

Reunião de Coordenação Jurídica de 21 de novembro de 2024

Solução Interpretativa Uniforme

(Homologada, por despacho do Secretário de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território de 8 de janeiro de 2025)

Questão 1:

Para emissão de atestado de residência pela junta de freguesia é obrigatório que o requerente apresente o título de residência válido ou podem ser apresentados outros documentos, tais como: manifestação de interesse, fatura de serviços (água, luz), contrato de arrendamento, contrato de trabalho, recibo de renda, certidão da Segurança Social, entre outros?

Solução interpretativa:

Atentando no disposto no n.º 1 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, na sua atual redação, os atestados de residência a cidadãos estrangeiros residentes na freguesia devem ser emitidos desde que, em alternativa:

- a) Qualquer dos membros dos órgãos executivo ou deliberativo da freguesia tenha conhecimento direto dos factos a atestar; ou
- b) Quando a sua prova seja feita:
 - i. por testemunho oral ou escrito de dois cidadãos eleitores recenseados na freguesia; ou ainda
 - ii. 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.

Quando a emissão do atestado de residência pela junta de freguesia dependa de qualquer “outro meio legalmente admissível”, pode ser apresentado qualquer documento relevante (como contratos de arrendamento ou faturas de água ou eletricidade, com a morada completa) como meio de prova do facto de o interessado na emissão de atestado de residência residir em determinada localização.

Fundamentação:

As alíneas qq) e rr) do n.º 1 do artigo 16.º do regime jurídico das autarquias locais, aprovado pela Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação, determinam, respetivamente, que compete à junta de freguesia lavrar termos de identidade e justificação administrativa e passar atestados, incumbindo ao presidente da junta de freguesia assinar, em representação da junta de freguesia, toda a correspondência, bem como os termos, atestados e certidões da competência da junta, ao abrigo do consignado na alínea l) do n.º 1 do artigo 18.º do referido regime jurídico. Especificamente sobre os “Atestados emitidos pelas juntas de freguesia”, dispõe o artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril.

Sobre esta matéria Reunião de Coordenação Jurídica realizada em 23 de setembro de 1999, foi aprovado, por unanimidade, o seguinte entendimento:

“1. Não possuindo título de autorização de residência nos termos da lei ou convenção internacional válido, não poderá o estrangeiro fixar a sua residência em Portugal, no cumprimento da Lei.

2. Para se assegurar da efectiva autorização de residência de estrangeiro que requeira à Junta de Freguesia a passagem do atestado de residência, poderá aquele órgão autárquico solicitar a exibição de título de residência, válido. 3. Não possuindo o cidadão estrangeiro o título de residência comprovativo da autorização de residência, não deverá ser emitido atestado de residência.”

Posteriormente, a Recomendação nº 9-A/2007, de 9 de abril do Provedor de Justiça - acessível em <https://www.provedor-jus.pt/?idc=67&idi=3492> - relacionada com a exigência, por 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 se considera deverem ser “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 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.”

Após a emissão da Recomendação referida, o artigo 34.º do Decreto-Lei nº 135/99, de 22 de abril foi objeto de duas alterações, delas resultando da atual redação do seu n.º 1, a impossibilidade de emissão de atestados com base em “declaração do requerente”, mas a admissibilidade de prova dos factos atestados “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”.

Nesta conformidade - atendendo à atual redação do artigo 34.º do Decreto-Lei nº 135/99, de 22 de abril e acolhendo a posição vertida na referida Recomendação nº 9-A/2007, de 9 de abril do Provedor de Justiça, e fazendo-se dela interpretação atualista conclui-se que os atestados de residência a cidadãos estrangeiros residentes na freguesia devem ser emitidos desde que, em alternativa:

a. Qualquer dos membros dos órgãos executivo ou deliberativo da 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, 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.

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

Se a prova for efetuada por testemunho oral ou escrito de dois cidadãos eleitores recenseados na freguesia, deve ser acutelada a identificação dos cidadãos em causa, através da apresentação do cartão de cidadão ou bilhete de identidade e confirmação do recenseamento na respetiva freguesia, sendo que as falsas declarações são punidas nos termos da lei penal.

Quando a emissão do atestado dependa de qualquer “outro meio legalmente admissível”, poderá ser apresentado qualquer documento relevante (como contratos de arrendamento ou faturas de água ou eletricidade, com a morada completa) como meio de prova do facto de o interessado na emissão de atestado de residência residir em determinada localização, não devendo as Juntas exigir a apresentação de autorização de residência aos interessados para a emissão de atestado de residência, visto que a legalidade da residência em Portugal não se confunde com o facto de o interessado residir em determinada localização, constituindo este o único facto relevante, nos termos legais, para a emissão de atestado de residência.

Para salvaguarda da posição das Juntas de Freguesia (JF) que devem emitir os atestados de residência nos termos do disposto no artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, na redação em vigor, os Presidente da JF têm liberdade para, perante os meios de prova

apresentados pelos requerentes, atestar ou não a residência em determinada localização e podem, ainda, incluir no atestado a menção de que aquele documento apenas atesta o facto de o interessado residir em determinada localização, constituindo este o único facto relevante, nos termos legais, para a emissão de atestado de residência, não se confundindo com a legalidade da residência em Portugal.