

Nota Informativa nº 1/2019

Assunto: Emissão de atestados de residência a cidadãos estrangeiros pelas juntas de freguesia

Sem perder de vista que os pareceres emitidos por este organismo, por solicitação das entidades autárquicas, não revestem carácter vinculativo, antes se inserem no âmbito de uma assessoria jurídica voluntária, apresentam-se, na sequência da INF_DSAJAL_LIR_8147/2017, de 13.10.2017, divulgada no Flash Jurídico de novembro de 2017¹ e da análise efetuada à Recomendação nº 9-A/2007, de 9 de abril do Senhor Provedor de Justiça² os seguintes esclarecimentos:

1. 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 mesma³.
2. Por seu turno, o diploma que veio estabelecer medidas de modernização administrativa, determinava, na sua versão inicial 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 f) e q do n.º 1 do artigo 27º do Decreto-lei nº 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”* ⁴.
3. Desse diploma legal consta ainda que na emissão desses atestados *“Não está sujeita a forma especial a produção de qualquer das provas referidas, devendo, quando orais, ser reduzidas a*

¹Disponível em http://www.ccdr-n.pt/sites/default/files/ficheiros_ccdrn/administracaolocal/da_possibilidade_de_emitir_atestado_de_residencia_a_cidadaos_estrangeiro.pdf

² Acessível em <https://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=3492> .

³De acordo com o disposto nas alíneas qq) e rr) do nº 1 do artigo 16º e na alínea l) do nº 1 do art.º 18º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, alterada pela Lei nº 25/2015, de 30 de março, pela Lei nº 69/2015, de 16 de julho, pela Lei nº 7-A/2016, de 30 de março, pela Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro e pela Lei nº 50/2018, de 16 de agosto.

⁴ De acordo com o nº 1 do artigo 34º, sob a epígrafe Atestados emitidos pelas juntas de freguesia do Decreto-Lei nº 135/99, de 22 de abril, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei nº 29/2000, de 13 de março, pelo Decreto-Lei nº 72-A/2010, de 18 de junho, pelo Decreto-Lei nº 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.

escrito pelo funcionário que as receber e confirmadas mediante assinatura de quem as apresentar”, bem como que “As falsas declarações são punidas nos termos da lei penal” – cf. nº3 e 4 do mesmo preceito legal.

4. Na INF_DSAJAL_LIR_8147/2017, de 13.10.2017 a propósito de questão colocada por uma junta de freguesia sobre a “possibilidade de emitir atestado de residência a cidadãos estrangeiros que apenas possuem passaporte com visto de entrada”, para além de se citar o regime legal supra referido, atenta a sua redação atualizada, foi apreciada a legislação especial que regula sobre o Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional, concluindo-se o seguinte:

“3 - Em conformidade com o entendimento aprovado em Reunião de Coordenação Jurídica, consideramos que, para proceder à emissão de atestado de residência, a junta de freguesia pode solicitar ao cidadão estrangeiro a apresentação de título de residência válido, não sendo suficiente, para o efeito, a exibição de passaporte com visto de entrada.”

5. O parecer referido sustentou-se numa leitura atualizada do entendimento aprovado, por unanimidade, na Reunião de Coordenação Jurídica, de 23.09.1999⁵ - na qual estiveram presentes representantes da Direção Geral da Administração Autárquica, das Comissões de Coordenação Regional, da Inspeção-geral da Administração do Território, do Centro de Estudos e Formação Autárquica, da Direção Regional da Administração Pública Local da Madeira e da Direção Regional de Organização da Administração Pública dos Açores.

6. Ora da Recomendação nº 9-A/2007, de 9 de abril do Senhor Provedor de Justiça, de que se teve recentemente conhecimento, em que estava em causa a exigência, por parte de uma junta de freguesia, para efeitos de emissão de atestado de residência a estrangeiro, de “fotocópia do passaporte (...), assim como o preenchimento de requerimento, em uso nessa autarquia local” extrai-se que sejam “alterados os procedimentos conducentes à emissão de atestado de residência a favor de cidadãos estrangeiros residentes na freguesia” com os fundamentos que se sintetizam:

- “(...) a intervenção que as autarquias locais são chamadas a desempenhar nesta matéria assenta, única e exclusivamente, na capacidade, àquelas legalmente reconhecida, de atestar factos e não situações jurídicas (como a da regularidade da permanência em Portugal)”;

- “(...) nas situações em apreço, trata-se, tão somente, de praticar acto que, definido nos seus exactos termos na legislação acima compulsada, se assume como meramente instrumental, na

⁵ Disponível em <https://www.ccdr-alg.pt/site/info/reunioes-de-coordenacao-juridica> .

sua função declarativa, na salvaguarda dos interesses e direitos legal e constitucionalmente reconhecidos também aos cidadãos estrangeiros, e que, necessariamente, importa acautelar”;

- “Por esta razão, não se conforma a legislação em vigor nesta matéria, com a imposição de condições extravagantes face às por aquela acolhidas, uma vez que a mesma exige, tão somente, como condição para a emissão de atestados, a verificação de qualquer uma das circunstâncias que a seguir se enunciam:

- a) conhecimento directo dos factos a atestar, por parte de algum dos membros do executivo ou da assembleia de freguesia;*
- b) testemunho oral ou escrito de dois cidadãos eleitores recenseados na freguesia ou*
- c) declaração do requerente.”*

- “Nestes dois últimos casos, importa ter presente o facto de o legislador ter estabelecido, como atrás se referiu, mecanismo de salvaguarda da legalidade dos procedimentos a adoptar pelas Juntas de Freguesia, ao determinar que as falsas declarações fazem incorrer o seu autor em responsabilidade criminal.”

7. Anota-se, no entanto, que posteriormente à emanção desta Recomendação, o preceito citado nos números 2 e 3 foi objeto de alteração não se permitindo já na atual redação que os atestados sejam emitidos com base em “*declaração do requerente*”, mas “*por outro meio legalmente admissível*”.
8. Nesta conformidade, atendendo à atual redação do artigo 34º do Decreto-lei nº 135/99, de 22 de abril e acolhendo a posição sobre esta matéria vertida na referida Recomendação, numa interpretação atualista da mesma, conclui-se que os atestados de residência a cidadãos estrangeiros residentes na freguesia devem ser emitidos desde que, em alternativa:
 - a. Qualquer dos membros do respetivo executivo ou da assembleia de freguesia tenha conhecimento direto dos factos a atestar; ou
 - b. 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.