

ASSUNTO:	Junta de Freguesia. Emissão de atestados sobre distâncias e existência de transportes públicos.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_CG_1407/2026
Data:	3/02/2026

Pelo Presidente da Junta de Freguesia foi solicitado parecer sobre o seguinte:

"(...) com vista a esclarecer o alcance e conteúdo dos atestados de residência.

Sob o âmbito dos atestados de residência os cidadãos requerem que a Junta de Freguesia ateste uma multiplicidade de realidades, como sejam, distâncias quilométricas, existência/inexistência de transportes públicos.

Por outro lado, somos confrontados com o facto de outras Juntas de freguesia emitirem atestados com declarações desse teor.

Por nos suscitar dúvidas se as Juntas têm competência para atestar, sob a forma de atestados de residência, designadamente, distâncias quilométricas e existência/inexistência de transportes públicos, solicitamos à jurista da Junta de Freguesia um parecer que nos elucidasse, parecer esse que enviamos em anexo e que nos transmite bastantes reservas quanto à competência para se atestar tais situações.

No entanto, porque os interesses e necessidades dos fregueses de (...) nos suscitam bastante preocupação e respeito queremos estar certos de que não podemos satisfazer as pretensões que nos fazem chegar atestando tais informações que, naturalmente teremos de recolher de outras entidades ou mesmo, quanto às distâncias quilométricas, por exemplo do Guia Michelin.

Em suma, solicitamos parecer no sentido de saber se a Junta de Freguesia pode emitir atestados de distâncias quilométricas e existência ou inexistência de transportes públicos entre a Freguesia e determinada localidade."

Pela entidade consulente foi, complementarmente, informado o seguinte:

"(...) questionado o departamento jurídico desta autarquia sobre o assunto em epígrafe, a n/jurista emitiu o seguinte parecer:

Entendendo-se como atestado a declaração destinada a comprovar a existência ou inexistência de determinado facto ou condição juridicamente relevante, podendo até basear-se unicamente, no testemunho de alguém, tal significa que o atestado não tem que necessariamente refletir ou versar sobre uma atuação administrativa.

Contudo, da conjugação das disposições legais aplicáveis (als. qq) e rr) do n.º 1 do artigo 16.º do RJAL, anexo à Lei n.º 75/2013, e n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, ambos com posteriores alterações) e por via dos princípios de que a competência de atestação não se presume, esta tem de ser nominativamente fixada na lei.

Por outro lado, esta competência não é genérica, mas sim restrita a certos assuntos ou matérias enunciadas nos preceitos acabados de citar, pelo que não devem os órgãos passar atestados estranhos aos domínios de assuntos previstos na lei, únicos dentro dos quais lhes é facultado atestar.

As juntas de freguesia apenas estão habilitadas (ou seja, dotadas de competência) para emitir atestados de residência, vida e situação económica dos cidadãos, para além de termos de identidade e de justificação administrativa.

Assim, a atestação de que a requerente frequenta um curso de formação em de terminado horário, que entre a residência e o local de formação dista determinado número de quilómetros e não há transportes públicos, não constitui um dos tipos de atestado previsto na lei.

A Junta de Freguesia não pode atestar qual a distância entre a morada da requerente e o local da formação, a existência ou inexistência de transportes, pois não só a Junta de Freguesia não tem uma especial competência ou aptidão técnica para o efeito, como tal declaração exorbita a competência que lhe é legalmente conferida."

Cumpre, assim, informar:

O Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL – aprovado em anexo pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro; na redação atual) prevê, na alínea rr) do n.º 1 do seu artigo 16.º que compete à junta de freguesia "Passar atestados", para o que cabe ao presidente do órgão executivo "Assinar, em nome da junta de freguesia, toda a correspondência, bem como os termos, atestados e certidões da competência da mesma," (cf. alínea l) do n.º 1 do artigo 18.º do RJAL).

O Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril (que estabelece princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão na redação atual), a propósito dos atestados emitidos pelas juntas de freguesias determina o seguinte, no artigo 34.º:

"Artigo 34.º – Atestados emitidos pelas juntas de freguesia

1 – Os atestados de residência, vida e situação económica dos cidadãos e 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, são emitidos desde que qualquer dos membros do

respetivo executivo ou da assembleia de freguesia tenha conhecimento direto dos factos a atestar, ou quando a prova desses factos seja feita por testemunho oral ou escrito de dois cidadãos eleitores recenseados na freguesia ou ainda por outro meio legalmente admissível, nomeadamente testemunho oral ou escrito do técnico ou assistente social da área onde o cidadão pernoita, no caso de se tratar de atestado requerido por pessoa em situação de sem-abrigo.

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.

7 - A emissão dos atestados referidos no presente artigo é gratuita, quando seja requerida por pessoa em situação de sem-abrigo, bem como a emissão do atestado de falta de endereço postal físico previsto no artigo 13.º-A da Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro.

8 - Os atestados de falta de endereço postal físico são emitidos pelas juntas de freguesia, nos termos do disposto no artigo 13.º-A da Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro."

Portanto, as juntas de freguesia podem emitir "*atestados de residência, vida e situação económica dos cidadãos*", como resulta das disposições conjugadas da alínea rr) do n.º 1 do artigo 16.º do RJAL e do n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99.

Como explicam Álvaro Garcia, Eliana de Almeida Pinto e João Evangelista Fonseca, para efeitos da alínea rr) do n.º 1 do seu artigo 16.º do RJAL, estão em causa apenas aquele tipo de atestados e só podem ser emitidos "*desde que qualquer dos membros do respetivo executivo ou assembleia de freguesia tenham conhecimento direto dos factos a testar, ou quando a prova seja feita por testemunho oral ou escrito de dois cidadãos eleitores recenseados na freguesia ou, ainda, mediante declaração do próprio (cf. n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril)*".¹

¹ Em "*Comentários à Lei n.º 75/2013*", Ed. Rei dos Livros, 1.ª edição, 2018, página 131.

Importa ter em consideração que quanto ao âmbito destes atestados, nomeadamente no que se refere à “vida dos cidadãos”, deve-se entender como estando abrangidos os que comprovem a composição do agregado familiar, conforme Solução Interpretativa Uniforme homologada pelo Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território em 8/01/2025, na sequência da Reunião de Coordenação Jurídica de 21/11/2024 (promovida pela Direção-Geral das Autarquias Locais, com a participação das CCDR e da IGF):²

“Pergunta:

A alínea rr) do n.º 1 do artigo 16.º do anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro (RJAL), determina que compete à junta de freguesia “Passar atestados”. Por sua vez o n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, na sua atual redação (diploma que estabelece Medidas de modernização administrativa), refere, quanto a esta matéria o seguinte: “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 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. (...)” Perante a redação destas duas disposições é frequentemente colocada a questão sobre a competência das juntas de freguesia para a emissão de atestados que não se encontrem taxativamente previstos na citada disposição, designadamente, os que comprovem a composição do agregado familiar.

Solução Interpretativa

Considerando que a formulação posteriormente consagrada pelo RJAL (“Passar atestados”) é manifestamente mais ampla, considera-se legítimo que as Juntas de Freguesia possam emitir atestados de composição do agregado familiar, aplicando-se por analogia o n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, ou seja, que tais atestados devam 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 por outro meio legalmente admissível.

Fundamentação

A alínea rr) do n.º 1 do artigo 16.º do anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação, determina, de forma genérica (e também não concretizadora das situações e termos a adotar para o efeito) que compete à junta de freguesia 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

² Disponível para consulta em http://appls.portalautarquico.pt/FAQs/Questao_Show_PA.aspx?QuestaoId=655

certidões da competência da mesma, ao abrigo do consignado na alínea l) do n.º 1 do artigo 18.º Por outro lado, como parece poder retirar-se do n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99 (“os atestados a que se refere este diploma”), o n.º 1 dirigiu-se, no âmbito de medidas de modernização e simplificação administrativa, aos atestados de residência, vida e situação económica dos cidadãos, bem como os termos de identidade e justificação administrativa, passados pelas juntas de freguesia, pelo que, daí se extrai que admitiu a existência de outros “atestados” e “termos” para além dos aí enunciados. Acresce que não seria por decreto-lei e nesse âmbito da “simplificação de procedimentos” que o legislador poderia restringir a competência mais ampla (“Passar atestados”, tout court) atualmente conferida pelo RJAL às Juntas de Freguesia.”

Diferente da emissão de atestados é a passagem de declarações e certidões sobre o teor de atos administrativos, nomeadamente deliberações que tenham sido tomadas pela junta de freguesia, ou qualquer tipo de informação administrativa oficial que se encontre em posse do órgão – conforme previsto na alínea l) do n.º do artigo 18.º do RJAL (como competência do presidente da junta de freguesia) e no n.º do artigo 84.º do Código do Procedimento Administrativo.

II

No caso parece em estar em causa pedidos apresentados por pessoas que se encontram a frequentar cursos de aprendizagem promovidos pelo instituto do emprego e formação Profissional, I.P. (IEFP) e que pretendem usufruir da atribuição de apoios sociais a formandos previstos na Portaria n.º 60-A/2015, de 2 de março, mais precisamente do subsídio de transporte a que se refere a alínea g) do n.º 1 do artigo 13.³ daquele diploma legal.

Sobre estes apoios o IEFP disponibilizou uma “Fichas auxiliares de atribuição de apoios sociais a formandos” dos Cursos de Aprendizagem, para apoio à verificação das condições do formando e dos requisitos exigidos que deve ser efetuada no início de cada período de formação.

E quanto ao subsídio de transporte é indicado o seguinte:

“(…)

³ Prevê a alínea g) do n.º 1 do artigo 13.º da Portaria n.º 60-A/2015 que “(...) são elegíveis os seguintes encargos com formandos: (...) g) Encargos com despesas de transporte dos formandos para frequência das ações de formação, incluindo as componentes de formação em contexto de trabalho ou estágio curricular, em montante equivalente ao custo das viagens realizadas em transporte coletivo ou, quando o mesmo não exista ou não seja possível a sua utilização, um subsídio de transporte, até ao limite máximo mensal de 15 % do indexante dos apoios sociais e desde que o formando não aufera subsídio de alojamento.”.

*Para o efeito do pagamento deste subsídio, tem de haver um **comprovativo de inexistência de transportes públicos** em horário compatível com a formação, devendo os formandos **apresentar os seguintes documentos**:*

- *Comprovativo do local de residência (ex: fotocópia de recibo da água, luz ou telefone ou atestado da Junta de Freguesia);*
- *Declaração emitida pela Junta de Freguesia, nos casos de **inexistência de rede de transportes**;*
- *Documento emitido pela empresa transportadora ou documento com o(s) horário(s) da empresa (esta informação pode ser retirada da Internet), nos casos de **incompatibilidade de horários**. O documento acima referido deve, sempre que possível, mencionar um **valor aproximado com o custo do trajeto**, para efeitos de cálculo do subsídio a atribuir ao formando.*

(...)⁴

Verifica-se, assim, que para efeitos da atribuição de subsídio de transporte a formandos dos cursos de aprendizagem promovidos pelo IEFP, esta entidade exige somente uma “*Declaração emitida pela Junta de Freguesia, nos casos de inexistência de rede de transportes*”, e não um atestado com o alcance referido pela consulente.

Ora, daqui se comprova que o próprio IEFP, não só tem conhecimento da impossibilidade de emissão de atestados sobre distâncias pelas juntas de freguesia, bem como de que está no alcance destas autarquias somente declarar que o território da freguesia não é servido por uma rede de transportes públicos. O que é substancialmente diferente de atestar distâncias entre a residência e o local de formação e de comprovar que os horários praticados pelos transportes não compatíveis com os horários da formação frequentada pelo requerente.

III

Em conclusão,

1. A emissão de atestados circunscreve-se aos âmbitos que estão estabelecidos na lei e, nessa medida, as juntas de freguesia podem emitir “*atestados de residência, vida e situação económica dos cidadãos*”, nos termos do previsto na alínea rr) do n.º 1 do artigo 16.º do RJAL e no n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, onde se incluem os que comprovem a composição do agregado familiar.

⁴ Os negritos são do original.

2. A emissão de atestados sobre a distância entre o local de residência e outro local, nomeadamente onde esteja a frequentar formação, não se enquadra naquela competência em específico, ao que acresce que a medição é uma atividade que nos pareça dever ser levada a cabo pela freguesia.

3. No que diz respeito à *"inexistência de transportes"* na freguesia, parece-nos que, no âmbito das atribuições da freguesia nos domínios do desenvolvimento e do ordenamento urbano e rural (cf. alíneas i) e j) do n.º 2 do artigo 7.º do RJAL), estará ao alcance da junta de freguesia saber se existem ou não transportes públicos que percorram o seu território e emitir declarações sobre esse facto.⁵

4. Não cabe à junta de freguesia saber quais os horários praticados, nem outros aspetos de pormenor sobre os operadores desses serviços de transporte que atuam no seu território, o que extravasa a esfera de atribuições e competências dos órgãos da freguesia.

Este é, salvo melhor opinião, o meu parecer.

À consideração superior.

⁵ Caso disponha de informação sobre a rede de transportes que existem na freguesia deverá emitir uma declaração nesse sentido, com a devida referência ao respetivo suporte documental que evidencie a informação prestada.