

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

RELATÓRIO FINAL

Petição n.º 197/XV/1.ª – Solicitam a alteração da Lei da Nacionalidade, no que se refere à contagem dos cinco anos de residência legal em território português para efeitos de naturalização (Lei n.º 37/81, de 03 de outubro)

Entrada na AR: 14 de julho de 2023

Número de assinaturas: 361 (atualmente 757)

1.º Subscritor: Juliet Cristino

Petição n.º 203/XV/1.ª – Nacionalidade por tempo de residência, contabilizando o tempo do processo de manifestação de interesse

Entrada na AR: 28 de julho de 2023

Número de assinaturas: 2902

1.º Subscritor: Célio César Sauer Júnior

I. Nota prévia

Na sequência da admissão da Petição n.º 197/XV/1.ª, os Serviços da AR prepararam um primeiro parecer no sentido do indeferimento liminar da Petição n.º 203/XV/1.ª por ter objeto idêntico, nos termos do artigo 12.º, n.º 1, alínea c) da LEDP. No entanto, tendo em conta que a Petição n.º 197/XV/1.ª ainda se encontrava em tramitação na CACDLG, esta Comissão entendeu, na reunião de 20 de setembro, admitir a Petição n.º 203/XV/1.ª e apensar os dois procedimentos.

Refira-se que no caso da Petição n.º 197/XV/1.ª, que tem menos de 1000 assinaturas, não é obrigatória a audição do peticionante (n.º 1 do artigo 21.º da LEDP), nem a sua apreciação em Plenário (alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da LEDP).

Pelo contrário, a Petição n.º 203/XV/1.ª tem 2902 assinaturas, pelo que a audição dos peticionantes é obrigatória durante o exame e instrução da mesma, nos termos do n.º 1 do

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

artigo 21.º da LEDP, bem como deverá ser apreciada pela CACDLG, em debate que terá lugar logo a seguir à apresentação do respetivo relatório final pelo Deputado ao qual foi distribuído. Por ser subscrita por mais de 1000 cidadãos, a petição bem como o respetivo relatório final deverão ser publicados no Diário da Assembleia da República, nos termos da alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 26.º da LEDP.

Tendo em consideração que os dois processos foram apensados, a Relatora entendeu promover a audição de ambos os peticionários, nos termos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 21.º da LEDP, a qual se realizou no dia 4 de outubro de 2023.

II. Da petição

a) Objeto da petição

Os subscritores dirigem-se à Assembleia da República, para solicitar a alteração do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 03 de outubro, na sua redação atual, no sentido de reconhecer integral ou parcialmente o tempo decorrido entre o início do procedimento de emissão do título de residência, que começa com a manifestação de interesse na plataforma, e o deferimento daquele pedido. Ou seja, o tempo decorrido antes da obtenção do título legal de residência passaria a contar para efeitos dos cinco anos necessários à naturalização de acordo com o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade.

Esta solução visa evitar que os cidadãos sejam penalizados pela demora da Administração Pública nos procedimentos administrativos de concessão de residência temporária em território nacional, prevendo-se que o tempo decorrido entre o pedido de residência e a obtenção do respetivo título conte para os cinco anos que são requisito de naturalização nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea b) da Lei da Nacionalidade, desde que o pedido venha a ser deferido.

b) Audição dos peticionários

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Em cumprimento do disposto no artigo 21.º, n.º 1, do LEDP (relativamente à Petição n.º 203/XV/1.ª) e usando a Relatora da faculdade que lhe é conferida pelo n.º 3 do mesmo artigo (relativamente à Petição n.º 197/XV/1.ª), procedeu-se à audição dos Peticionários no dia 4 de outubro de 2023, às 14 horas, na Sala 6 do Palácio de S. Bento, a Senhora Juliet Cristino (1.ª Subscritora da Petição n.º 197/XV/1.ª) e o Senhor Célio César Sauer Júnior (1.ª Subscritor da Petição n.º 203/XV/1.ª).

Estiveram presentes a Senhora Deputada Alexandra Leitão (PS), na qualidade de Relatora da Petição, além do Coordenador do Grupo de Trabalho, o Senhor Deputado Bruno Aragão, e as Senhoras Deputadas Catarina Rocha Ferreira (PSD) e Alma Rivera (PCP) e o Senhor Deputado Pedro Filipe Soares (BE).

Nos exatos termos da súmula da audição, que se anexa, a 1.º Subscritora da Petição n.º 197/XV/1.ª, a Peticionária Juliet Cristino, referiu que já há muito tempo luta contra esta situação, que considera ser uma injustiça, tendo em 2021 conseguido que o atendimento no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) passasse a ser feito por ordem cronológica da manifestação de interesse. A Peticionária salientou que a demora na obtenção do título de residência faz com que, na prática, sejam necessários muito mais de cinco anos para pedir a naturalização, uma vez que estes só começam a contar depois da emissão desse título.

Por sua vez, o 1.º Subscritor da Petição n.º 203/XV/1.ª, Peticionário Célio César Sauer Júnior, salientou que a situação descrita é particularmente injusta e desigual por penalizar os mais desprotegidos, uma vez que os imigrantes qualificados, mesmo sem visto, têm um processo de regularização muito mais célere. Referiu ainda que a demora na obtenção do título de residência onera demasiadamente os imigrantes mais frágeis e dificulta a sua naturalização, até pelo facto de a manifestação de interesse ser feito exclusivamente por via eletrónica e depois o agendamento presencial demorar por vezes anos.

Intervieram as Senhoras Deputadas Alexandra Leitão (PS), Catarina Rocha Ferreira (PSD) e Alma Rivera (PCP) e o Senhor Deputado Pedro Filipe Soares (BE), tendo todos manifestado compreensão e concordância com a situação descrita pelos peticionários e disponibilidade para resolver a situação.

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Com vista à elaboração de um projeto de lei, a Relatora questionou os peticionários sobre o sentido da expressão “total ou parcialmente” relativa à contagem do tempo decorrido entre o início do procedimento de emissão do título de residência e a obtenção do mesmo.

O Peticionário Senhor Célio César Sauer Júnior esclareceu que o que se pretendia dizer é que o período decorrido entre o início do procedimento e a obtenção do título de residência pode contar na totalidade para os cinco anos referidos na alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade ou apenas parcialmente se ocorrer alguma circunstância que suspenda esse prazo – por exemplo, se o imigrante requerente se ausentar de Portugal por seis meses seguidos ou oito meses interpolados.

III. Opinião do Relator

Afigura-se assistir razão aos peticionários de ambas as petições *sub judice*, uma vez que a morosidade do procedimento administrativo não pode resultar num prejuízo para os cidadãos.

Por isso, o período decorrido entre o pedido de emissão do título de residência e a obtenção do mesmo deve contar para o prazo de 5 anos previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade, sob pena de este requisito temporal ser, na prática, muitas vezes ultrapassado se só se começar a contar após a emissão do título de residência.

Estando pendentes na Assembleia da República projetos de lei de alteração à Lei da Nacionalidade, afigura-se oportuno introduzir esta alteração em sede desse processo legislativo.

IV. Tramitação subsequente

Face ao exposto, é o seguinte o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias:

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

1. As petições foram recebidas na Assembleia da República nos termos do artigo 9.º da LEDP e o seu procedimento apensado;
2. Em ambas as petições houve lugar a audição dos peticionários, mas por terem menos de 7500 subscritores não serão objeto de apreciação em Plenário, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º da LEDP, mas sim em comissão na CACDLG (n.º 1 do artigo 24.º-A da mesma Lei).
3. A pretensão dos peticionários, que se afigura de acolher, pressupõe a adoção de providências legislativas, pelo que, estando pendentes projetos de lei que alteram a Lei da Nacionalidade, as petições e o respetivo relatório final devem remeter-se aos Grupos Parlamentares e aos DURP para o eventual exercício das competências que entenderem pertinentes.
4. O presente relatório deve ser enviado ao Senhor Presidente da Assembleia da República, nos termos do n.º 12 do artigo 17.º e do n.º 2 do artigo 19.º da LEDP.

V. Anexo

Súmula de audição dos Peticionários

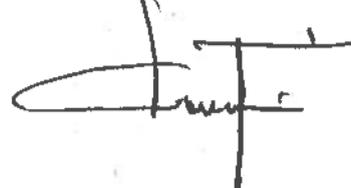
Palácio de S. Bento, 11 de outubro de 2023

A Deputada Relatora



(Alexandra Leitão)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

Audição dos primeiros peticionantes das Petições n.ºs [197/XV/1.^a](#) – «Solicitam a alteração da Lei da Nacionalidade, no que se refere à contagem dos cinco anos de residência legal em território português para efeitos de naturalização» e [203/XV/1.^a](#) – «Nacionalidade por tempo de residência, contabilizando o tempo do processo de manifestação de interesse.»

Súmula da audição de peticionantes

Aos quatro dias do mês de outubro de 2023, teve lugar na sala 6 do Palácio de São Bento a [audição](#) conjunta da primeira peticionante da petição n.ºs [197/XV/1.^a](#), a cidadã **Juliet Cristino**, e do primeiro peticionante da petição [203/XV/1.^a](#), o cidadão **Célio César Sauer Júnior**, nos termos e para os efeitos do [artigo 21.º](#) do Regime Jurídico do Exercício do Direito de Petição, aprovado pela Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, na sua redação atual.

O Senhor Coordenador do Grupo de Trabalho – Audições de Peticionantes e Audiências, Deputado **Bruno Aragão** (PS) cumprimentou os primeiros peticionantes das petições *supra* mencionadas, deu-lhes nota do carácter conjunto da audição, face ao pedido de apensação das duas petições, descrevendo-as sumariamente e fez uma breve explicação sobre a metodologia a ser empregue na presente audição, concedendo-lhes de seguida a palavra para uma intervenção inicial.

A primeira peticionante da petição n.º [197/XV/1.^a](#), Senhora **Juliet Cristino**, começou por agradecer a oportunidade concedida para vir expor a sua situação e referiu de seguida que esta luta já tinha algum tempo, devido ao funcionamento inadequado do sistema de marcações do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (adiante designado por SEF). Fez de seguida uma breve descrição do funcionamento desse sistemas de marcações até ao ano de 2021, voltando a frisar que o mesmo dava azo a situações injustas, pois não havendo uma ordem cronológica nos atendimentos em sincronia

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

com a ordem de apresentação do requerimento da manifestação de interesse e respetivos documentos, tal levava a que muitas pessoas fossem atendidas em detrimento de outras, que haviam apresentado os seus documentos em momento anterior, dando igualmente nota que atualmente, o atendimento do SEF é feito de acordo com a data de apresentação da manifestação de interesse. Expôs de seguida a sua principal pretensão, que era a alteração da Lei para permitir que a contagem do tempo para a obtenção da nacionalidade portuguesa fosse feita a partir do momento em que o SEF aceitava os documentos entregues pelo interessado e não apenas a partir do momento da atribuição do título de residência, uma vez que os conhecidos atrasos na obtenção desse título não podiam prejudicar a pretensão do interessado que cumpriu com todos os requisitos e entregou todos os requerimentos exigidos.

De seguida, interveio o primeiro peticionante da petição n.º 203/XV/1.^a, Senhor **Célio César Sauer Júnior**, que igualmente agradeceu a oportunidade concedida e corroborou o que a primeira peticionante da petição n.º 197/XV/1.^a havia exposto quanto ao sistema de atendimento do SEF. Descreveu de seguida os dois caminhos existente para a legalização: através do procedimento de manifestação de interesse, que é um processo demorado e complexo ou através de outras vias previstas na Lei e que são mais céleres, chamando igualmente a atenção para a distinção entre procedimentos, uma vez a manifestação de interesse apenas pode ser feita online, ao passo que os demais procedimentos permitem o contacto direto com o SEF, de modo a obter um agendamento. Referiu igualmente que o Estado tinha que cumprir os prazos legalmente estabelecidos, pois os atrasos prejudicavam aqueles que se submetiam ao processo da manifestação de interesses, dando vários exemplos de situações em que era negado o acesso a certos direitos em virtude do processo de manifestação de interesses não estar concluído, o que se traduzia na marginalização de muitos estrangeiros. Expôs de seguida a principal pretensão vertida na petição de que era primeiro peticionante: a alteração da Lei, de modo a que o tempo do processo de manifestação de interesse contasse para efeitos de atribuição de nacionalidade, e não apenas a partir da concessão do título de residência, lembrando a última alteração da Lei que permitia que os pais de cidadãos portugueses originários pedissem a nacionalidade independentemente de título de residência, o que demonstrava que a

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

Lei fazia prevalecer a realidade dos factos e a conexão das pessoas a Portugal, em vez de se basear em critérios de formalismo e documentos. Por último referiu as propostas constantes da petição de que era primeiro peticionante, referindo que as mesmas podiam contribuir para balizar a contagem de tempo para aquisição da nacionalidade.

Dada a palavra aos Senhores e Senhoras Deputadas presentes, interveio em primeiro lugar a Senhora Deputada **Alexandra Leitão** (PS), relatora das petições alvo da presente audiência, que referiu acompanhar o pedido constante das mesmas e que se iriam envidar esforços para que a Lei fosse ao encontro das pretensões hoje apresentadas. Defendeu ainda que as pessoas que se submetem ao processo de manifestação de interesses, que não possuíam título mas que de facto se encontram em Portugal, não podiam ser prejudicadas pelos atrasos provocados pela Administração no processamento do seu pedido, tendo pedido esclarecimentos acerca da situação existente no atendimento do SEF antes de 2021, sobre o facto da manifestação de interesse apenas poder ser feita pela via online e ainda sobre o método de contagem do tempo para a aquisição da nacionalidade portuguesa proposto na Petição n.º 203/XV/1.^a

Interveio de seguida a Senhora Deputada **Catarina Rocha Ferreira** (PSD), que cumprimentou os primeiros peticionantes e agradeceu os seus testemunhos e a apresentação das petições em análise. Referiu que a situação descrita merecia uma análise ponderada e cuidada e que se impunha a regularização destas situações, tendo por final colocado questões sobre a comprovação da residência efetiva em Portugal, as soluções para reduzir o tempo de espera dos procedimentos e ainda sobre o procedimento de obtenção de título de residência de modo mais célere, disponível para nacionais de países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (adiante CPLP).

A Senhora Deputada **Alma Rivera** (PCP) começou por cumprimentar os primeiros peticionantes e mencionou que a realidade descrita era preocupante e colocou a questão em análise em dois planos distintos: o primeiro, dizendo respeito ao processo da manifestação de interesse e à sua morosidade, que impõe uma agilização de

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

procedimentos, tendentes a mitigar os atrasos e a regularizar a situação das pessoas que a ele se submetiam, para que estas pudessem aceder aos direitos e deveres ligados à sua permanência em território nacional, entendendo ainda que Portugal devia criar condições para acolher aqueles que procuravam o nosso País e lembrou que estes atrasos colocavam as pessoas numa situação de vulnerabilidade. Num segundo plano, respeitante à concessão da nacionalidade, referiu que os requerentes não podiam ser responsabilizados pelos atrasos nos processos, pelo que a pretensão dos peticionantes era justa e que uma aceleração dos processos se impunha, entendendo igualmente que se era possível comprovar uma ligação efetiva a Portugal, esta efetivamente é que deveria relevar na análise da questão da concessão da nacionalidade.

O Senhor Deputado **Pedro Filipe Soares** (BE) cumprimentou os peticionantes e reconheceu a justiça das pretensões apresentadas. Referiu que dada a história de Portugal, o nosso país tinha conhecimento das dificuldades sentidas pelos emigrantes. Referiu ser necessário cumprir os prazos legalmente estabelecidos, referindo igualmente que os requerentes deviam ver os seus direitos respeitados, não lhes podendo ser assacadas responsabilidades pela falta de cumprimento dos prazos por parte do Estado.

Dada de novo a palavra aos primeiros peticionantes, a Senhora **Juliet Cristino** começou por agradecer as perguntas feitas e fez uma descrição do sistema de atendimento antes de 2021, em que o atendimento era muitas vezes uma questão de sorte, dependente do dia em que se procuravam os serviços de atendimento, uma vez que não era respeitada a ordem de entrada dos pedidos. Referiu ainda que a solução do problema dos atrasos não era de fácil resolução, tendo em conta o número de pedidos de título de residência e a falta de meios do SEF, dando o exemplo da morosidade respeitante ao processo de reagrupamento familiar e a dificuldade em conseguir agendamento nesse domínio. Deu ainda vários exemplos em que a falta de título de residência impede os estrangeiros de terem acesso a diversos serviços e a outros direitos. Deu ainda conta que havia muitas pessoas que, face aos atrasos e dificuldades existentes e que uma pessoa indocumentada era como se não existisse e

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

frisou que esta petição e a luta, ainda que não lhe aproveitassem face à sua situação atual, continuavam a fazer sentido para todos aqueles que ainda lidavam com as dificuldades resultantes das situações descritas e que eram prejudicados por todos os atrasos e era por todos esses que estava a encabeçar a petição alvo de audiência.

Interveio de seguida o Senhor **Célio César Sauer Júnior**, que reconheceu que o processo de manifestação de interesse apresentava muito potencial, mas que a sua execução deixava a desejar. Deu nota de que o procedimento para os nacionais dos países da CPLP permitiu que muitas pessoas se legalizassem, o que reduziu os prazos de espera e a pressão sobre os órgãos executivos, referindo igualmente que os esforços feitos para implementar políticas de administração digitais, através portais de internet utilizados para se iniciarem os procedimentos e sugeriu igualmente a criação de grupos de trabalho especializados para analisar os documentos entregues como uma medida que poderia agilizar o procedimento de manifestação de interesse e reduzir o tempo de espera para uma vaga de atendimento. Esclareceu de seguida o que se entendia por contagem total e parcial do tempo para aquisição da nacionalidade, processo casuístico e a ser feito em cada caso concreto, que através de uma declaração do SEF a atestar a data de início e a conclusão e as eventuais ausências do País e da apresentação de outros documentos que comprovassem o percurso do requerente, se podia perceber qual o seu percurso, assim se contribuindo para a mitigação de situações injustas quando da contagem do tempo para a aquisição de nacionalidade. Referiu por último que o título de residência deveria retroagir à data de entrada da manifestação de interesse e apresentou a sua opinião acerca do funcionamento do Portal da CPLP e da autorização de residência obtida por esta via.

No final, o Senhor Deputado Coordenador agradeceu uma vez mais a presença dos primeiros peticionantes e deu conta dos ulteriores trâmites do processo de petição. Agradeceu igualmente a presença de todas as Senhoras e Senhores Deputados e deu por encerrada a reunião, cujo registo vídeo pode ser consultado nesta [ligação](#).

A reunião terminou às 14h57m