

ASSUNTO:	Da competência da Junta de Freguesia para emitir atestados de idoneidade	
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_TR_591/2018	
Data:	16-01-2018	

Pelo Senhor Presidente da Junta de Freguesia foi solicitada informação acerca da passagem de atestados de idoneidade de determinada pessoa para o levantamento de explosivos junto da PSP, referindo o seguinte:

*“Solicito informação sobre a legalidade, obrigatoriedade de passagem destes documentos, bem como se as Juntas de Freguesia têm competências para realizar este tipo de documentos, eventualmente se existem minutas e/ou obrigatoriedades legais a cumprir.*

*Tal situação deve-se ao facto de existirem atestados passados anteriormente por esta Junta, por outros responsáveis, e com a entrada em funções do novo Executivo, este órgão entende que deve saber mais informações sobre este tipo de situações.”*

Esta Divisão de Apoio Jurídico já se pronunciou acerca das competências da junta de freguesia relativamente à emissão de atestados em parecer que se passa a reproduzir:

«l - De acordo com o disposto nas alíneas qq) e rr) do n.º I do art.º 16.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro<sup>1</sup>, compete à junta de freguesia lavrar termos de identidade e justificação administrativa e passar atestados, incumbindo ao presidente da junta de freguesia assinar, em nome da junta de freguesia, toda a correspondência, bem como os termos, atestados e certidões da competência da mesma, ao abrigo do consignado na alínea l) do n.º I do art.º 18.º.”

Por seu turno, o art.º 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril<sup>2</sup>, diploma que veio estabelecer medidas de modernização administrativa, determina que:

*“Artigo 34.º*

*Atestados emitidos pelas juntas de freguesia*

*l - Os atestados de residência, vida e situação económica dos cidadãos, bem como os termos de identidade e justificação administrativa, passados pelas juntas de freguesia, nos termos das alíneas qq) e rr) do n.º I do artigo 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, devem ser emitidos desde que qualquer dos membros do respetivo executivo ou da assembleia de freguesia tenha conhecimento direto dos factos a atestar, ou quando a sua prova seja feita por*

<sup>1</sup> Alterada pela Lei n.º 25/2015, de 30 de março, pela Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, pela Lei N.º 7-A/2016, de 30 de março e pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro.

<sup>2</sup> Alterado pelo Decreto-Lei n.º 29/2000, de 13 de Março, pelo Decreto-Lei n.º 72-A/2010, de 18 de Junho, pelo Decreto-Lei n.º 73/2014, 13 de Maio (e Declaração de Retificação n.º 30/2014, de 18 de junho) e pelo Decreto-Lei n.º 74/2017, de 21 de Junho.

testemunho oral ou escrito de dois cidadãos eleitores recenseados na freguesia ou ainda por outro meio legalmente admissível.

2 - Nos casos de urgência, o presidente da junta de freguesia pode passar os atestados a que se refere este diploma, independentemente de prévia deliberação da junta.

3 - Não está sujeita a forma especial a produção de qualquer das provas referidas, devendo, quando orais, ser reduzidas a escrito pelo funcionário que as receber e confirmadas mediante assinatura de quem as apresentar.

4 - As falsas declarações são punidas nos termos da lei penal.

5 - A certidão, relativa à situação económica do cidadão, que contenha referência à sua residência faz prova plena desse facto e dispensa a junção no mesmo processo de atestado de residência ou cartão de eleitor.

6 - As certidões referidas no número anterior podem ser substituídas por atestados passados pelo presidente da junta.”

II - Ora, acerca da distinção entre atestados e certidões, esta Divisão de Apoio Jurídico tem defendido o seguinte:

“(..) Assim, atestado é o documento escrito informativo, destituído de força probatória plena material, emitido por um órgão competente, a requerimento de um interessado, e relativo a factos, situações, qualidades ou estados de pessoas determinadas. Deste conceito importa reter que o atestado sendo em geral um documento autêntico não tem, no entanto, força probatória plena quanto ao seu conteúdo. Com efeito, as declarações inseridas nos atestados estão sujeitas à livre apreciação da entidade perante a qual são apresentadas. Assim, por exemplo, o Tribunal pode no âmbito de um processo entender que não há lugar à concessão do apoio judiciário apesar de estar junto aos autos um atestado de insuficiência económica. Diferentemente é a noção de certidão. Esta é um documento autêntico pelo qual uma autoridade ou oficial público competente atesta a existência ou não no serviço a que pertence, de certo documento ou registo, transcrevendo ou resumindo total ou parcialmente o conteúdo daquele. As certidões nos termos do artigo 363º do Código Civil são documentos autênticos pelo que fazem prova plena da existência do documento de que são extraídas e de que esse documento tem o conteúdo que nelas lhes é atribuído. Deste modo, a certidão de um atestado de residência faz apenas prova plena de que esse atestado existe com determinado conteúdo, mas já não tem qualquer força probatória plena relativamente ao facto da residência. A competência (poder político) de atestação não se presume pelo que terá de se encontrar taxativamente prevista na lei. Deste modo, não pode a junta de freguesia passar atestados estranhos aos domínios previstos em lei. Importa, por exemplo, nulidade absoluta o ato da junta de freguesia que, ultrapassando as atribuições legais da freguesia, atesta a residência em lugar fora da respetiva área de jurisdição.”

(...)

IV – Por último, e no que concerne à possibilidade de as Juntas de Freguesia emitirem atestados de insuficiência económica, cumpre-nos referir que, em Reunião de Coordenação Jurídica, de 11.07.2002, foi aprovada, por unanimidade, a seguinte solução interpretativa uniforme (disponível no sítio da Internet da Direção Geral das Autarquias Locais, em [http://www.portalautarquico.pt/reunioes\\_de\\_coordenacao\\_juridica](http://www.portalautarquico.pt/reunioes_de_coordenacao_juridica)):

*“a) As Juntas de Freguesia têm competência para lavrar termos de identidade e justificação administrativa, bem como para passar atestados nos termos da lei (artigo 34.º, n.º 6, alíneas o) e p), da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro).*

*b) O artigo 34.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, apenas comete às juntas de freguesia competência para passar, além dos termos de identidade e justificação administrativa, atestados de residência, vida e situação económica dos cidadãos.*

*Esses atestados devem ser emitidos desde que qualquer dos membros do respetivo executivo ou da assembleia de freguesia tenha conhecimento direto dos factos a atestar, ou quando a sua prova seja feita por testemunho oral ou escrito de dois cidadãos eleitores recenseados na freguesia, ou, ainda, mediante declaração do próprio.»*

Na reunião de coordenação jurídica realizada em 16/10/1995 foi também aprovado, por unanimidade, o seguinte entendimento:

*“1. A distinção fundamental entre o termo de identidade e justificação administrativa e a certidão normal que atesta a residência, é a de que o termo é uma declaração em autos, que faz fé pública de determinados conhecimentos que lhe são trazidos por terceiros, ao passo que as certidões são atos pelos quais o órgão da administração declara ao público o conhecimento que tem ele próprio de certos factos ou situações que se encontram arquivados nos seus registos ou nos seus arquivos.”*

No que concerne à competência da junta de freguesia para emitir atestados acerca da idoneidade cívica e moral, no parecer do Ministério Público de 05-11-2007, referente ao processo 00628/06.5 BECTB do Tribunal Central Administrativo Sul refere-se:

*“Na verdade, para que a recorrida [junta de freguesia] tivesse competência para passar tal atestado, teria que existir um normativo que tal determinasse.*

*É o que decorre da alínea p), do n.º6, do art.º 34º, da Lei n.º 169/99, de 18-9, alterada e republicada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11-1, nos termos da qual compete à junta de freguesia passar atestados **nos termos da lei**. Ora, o atestado em causa, ao contrário do defendido pelo recorrente, deixou de poder ser passado pelas juntas de freguesia, independentemente da razão a que se destina, atendendo ao determinado no § único do DL n.º 468/82, de 14-12, nos termos do qual “A apresentação do atestado de bom comportamento moral e civil não constitui requisito de atribuição ou exercício de quaisquer direitos ou regalias”.*

*E isto porque, conforme se lê no preâmbulo deste Decreto-lei, “São ainda vários, na nossa ordem jurídica, os diplomas que, a pretexto da atribuição de quaisquer direitos ou regalias, consignam a exigência da apresentação do atestado de bom comportamento moral e civil.*

*Essa exigência está, porém, a perder tradição entre nós. Na verdade, não existem critérios objetivos que permitam definir, em relação a qualquer cidadão, o seu bom comportamento moral e civil. Por outro lado, a obtenção do correspondente atestado frequentemente envolve aspetos vexatórios para aqueles que dele careçam por imperativo que se afigura discriminatório e de duvidosa equidade no quadro da legislação vigente”.*

*Daqui decorre, a nosso ver, ter sido intenção do legislador abolir, por completo, a passagem desses atestados.*

*Defende, ainda, o recorrente, que o referido atestado deveria ser emitido nas condições estabelecidas no art.º 34º do DL n.º 135/99, de 22-4, segundo o qual “os atestados de residência, vida e situação económica dos cidadãos, bem como os*

*termos de identidade e justificação administrativa, passados pelas juntas de freguesia, nos termos das alíneas f) e q) do n.º 1 do artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, devem ser emitidos desde que qualquer dos membros do respetivo executivo ou da assembleia de freguesia tenha conhecimento direto dos factos a atestar, ou quando a sua prova seja feita por testemunho oral ou escrito de dois cidadãos eleitores recenseados na freguesia ou, ainda, mediante declaração do próprio”.*

*Porém, tal invocação nada releva para a questão suscitada, uma vez que do mesmo não se conclui qualquer competência da Junta para passar o atestado de idoneidade em causa.*

*Assim, bem andou a junta ao não passar o referido atestado rejeitando o pedido nesse sentido ( cfr artº 83º do CPA).”*

Nesta conformidade, resulta do atrás exposto o seguinte:

A junta de freguesia é competente nos termos das alíneas qq) e rr) do n.º 1 do art.º 16º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, para lavrar termos de identidade e justificação administrativa e passar atestados.

Acrescenta o art.º 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril na sua versão atual que os atestados de residência, vida e situação económica dos cidadãos, bem como os termos de identidade e justificação administrativa, passados pelas juntas de freguesia, nos termos das alíneas qq) e rr) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, devem ser emitidos desde que qualquer um dos membros do respetivo executivo ou da assembleia de freguesia tenha conhecimento direto dos factos a atestar, ou quando a sua prova seja feita por testemunho oral ou escrito de dois cidadãos eleitores recenseados na freguesia ou ainda por outro meio legalmente admissível.

Contudo e conforme se conclui no parecer atrás reproduzido, face ao disposto no DL n.º 468/82, de 14-12, parece ter sido intenção do legislador abolir, por completo, a passagem dos atestados acerca da idoneidade cívica e moral dos cidadãos.

Nesta conformidade, não parece merecer enquadramento legal a sua emissão por parte das juntas de freguesia.