

Informação N.º	DSAJAL 142/18
Data	16 de março de 2018
Autor	Ricardo da Veiga Ferrão

Temáticas abordadas	Junta de freguesia Atestado Certidão
----------------------------	--

Notas

Em resposta às questões colocadas no mail da Presidente da Junta de Freguesia de de ...-...-2018, 17:51, cumpre informar do seguinte:

1. Em primeiro lugar cabe caracterizar o que a doutrina vem entendendo por **atestado** e também por **certidão** (pois que ainda que aparentados, se trata, verdadeiramente, de documentos de diferente natureza). Assim,

- a. uma CERTIDÃO *consiste num ato administrativo de cunho declaratório, que explicita a existência ou a inexistência de um fato ou de um ato, caracterizando-se pela presunção relativa de veracidade quanto aos seus termos. Ela não é um instrumento de natureza constitutiva, visto que não cria diretamente direitos nem obrigações. A certidão apenas traduz aquilo que consta em documentos disponíveis nos arquivos administrativos. Isso significa que quaisquer direitos ou obrigações são produzidos em virtude dos fatos e eventos juridicamente relevantes, cuja existência ou inexistência se extrai dos arquivos ou documentos estatais. (...) A certidão é um acessório, uma decorrência de documentos, arquivos e registros públicos, destinando--se a eliminar dúvida sobre o seu conteúdo e a permitir que os interessados invoquem os efeitos jurídicos daí decorrentes.*

Assim, a função da certidão pode ser extremamente relevante para o reconhecimento de direitos e obrigações, especialmente porque os eventos nela referidos são presumidos como existentes (certidão positiva) ou inexistentes (certidão negativa). Costuma-se afirmar que a certidão goza de fé pública. Essa fórmula verbal indica precisamente essa presunção de veracidade. O conteúdo da certidão é presumido verdadeiro até prova em contrário, ou seja, trata-se de presunção juris tantum. (...) Justamente por isso, a comprovação da falsidade das informações contempladas na certidão impõe a responsabilização do agente responsável e pode acarretar inclusive a responsabilização civil do Estado.

Em algumas situações *admite-se que a certidão seja baseada em eventos não documentados, mas meramente presenciados por certas autoridades. Mas assim apenas se passará quando existir uma competência específica, criada legislativamente para a autoridade produzir atos jurídicos não constantes de registros escritos. Um exemplo alheio ao direito administrativo consiste na certidão lavrada pelo oficial de justiça quanto a atos e eventos por ele presenciados. (cfr. MARÇAL JUSTEN FILHO, *Curso de Direito Administrativo*, 5.^a ed. rev. e act., S. Paulo, 2010, pág. 360)(sublinhados e realces nosso).*

A este respeito o *Regime Jurídico das Autarquias Locais* (anexo à Lei n.º 75/2013, de 12/9, com posteriores alterações) fala, precisamente, em *certificação (...) dos factos que constem dos arquivos da freguesia (artigo 18.º, n.º 3, al. b), do RJAL) (sublinhado nosso).*

- b. um ATESTADO *também se configura como um ato jurídico destinado a comprovar a existência ou inexistência de determinado fato ou condição juridicamente relevante. Sob esse prisma de conteúdo, o atestado se aproxima da certidão. Mas há distinção relevante. A certidão expressa a existência ou a inexistência de certo fato tal como consta de arquivos ou documentos estatais. Já o atestado não pressupõe essa circunstância. É perfeitamente possível que o atestado seja produzido em vista de eventos objeto de simples testemunho de alguém.*

Por outro lado, o atestado não reflete necessariamente uma atuação administrava ou estatal. Pode-se utilizar a expressão para referir inclusive documentos emitidos por sujeitos privados. (...)

Em princípio, o atestado goza de presunção relativa de veracidade, mas não milita a seu favor a fé pública — ressalvadas as hipóteses em que, rigorosamente, existe uma certidão sob a denominação de atestado.

Quando se fala de (...) *atestados, não existem registros, documentos ou arquivos públicos cujas informações sejam traduzidas em um documento de cunho declaratório. A certidão é a via formal e adequada de exteriorização e de comprovação do conteúdo dessa documentação pública estatal, o que não acontece relativamente aos atestados* (cfr. MARÇAL JUSTEN FILHO, *Curso... cit.*, pág. 361) (sublinhados e realces nosso).

2. É precisamente por causa da **fé pública** de que gozam as **certidões** que o Código do Procedimento Administrativo considera **nulos os atos certificativos de factos inverídicos ou inexistentes** (artigo 161.º, n.º 2, al. j), do CPA).

Quer isto dizer que se o facto certificado for **falso, não verdadeiro** ou **inexistente**, a certidão é **nula ope legis**.

Na realidade percebe-se que, numa verificação constitutiva, que, enquanto acto certificativo, visa conferir certeza jurídica oficial, deve ter-se por essencial a veracidade dos factos certificados, sendo a falsidade da declaração (inexistência do facto ou inexistência nos termos certificados) equiparável à carência absoluta de objecto ou de conteúdo (cfr. FAUSTO DE QUADROS, JOSÉ MANUEL SÉRVULO CORREIA, RUI CHANCERELLE DE MACHETE, JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, MARIA DA GLÓRIA DIAS GARCIA, MÁRIO AROSO DE ALMEIDA, ANTÓNIO POLÍBIO HENRIQUES, JOSÉ M. SARDINHA, *Comentários à Revisão do Código do Procedimento Administrativo*, 2016, pág. 324).

Ora, um **acto nulo**, diz-nos o CPA, **não produz quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração de nulidade** (artigo 162.º, n.º 1, do CPA).

3. Chamam-se ainda à colação duas normas do **Código Penal**.
 - a. A primeira é o **artigo 256.º**, e diz, quanto ao que ora se trata, o seguinte:

Falsificação ou contrafacção de documento

1 - Quem, com intenção de causar prejuízo a outra pessoa ou ao

Estado, de obter para si ou para outra pessoa benefício ilegítimo, ou de preparar, facilitar, executar ou encobrir outro crime:

(...)

d) Fizer constar falsamente de documento ou de qualquer dos seus componentes facto juridicamente relevante;

(...)

f) Por qualquer meio, facultar ou detiver documento falsificado ou contrafeito;

é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 - A tentativa é punível.

3 - Se os factos referidos no n.º 1 disserem respeito a documento autêntico ou com igual força, (...), o agente é punido com pena de prisão de seis meses a cinco anos ou com pena de multa de 60 a 600 dias.

4 - Se os factos referidos nos n.ºs 1 e 3 forem praticados por funcionário, no exercício das suas funções, o agente é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

b. A segunda é o **artigo 348.º-A** do mesmo código, e tem o seguinte teor:

Falsas declarações

1 - Quem declarar ou atestar falsamente à autoridade pública ou a funcionário no exercício das suas funções identidade, estado ou outra qualidade a que a lei atribua efeitos jurídicos, próprios ou alheios, é punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa, se pena mais grave não lhe couber por força de outra disposição legal.

2 - Se as declarações se destinarem a ser exaradas em documento autêntico o agente é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa.

4. Perante o ante referido, e respondendo directamente às perguntas colocadas, cabe dizer o seguinte:
- a. a junta de freguesia apenas pode emitir **certidão** daquilo que constar de documentos ou outros registos *oficiais* que se encontrem a seu cargo e guarda e que respeitem à sua actividade;
 - i. a freguesia não pode, por isso, passar *certidões* de documentos que lhe sejam presentes para esse efeito ou certificar factos ou situações que não resultem de documentos oficiais arquivados (como será o caso de certidões com base em *declarações* de terceiros, interessados ou testemunhas).
 - b. os **atestados** emitidos pela junta de freguesia devem, como principio básico da vida e do direito, corresponder à realidade e atestar factos ou situações reais e verídicas. Deste modo,
 - i. **não se afigura possível** que uma junta de freguesia possa atestar um facto ou situação do qual, directa ou indirectamente, resultem efeitos jurídicos, e em relação ao qual seja do conhecimento geral (e, por isso, do conhecimento dos membros da junta de freguesia ou da assembleia) não corresponder à verdade ou à realidade - mesmo que o contrário seja declarado por duas testemunhas.
 - 1. porque em termos competênciais é à *junta de freguesia* que cabe *passar atestados* (artigo 16.º, n.º 1, al. rr), do RJAL) - não obstante eles deverem ser *subscritos* (elaborados) por um vogal (artigo 18.º, n.º 3, al. c), do RJAL) e ser *assinados, em nome da junta*, pelo seu presidente (artigo 18.º, n.º 1, al. l), do RJAL) – pode ser recusada (fundadamente) a sua passagem e, no limite, levado o assunto a reunião da junta para que esta

delibere fundamentadamente não passar o atestado com o conteúdo pretendido, por tal não corresponder, objectivamente, à verdade.

- ii. quem **declarar** ou **atestar falsamente** (quer sejam **testemunhas** quer seja **o próprio declarante**) à *autoridade pública ou a funcionário no exercício das suas funções identidade, estado ou outra qualidade a que a lei atribua efeitos jurídicos, próprios ou alheio*, incorre no **crime** de **falsas declarações** – pelo que caso assim suceda, pode tal facto ser comunicado às autoridades policiais competentes (GNR, PSP ou PJ ou ao Ministério Público).
- c. O SIGRE é o *sistema de informação e gestão do sistema eleitoral*, previsto no Regime Jurídico do Recenseamento Eleitoral (Lei n.º 13/99, de 22/3, com posteriores alterações) que conexas e permite actualizar automaticamente a base de dados do recenseamento eleitoral com os elementos relevantes em matéria de recenseamento eleitoral que resultem e constem da plataforma de serviços comuns do cartão do cidadão e do sistema de identificação civil.

O SIGRE permite assim assegurar, designadamente, *a gestão automática do recenseamento eleitoral, baseado no respectivo número de inscrição e na morada constante dos sistemas* anteriormente referidos (artigo 13.º, n.º 2, al. a), do RJRE), atribuindo *cada eleitor à circunscrição de recenseamento correspondente ao endereço postal físico do local de residência registado* nesses sistemas (artigo 13.º, n.º 2, al. b), do RJRE).

- i. Ora, sendo que *a circunscrição eleitoral de eleitores detentores de cartão de cidadão é a correspondente à morada a que se refere a alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 7/2007, de 5*

de Fevereiro, significa isso que é a morada constante do cartão do cidadão que releva para determinação da circunscrição eleitoral onde o cidadão deve ser considerado e inscrito como eleitor. Portanto, sempre que se dá uma alteração da morada no cartão do cidadão, é igualmente alterada a sua circunscrição eleitoral, caso a nova morada se situe fora da circunscrição eleitoral da morada anterior.

- ii. Essa morada, **livremente indicada** pelo titular do cartão (artigo 13.º, n.º 1, da Lei n.º 7/2007) deve consistir num endereço postal físico (e não num apartado) e corresponderá ao local de *residência habitual do titular*, servindo como *domicílio oficial* para efeitos de comunicação com os serviços do Estado ou da Administração Pública.
- iii. Porém, como nos dizem PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA (*Código Civil Anotado*, vol. I, 1967, pág. 61) *a residência habitual não é a residência permanente*, pois que nada impede que, por razões da sua vida – porque, na realidade, se trata efectivamente de uma questão da vida pessoal – uma pessoa possa residir em diferentes lugares, como se prevê no n.º 1 do artigo 82.º do Código Civil, pelo que a residência **habitual** que ele indique como tal **não corresponda**, contudo, a sua residência **permanente**.