 13.º

Estrutura e fins

1 — A estada de curta duração não depende de autorização administrativa prévia e destina-se a todos os cidadãos das Partes titulares de passaportes comuns ou ordinários e titulares de passaportes diplomáticos, oficiais, especiais e de serviço.

2 — A duração da estada de curta duração é regulada pela legislação interna da Parte de acolhimento, com ressalva do disposto na parte final da alínea a) do n.º 2 do artigo 4.º do presente Acordo.

3 — O disposto na primeira parte do n.º 1 não impede as Partes de optar, se assim o considerarem necessário, pela aplicação desta modalidade de forma gradual e progressiva, por níveis e categorias de pessoas nos termos do disposto no artigo 7.º

Artigo 14.º

Estrutura e fins

1 — A estada temporária depende de autorização administrativa prévia concedida pela Parte de acolhimento, na forma de visto de estada temporária para cidadãos das Partes, por período não superior a 12 meses.

2 — O visto de estada temporária CPLP tem por destinatários os titulares de passaportes ordinários.

3 — É aplicável ao regime de estada temporária o disposto no n.º 2 do artigo 7.º

4 — O visto de estada temporária CPLP permite múltiplas entradas e a estada pode ser prorrogada por idênticos períodos, caso o direito interno da Parte o permita.

¹⁰⁵Artigo 15.º

Prazos e cancelamento do visto de estada temporária CPLP

1 — O pedido de visto de estada temporária CPLP deve ser decidido num prazo não superior a 90 dias, contados da apresentação do pedido.

2 — O visto de estada temporária CPLP tem validade mínima de 90 dias, sem prejuízo de prazos mais alargados fixados por cada uma das Partes.

3 — O visto pode ser cancelado sempre que o seu titular deixar de reunir as condições previstas para a sua concessão.

a entrada e permite solicitar uma autorização de residência que lhe confere o direito de residir naquele território.¹⁰⁶

Para a concessão dos vistos de residência e autorizações de residência, é necessário reunir os seguintes requisitos cumulativos: Inexistência de medidas de interdição de entrada do requerente no país de acolhimento, tal como determinado pelo direito interno deste, e a inexistência de indícios de ameaça por parte do requerente à ordem, segurança ou saúde pública do país de acolhimento, tal como determinado pelo direito interno deste, cabendo a cada Estado Parte definir nos termos da sua legislação quais os documentos que devem ser apresentados para a verificação do preenchimento dos referidos requisitos.¹⁰⁷ Também neste caso deve ser decidido num prazo não superior a 60 dias contados da apresentação do pedido, sem prejuízo de prazo mais favorável previsto no direito interno do Estado de acolhimento. O visto de residência é válido por um período de 90 dias e pode ser cancelado sempre que se deixei de verificar os requisitos para a sua concessão.¹⁰⁸

Por sua vez a autorização de residência permite ao seu titular residir por um período de um ano renovável por períodos sucessivos de dois anos, sem prejuízo de renovações por período superior em conformidade com o direito interno. Também a referida autorização de residência pode ser cancelada caso o seu titular deixe de reunir as condições/requisitos necessários para a concessão ou no caso de ser dado por culpado de violação de norma interna do país de acolhimento que comine o cancelamento. O pedido de residência deve ser requerido no prazo máximo de 90 dias contados da

¹⁰⁶Artigo 17.º

Estrutura e fins

1 — Os cidadãos de uma Parte podem residir no território de outra Parte mediante uma autorização administrativa prévia, nas condições previstas no presente Acordo.

2 — A autorização administrativa referida no número antecedente é emitida, numa primeira fase, por meio de visto de residência, o qual permite a entrada no território de outra Parte para fins de obtenção de autorização de residência CPLP, título que confere ao requerente o direito a residir no território dessa Parte, nos termos e com os efeitos previstos no presente Acordo.

¹⁰⁷Artigo 19.º

Requisitos para a concessão e meios de prova

1 — Podem ser concedidos vistos de residência e autorização de residência a cidadãos das Partes desde que reúnam cumulativamente os seguintes requisitos:

a) Inexistência de medidas de interdição de entrada do requerente na Parte de acolhimento, tal como determinado pelo direito interno deste; e

b) Inexistência de indícios de ameaça por parte do requerente à ordem, segurança ou saúde pública da Parte de acolhimento, tal como determinado pelo direito interno deste.

2 — Cada uma das Partes define, nos termos da sua legislação, a documentação que deve ser apresentada para efeitos de verificação do preenchimento dos requisitos definidos no número anterior.

3 — É aplicável ao regime de visto de residência e autorização de residência o disposto no n.º 2 do artigo 7.º

¹⁰⁸Artigo 21.º

Prazos e cancelamento do visto de residência CPLP

1 — O pedido de visto de residência CPLP deve ser decidido num prazo não superior a 60 dias, contados da apresentação do pedido, sem prejuízo de prazo mais favorável previsto no direito interno da Parte de acolhimento.

2 — O visto para fixação de residência CPLP é válido por um período de 90 dias, sem prejuízo de prazo mais favorável previsto no direito interno da Parte de acolhimento.

3 — O visto pode ser cancelado sempre que o seu titular deixe de reunir as condições previstas para a sua concessão.

primeira entrada do titular de visto de residência e decidido no prazo de 60 dias contados da apresentação do pedido.¹⁰⁹

O Acordo de Mobilidade também institui a isenção do pagamento de taxas e emolumentos devidos pela emissão e renovação de autorização de residência, exceto dos custos de emissão de documentos (artigo 24.º). O titular de autorização de residência emitida nestes termos tem os mesmos direitos, liberdades e garantias que os cidadãos do Estado de acolhimento e o gozo de igualdade de tratamento relativamente a direitos económicos, sociais e culturais, em concreto no que respeita ao ensino, ao mercado de trabalho e aos cuidados de saúde, com ressalva para os direitos que o direito interno das partes reserve aos seus cidadãos (artigo 25.º).¹¹⁰

Nas suas disposições finais, o Acordo de Mobilidade prevê, no seu artigo 27.º que *“As matérias de tributação, regimes de segurança social, totalização de contribuições, totalização de períodos de seguro e exportações das prestações sociais, bem como de reconhecimento dos níveis de ensino e exercício de profissões reguladas, são tratadas em instrumentos específicos, ou, na ausência destes, pelo direito interno da Parte de acolhimento”*. Por outro lado, também prevê que as partes podem aderir ao Acordo mediante o depósito do respetivo instrumento de adesão na sede da CPLP, junto do Secretariado Executivo, entrando em vigor no primeiro dia do mês seguinte à data do depósito do referido instrumento, permitindo ainda que as partes possam deixar de ser parte deste Acordo mediante notificação escrita, feita com uma antecedência de pelo menos 12 meses, dirigida ao depositário, da sua intenção de denunciar ou retirar-se do

¹⁰⁹Artigo 22.º

Autorização de residência CPLP

1 — A autorização de residência CPLP permite a residência no território da Parte emissora, com a duração inicial de um ano, renovável por períodos sucessivos de dois anos, sem prejuízo de renovações por período superior em conformidade com o direito interno dessa Parte.

2 — A autorização de residência CPLP pode ser cancelada se o seu titular deixar de reunir as condições previstas para a concessão, ou caso seja dado como culpado de violação de norma interna da Parte de acolhimento que comine o cancelamento.

Artigo 23.º

Prazos para o pedido e decisão da autorização de residência CPLP

O pedido de autorização de residência para cidadãos das Partes é requerido no prazo máximo de 90 dias contados da primeira entrada do titular de visto de residência para cidadãos das Partes no território da Parte de acolhimento, e decidido no prazo de 60 dias, contados da data da apresentação do requerimento.

¹¹⁰Artigo 24.º

Taxas e emolumentos

1 — Os cidadãos das Partes residentes em outras Partes estão isentos do pagamento de taxas e emolumentos devidos na emissão e renovação de autorizações de residência, com exceção dos custos de emissão de documentos.

2 — As taxas e emolumentos devidos nas demais autorizações administrativas para a mobilidade CPLP, incluindo as suas prorrogações, são reguladas pelos instrumentos adicionais de parceria ou pelo direito Interno das Partes.

3 — Em caso de cobrança de taxas e emolumentos, estes não podem ser superiores aos valores estabelecidos para as autorizações administrativas ordinárias equiparáveis, emitidas a favor de cidadãos dos Estados que não fazem parte do presente Acordo.

Artigo 25.º

Efeitos da autorização de residência CPLP

Ao titular da autorização de residência CPLP são reconhecidos os mesmos direitos, liberdades e garantias que aos cidadãos da Parte de acolhimento e o gozo de igualdade de tratamento relativamente aos direitos económicos, sociais e culturais, em particular no que respeita ao acesso ao ensino, ao mercado de trabalho e a cuidados de saúde, com ressalva dos direitos que o direito interno das Partes reserve aos seus cidadãos.

Acordo, não prejudicando qualquer direito, obrigação ou situação jurídica criada pelo cumprimento do Acordo.¹¹¹

Estipula também, nas disposições finais, a possibilidade de as partes suspenderem a aplicação do presente Acordo, total ou parcialmente, por fundadas razões de ordem pública, saúde pública ou segurança nacional, devendo para tal notificar o depositário da intenção, por escrito e via diplomática, produzindo efeitos a partir do momento do recebimento da notificação. Em caso de diferendos os mesmos serão resolvidos através da negociação por via diplomática entre os Estados parte.¹¹²

As partes poderão também apresentar, por escrito, propostas de emendas, enviando-as ao Secretariado Executivo para efeitos de revisão. O Secretariado regista as propostas recebidas e a pedido de duas ou mais Partes ou três anos após a data da receção da primeira notificação, submete as propostas pendentes ao Conselho de Ministros da CPLP para análise e aprovação. Esta aprovação está sujeita a ratificação ou aceitação das partes.¹¹³

Como já referido, o Acordo de Mobilidade seria eventualmente seguido de outros instrumentos adicionais pontualmente assinados entre os vários Estados Parte, permitindo regulação caso a caso. Não se tendo até então concretizado a celebração

¹¹¹Artigo 32.º

Adesão

1 — Podem aderir ao presente Acordo todos os Estados-Membros da CPLP mediante o depósito do respetivo instrumento de adesão na sede da CPLP junto do Secretariado Executivo da CPLP.

2 — O presente Acordo entra em vigor, para os Estados-Membros que adiram ao mesmo, no primeiro dia do mês seguinte à data do depósito do seu instrumento de adesão.

Artigo 33.º

Denúncia ou retirada

1 — Qualquer Parte pode deixar de ser Parte do presente Acordo mediante notificação escrita, dirigida ao depositário, da intenção de denunciar o Acordo ou retirar-se do mesmo, feita com a antecedência mínima de 12 meses.

2 — A denúncia ou retirada não prejudica qualquer direito, obrigação ou situação jurídica das Partes criados pelo cumprimento do presente Acordo em momento anterior à cessação da sua vigência.

¹¹² Artigo 34.º

Suspensão da aplicação

1 — Qualquer das Partes pode suspender temporariamente a aplicação do presente Acordo, total ou parcialmente, por fundadas razões de ordem pública, saúde pública ou segurança nacional.

2 — A suspensão da aplicação do presente Acordo, assim como o termo da suspensão, devem ser notificados ao depositário, por escrito e por via diplomática e os seus efeitos produzem -se no momento do recebimento da notificação.

3 — Em casos excecionais justificados pela urgência, a suspensão produzirá efeito na data da emissão da notificação, que o deverá referir expressamente.

Artigo 35.º

Resolução de diferendos

Qualquer controvérsia relativa à interpretação ou aplicação do presente Acordo será solucionada através de negociação, por via diplomática, entre as Partes

¹¹³Artigo 36.º

Revisão

1 — Qualquer Parte pode apresentar, por escrito, propostas de emenda, enviando para efeitos de revisão, ao Secretariado Executivo da CPLP, uma notificação contendo as propostas de emenda.

2 — O Secretariado Executivo da CPLP regista as propostas de emenda recebidas nos termos do número anterior e, a pedido de duas ou mais Partes, através das suas autoridades competentes, ou três anos após a data da receção da primeira notificação, submete as propostas pendentes ao Conselho de Ministros da CPLP para análise e aprovação.

3 — Qualquer emenda aprovada pelo Conselho de Ministros da CPLP está sujeita a aprovação, ratificação ou aceitação pelas Partes.

4 — As emendas entrarão em vigor nos termos do n.º 2 do artigo 32.º do presente Acordo.

de tais instrumentos adicionais, Portugal optou por alterar diretamente a sua legislação interna.

As principais alterações, com interesse para este trabalho, foram a introdução na Lei de Estrangeiros do artigo 52.º-A, que consagra as condições especiais de concessão de vistos a cidadãos nacionais de Estados membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, do artigo 57.º-A, que cria o visto para procura de trabalho e do artigo 87.º-A que determina a concessão da autorização de residência para cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, bem como, as alterações ao Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 05 de Novembro.

Para além destes artigos aditados, foram feitas alterações em vários artigos atendendo também à extinção do SEF, passando a constar, em substituição, a AIMA.

O artigo 52.º-A da referida Lei de Estrangeiros, vem estabelecer as condições especiais de concessão de vistos a cidadãos nacionais de Estados membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, determinando que *“1 - Quando o requerente de visto, independentemente da sua natureza, for nacional de um Estado em que esteja em vigor o Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa celebrado em Luanda a 17 de julho de 2021 (Acordo CPLP):*

- a) É dispensado o parecer prévio a que se refere o n.º 1 do artigo seguinte;*
 - b) Os serviços competentes para a emissão do visto procedem à consulta direta e imediata das bases de dados do SIS;*
 - c) Os serviços competentes apenas podem recusar a emissão do visto no caso de constar indicação de proibição de entrada e de permanência no SIS, ou, se aplicável, o requerente não dispuser da autorização prevista na alínea g) do n.º 1 do artigo anterior.*
- 2 - A emissão do visto é automaticamente comunicada à UCFE e à AIMA, I. P., para efeitos do exercício das suas competências.*
- 3 - O procedimento previsto no presente artigo pode ser extensível a nacionais de outros Estados por via de acordo internacional.”*

Ora, Portugal excluiu do Acordo de Mobilidade a categoria de estadas de curta duração – como veremos de seguida –, pelo que estes cidadãos CPLP poderão solicitar vistos de residência e de Estada Temporária. O artigo 53.º, n.º 1, estipula que a sua concessão (vistos de residência e de Estada Temporária) carece do parecer prévio obrigatório da AIMA e da UCFE que, no caso de ser negativo, é vinculativo, nos termos do n.º 9 do referido artigo 53.º.

A norma atinente à autorização de residência para cidadãos da CPLP, consagrada no artigo 87.º-A da Lei de Estrangeiros, determina que: *“1- Os cidadãos nacionais de*

Estados em que esteja em vigor o Acordo CPLP que sejam titulares de visto de curta duração ou visto de estada temporária ou que tenham entrado legalmente em território nacional podem requerer em território nacional, junto da AIMA, I. P., a autorização de residência CPLP.

2 - A concessão da autorização de residência prevista no número anterior depende, com as necessárias adaptações, da observância das condições de concessão de visto de residência e de autorização de residência CPLP.

3 - Nos casos previstos no número anterior, para efeitos de emissão da autorização de residência, os serviços competentes consultam oficiosamente o registo criminal português do requerente.”

É no Decreto Regulamentar que são reguladas as condições para a concessão quer dos vistos, quer das autorizações de residência. Os artigos mais importantes que foram aditados foram os artigos 12.º-A, n.º 6, 23.º-C, 24.º-A e 51.º-A.

O artigo 12.º, n.º 3 relativamente aos documentos a apresentar vem dizer que “aos requerentes de visto mencionados no artigo 52.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, bem como aos nacionais de outro Estado a que as condições especiais daquele Acordo sejam estendidas por acordo internacional, é dispensada a apresentação:

a) Dos elementos específicos exigíveis para cada tipo de visto;

b) Dos elementos previstos nas alíneas e) e g) do n.º 1;

c) Dos elementos previstos na alínea f) do n.º 1, desde que apresentem um termo de responsabilidade nos termos e para os efeitos do disposto nos n.os 2 e 3 do artigo seguinte.” Continuando no artigo 12.º-A, n.º 6, a estipular que “é dispensado da prova de meios de subsistência o requerente de visto de um Estado em que esteja em vigor o Acordo CPLP, bem como o requerente de outro Estado a que as condições especiais daquele Acordo sejam estendidas por acordo internacional, desde que apresente um termo de responsabilidade nos termos dos n.ºs 2 ou 3 do presente artigo.”

O artigo 24.º-A e no seguimento do já referido artigo 12.º, n.º 3, determina que os processos instruídos nos termos do n.º 3 do artigo 12.º dão lugar, consoante o caso, à emissão de visto de estada temporária CPLP, visto para procura de trabalho ou de visto de residência CPLP”. Seguindo o n.º 2: “Estes pedidos devem ser liminarmente deferidos, salvo se o requerente estiver identificado no Sistema de Informação Schengen como sendo objeto de indicação para efeitos de regresso ou de indicação para efeitos de recusa de entrada e de permanência.” Já no n.º 3: “A autoridade consular comunica imediatamente à AIMA, I. P., e à UCFE a concessão dos vistos referidos no n.º 1.” O n.º 4 vem dizer que: “Exceto nos casos em que a permanência em território português constitua perigo ou grave ameaça para a ordem pública, a segurança

nacional, ou a saúde pública, a concessão de visto de residência CPLP, bem como a concessão de visto a nacional de outro Estado a que as condições especiais daquele Acordo sejam estendidas por acordo internacional, confere ao seu titular o direito de requerer a autorização de residência CPLP”. E o n.º 5 diz que: “Os vistos CPLP têm uma validade territorial limitada ao território nacional e são impressos em vinheta de modelo a aprovar por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da administração interna”.

Em complemento do artigo 87.º-A da Lei de Estrangeiros, o artigo 51.º-A do Decreto Regulamentar dispõe que: *“1- Os pedidos de concessão e de renovação de autorização de residência apresentados por cidadãos nacionais de Estados-Membros da CPLP, bem como os pedidos de nacionais de outro Estado a que as condições especiais daquele Acordo sejam estendidas por acordo internacional, independentemente da sua finalidade, são instruídos apenas com os documentos a que se referem as alíneas a) a d) do n.º 1 do artigo 12.º; 2 - Nos casos previstos no número anterior, para efeitos de emissão da autorização de residência, os serviços competentes consultam oficiosamente o registo criminal português do requerente, nos termos do n.º 3 do artigo 87.º-A da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual.”*

Para além destas alterações, foi prevista também, e não menos relevante, a criação de um novo tipo de visto – visto para procura de trabalho – consagrado no artigo 57.º-A e que habilita o seu titular a entrar e permanecer em território nacional com a finalidade de procurar trabalho, mediante o cumprimento dos requisitos previstos no artigo 52.º, e autoriza-o a exercer atividade laboral dependente, até ao termo da duração do visto ou até à concessão da autorização de residência. Este visto é concedido para um período de 120 dias, prorrogável por mais 60 dias e permite uma entrada em Portugal.

Assim, as alterações à LE espelham não só a necessidade de adaptar a Lei ao novo Acordo de Mobilidade CPLP, como também ao Programa do então Governo Constitucional no referente às políticas de imigração.

Olhando à exposição de motivos apresentada pela Presidência do Conselho de Ministros aquando da Proposta de Lei n.º 19/XV,¹¹⁴ ainda que de forma genérica, o Governo assumiu como compromisso privilegiar o relacionamento com cada um dos países de língua portuguesa, representando o Acordo de mobilidade CPLP um

¹¹⁴Proposta de alteração à Lei de Estrangeiros - Altera o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, consultado sítio na Internet da Assembleia da República, dia 21/07/2025, pelas 12:50:

<https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=Cel1OAhig0kinXv6yC1wlzyb6kx%252fe%252bYCaivxYmTqi4%252f1kcyKRDEgH1f%252fLWsTKI8uuSRdBxghdkF6chpic08Z9IYCqQeOXJvN5WjtlvpfNQq0OxL%252bMBI1hwj2OVQQOk%252bV%252fTjPWPLBIPnY4wpc89pYOe1CzfLPVpkR9rUHqORKMPS3pucXTSG5%252fe%252bFZcceCHEj%252feXCAjQ04oQrX0VjktVj37zv%252fLm0iBCGtAB3P66oi9i%252b0cOehfXOgfaPXIB1fnL6A%252bKycdOy58PnORcdSdKUqQEESROVVOMx9waZibG2g%252fbTWq2EJ6ZluwHF4R22PrkIS%252ftnJ4f6wCkQTUC645O6JPiD0OZrs4dzJ3bxUv%252fw%253d&fich=0ae62d20-c3ad-42eb-8bc4-1a9e892a8767.doc&inline=true>.

contributo fundamental para a organização dos fluxos regulares, seguros e ordenados de migrações, assim como para o combate à imigração ilegal e ao tráfico de seres humanos:

“Assim, com a presente proposta de lei, procede-se à alteração da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, a fim de se alcançarem os objetivos consagrados no Acordo e de se permitir que o mesmo possa ser aplicado a todos os Estados Membros da CPLP, à medida que depositem os respetivos instrumentos de ratificação.”¹¹⁵

As presentes alterações realizadas procuram estabelecer procedimentos que permitam atrair uma imigração regulada e integrada, para o desenvolvimento do País, mudar a forma como a Administração Pública se relaciona com os imigrantes e garantir condições de integração dos imigrantes.

6.3. Obrigações assumidas pelo Estado Português e restantes Estados

Com a assinatura do Acordo Mobilidade CPLP, foram assumidas várias obrigações pelos Estados Parte, como seja, a cooperação em matéria de mobilidade, preparando-se os Estados para flexibilizar os seus sistemas legislativos relativos às migrações de forma a aplicar o estipulado no Acordo.

Portugal aceitou os termos do Acordo e concordou com as várias modalidades de mobilidade com a exceção da modalidade correspondente às estadas de curta duração, por se tratar de matéria regulada por Schengen.

Aliás, como já referido, Portugal, aquando do depósito do seu instrumento de ratificação junto do Secretariado Executivo da CPLP, entregou também uma declaração ao Secretariado da CPLP, nos termos do artigo 38.^{o116}, na qual afirmava que não iria

¹¹⁵Consultado o sítio na Internet da Assembleia da República, dia 21/07/2025, pelas 12:53: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=Cel1QAhiq0kinXv6yC1wlzyb6kx%252fe%252bYCaivxYmTgi4%252f1kcyKRDEqH1f%252fLWsTKI8uuSRdBlxghdkF6chpic08Z9lYqCqQeOXJvN5WjtlvpfNOq0OxL%252bMBI1hwi2OVQQOk%252bV%252f2TjPWPLBIPnY4wpc89pYQe1CzfLPVpkR9rUHqORKMPS3pucXTSG5%252fe%252bFZcczeCHEj%252feXCAjQ04oQrX0VjktVj37zv%252fLm0iBCGtAB3P66oi9i%252b0cOehfXOqfaPXIB1fnL6A%252bKydcOy58PnORcdSdKUqQEESROVVOMx9waZibG2g%252fbTWq2EJ6ZluwHF4R22PrkIS%252ftnJ4f6wCkQTUC645O6JPiD0OZrs4dzJ3bxUv%252fw%253d&fich=0ae62d20-c3ad-42eb-8bc4-1a9e892a8767.doc&Inline=true>.

¹¹⁶Artigo 38.º

Aplicação

1 — A aplicação a cada uma das Partes das modalidades de cooperação previstas no artigo 6.º do presente Acordo depende sempre de consentimento, expresso por via diplomática.

2 — Cada Parte comunicará ao depositário, por escrito e a qualquer momento, quais as modalidades previstas no artigo 6.º, e categorias previstas no artigo 7.º e os demais termos e condições previstos no presente Acordo que aceita e lhe sejam aplicáveis e a Parte ou Partes com as quais se vincula na parceria.

aceitar a aplicação da mobilidade correspondente às estadas de curta duração devido às obrigações assumidas em sede de Acordo Schengen¹¹⁷, aplicando somente as disposições relativas a vistos nacionais e às correspondentes autorizações de residência, regulados pela legislação nacional portuguesa – legislação nacional que, ressalva-se, transpõe diretivas europeias em matéria de circulação de pessoas – cfr. a título de exemplo, a Lei de Estrangeiros - Lei n.º 23/2007, de 04 de julho – na sua redação atual, que, no respetivo artigo 2.º, elenca as diretivas europeias transpostas por esse diploma¹¹⁸.

Da leitura do referido artigo 38.º, retira-se que é o próprio Acordo que estipula a possibilidade de as Partes escolherem a modalidade de cooperação que pretendem adotar, conferindo-lhes a faculdade de a qualquer momento comunicarem por escrito que modalidades pretendem aceitar.¹¹⁹

¹¹⁷Aliás, a UE tem celebrado vários acordos com Estados terceiros em matéria de isenção de vistos, não se mostrando recetiva a celebração de outros acordos por parte de Estados-membros, à margem dos já celebrados - <https://www.consilium.europa.eu/pt/infographics/eu-visa-agreements-with-non-eu-countries/>, consultado o sítio na Internet do Conselho Europeu, dia 13/05/2025, pelas 16:28.

¹¹⁸Artigo 2.º

Transposição de diretivas

1 - A presente lei transpõe para a ordem jurídica interna as seguintes diretivas da União Europeia:

a) Diretiva 2003/86/CE, do Conselho, de 22 de setembro, relativa ao direito ao reagrupamento familiar;
b) Diretiva 2003/110/CE, do Conselho, de 25 de novembro, relativa ao apoio em caso de trânsito para efeitos de afastamento por via aérea;
c) Diretiva 2003/109/CE, do Conselho, de 25 de novembro, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração;
d) Diretiva 2004/81/CE, do Conselho, de 29 de abril, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objeto de uma ação de auxílio à imigração ilegal e que cooperem com as autoridades competentes;
e) Diretiva 2004/82/CE, do Conselho, de 29 de abril, relativa à obrigação de comunicação de dados dos passageiros pelas transportadoras;
f) Diretiva 2004/114/CE, do Conselho, de 13 de dezembro, relativa às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação não remunerada ou de voluntariado;
g) Diretiva 2005/71/CE, do Conselho, de 12 de outubro, relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica;
h) Diretiva 2008/115/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular;
i) Diretiva 2009/50/CE, do Conselho, de 25 de maio, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado;
j) Diretiva 2009/52/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular;
k) Diretiva 2011/51/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio, que altera a Diretiva 2003/109/CE, do Conselho, de modo a alargar o seu âmbito de aplicação aos beneficiários de proteção internacional;
l) Diretiva 2011/98/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro, relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado membro e a um conjunto de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado membro;
m) Diretiva 2014/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa às condições de entrada e de permanência de nacionais de Estados terceiros para efeitos de trabalho sazonal;
n) Diretiva 2014/66/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, relativa às condições de entrada e residência de nacionais de Estados terceiros no quadro de transferências dentro das empresas;
o) Diretiva (UE) 2016/801, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de Estados terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de formação, de voluntariado, de programas de intercâmbio de estudantes, de projetos educativos e de colocação au pair. (...)

¹¹⁹Não obstante, podemos considerar que esta declaração, apresentada por Portugal, nos termos do referido artigo do Acordo de Mobilidade CPLP, não se enquadra na definição de reserva, prevista da Convenção de Viena sobre os Tratados. Segundo a Convenção de Viena, sobre o Direito dos Tratados, assinada em 23 de maio de 1969. Com efeito, a reserva é definida como “uma declaração unilateral, qualquer que seja o seu conteúdo ou a sua denominação, feita por um Estado quando assina, ratifica, aceita ou aprova um tratado ou a ele adere, pela qual visa excluir ou modificar o efeito jurídico de certas disposições do tratado na sua aplicação a esse Estado ou a essa organização” - vide artigo 2.º, n.º 1, alínea d) e os artigos 19.º a 23.º; consultada dia 23/07/2025, pelas 19:55, a Resolução da Assembleia da República

Nesse seguimento, Portugal procedeu à alteração da sua legislação interna, adaptando-a a essas normas europeias, não criando um visto CPLP ou autorização de residência CPLP, mas antes um subregime destinado a cidadãos CPLP, procurando cumprir com as obrigações assumidas em termos de mobilidade, mas também procurando sinergias nos setores do turismo e dos negócios.

A referida alteração à Lei de estrangeiros, Lei n.º 23/2007, de 04 de julho, “coincidiu” com a extinção do SEF, concretizada, em 29 de outubro de 2023 e a consequente criação da AIMA, que assumiu as competências administrativas do extinto Serviço, passando toda a parte operacional para a PSP, GNR e PJ.

Foi, pois, com a Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto - que procedeu à nona alteração à Lei de Estrangeiros -, que se criam as condições para a implementação do Acordo de Mobilidade CPLP.

A Lei n.º 18/2022, de 25 de agosto é constituída por dez artigos e um anexo – a republicação da Lei de Estrangeiros. O seu artigo 2.º, consagra a alteração à referida Lei de estrangeiros, num total de 57 artigos¹²⁰. O artigo 4.º por sua vez estipula os aditamentos, num total de 7 artigos¹²¹.

No entanto, as referidas modificações não se esgotam com a alteração da Lei de Estrangeiros, tendo também contemplado a alteração do Decreto Regulamentar n.º 84/2007, de 5 de novembro que regulamenta a lei de Estrangeiros, através do Decreto Regulamentar n.º 4/2022, de 30 de Setembro, introduzindo as alterações exigidas para a nova conjuntura, constituído por 8 artigos e um anexo – republicação do Decreto Regulamentar. É no artigo 2.º que estão indicados os artigos que sofreram alterações num total de 21 artigos¹²² sendo que pelo artigo 3.º são aditados mais 13 artigos.¹²³

Acresce que, como foi extinto o SEF e criada a AIMA, foi também alterada outra legislação relacionada, como a Lei e o regulamento da nacionalidade, a Lei do Asilo, a Lei do Passaporte, entre outras - todas sem relevância para este trabalho.

n.º 72/2021, que aprova a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais, concluída em Viena, em 21 de março de 1986: <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2021/03/04600/0000300060.pdf>.

¹²⁰Os artigos 5.º, 10.º, 19.º, 22.º, 31.º, 32.º, 33.º, 43.º, 45.º, 46.º, 52.º, 53.º, 54.º, 56.º-D, 58.º, 59.º, 64.º, 65.º, 70.º, 71.º, 72.º, 73.º, 75.º, 77.º, 78.º, 81.º, 83.º, 88.º, 90.º-A, 91.º, 91.º-B, 93.º, 97.º, 106.º, 107.º, 121.º-E, 122.º, 124.º, 134.º, 138.º, 139.º, 142.º, 144.º, 145.º, 147.º, 149.º, 157.º, 160.º, 161.º, 165.º, 167.º, 169.º, 181.º, 192.º, 211.º, 212.º e 215.º.

¹²¹Os artigos 31.º-A, 33.º-A, 33.º-B, 52.º-A, 57.º-A, 61.º-B e 87.º-A.

¹²²Os artigos 2.º, 8.º, 10.º, 12.º, 12.º-A, 13.º, 23.º-B, 24.º, 27.º, 28.º, 33.º, 38.º, 49.º, 51.º, 54.º, 58.º, 61.º, 65.º-D, 65.º-E, 73.º e 82.º.

¹²³Os artigos 8.º-A, 8.º-B, 8.º-C, 18.º-A, 18.º-B, 23.º-C, 24.º-A, 24.º-B, 31.º-A, 49.º-A, 51.º-A, 92.º-B e 92.º-C.

Com as alterações já referidas à Lei de Estrangeiros e com o agilizar dos procedimentos aí estipulados, houve um incremento de pedidos de visto e de autorizações de residência.

No ano de 2023 e de acordo com o relatório de atividades da DGACCP, houve um incremento de 97% nas concessões de vistos para cidadãos CPLP¹²⁴. No que toca às autorizações de residência para a mesma categoria de cidadãos, houve um incremento de 45,3%, sendo o Brasil o país de origem dos requerentes com mais concessões (108.232), seguido de Angola (15.750), S. Tomé e Príncipe (10.941), Cabo Verde (6.560), Guiné Bissau (4.875), Moçambique (2.139), Timor Leste (676) e por fim a Guiné Equatorial (1).¹²⁵

¹²⁴Consultado o sítio na Internet da Direção Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas no dia 08/05/2025, pelas 15:52:
https://portal.dascomunidades.mne.gov.pt/images/Gestor%20Postos/Relat%C3%B3rio_atividades_2023_DGACCP_12_04_2024.pdf.

¹²⁵Relatório de Migrações e Asilo de 2023, da AIMA, consultado no dia 08/05/2025, pelas 16 horas:
<https://aima.gov.pt/media/pages/documents/92dd0f02ea-1726562672/rma-2023.pdf>.

CAPÍTULO V

7. Eventual conflitualidade entre os Acordos CPLP e Schengen

Como já referido, estes Acordos levantam algumas questões quanto à sua aplicabilidade, principalmente para Portugal, que é Estado parte em ambos os Acordos.

Uma das questões que se levanta é o facto de os vistos e as autorizações de residência não permitirem a circulação dos cidadãos CPLP por todo o Espaço Schengen, por serem limitados ao território nacional, quer dizer, por terem validade territorial limitada. Foi esta a forma que Portugal encontrou para tentar implementar o Acordo de Mobilidade conjugadamente com o Acervo Schengen.

Ao conceder vistos no âmbito do Acordo de Mobilidade CPLP, Portugal só concede vistos nacionais – de residência, de estada temporária, bem como, para procura de trabalho – os chamados vistos de longa duração –, colocando na vinheta aposta no passaporte a indicação de que aquele visto tem validade territorial limitada, não permitindo, assim, que os seus titulares circulem por todo o Espaço Schengen.

Ao atribuir validade territorial limitada aos vistos solicitados pelos cidadãos CPLP, procurou Portugal, por um lado, atribuir um visto que concedesse mais de 90 dias de permanência em território nacional – para evitar ser um visto Schengen, uma vez que só têm uma verdadeira liberdade de circulação no Espaço Schengen os cidadãos da UE e os seus familiares nacionais de Estados terceiros, tendo os restantes de cumprir os requisitos cumulativos constantes do artigo 6.º do Código de Fronteiras¹²⁶. Os requisitos exigidos são justificar o objetivo e as condições de estada prevista, meios de subsistência, passaporte válido e bilhete de regresso.

Ora, ao alterar a Lei de Estrangeiros de forma a agilizar e facilitar a concessão dos pedidos efetuados, dispensando a apresentação de certos documentos, especialmente os referidos, considerou Portugal que não estariam reunidos os requisitos do Acervo Schengen, não se violando as disposições ali consagradas. Até porque o n.º 5, alíneas a) e c) do referido artigo 6.º, do Código de Fronteiras, refere que: “ *Os nacionais de países terceiros que não preencham todas as condições estabelecidas no n.º 1, mas que possuam um título de residência ou um visto de longa duração, são autorizados a entrar no território dos outros Estados-Membros para efeitos de trânsito, a fim de poderem alcançar o território do Estado-Membro que lhes emitiu o título de residência ou o visto de longa duração, exceto se os seus nomes constarem da lista nacional de*

¹²⁶Código de Fronteiras Schengen, artigo 6.º - consultado dia 16/05/2025, pelas 15:38:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R0399-20240710>

peças indicadas do Estado-Membro cujas fronteiras externas pretendam passar e a indicação correspondente for acompanhada de instruções no sentido da recusa de entrada ou de trânsito”; e que “O nacional de país terceiro que não preencha uma ou várias das condições estabelecidas no n.º 1 pode ser autorizado por um Estado-Membro a entrar no seu território por motivos humanitários ou de interesse nacional, ou ainda devido a obrigações internacionais. Caso o nacional de país terceiro seja uma pessoa indicada na aceção do n.º 1, alínea d), o Estado-Membro que o autoriza a entrar no seu território informa deste facto os demais Estados-Membros.” (sublinhado nosso)

Para além do mais, a nossa Lei de Estrangeiros, no artigo 46.º, nº 2, consagra que os vistos nacionais têm validade territorial limitada, mais assegurando no seu artigo 5.º (regimes especiais), nº 1, alínea b), que *o disposto na presente lei não prejudica os regimes especiais constantes de convenções internacionais de que Portugal seja Parte ou a que se vincule, em especial os celebrados ou que venha a celebrar com países de língua oficial portuguesa, a nível bilateral ou no quadro da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa.*¹²⁷

É o artigo 24.º-A, nº 5 do Decreto Regulamentar nº 84/2007, de 5 de novembro, na sua redação atual, que estabelece que *“os vistos CPLP têm uma validade territorial limitada ao território nacional e são impressos em vinheta de modelo a aprovar por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros e da administração interna”*. Ora, acontece que, relativamente ao referido modelo de vinheta a aprovar por portaria, o mesmo não se mostra viável porque existe um regulamento (CE) nº 1683/95 do Conselho, alterado pelo Regulamento (UE) 2017/1370 do Parlamento Europeu e do Conselho¹²⁸, que estabelece um modelo-tipo de vinheta de visto e que tem aplicabilidade direta no ordenamento jurídico português, não podendo ser objeto de interpretação ou integração pelo Direito nacional, sob pena de se colocar em causa a aplicação uniforme do Direito da União Europeia.

O Visto para procura de trabalho, sem obrigatoriedade de grandes formalidades - exige a declaração do próprio com indicação das condições da estada prevista e o comprovativo de apresentação de declaração de manifestação de interesse para inscrição no IEFP, I. P., apresentada online, em local próprio do sítio do IEFP, I. P., com

¹²⁷ Consultado o sítio na Internet da Procuradoria-Geral de Lisboa no dia 19/05/2025, pelas 12:23 – Lei de Estrangeiros: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=920A0005&nid=920&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=#artigo.

¹²⁸ Regulamento (CE) nº 1683/95 do Conselho de 29 de Maio de 1995 que estabelece um modelo-tipo de visto: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995R1683> e o Regulamento (UE) 2017/1370 do Parlamento Europeu e do Conselho de 4 de julho de 2017 que altera o Regulamento (CE) nº 1683/95 do Conselho que estabelece um modelo-tipo de visto: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1370>, consultados no dia 13/05/2025, pelas 17:51.

identificação das habilitações académicas e da experiência profissional -, também levantou questões, devido à sua limitação territorial a Portugal.

Por outro lado, com as autorizações de residência para os cidadãos CPLP, e no seguimento da já referida ideia da validade territorial limitada e do agilizar e facilitar a atribuição das mesmas, foi atribuída uma residência diferente, - da do modelo uniforme, criada por regulamento europeu -, corporizada numa folha A4, com alguns dados pessoais e um Código QR, para leitura pelas autoridades policiais. Mais uma vez, a intenção era atribuir validade territorial limitada às referidas residências de forma a evitar conflitos com Schengen.

Acontece que rapidamente começou a haver problemas, o que levou a que Portugal tivesse de responder perante a Comissão Europeia quanto à atribuição das mesmas.

A Comissão considerou que Portugal ao atribuir validade territorial limitada, estava a infringir o estipulado no artigo 1.º do Regulamento (CE) 1030/2002 do Conselho, de 13 de junho – ao não utilizar o modelo uniforme de título de residência -, e no artigo 21.º, n.º 2-A, da Convenção de Aplicação de Schengen, na sua redação atual, que estipula a possibilidade de o direito à livre circulação conferido aos cidadãos estrangeiros detentores de um título de residência válido emitido por um dos Estados-Membros, se aplicar “(...) igualmente aos cidadãos estrangeiros titulares de um visto de longa duração emitido por um dos Estados-Membros nos termos do artigo 18.º”^{129e130}.

¹²⁹O artigo 21.º é alterado do seguinte modo:

a) O n.º 1 passa a ter a seguinte redação:

«1. Os cidadãos estrangeiros detentores de um título de residência válido emitido por um dos Estados-Membros podem circular livremente, ao abrigo desse título e de um documento de viagem válido, por um período máximo de três meses durante um período de seis meses no território dos outros Estados-Membros, desde que preencham as condições de entrada a que se referem as alíneas a), c) e e) do n.º 1 do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 562/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de Março de 2006, que estabelece o código comunitário relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (*), e não constem da lista nacional de pessoas indicadas do Estado-Membro em causa.

b) A seguir ao n.º 2, é inserido o seguinte número:

«2-A. O direito à livre circulação previsto no n.º 1 aplica-se igualmente aos cidadãos estrangeiros titulares de um visto de longa duração emitido por um dos Estados-Membros nos termos do artigo 18.º»

Consultado dia 15/05/2025, pelas 15:57, o Regulamento (UE) n.º 265/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de Março de 2010 que altera a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen e o Regulamento (CE) n.º 562/2006 no que se refere à circulação de pessoas titulares de um visto de longa duração: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0265>.

¹³⁰O artigo 18.º passa a ter a seguinte redação:

«1. Os vistos para uma estada superior a três meses (vistos de longa duração) são vistos nacionais emitidos por um dos Estados-Membros segundo a sua própria legislação ou a legislação da União. Estes vistos são emitidos utilizando o modelo-tipo de visto estabelecido no Regulamento (CE) n.º 1683/95 do Conselho (*), especificando o tipo de visto com a letra “D” no respectivo cabeçalho. São emitidos de acordo com as disposições aplicáveis do anexo VII do Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Julho de 2009, que estabelece o Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos) (**).

2. Os vistos de longa duração têm um período máximo de validade de um ano. Se um Estado-Membro autorizar um cidadão estrangeiro a permanecer por um período superior a um ano, o visto de longa duração será substituído antes da data de expiração da sua validade por um título de residência.»

Consultado dia 15/05/2025, pelas 15:57, o Regulamento (UE) n.º 265/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de Março de 2010 que altera a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen e o Regulamento (CE) n.º 562/2006 no que se refere à circulação de pessoas titulares de um visto de longa duração: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0265>.

Mais, a Comissão também solicitou a Portugal que harmonizasse as disposições do Acordo de Mobilidade CPLP com o Direito da UE.

Assim, em setembro de 2023, foi levantado um procedimento de infração pela Comissão Europeia, nos termos do artigo 258.º do TFUE, para no prazo máximo de 2 meses (a contar da receção da notificação) responder, apresentando as suas observações, à notificação para cumprimento do Direito da União, relativamente às *“disposições do Acordo de Mobilidade da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). A Comissão considera que Portugal não cumpriu as suas obrigações ao abrigo do Regulamento (CE) 1030/2002 do Conselho, de junho de 2002, que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros, e da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de junho de 1985, como alterada pelo Regulamento (UE) 265/2010. O Acordo de Mobilidade CPLP prevê um título de residência que não está em conformidade com o modelo uniforme estabelecido no Regulamento (CE) 1030/2002. Além disso, tanto os títulos de residência como os vistos de longa duração emitidos para efeitos de procura de emprego aos nacionais dos Estados da CPLP não permitem aos seus titulares viajar no espaço Schengen. Portugal dispõe agora de dois meses para responder e resolver os problemas identificados pela Comissão. Na ausência de uma resposta satisfatória, a Comissão poderá emitir um parecer fundamentado.”*^{131e132}

No entanto, a Comissão parece ter-se esquecido de que os vistos nacionais, mantêm-se como uma prerrogativa da soberania dos Estados-Membros da UE¹³³.

Outro problema, foi a crescente insatisfação dos cidadãos CPLP¹³⁴ com a diferença entre os vistos nacionais emitidos aos mesmos e a cidadãos de outros Estados terceiros, parecendo que o visto que lhes era atribuído era menos favorável do que o visto concedido a qualquer outro nacional de Estado terceiro. Já no caso das autorizações de residência e de forma a regularizar as pendências CPLP, a atribuição de uma residência solicitada *online* e fora do modelo uniforme, sem o consentimento do interessado, convolvando os pedidos de autorização de residência geral (com circulação Schengen) em autorização de residência para cidadãos CPLP, causou insatisfação principalmente naqueles que aguardavam agendamento no SEF para a obtenção de autorização de residência – emitida no modelo uniforme – e que perderam qualquer

¹³¹Consultado o sítio na Internet da Comissão Europeia relativo aos procedimentos de infração dia 23/05/2025, pelas 17:17: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/inf_23_4367.

¹³²A resposta de Portugal ao processo de infração não é do conhecimento público.

¹³³Vide Pires, F. L. (1997), in *“Schengen e a Comunidade de Países Lusófonos”*, Coimbra Editora.

¹³⁴Consultado o sítio na Internet do Diário Notícias, no dia 24/07/2025, pelas 16:51: <https://www.dn.pt/arquivo/diario-de-noticias/enganados-pelo-governo-limitacoes-do-visto-cplp-dificultam-vida-de-imigrantes-17202770.html>.

agendamento ou registo de manifestação de interesse que lhes permitiria obter a mesma beneficiando de livre circulação Schengen.

Ao fazer esta distinção entre cidadãos estrangeiros CPLP residentes legais parece que foi esquecido o estipulado no artigo 15.º da CRP.

O princípio da equiparação está consagrado no artigo 15.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa, nos termos do qual *“Os estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português”*. Em nossa opinião, aplica-se aos cidadãos estrangeiros que se encontrem em Portugal ou residam em território nacional. Logo, cidadãos que não preencham aqueles pressupostos não poderão invocar os direitos reconhecidos aos cidadãos portugueses e aos cidadãos estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residam em Portugal.

Aliás, o Tribunal Central Administrativo Sul, no Acórdão prolatado no Proc. 155/24.9BELSB, de 23/05/2024¹³⁵, sufragou que *“Os direitos à livre deslocação no território nacional, à segurança e à saúde, constitucionalmente garantidos a todos os cidadãos portugueses, só assistem aos estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residam em Portugal, em conformidade com o princípio da equiparação, consagrado no n.º 1 do artigo 15º da CRP”*.

Por sua vez, o Supremo Tribunal Administrativo, no Acórdão proferido no Processo nº 01798/18.5BELSB, de 10/09/2020¹³⁶, acrescentou que *“(…)Mas, mais do que isso, que dizer quando o outro direito não é um direito, liberdade e garantia previsto na Constituição portuguesa ou na lei (e nesse caso na medida em que considerado um direito análogo), ou, ainda, quando o autor da ação não é titular desse direito? E a verdade é que o A., não pode beneficiar do princípio da equiparação do artigo 15.º da CRP, antes de mais, porque não reside em Portugal.”*

Mais recentemente, e defendendo a mesma posição, o Supremo Tribunal Administrativo, no Acórdão de 13-03-2025 proferido no âmbito do Processo 02077/24.4BELSB ¹³⁷, vem reforçar a referida ideia de que os cidadão estrangeiros que não residam ou se encontrem em território nacional não gozam dos mesmos direitos

¹³⁵Consultado dia 29/12/2025, pelas 15:15 o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul de 2024-05-23 (Processo nº 155/24.9BELSB), de 23 de maio, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/acordao/155-2024-878782075>,

¹³⁶<https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/97d3c36acd06cc59802585e6003fcb11?OpenDocument&Highlight=0,01798%2F18.5BELSB>, consultado o sítio na Internet da DGSi, dia 23/01/2026, pelas 15:00.

¹³⁷https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/2a76ef450072841480258c5300424db4?OpenDocument&ExpandSection=1&Highlight=0,estrangeiros.artigo,15,CRP#_Section1, consultado sítio na Internet da DGSi, dia 29/12/2025, pelas 15:15.

daqueles que já cá se encontram e residem. Estando estes últimos abrangidos pelos direitos constitucionalmente consagrados.¹³⁸

Quanto ao TJUE, as suas decisões relativas à liberdade de circulação são na sua grande maioria relacionadas com os cidadãos da UE e os seus familiares nacionais de Estados terceiros (questões de reunião familiar) e defendem o plasmado na legislação Europeia¹³⁹.

Desde logo se afirma que os cidadãos estrangeiros requerentes de visto, quer seja visto Schengen ou CPLP, não são nacionais portugueses e nem se encontram ou residem em Portugal, pelo que não lhes é aplicável o princípio da equiparação consagrado no artigo 15.º da CRP, quanto ao gozo dos direitos e sujeição aos deveres de que são titulares os cidadãos portugueses. Claro está que estes cidadãos estrangeiros que não se encontrem ou residam em Portugal gozam de direitos, mas não dos direitos constitucionalmente consagrados para o cidadão português – sendo disso expressão o facto de não poderem invocá-los numa intimação para a defesa de direitos, liberdades e garantias, prevista no CPTA. Inexiste na ordem jurídica portuguesa o direito subjetivo de entrar, permanecer ou residir em território português, quanto a nacionais e residentes de Estados terceiros. Como também inexiste o direito a trabalhar ou à emissão de um *visto* com esse fim.

Assim, não constituem direitos fundamentais¹⁴⁰ com natureza de DLG, o direito de se deslocar livremente a / em Portugal, ou o direito de entrada e permanência automática no território nacional, em relação a cidadão estrangeiros que não se encontrem em território nacional – pelo contrário, a lei portuguesa prevê que cidadãos estrangeiros apenas possam entrar e permanecer em Portugal mediante a devida autorização¹⁴¹.

¹³⁸Também neste sentido, o Acórdão prolatado no processo 25582/24.8BELSB.CS1, de 04/12/2025, do Tribunal Administrativo Sul, decidiu que "(...) estendendo o artigo 15.º o gozo dos direitos do cidadão português aos estrangeiros e apátridas que se encontrem ou residam em Portugal, o recorrente nem se encontra nem reside em Portugal, pelo que, não beneficiando de tal extensão, não lhe assistem aqueles direitos." <https://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/471a19e598fcef5f80258d5b0046e822?OpenDocument>, consultado o sítio na Internet da DGSJ, dia 19/01/2026, pelas 15:25.

¹³⁹Como por exemplo: <https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/C/2023/C-0713-23-00000000RP-01-P-01/ARRET/306832-PT-1-html>, consultado o sítio na Internet do TJUE dia 20/01/2026, pelas 15:45. Também relacionado com a liberdade de circulação mas desta vez de trabalhadores: <https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document/C/2023/C-0375-23-00000000RP-01-P-01/ARRET/287893-PT-1-html>, consultado o sítio na Internet do TJUE dia 20/01/2026, pelas 16:08. Já relacionado com o controlo de fronteiras, com os documentos de identificação e com a segurança: https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?sort=AFF_NUM-DESC&searchTerm=%22C-61%2F22%22, consultado o sítio na Internet do TJUE dia 20/01/2026, pelas 16:11. Relacionado com as fronteiras e as isenções de visto: https://curia.europa.eu/site/upload/docs/application/pdf/2024-04/selection_grands_arrets_2023_pt.pdf, consultado o sítio na Internet do TJUE dia 20/01/2026 pelas 16:14.

¹⁴⁰Vide relativamente aos direitos fundamentais na Alemanha, Alexy, R. (2015). Teoria dos Direitos Fundamentais. Brasil: Malheiros Editores.

¹⁴¹Cfr. artigo 181.º da Lei n.º 23/2007 de 4 de julho, Lei de Estrangeiros.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)¹⁴², concretamente o artigo 13.º, consagra também o direito à livre circulação ou residência. No entanto, e apesar do previsto nos artigos 16.º e 17.º da CRP, este direito não se equipara a um DLG em sentido estrito, não conferindo automaticamente direito imediato de entrada ou permanência em Portugal sem a devida autorização, por não existir direito automático de entrada, permanência ou residência em território nacional.

Também no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, está consagrado o direito à livre circulação, no seu artigo 12.º, mas o mesmo poderá ser objeto de restrições, desde que previstas na lei e sejam necessárias para proteger a segurança nacional, a ordem pública, a saúde ou a moral públicas, bem como os direitos e liberdades de terceiros, que sejam compatíveis com os restantes direitos reconhecidos no referido Pacto¹⁴³.

Nos termos da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, a entrada de estrangeiros em território nacional depende da obtenção prévia de visto, quando exigido, podendo o pedido ser formalmente apresentado junto das representações diplomáticas ou consulares de Portugal¹⁴⁴. A permanência sem autorização constitui uma situação de ilegalidade¹⁴⁵.

A lei estabelece requisitos específicos que devem ser cumpridos para a concessão de visto, e a Administração Pública apenas atua dentro do quadro legal vigente, não podendo ser compelida a emitir um visto antes do cumprimento desses requisitos.

Gomes Canotilho e Vital Moreira partilham este entendimento: *“No que respeita ao direito de entrar e sair do país, os estrangeiros não gozam do primeiro (salvo tendo autorização de residência), mas têm obviamente o segundo.”* E ainda: *“Quanto ao âmbito subjetivo de proteção deste direito, trata-se de direito típico de cidadania, em princípio reservado a cidadãos nacionais (art. 15º-1), com a exceção de outros Estados-membros da UE.”*¹⁴⁶.

Este foi sem dúvida o maior problema criado pela assinatura do Acordo Mobilidade CPLP, ou seja, a diferença de tratamento que se criou entre cidadãos que entraram legalmente em Portugal, que lhes foi atribuída autorização de residência, que lhes legitimava a estada cá, mas que os distinguia dos restantes estrangeiros residentes

¹⁴²Barbosa Rodrigues, L. (2021). *Manual de Direitos Fundamentais e de Direitos Humanos*. Quid Juris, pág. 77 e 78. Defendendo a supremacia dos Direitos Humanos, internacionais frente aos Direitos Fundamentais, internos, constitucionais.

¹⁴³Lei n.º 29/78, de 12 de junho, aprovou para ratificação, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos. Consultado dia 06/02/2026, pelas 19:39, <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/29-1978-426144>,

¹⁴⁴Cfr. artigos 55.º e 56.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.

¹⁴⁵Cfr. 181.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.

¹⁴⁶Anotação ao Artigo 44º in *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. I, Coimbra Editora, pp. 633/634

legais porque não os permitia circular pelo espaço europeu, por não terem uma autorização de residência igual e de acordo com as regras europeias e os limitava ao território nacional, limitando os seus direitos fundamentais, aí sim, violando o artigo 15.º da CRP, que os considera equiparados aos cidadãos nacionais e aos restantes cidadãos europeus de acordo com o Direito da União Europeia.

Portugal procurou entretanto solucionar os problemas que emergiram com a assinatura do Acordo de Mobilidade e a alteração à Lei de Estrangeiros, por um lado, não criando um modelo de vinheta próprio para os vistos atribuídos a cidadãos CPLP, contrário à regulamentação europeia e retirando a indicação referente à validade territorial limitada, e por outro lado, revogando, pela Portaria n.º 36-B/2025/1, de 13 de fevereiro¹⁴⁷, a Portaria n.º 97/2023, de 28 de fevereiro, que aprovava o modelo de título administrativo de residência, no âmbito do Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados -Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa¹⁴⁸, dado que, *“por razões de justiça para com os cidadãos nacionais dos países da CPLP, de segurança nacional e pela necessidade de resolver o procedimento de infração instaurado ao Estado Português por incumprimento do Direito da União Europeia, é imperioso eliminar esta discriminação e adotar o modelo uniforme europeu de autorização de residência.*

*Por um lado, o modelo de autorização de residência que agora se revoga não prevê elementos de segurança essenciais a este tipo de documentação, designadamente dados biométricos identificativos do cidadão em causa, tendo sido concedido sem prévia verificação da identidade do seu titular. Por outro lado, os cidadãos nacionais de países integrantes da CPLP ficaram negativamente discriminados em relação a qualquer outro residente legal em Portugal, ao serem privados dos direitos de livre circulação em espaço Schengen”.*¹⁴⁹

Esta Portaria também determinou que no caso de não ter sido verificado o registo criminal do país de origem aquando da emissão da autorização de residência no formato que foi revogado, deverá, aquando da substituição ou da renovação ser feita essa verificação, uma vez que este é um dos requisitos para a concessão de qualquer autorização de residência.

Estas alterações são já reflexo da alteração de governo, ocorrida em 2024, em que o discurso relativamente às migrações também mudou, procurando coadunar a legislação nacional e especialmente as alterações introduzidas pelo Acordo de

¹⁴⁷ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/36-b-2025-907410714>, consultado dia 25/07/2025, pelas 11:45.

¹⁴⁸ <https://files.diariodarepublica.pt/2s/2023/02/042000000/0009200094.pdf>, consultado dia 19/05/2025, pelas 14:23.

¹⁴⁹ Texto extraído das considerações constantes da Portaria n.º 36-B/2025/1, de 13 de fevereiro: <https://files.diariodarepublica.pt/1s/2025/02/03102/0000200003.pdf>, consultado dia 19/05/2025, pelas 14:23.

Mobilidade CPLP com as exigências de Schengen, e tentando regular e estabelecer regras de algum controlo na entrada de estrangeiros.

Como as alterações efetuadas não foram suficientes, foi publicada no DRE a Lei n.º 61/2025¹⁵⁰, de 22 de outubro, que procedeu a nova alteração à LE e à revogação dos procedimentos de autorização de residência assentes em manifestações de interesse. A principal alteração verificada foi no visto para procura de trabalho e nos reagrupamentos familiares.

O visto para procura de trabalho passou a ser concedido a titulares de competências técnicas especializadas e já não para qualquer tipo de procura de trabalho – o visto passou a designar-se como visto para procura de trabalho qualificado – sendo acrescentado o número 5) ao artigo 75.º-A, o qual determina que *“as competências técnicas especializadas referidas na alínea a) do n.º 1 são definidas em portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos negócios estrangeiros, das migrações, da educação e do trabalho.”* Ao restringir a atribuição deste tipo de visto somente para a trabalho qualificado diminuiu os interessados nesta tipologia de visto e procurou atrair trabalhadores qualificados para o mercado nacional.

No âmbito do direito ao reagrupamento familiar, consagrado no artigo 98.º e seguintes da LE, as alterações foram mais significativas. Por um lado, passou-se a ter em conta o tempo de coabitação com o titular da autorização de residência para efeitos de período de duração da autorização de residência a atribuir. O alojamento e os meios de subsistência apesar de já serem requisitos necessários, passou a ser exigido que o alojamento satisfaça as normas gerais de segurança e salubridade consideradas normais para uma família comparável na mesma região e que os meios de subsistência sejam suficientes para sustentar todos os membros do agregado familiar sem recurso a apoios sociais. Para além disto, os familiares do requerente após a concessão da autorização de residência para reagrupamento familiar tem de cumprir com varias medidas de integração como de aprendizagem da língua portuguesa, de formação relativa a princípios e valores constitucionais portugueses, assim como, para os menores, de frequência do ensino obrigatório, devendo o cumprimento destas medidas ser objeto de verificação aquando da renovação da autorização de residência, de acordo com o disposto no artigo 101.º.

¹⁵⁰A Lei n.º 61/2025 alterou os seguintes artigos: 45.º, 46.º, 52.º, 52.º-A, 57.º-A, 75.º, 87.º-A, 89.º, 98.º, 99.º, 101.º, 103.º, 104.º, 105.º, 106.º, 122.º e 123.º: https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=3951A0002&nid=3951&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=, consultado o sítio na Internet da PGR Lisboa, dia 18/01/2026, pelas 17:22.

Por outro lado, a AIMA, deverá organizar entrevistas, bem como procedimentos de apreciação dos pedidos de modo a assegurar o cumprimento das exigências atrás descritas, de acordo com a sua capacidade administrativa e poderá divulgar publicamente a organização e método de calendarização para promover a previsibilidade para os requerentes, nos termos do artigo 104.º.

Com esta alteração à LE foi aditado o artigo 87.º-B que estipula as ações administrativas como a forma preferencial para as ações judiciais a intentar relativas às decisões e omissões da AIMA. Mais estipula que, o recurso às intimações para proteção de direitos, liberdades e garantias, só será admissível quando a atuação ou omissão da AIMA, comprometa, de modo comprovadamente grave o direito, o exercício, em tempo útil, de direitos, liberdades e garantias pessoais, cuja tutela não possa se eficazmente assegurada através dos meios cautelares disponíveis. Assim como, o juiz na decisão a adotar no processo de contencioso administrativo de intimação, deve ponderar, *se requerido, o número de procedimentos administrativos que correm junto daquela entidade, em face de eventuais pressões anormais de pedidos e solicitações, os meios humanos, administrativos e financeiros disponíveis, que é razoável esperar, bem como ter em conta as consequências que possam resultar da intimação para o tratamento equitativo de todos os requerimentos dirigidos à AIMA, IP.*¹⁵¹

Esta última alteração procura solucionar um dos muitos problemas que a recém criada AIMA enfrenta, como é o elevado volume de processos judiciais motivados pela falta de resposta atempada daquela entidade às diversas solicitações que lhe são dirigidas.

¹⁵¹https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=920A0087B&nid=920&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=#artigo, consultado o sítio na Internet da PGR Lisboa, dia 19/01/2026, pelas 14:36.

8. Consequências jurídicas

A conciliação da aplicação dos dois Acordos, aqui em análise, em Portugal, repercute-se em consequências jurídicas que serão mais evidentes no Acordo de Mobilidade CPLP, sendo no Acordo Schengen mais o reflexo do que se passa no mundo e que afeta toda a UE, como as guerras, as alterações climáticas, fluxos migratórios descontrolados, entre outros fatores.

Um das principais consequências será a falta de reciprocidade entre Estados-membros no Acordo de Mobilidade CPLP. Como já referido anteriormente, os Estados-Membros da CPLP esperam de Portugal mais do que aquilo que estão dispostos a fazer e a dar. A importância de Portugal e a sua localização geográfica estratégica na Europa, quase que determinam a circulação num único sentido – em direção a Portugal – não sendo significativo o sentido inverso – de Portugal para os outros Estados-Membros – nem os mesmos estão assim tão “interessados” em adaptar as suas legislações ou em divulgar o Acordo e a sua concretização. Do que foi possível apurar somente Portugal executou a maior alteração na sua legislação numa tentativa de demonstração de boa vontade e levar os outros Estados-Membros a, de forma recíproca, também a atuarem nesse sentido.

Contudo, feita uma consulta genérica, pelos sites das Embaixadas e dos Consulados dos Estados-Membros da CPLP, aqui em análise, verifica-se que o Acordo de Mobilidade não está a ser tão difundido como seria de esperar, em contraste com o que Portugal tem vindo a difundir. Tirando o Brasil, que divulgou a assinatura de uma portaria interministerial, que visa regulamentar a concessão de visto temporário e de autorização de residência aos cidadãos CPLP¹⁵², os restantes Estados não demonstraram, pelo menos de forma tão clara, as alterações que fizeram ou que pretendem fazer, para adaptar as suas legislações ao referido Acordo.

Apesar das alterações efetuadas na legislação, e face aos problemas que, entretanto, foram surgindo, Portugal deveria regulamentar de forma mais detalhada a matéria dos vistos e das autorizações de residência para os cidadãos CPLP, de forma a não existirem dúvidas, não só para quem aplica a legislação respetiva, como também para quem pretende solicitar esses vistos e autorizações.

¹⁵²<https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/brasil-regulamenta-visto-e-autorizacao-de-residencia-no-ambito-do-acordo-sobre-a-mobilidade-entre-os-estados-membros-da-cplp>, consultado o sítio na Internet do Ministério da Justiça e Segurança Pública do Governo Federal do Brasil, dia 23/05/2025, pelas 16:15.

A própria legislação de estrangeiros precisa de ser toda revista, porque mais parece uma “manta de retalhos”, a fim de que sejam corrigidos os erros, e se legisle de forma mais clara, precisa e evitando siglas, observando-se as regras de legística.¹⁵³

A entrada em vigor do Acordo de Mobilidade CPLP quase que se encontra em contraciclo com o que se está a passar no resto da UE e no resto do mundo. Cada vez mais se fala em restrições e regulação do fenómeno das migrações e o Espaço Schengen não é exceção.

Como veremos de seguida são várias as políticas nesse sentido, começando pela alteração do Código de Fronteiras Schengen, procurando reforçar, não só as fronteiras externas tornando-as mais fortes, como também a cooperação policial transfronteiriça, a reintrodução de controlos de fronteiras internas como medida de último recurso, novos procedimentos de transferência de migrantes irregulares e implementação de restrições de viagem para cidadãos de Estados terceiros nas fronteiras externas durante grandes emergências de saúde, com regras comuns e simplificadas para limitar viagens de cidadãos de países terceiros¹⁵⁴, passando pela renovação e melhoramento dos sistemas informáticos ao dispor dos vários Estados-Membros e também pelo novo Pacto para as Migrações e Asilo, sendo de evidenciar que em “10 de abril de 2024, o Parlamento Europeu votou a favor das novas regras em matéria de migração, que foram em seguida adotadas pelo Conselho da União Europeia, em 14 de maio de 2024, permitindo à UE fazer face a problemas complexos com determinação e criatividade. Estas regras assegurarão que a União tem fronteiras externas fortes e seguras, que os direitos das pessoas são garantidos e que nenhum país da UE fica isolado quando confrontado com situações de pressão.”^{155e156} Este Pacto entrou em vigor em junho de 2024.

¹⁵³A legística é um ramo da ciência da legislação que se ocupa pela utilização de métodos e técnicas na elaboração de atos legislativos, visando assegurar a validade e a praticabilidade das leis.

¹⁵⁴https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_667, consultado o sítio na Internet da Comissão Europeia, dia 25/05/2025, pelas 11:31.

¹⁵⁵https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_pt, consultado o sítio na Internet da Comissão Europeia, dia 25/05/2025, pelas 11:31.

¹⁵⁶“O Pacto em matéria de Migração e Asilo é um conjunto de novas regras que regem a gestão da migração e estabelecem um sistema comum de asilo a nível da UE, que produz resultados mantendo-se simultaneamente ancorado nos nossos valores europeus.” – “Após um longo impasse político, em setembro de 2020, esta Comissão mostrou o caminho para um novo começo, apresentando o Pacto sobre Migração e Asilo. O Pacto prevê disposições sólidas para alcançar uma solução sustentável a longo prazo, a fim de construir um sistema comum da UE para a gestão da migração. Proporciona um sistema europeu verdadeiramente unificado, com regras claras para todos, que garantem que nenhum Estado-Membro seja deixado sozinho na gestão da migração e que todos os países apliquem procedimentos justos e eficientes e gerenciem as fronteiras externas da UE no pleno respeito pelos direitos fundamentais.” – consultado os sítios na Internet em 25/05/2025, pelas 11:47:

https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_pt,
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/story-von-der-leven-commission/managing-migration-responsibly_en?prefLang=pt.

9. Consequências políticas

As alterações que temos vindo a verificar nos governos europeus e no mundo, com visões mais extremistas/fundamentalistas e protecionistas dos seus nacionais e das políticas de migração, têm tido reflexo nas alterações às legislações respeitantes a essas matérias.

Portugal também não é exceção: se, por um lado, adaptou a sua legislação interna ao Acordo de Mobilidade CPLP, abrindo “portas” aos restantes Estados-Membros da CPLP, com facilitação de procedimentos, por outro lado terá de adotar todas as alterações em curso, que estão a ser desenvolvidas no seio da UE e do Espaço Schengen.

O artigo 79.º do TFUE¹⁵⁷, define os objetivos da política de imigração da UE, como por exemplo, a gestão eficaz dos fluxos migratórios, o tratamento equitativo dos nacionais de estados terceiros que residam legalmente na UE e a prevenção da imigração ilegal¹⁵⁸ e do tráfico de seres humanos e o reforço ao combate destes fenómenos. Estas políticas devem-se reger pelo princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, tal como estipulado no artigo 80.º¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Artigo 79.º

(ex-pontos 3) e 4) do artigo 63.º TCE)

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

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

a) Condições de entrada e de residência, bem como normas relativas à emissão, pelos Estados-Membros, de vistos e de títulos de residência de longa duração, inclusive para efeitos de reagrupamento familiar;
b) Definição dos direitos dos nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro, incluindo as condições que regem a liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros;
c) Imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o afastamento e o repatriamento de residentes em situação ilegal;
d) Combate ao tráfico de seres humanos, em especial de mulheres e de crianças.

3. A União pode celebrar com países terceiros acordos destinados à readmissão, nos países de origem ou de proveniência, de nacionais de países terceiros que não preencham ou tenham deixado de preencher as condições de entrada, de presença ou de residência no território de um dos Estados-Membros.

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

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

Consultado o TFUE dia 25/05/2025, pelas 12:50: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF.

¹⁵⁸Vide Wagner, J. (2021) in “Border Management in transformation – Transnational Threats and Security Policies of European States”, eBook, Springer, pág. 120 e ss.

¹⁵⁹ Artigo 80.º

As políticas da União referidas no presente capítulo e a sua execução são regidas pelo princípio da solidariedade e da partilha equitativa de responsabilidades entre os Estados-Membros, inclusive no plano financeiro. Sempre que necessário, os atos da União adotados por força do presente capítulo conterão medidas adequadas para a aplicação desse princípio.

Ora, enquanto a UE não legislar, os Estados-Membros têm ou mantêm a sua autonomia e podem legislar como melhor entenderem. É no fundo uma competência partilhada, mas se a UE legislar, os Estados-Membros passam a ter de cumprir o estipulado pela UE. Cada vez mais, a UE tem vindo a legislar em matérias de migração, adotando novas medidas, deixando uma margem cada vez menor aos Estados-Membros, tudo no prosseguimento de uma política comum de migração.

As prioridades políticas nesta área têm vindo a ser alteradas ao longo dos anos: até 2015 a preocupação era o equilíbrio entre a promoção da imigração legal e o combate à imigração irregular, de acordo com a seguinte calendarização:

- I. 1999-2005: UE aberta à imigração (Conselho Europeu de Tampere de 1999);
- II. 2005-2010: Promoção da migração legal (Conselho Europeu de Haia de 2005);
- III. 2010-2014: Organização da imigração legal (Programa de Estocolmo 2009 e Pacto Europeu sobre imigração e asilo 2008);
- IV. 2014-2018: Abordagem global que otimize os benefícios da migração legal (Conselho Europeu junho 2014);

Já depois de 2015, as referidas prioridades políticas passaram a ser:

- I. Contenção dos fluxos migratórios e luta contra a imigração irregular.
- II. Reforço do controlo das fronteiras externas através do Frontex¹⁶⁰;
- III. Reforma do SECA (Sistema Europeu Comum de Asilo¹⁶¹) para desincentivar pedidos de asilo¹⁶²;
- IV. Reforço da dimensão externa da política de migração, por exemplo a cooperação com países de origem e de trânsito.

Consultado o TFUE dia 25/05/2025, pelas 12:50: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF.

¹⁶⁰A importância do Frontex na UE - Vide, Voskopoulou, G. (2021) in "European Union Security and Defence – Policies, Operation and Transatlantic Challenges" – texto: "The Evolving role of Frontex in implementing and EU comprehensive approach on security", de Vourekas, Georgios, eBook, Springer, , pág. 119 e ss. Pollak, Johannes e Slominski, P. (2021), in "The role of EU Agencies in the Eurozone and migration crisis (impact and future challenges)", texto: "Beyond the migration crisis: The evolving role of EU Agencies in the Administrative Governance of the Asylum and external border control policies" de Tsoudi, Evangelia (Lilian), Palgrave Macmillan, pág. 175.

¹⁶¹"A UE reformulou o sistema de asilo e migração para garantir que os países da UE se ajudem mutuamente em situações de maior pressão migratória. O procedimento para conseguir o estatuto de refugiado na União Europeia era antes determinado pelo regulamento de Dublin, o qual estipulava que o país responsável pelo processamento dos pedidos de asilo, devia ser o primeiro país da UE onde o(a) migrante entrava. O sistema relativo ao regulamento de Dublin, criado em 2003, visava identificar um único país da UE como responsável por gerir as candidaturas a asilo. No entanto, quando o número de refugiados UE disparou em 2015, os países com fronteiras externas da UE, como a Grécia e a Itália, começaram a ter dificuldades em acolher todos os requerentes. O Parlamento já apelava à reforma do sistema de Dublin desde 2009. Em setembro de 2020, a Comissão Europeia propôs um Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo que estabelece procedimentos melhorados e mais rápidos em todo o sistema de asilo e migração da UE." Vide <https://www.europarl.europa.eu/topics/pt/article/20170627STO78418/reformar-o-sistema-europeu-comum-de-asilo>, consultado o sítio na Internet do Parlamento Europeu em 25/05/2025, pelas 13:14.

¹⁶²Vide Martín, J. e Biziewski, J. (2020) in "Security and Defence in Europe", Texto: The refugees issue in the frame of the European security: a realistic approach", de Martín, J., Springer, , pág. 47 e ss.

Em 2020, a Comissão propôs, em 23 de setembro, o novo Pacto sobre a Imigração e Asilo (chapéu para um conjunto de iniciativas legislativas – sobretudo a reforma do SECA), que viria a entrar em vigor somente em 2024, como já referido anteriormente.

Só que as alterações não ficam por aqui: a UE prevê também novos sistemas informáticos e alterações aos já existentes a realizar até 2028 no campo das fronteiras, como:

- I. EES – (Entry Exit System – Regulamento (UE) 2017/2226) Sistema de Entradas e Saídas (SES))¹⁶³: é o novo sistema automático de recolha digital de dados pessoais de cidadãos de países terceiros, quer necessitem ou não de visto, sempre que entram ou saem das fronteiras do espaço Schengen e que vai substituir o atual VIS, tendo o intuito de registar a data, hora, local de entrada e saída dos vistos de curta duração no espaço Schengen. Estará operacional em outubro de 2025;
- II. EURODAC¹⁶⁴ – é o banco de dados biométricos da União Europeia, projetado para auxiliar nos pedidos de asilo e apoiar na deteção, investigação e prevenção do terrorismo e crimes graves.¹⁶⁵ Está prevista a sua operacionalização para o último trimestre de 2026.
- III. ETIAS¹⁶⁶ – é o sistema europeu de informação e autorização de viagem (para pessoas que não precisam de visto para entrar no espaço schengen). O sistema eletrónico está planeado para os visitantes isentos de visto que viajem para Espaço Schengen, bem como para o Chipre. É em casa que o visitante, através do ETIAS, se regista e receberá uma resposta por email a informar se tem autorização de viagem válida ou não. Estará operacional em 2026;
- IV. ECRIS-TCN¹⁶⁷ – Sistema Europeu de Informação sobre Registos Criminais. É uma base de dados que pretende unir as bases de dados de cada Estado-Membro da UE relativa a registos criminais, de forma a partilhar informações sobre condenações anteriores dos tribunais dos Estados-Membros.¹⁶⁸

¹⁶³<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R2226>, consultado dia 25/07/2025, pelas 12:28.

¹⁶⁴<https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/eurodac-system.html>, consultado dia 25/07/2025, pelas 12:30.

¹⁶⁵“O sistema auxilia as autoridades nacionais de asilo a armazenar novas impressões digitais, comparando-as com os registos existentes, para detetar facilmente casos de “asylum shopping” e determinar o Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo (ao abrigo do Regulamento de Dublin)” - <https://www.eulisa.europa.eu/activities/large-scale-it-systems/eurodac>, Consultado em 25/05/2025, pelas 14:33.

¹⁶⁶<https://travel-europe.europa.eu/en/etias>, consultado dia 25/07/2025, pelas 12:33.

¹⁶⁷<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISUM:4400466>, consultado dia 25/07/2025, pelas 12:35.

¹⁶⁸“No entanto, atualmente não é possível encontrar facilmente informações sobre condenações anteriores de cidadãos de países terceiros. Para obter essas informações, os respetivos países da UE devem ser contactados individualmente. Em 2017, a Comissão Europeia apresentou uma proposta de Regulamento para estabelecer um sistema ECRIS-TCN centralizado, que será operado pela Agência da UE para Sistemas Informáticos de Grande Escala (eu-LISA). Um acordo sobre este Regulamento foi alcançado na primavera de 2019(...).”
https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/tools-judicial-cooperation/european-criminal-records-information-system-ecris_en, consultado em 25/05/2025, pelas 15:00.

V. IO¹⁶⁹ – é o Regime de Interoperabilidade, consagrado no Regulamento (UE) 2019/817, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de maio de 2019, relativo à criação de um regime de interoperabilidade entre os sistemas de informação da UE no domínio das fronteiras e vistos e que altera os Regulamentos (CE) n.º 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 e (UE) 2018/1861 do Parlamento Europeu e do Conselho, e as Decisões 2004/512/CE e 2008/633/JAI do Conselho. Estabelece o artigo 1.º qual o objeto deste Regulamento: “O presente regulamento, juntamente com o Regulamento (UE) 2019/818 do Parlamento Europeu e do Conselho (34), estabelece um regime destinado a assegurar a interoperabilidade entre o Sistema de Entrada/Saída (SES), o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS), o Sistema Europeu de Informação e Autorização de Viagem (ETIAS), o Eurodac, o Sistema de Informação Schengen (SIS) e o Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais de nacionais de países terceiros (ECRIS-TCN).¹⁷⁰ Projeto este que deverá estar concluído em 2028.

Por fim e não menos importante, a UE, anunciou, em dezembro de 2023, a criação de uma nova plataforma digital de pedido de vistos Schengen chamada de EU VAP¹⁷¹ – Plataforma de solicitação de vistos da UE. Com esta nova plataforma, o pedido de visto Schengen passa a ser totalmente online, querendo dizer que, qualquer cidadão, nacional de Estado terceiro, que pretenda solicitar um visto Schengen, poderá fazê-lo em qualquer lugar utilizando a referida plataforma, que determinará automaticamente qual é o Estado-Membro responsável pela análise do pedido.

Excecionalmente, poderá ser necessário que o cidadão que solicita o visto tenha de se apresentar pessoalmente nos Postos Consulares, por se tratar do primeiro visto Schengen ou porque atualizou o documento de viagem.

É deixado ao critério dos Estados-Membros a utilização ou não desta nova plataforma, podendo estes continuar a emitir os vistos pelo método tradicional. A UE determinou um período de transição estimado no máximo de sete anos a partir do momento em que a plataforma se tornar operacional, permitindo aos Estados-Membros face às suas necessidades e capacidades, implementar a nova plataforma. Mais, é

¹⁶⁹<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0817>, consultado dia 25/07/2025, pelas 12:44.

¹⁷⁰<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0817>, consultado dia 25/05/2025, pelas 15:13.

¹⁷¹https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202302667, consultado dia 25/07/2025, pelas 12:53.

expectável que os sistemas EES (SES) e o ETIAS sejam integrados nesta nova plataforma.¹⁷²

Por fim, importa referir que todas estas medidas e alterações vão ao encontro daquilo que os Europeus pensam e consideram relativamente ao espaço Schengen, como se percebe pelo Eurobarómetro Especial 549, *“Citizens’ attitudes towards the Schengen Area”*, realizado entre 06 de março e 08 de abril de 2024 no qual se conclui, designadamente, que deve ser reforçada a cooperação dentro do Espaço Schengen e que deverão ser tomadas medidas para prevenir todo o tipo de ameaças para proteger as fronteiras externas.¹⁷³

¹⁷²<https://schengenvisum.info/en/EU-Schengen-visa-application-system-will-be-called-EU-VAP/>, consultado dia 26/05/2025, pelas 11:24.

¹⁷³“In order to strengthen the Schengen Area from now until 2030, the main priorities for the EU are seen as reinforcing cooperation between countries inside the Schengen Area and at EU level, fighting all types of threats, including in the digital domain, and investing in technological solutions to better protect the external border and compensate for the absence of internal controls.” – vide Special Eurobarometer 549, *“Citizens’ attitudes towards the Schengen Area”*, Fieldwork: 06/03 – 08/04/2024, publicação oficial da União Europeia, 2024.

CONCLUSÕES

A ideia da criação de um espaço de livre circulação de pessoas esteve sempre subjacente à instituição da comunidade CPLP¹⁷⁴. Portugal foi sempre analisado como um país em que os seus habitantes emigravam na procura de melhores condições de vida. Porém, nos últimos anos, verificou-se exatamente o contrário, havendo um aumento de cidadãos estrangeiros que procuram o nosso país por considerarem que o mesmo é um país de oportunidades ou de acesso fácil à Europa.

A assinatura do Acordo de Mobilidade CPLP representa um contributo fundamental para a organização de fluxos regulares, seguros e ordenados de migrações, assim como para o combate à migração ilegal e ao tráfico de seres humanos a ela associado.

Este Acordo estabelece também a base legal sobre a qual se construirá uma maior mobilidade e circulação no espaço da CPLP e constituirá um instrumento essencial para a regulação e a criação de condições para a entrada e permanência de cidadãos dos restantes Estados-Membros da CPLP em Portugal.

Como é sabido, Portugal enfrenta uma falta de mão de obra generalizada e o Governo, com as alterações à LE, procura exatamente colmatar essa falta criando, ou procurando criar, condições que facilitem a entrada, de forma legal, de cidadãos nacionais de outros Estado-Membros CPLP em território nacional.

Por outro lado, procura privilegiar as relações com a comunidade CPLP, com a qual partilha não só uma mesma língua, mas também uma mesma herança histórica.

Muito à semelhança do que sucede na União Europeia, a mobilidade entre Estados da CPLP, para além de beneficiar os titulares de passaportes diplomáticos, oficiais, especiais e de serviço, beneficia também todos os outros cidadãos que, por variadíssimos motivos, procuram, fora do seu país, encontrar melhores condições de vida para si e sua família.

A assinatura deste Acordo de Mobilidade levantou várias questões relativas ao facto de Portugal, membro da CPLP desde a sua formação em 17 de julho de 1996, pertencer igualmente ao espaço Schengen, do qual faz parte desde 25 de junho de 1992, principalmente a questão da conciliação com a aplicação das normas e regras assumidas no Espaço Schengen.

¹⁷⁴Muito à semelhança de outras comunidades como a Organização Internacional da Francofonia (OIF): <https://www.francophonie.org/>, consultado dia 23/01/2026, pelas 12:01, The Commonwealth - Comunidade das Nações (originalmente criada como Comunidade Britânica de Nações): <https://thecommonwealth.org/>, consultado dia 23/01/2026, pelas 12:01

Com efeito, o Acordo Schengen, que a República Portuguesa assinou, surgiu no seguimento da criação do mercado interno e visava assegurar sobretudo a circulação de mercadorias, pessoas, serviços e capitais - espaço de liberdade, segurança e justiça da UE: livre circulação de pessoas em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, asilo, imigração, bem como de prevenção e combate à criminalidade.

Com esse propósito, o Acordo conduziu à abolição do controlo de fronteiras internas entre os Estados-Membros e à criação de uma fronteira externa única onde são efetuados os controlos de acesso ao referido espaço, o que permitiu a adoção de regras comuns em matéria de vistos, de asilo e de controlo de fronteiras externas, de cooperação entre órgãos policiais e aduaneiros.

Os cidadãos nacionais de qualquer Estado-Membro da UE, são cidadãos da UE sem mais qualquer outra formalidade e podem circular livremente pelo espaço europeu. Este direito de circular livremente é extensível aos cidadãos nacionais de Estados terceiros que residam legalmente no território de um qualquer Estado-Membro, bastando para tal apresentar um documento de identificação – a autorização de residência válida emitida no modelo aprovado no seio da UE.

Só que estes cidadãos nacionais de Estados terceiros para entrarem em espaço Schengen e posteriormente residirem legalmente têm de solicitar visto para atravessar as fronteiras externas do referido espaço. São as fronteiras externas do espaço Schengen que controlam as entradas regulares nos diversos Estados-Membros.

Dependendo do objetivo da estada o visto atribuído pode ser um visto Schengen – para visitas de curta duração, ou pode ser um visto de residência ou de estada temporária – para uma permanência de longa duração. Estes últimos tipos de vistos são vistos nacionais. Quer os vistos Schengen, quer os nacionais têm regras próprias sobre tramitação procedimental, fundamentação dos atos e notificação dos mesmos.

Ora ao solicitar um visto, os cidadãos nacionais de Estado terceiro encontram-se fora do território quer do espaço Schengen, quer do território do país que pretendem visitar ou fixar residência. Daí que não se possa considerar que estes estão abrangidos pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e/ou possam gozar dos direitos fundamentais consagrados na CRP.

Por um lado, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, no seu artigo 45.º, n.º 2, estipula que pode ser concedida liberdade de circulação e de permanência, de acordo com os Tratados, aos nacionais de países terceiros que residam legalmente

no território de um Estado-Membro, quer dizer que, para ter liberdade de circulação dentro do espaço da União, estes cidadãos, carecem de residir legalmente num Estado-Membro. Ora, como estão fora do referido espaço, conclui-se que não gozam deste direito fundamental.

Por outro lado, a CRP, ao consagrar no artigo 44.º, o direito, de todos os cidadãos, de se deslocarem e fixarem livremente em qualquer parte do território nacional, bem como, no artigo 15.º, n.º 1, a equiparação dos cidadãos estrangeiros residentes legais ou que aqui se encontrem aos cidadãos portugueses gozando dos mesmos direitos e estando sujeitos aos mesmos deveres, veda aquele direito aos cidadãos nacionais de Estados terceiros, por não preencherem as condições previstas.

Assim, os cidadãos nacionais de Estados terceiros que solicitam vistos são titulares de vários direitos comuns a todos os cidadãos e terão o direito de circular, mas não terão o direito fundamental tal como ele está consagrado na legislação europeia e na CRP.

Efetivamente, não existe o direito subjetivo de entrar, permanecer ou residir em território português, sendo que as legítimas expectativas de que se podem arrogar os requerentes de visto apenas se materializam no direito a exigir da Administração que atue em conformidade com a ordem jurídica vigente, nunca no direito à titularidade de um visto ou de um eventual direito ao visto.

O visto nada mais é, quanto à sua natureza jurídica, do que uma licença que permite ao seu titular passar as fronteiras de um determinado Estado, com a limitação acrescida de essa passagem poder ser recusada na passagem/chegada à referida fronteira.

Ao ser assinado o Acordo de Mobilidade CPLP, por Portugal, que permite a circulação dos cidadãos desta Comunidade entre Estados-Membros da CPLP, com um controlo menos rigoroso, tal decisão política suscitou preocupação aos Estados que pertencem ao Espaço Schengen, os quais questionaram a possibilidade de este acordo poder significar uma porta (aberta) de entrada e circulação dos cidadãos da CPLP pela Europa.

Analisadas as Constituições da República dos vários Estados-Membros da CPLP, verificámos que a influência da nossa Constituição é notória, não só, mas também, no que diz respeito à receção do Direito Internacional. Tirando o caso do Brasil, os restantes consagram disposições em muito similares às preconizadas pela nossa CRP.

Tal como o Acordo Schengen, o Acordo de Mobilidade CPLP foi sujeito às mesmas regras de receção de convenções internacionais pela CRP. Contudo, este último é um

mero tratado internacional ao passo que o primeiro, que também começou por sê-lo, acabou por se incorporar no direito da União Europeia gozando assim dos princípios do primado do direito comunitário e do efeito direto.

Portugal, numa tentativa de evitar desconformidades entre os dois Acordos, comunicou ao depositário do Acordo de Mobilidade CPLP, o Secretariado Executivo da CPLP, que não iria aplicar a categoria de vistos de curta duração, por tal ser uma matéria regulada pela UE, como previsto no artigo 38.º do referido Acordo de Mobilidade.

Assim, Portugal, ao invés de celebrar instrumentos adicionais ao Acordo de Mobilidade com os restantes Estados-Membros da CPLP, estabelecendo critérios mais favoráveis na atribuição de vistos nacionais e de autorizações de residência, alterou a Lei de Estrangeiros, prevendo com tal alteração atingir os mesmos objetivos, como a agilização dos procedimentos de forma a facilitar a concessão dos vistos nacionais e das autorizações de residência, esperando que com tal atuação os restantes Estados-Membros da CPLP, ao abrigo do princípio da reciprocidade, fizessem o mesmo.

Acontece que, na realidade, tal não se verificou. Aliás, numa consulta efetuada aos sítios na Internet das Embaixadas e Consulados dos Estados-Membros da CPLP, não se vislumbrou informação disponível, à exceção do Brasil, quanto às condições, tipos de visto, ou de autorização de residência concedidos no âmbito do Acordo de Mobilidade CPLP. O mais curioso foi constatar que apenas se disponibiliza informação relativa aos trâmites respeitantes aos pedidos de visto e de concessão de autorização de residência concedidos por Portugal ao abrigo do Acordo de Mobilidade CPLP¹⁷⁵.

Só que as alterações à Lei de Estrangeiros trouxeram não só problemas colocados pela Comissão Europeia relativamente ao facto de Portugal estabelecer, através das vinhetas dos vistos, uma validade territorial limitada, e relativamente às autorizações de residência, estarem a ser emitidas num documento que não cumpria com o Regulamento que estipula o modelo tipo de residência a ser utilizado por todos os Estados-Membros, para além de os cidadãos CPLP se sentirem “prejudicados” por as suas autorizações não estarem conformes com o modelo definido pela UE, não lhes permitindo viajar pela Europa, ao contrário de outros cidadãos estrangeiros residentes legais, ou até, de outros cidadãos CPLP que já estavam em Portugal há mais anos e são titulares de autorizações de residência emitidas de acordo com as regras UE.

Ora, a Comissão Europeia questionou Portugal por considerar que ao atribuir validade territorial limitada, estaria a infringir o estipulado no artigo 21.º, n.º 2-A, da

¹⁷⁵Por exemplo o site do Consulado-Geral de Angola: <http://www.consuladogeralangola-porto.pt/pt/acordos-da-cplp>, consultado dia 25/07/2025, pelas 14:35.

Convenção de Aplicação de Schengen, na sua redação atual, que estipula que o direito à livre circulação conferido aos cidadãos estrangeiros detentores de um título de residência válido emitido por um dos Estados-Membros, se aplica “(...) *igualmente aos cidadãos estrangeiros titulares de um visto de longa duração emitido por um dos Estados-Membros nos termos do artigo 18.º*”, mas também ao não utilizar o modelo uniforme de título/autorização de residência, estaria a violar o artigo 1.º do Regulamento (CE) 1030/2002 do Conselho, de 13 de junho.

A Comissão também solicitou que Portugal harmonizasse as disposições do Acordo de Mobilidade CPLP com o Direito da UE.

Questões essas que constam do procedimento de infração levantado, em setembro de 2023, pela Comissão Europeia, tendo sido remetida notificação para cumprimento do Direito da União, relativamente às *“disposições do Acordo de Mobilidade da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). A Comissão considera que Portugal não cumpriu as suas obrigações ao abrigo do Regulamento (CE) 1030/2002 do Conselho, de junho de 2002, que estabelece um modelo uniforme de título de residência para os nacionais de países terceiros, e da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen de junho de 1985, como alterada pelo Regulamento (UE) 265/2010. O Acordo de Mobilidade CPLP prevê um título de residência que não está em conformidade com o modelo uniforme estabelecido no Regulamento (CE) 1030/2002. Além disso, tanto os títulos de residência como os vistos de longa duração emitidos para efeitos de procura de emprego aos nacionais dos Estados da CPLP não permitem aos seus titulares viajar no espaço Schengen. Portugal dispõe agora de dois meses para responder e resolver os problemas identificados pela Comissão. Na ausência de uma resposta satisfatória, a Comissão poderá emitir um parecer fundamentado.”*

Apesar de nem a resposta de Portugal, nem a decisão proferida pela Comissão, serem do conhecimento público, é visível o esforço de Portugal para corrigir os efeitos das soluções que, numa tentativa de conciliar ambos os acordos, anteriormente adotou.

Por um lado, retirou a condição de validade territorial limitada dos pedidos de vistos solicitados pelos cidadãos CPLP e, por outro lado, revogou a Portaria que criava a autorização de residência em modelo não conforme com as regras da UE.

Só que estas alterações constantes à LE e ao Decreto Regulamentar, apesar de importantes, não ajudam a clarificar a confusão que ambas estão a causar. Entendemos que deve urgentemente ser realizada uma alteração/revisão, ou até a criação de raiz, de uma nova legislação interna de estrangeiros.

A assinatura do Acordo de Mobilidade CPLP, no atual contexto mundial, quase parece “descontextualizado”, visto que, na Europa e no resto do mundo, a realidade e a dinâmica são outras – os Estados mais desenvolvidos estão a repensar as suas políticas de migração e a restringir os fluxos migratórios¹⁷⁶.

A UE é um exemplo disso mesmo. Estão atualmente em curso várias medidas e alterações às legislações e aos meios informáticos e plataformas utilizadas nesta área das migrações, com o intuito de conter os fluxos migratórios, lutar contra a imigração irregular, contra o tráfico de pessoas, reforçar o controlo das fronteiras externas através do Frontex, entre outras medidas. Outra medida importante foi a entrada em vigor, em 2024, do Pacto sobre a Migração e o Asilo, visando reforçar e integrar as principais políticas da UE em matéria de migração, asilo, gestão das fronteiras e integração. O Pacto procura dar aos Estados-Membros da UE a flexibilidade necessária para ultrapassar as dificuldades existentes e proteger os cidadãos migrantes, dando-lhes meios para gerir e normalizar a migração.

A política de migração portuguesa precisa, na minha ótica, de regras claras, precisas, que sejam de fácil interpretação e entendimento por qualquer pessoa de forma a regular a entrada de estrangeiros no nosso território. Não querendo com isto dizer que devemos deixar de ser um país de acolhimento como sempre fomos, mas que sejam tidas em conta as necessidades do país e de todos os seus cidadãos, não só dos portugueses, mas também dos migrantes cá residentes.

A extinção do SEF, praticamente em simultâneo com a assinatura do Acordo de Mobilidade CPLP, permitiu criar um “vazio” para que redes de auxílio à imigração ilegal proliferassem e conseguissem que entrassem em Portugal mais migrantes do que era exetável e muitos deles oriundos da Ásia, ao invés dos tão esperados cidadãos CPLP, muito mais próximos da nossa cultura ocidental.

Assim, ao alterar a legislação nacional de estrangeiros, estaremos a garantir os direitos das pessoas, evitando abusos e regulando/prevenindo movimentos migratórios irregulares, respeitando os Acordos internacionais dos quais Portugal é parte. Claro está que existirá sempre migração ilegal, mas se pudermos combater e trabalhar no sentido de a evitar ou reduzir, estaremos a dar um grande passo na defesa das pessoas. No entanto, face à atual realidade, tal estará longe de ser atingível a 100%. As guerras, a fome, o clima, a exploração, o tráfico de pessoas, continuam a influenciar os fluxos migratórios e a existência de pessoas deslocadas e em situação de vulnerabilidade, que

¹⁷⁶A História tem demonstrado que tudo acontece de forma cíclica: já vivemos momentos mais opressivos e controladores e outros mais pacíficos e liberais. No entanto, estamos novamente a entrar numa fase mais extremista de encarar a realidade, quase como se só pudessem existir dois lados – os extremos.

irão procurar melhores condições de vida para si e seus familiares, nem que para isso tenham de colocar as suas vidas em risco.

Por fim, importa não esquecer que, apesar de Portugal estar a tentar conciliar a sua legislação com os Acordos Schengen e CPLP, nada está ainda concluído e definido, estando tudo em aberto, no que respeita à conjugação desses Acordos.

A conclusão principal é a de que a liberdade de circulação de pessoas no espaço CPLP está longe de se efetivar, cumprindo sublinhar o papel relevante que Portugal tem desempenhado para atingir este desiderato. Ou seja, a ideia de criação de uma cidadania complementar lusófona, à semelhança da cidadania europeia, num novo paradigma a construir numa instância internacional cheia de desafios está apenas a dar os primeiros passos.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA E/OU CITADA

- Aja, E., & Díez, L. (2005). *La Regulación de la inmigración en Europa - Coleção de Estudos Sociais n.º 17*. Fundação "La Caixa".
- Alexy, R. (2015). *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Brasil: Malheiros Editores.
- Baldé, A. (2017). *O Sistema Africano de Direitos Humanos e a experiência dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa*. Universidade Católica Editora.
- Barbosa Rodrigues, L. (2021). *Manual de Direitos Fundamentais e de Direitos Humanos*. Quid Juris.
- Bondoso, A. (2013). *Lusofonia e CPLP - Desafios na Globalização «Ângulos e Vértices ou Defeitos & Virtudes» de um processo intemporal"*. Edições Esgotadas.
- Brito, W. (2023). *Direito Internacional Público* (2.^a ed.). Coimbra: Almedina.
- Camisão, I., & Brandão, A. P. (2019). *O Estado da União Europeia da(s) Crise(s) à Mudança?* Petrony.
- Campos, J. M. (2019). *Organizações Internacionais*. Almedina.
- Campos, J. M., & Campos, J. L. (2007). *Manual de Direito Comunitário* (5.^a ed.). Coimbra Editora.
- Canotilho, J. G., & Moreira, V. (2007). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (4.^a ed., Vol. I). Coimbra Editora.
- Capps, P. (2009). *Human Dignity and The Foundations of International Law*. Hart Publishing.
- Coutinho, F. P., Oliveira, E., & Carapêto, M. J. (2020). *Igualdade de Género e Mobilidade. Desafios e Oportunidades para o desenvolvimento na Lusofonia*. Universidade Nova de Lisboa.
- Duarte, F. B. (2014). *As Constituições Jurídico-Políticas dos Estados-Membros da CPLP*. Âncora Editora.
- Duarte, M. L. (1992). *A Liberdade de Circulação de Pessoas e a Ordem Pública no Direito Comunitário*. Coimbra Editora.
- Duarte, M. L. (2000). *Estudos de Direito da União e das Comunidades Europeias*. Coimbra Editora.
- Duarte, M. L. (2023). *Direito da União Europeia - Lições Desenvolvidas*. AAFDL.

- Duarte, M. L. (2023). *Direito Internacional Público e Ordem Jurídica Global do Século XXI*. AAFDL.
- Europa, C. (2014). *Manual de Legislação europeia sobre asilo, fronteiras e imigração*. Publicações União Europeia.
- European Commission. (2024). *Special Eurobarometer 549 - Citizens' attitudes towards the Schengen Area*.
- Gil, A. R. (2021). *Estudos sobre Direito da Imigração e do Asilo*. Petrony.
- Gorjão-Henriques, M. (2021). *Direito da União - História, Direito, Cidadania, Mercado Interno e Concorrência* (9.^a ed.). Almedina.
- Gouveia, J. B. (2008). *Manual de Direito Internacional Público* (3.^a ed.). Almedina.
- Gouveia, J. B. (2013). *Manual de Direito Constitucional* (5.^a ed., Vol. I). Almedina.
- Gouveia, J. B. (2014). *As Constituições dos Estados de Língua Portuguesa* (4.^a ed.). Almedina.
- Gouveia, J. B. (2020). *Direito da Segurança - Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo* (2.^a ed.). Almedina.
- Gouveia, J. B. (2023). *Manual de Direito Internacional Público - Uma perspetiva de Direito Lusófono* (6.^a ed.). Almedina.
- Infantino, F. (2019). *Schengen Visa Implementation and Transnational Policymaking - Bordering Europe*. Palgrave Macmillan.
- Jain, R. (2021). *India and Central Europe - Perception, Perspectives, Prospects*. Palgrave Macmillan.
- Leão, A. (2010). Migrações e Governança Regional: A Lei de Imigração na União Europeia e na Alemanha. *Anais VI Seminário de Ciência Política e Relações Internacionais*.
- Lopes, L. F., & Santos, O. (2006). *Os Novos Descobrimentos - Do Império à CPLP: Ensaio sobre História Política, Economia e Cultura Lusófonas*. Almedina.
- Lucas, E. P. (2021). *Lições de Direito da União Europeia*. Quid Juris.
- Machado, J. (2022). *Direito da União Europeia* (4.^a ed.). Gestlegal.
- Marrana, R. M. (2021). *Lições de Direito Internacional Público*. Quid Juris.
- Martín, J., & Biziewski, J. (2020). *Security and Defence in Europe*. Springer.

- Martins, A. M. (2017). *Manual de Direito da União Europeia* (2.^a ed.). Almedina.
- Martins, M. S. (2003). *O Princípio da Subsidiariedade em Perspetiva Jurídico-Política*. Coimbra Editora.
- Martins, M. S. (2024). *A União Europeia - O Direito e a Atividade*. Quid Juris.
- Martins, P. F. (2022). *Direito Constitucional Europeu - Fundamentos, Instituições, Princípios e Garantias*. Universidade Católica Editora.
- Menghi, M., & Quéré, J. (2016). *La Libre Circulation des Européens. État des Lieux d'un droit fantôme*. Institut Jacques Delors.
- Miranda, J. (2016). *Curso de Direito Internacional Público* (6.^a ed.). Editora Principia.
- Miranda, J., & Medeiros, R. (2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (2.^a ed., Vol. I). Coimbra Editora.
- Mongiardim, M. R. (2019). *A CPLP Que Futuro?* Lisbon International Press.
- Niessen, J., & Guild, E. (2012). *Immigration and Asylum Law and Policy in Europe Vol. 24*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Nunes, A. A. (2003). *Neoliberalismo e Direitos Humanos*. Editorial Caminho.
- Pais, S. O. (2011). *Princípios Fundamentais de Direito da União Europeia - Uma Abordagem Jurisprudencial*. Almedina.
- Peers, S., & Rogers, N. (2006). *EU Immigration and Asylum Law - Text and commentary Vol. 12*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Pires, F. L. (1997). *Schengen e a Comunidade de Países Lusófonos*. Coimbra Editora.
- Pollak, J., & Slominski, P. (2021). *The Role of EU Agencies in the Eurozone and Migration Crisis - Impact and Future Challenges*. Palgrave Macmillan.
- Quadros, F. (2004). *Direito da União Europeia*. Almedina.
- Reis, R. (junho de 2004). Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, pp. 149-164.
- Sachdeva, G. (2019). *Challenges in Europe - Indian Perspectives*. Palgrave Macmillan.
- Silveira, A. (2009). *Princípios de Direito da União Europeia - Doutrina e Jurisprudência*. Quid Juris.
- Sousa, D. P. (2018). *Direito da União Europeia*. Quid Juris.

Tedesco, J. (2010). *Estrangeiros, Extracomunitários e transnacionais: paraxodos da alteridade nas migrações internacionais - Brasileiros na Itália*. Passo Fundo - Editora UPF.

Voskopoulos, G. (2021). *European Union Security and Defence - Policies, Operations and Transatlantic Challenges*. Springer.

Wagner, J. (2021). *Border Management in Transformation*. Springer.