



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS

Proposta de Lei n.º 110/XV/2 (GOV) - Procede à alteração dos regimes jurídicos do Cartão do Cidadão, da Chave Móvel Digital e do Recenseamento Eleitoral

PARECER

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou à Associação Nacional de Freguesias – ANAFRE – a emissão de parecer sobre a Proposta de Lei em epígrafe.

POSIÇÃO DA ANAFRE

- 1) A presente Proposta de Lei procede:
 - a) À oitava alteração à Lei n.º 13/99, de 22 de março, na sua redação atual, que estabelece o novo regime jurídico do recenseamento eleitoral, por intermédio dos seus **Art.ºs 1º, al.ª a) e 2º**.
 - b) À quarta alteração à Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro, alterada pelas Leis n.ºs 91/2015, de 12 de agosto, 32/2017, de 1 de junho, e 61/2021, de 19 de agosto, que cria o cartão de cidadão e rege a sua emissão e utilização, por força dos seus **Art.ºs 1º, al.ª b), 3º, 5º e 8º**.
 - c) À quinta alteração à Lei n.º 37/2014, de 26 de junho, alterada pelas Leis n.ºs 32/2017, de 1 de junho, 71/2018, de 31 de dezembro e 2/2020, de 31 de março e pelo Decreto-Lei n.º 88/2021, de 3 de novembro, que estabelece um sistema alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na Internet da Administração Pública denominado Chave Móvel Digital, por intermédio dos seus **Art.ºs 1º, al.ª c) e 4º**.
- 2) O presente diploma tem entrada em vigor no próximo dia 1 de janeiro de 2024, nos termos do que dispõe o **Art.º 10º**.
- 3) Apenas um normativo se dirige à alteração da Lei n.º 13/99, de 22 de março, o **Art.º 2º**, produzindo modificação ao Art.º9º, nº1 relativo ao *local de inscrição do recenseamento*, concretizando as implicações da alteração à Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro e com a ressalva do que refere o Art.º 27º, nº3 relativo às *inscrições dos eleitores*.



➤ Análise

Verifica-se que a citada norma, sua versão atual, procede à remissão para um preceito legal que já se encontra revogado, sendo que este, no seu conteúdo, nem sequer se reporta à morada dos cidadãos, matéria essa que se encontra devidamente regulada no Art.º 13.º da Lei nº. 7/2007, de 5 de fevereiro.

Assim, através da nova redação dada ao Art.º 9.º da Lei nº. 13/99, de 22 de março, retifica-se o aludido lapso, mediante a correta remissão para o Art.º 13.º a Lei nº. 7/2007, de 5 de fevereiro, em si, também objeto de alteração através da presente Proposta de Lei e que adiante se analisará.

- 4) O **Art.º 3.º** da presente Proposta de Lei, procede ao corpo mais importante das modificações, a alteração aos **Art.ºs 6.º, 7.º, 13.º, 14.º, 18.º, 20.º, 24.º, 31.º, 36.º, 38.º, e 63.º da Lei nº 7/2007, de 5 de fevereiro**, na sua redação atual.
- 5) De seguida, analisaremos cada um dos normativos relevantes alterados conforme a enumeração que segue:
 - A nova redação do **n.º1 do Art.º 6.º** adita uma parte final ao preceito por forma permitir a leitura sem contacto (*Wireless*). No mesmo sentido atualizador se compreende o novo **n.º4** do normativo, sobre as normas técnicas de armazenamento, acesso, leitura, segurança e interoperabilidade dos dados constantes de circuito integrado, a definir por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da modernização administrativa e da justiça.

➤ Análise

A alteração introduzida na redação do **n.º. 1** desta norma traduz-se num aditamento à parte final da mesma, no sentido de prever que no âmbito das várias funcionalidades do cartão de cidadão, o mesmo possa ser lido com ou sem contacto. Tal opção afigura-se como acarretando sérios riscos pela facilidade que constituiria no acesso a todos os dados pessoais constantes do cartão, mediante o simples contacto e afigura-se, até contrária a todos os princípios consagrados no âmbito da proteção de dados pessoais.

Com efeito, bastará equacionar uma situação de extravio do documento para prever todo o risco que daí possa advir para o cidadão, seu titular.

Por outro lado, face à redação atribuída ao **n.º. 1**, deduz-se que o facto de o cartão de cidadão poder ter, ou não, contacto, traduzir-se-á numa opção do seu titular.

O facto é que, do nosso ponto de vista, o princípio da administração eletrónica consagrado no Art.º 14.º do CPA, nunca poderá sobrepor-se ao princípio da proteção



dos dados pessoais, constante do Art.º 18.º do mesmo Código e em diversos diplomas avulsos, como é o caso da Lei nº. 26/2016, de 22 de agosto, que regula o acesso aos documentos administrativos e protege o acesso a documentos nominativos.

No tocante à alteração ao **n.º 2** da norma constata-se que a proposta redação alarga a sua previsão, no sentido de se regular através de portaria, não apenas os mecanismos técnicos de acesso e leitura dos dados, mas também, o armazenamento, acesso, leitura e segurança e interoperabilidade dos dados constantes de circuito integrado.

- A nova redação do **n.º4 do Art.º 7.º**, relativa aos elementos visíveis no Cartão de Cidadão adita as al.ªs f) e g), relativas ao *Código de País* e ao *Número de acesso ao cartão*. Como não se prevê a substituição ou a revogação das sobreditas alíneas da versão atual da Lei [Nos termos do **Art.º8º** da vertente Proposta de Lei], ficamos sem saber o que acontece aos seguintes elementos: *Altura; Imagem facial...*
- A nova redação do **n.º1 do Art.º 13.º** passa a contemplar a possibilidade de inexistência de um endereço postal fixo em linha com as principais alterações introduzidas no diploma relativamente aos cidadãos pessoas em situação de sem abrigo. Já o **n.º2** do mesmo normativo repete *ipsis verbis* o que já consta do atual dispositivo, pelo que se ignora a razão da alteração. A nova redação do **n.º4 do Art.º 13.º** é meramente semântica, apenas no sentido de consagrar *números de telefone* ou *endereços de correio eletrónico*, no plural, ao contrário do que sucede agora que se encontram consagrados no singular. No final, refere-se ainda a legislação que apenas foi publicada dois meses após a penúltima revisão da Lei, ocorrida pela Lei nº 32/2017, de 1 de junho.
- A nova redação do **n.º6 do Art.º 13.º** passa a contemplar a possibilidade de cidadão nacional sem endereço postal físico indicar como endereço postal físico o edifício da Freguesia, do Município ou, mediante consentimento, associação ou outra entidade da sociedade civil sem fins lucrativos.
- Já o **n.º7** da norma é revogado, tal como se constata a partir do **Art.º 5.º** da vertente proposta de Lei.

➤ **Análise**

- Esta disposição regula os aspetos referentes à morada dos cidadãos, titulares do cartão de cidadão.

Atualmente a morada surge definida na Lei como o endereço postal físico, livremente indicado pelo cidadão, correspondente ao local de residência habitual,



ou o endereço correspondente aos locais e meios alternativos referidos no n.º 6 do normativo, ou seja, pode ser indicada como morada de cidadão nacional sem endereço postal físico a do serviço territorialmente competente da segurança social ou, caso não exista, a de câmara municipal, de associação ou entidade da sociedade civil sem fins lucrativos, o endereço de um apartado ou um número de telefone ou endereço de correio eletrónico, caso as restantes alternativas se mostrem inviáveis.

De acordo com a redação que se pretende introduzir no **n.º. 1**, a única alternativa à indicação de endereço postal físico, correspondente ao local de residência habitual, passa a ser, no caso de cidadão sem endereço postal físico, o endereço postal físico de edifício de freguesia, município ou, mediante consentimento, associação ou outra entidade da sociedade civil sem fins lucrativos.

Tal alteração reside, nas palavras do legislador, na ideia de proximidade das autarquias locais aos cidadãos.

Ora, se é certo que as Freguesias assumem um papel de relevo pela grande proximidade com as suas populações, impõe-se aferir se dispõem de meios que lhes possibilite dar execução ao pretendido, tendo em conta que muitas nem sequer têm trabalhadores.

Acresce mencionar que a expressão utilizada no texto legal “*de edifício de freguesia*” coloca a dúvida se estará em causa um qualquer edifício da Freguesia, ou seja, quer aquele onde funcionam os seus serviços, quer qualquer outro edifício que seja propriedade da autarquia.

Quanto à nova redação do **n.º. 2** verifica-se que a morada definida no n.º. 1 da norma e que será a constante do respetivo cartão de cidadão, será aquela que os serviços públicos considerarão para todos os efeitos legais, como domicílio do cidadão, salvaguardando-se a possibilidade de indicação de outro endereço físico ou eletrónico para fins profissionais ou convencionais.

No que concerne ao n.º.4 do preceito, substitui-se a remissão genérica para diploma legal, pela indicação concreta do regime legal aplicável em matéria de transmissão eletrónica de dados.

Sobre o n.º.6 do normativo e a previsão agora aditada no sentido de o edifício da Freguesia poder ser indicado como morada de cidadão nacional sem endereço postal físico, remete-se para as observações supra, acrescentando-se apenas que tal possibilidade, a existir, deverá ser objeto de consulta prévia à autarquia, no cumprimento do princípio da autonomia local.

- A apreciação desta alteração suscita ainda as seguintes observações:



- Em **primeiro lugar**, ressalta a falta de articulação da solução ora proposta, com o que já resulta da parte final do n.º 1 do Art.º 34.º do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, resultado da modificação introduzida pelo Art.º 3.º da Lei n.º 61/2021, de 19 de agosto. Com efeito, já aí se referia a possibilidade de o cidadão pessoa em situação de sem abrigo poder obter atestado de residência com base “*em testemunho oral ou escrito do técnico ou assistente social da área onde o cidadão pernoita.*” A partir daí, seria fácil deduzir a que a residência putativa desse cidadão pudesse ser a mesma que corresponda à indicada no atestado de residência, mormente para efeitos da presunção que o atual Art.º 33.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril já estabelece.

Acresce que, quando a vertente proposta de Lei, no seu **Art.º 5.º**, propõe o aditamento de um Art.º 13.º-A à Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro que, no seu n.º 2, volta a referir um atestado [*de inexistência de endereço postal físico*], **parece evidente ocorrer uma falta de articulação com o atual Art.º 34.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril**, porventura decorrente da falta de levantamento da legislação vigente, com o resultado patente de que a ordem jurídica passará a ter duas normas a dizerem praticamente o mesmo...

- Em **segundo lugar**, mal se compreende que se exija o consentimento da associação ou outra entidade da sociedade civil sem fins lucrativos para que o cidadão sem abrigo possa indicar o endereço postal físico, mas que o mesmo consentimento seja dispensado no caso das Freguesias e Município, como, aliás, é corroborado pelo novo **Art.º 13.º-A** aditado pelo **Art.º 5.º** da vertente Proposta de Lei: Qual o critério para a exigência do consentimento?

- Em **terceiro lugar**, como veremos a propósito da nova redação do **Art.º 31.º, n.º 4** relativo à entrega do Cartão do Cidadão, constatamos que a consagração da morada da Freguesia trará outras implicações de ordem logística como a eventual afetação de pessoal da própria Autarquia para esse fim, o que, acrescendo à dispensa do assentimento desta para a fixação do endereço postal físico, se afigura desproporcionado e injusto.

- A nova redação do **n.º 6 do Art.º 14.º** prevê a possibilidade de as impressões digitais poderem substituídas pelas indicações eventuais a que alude o **Art.º 15.º, n.º 1**, sendo que este remete para os elementos referidos nos Art.ºs 7.º e 8.º da Lei. Os **n.ºs 7 a 9** correspondem a aditamentos relativos à recolha de impressões digitais de crianças e a possibilidade de a funcionalidade da leitura das impressões digitais ser usada por vontade própria do respetivo titular ou por exigência das autoridades judiciais ou policiais.



➤ **Análise**

- O Sistemático recurso a remissões e duplas remissões afigura-se algo gongórico.

A alteração relativa a este preceito, regulador das impressões digitais, traduz-se, em primeiro lugar, na eliminação dos seus **n.ºs 4 e 5**, que previam a autorização do cidadão para o uso das suas impressões digitais, designadamente, pelas autoridades policiais e judiciais, como prova da sua identidade, o que se afiguraria como uma diminuição das garantias dos cidadãos.

Porém, a autorização para o efeito acaba por surgir em idênticos moldes, nos **n.ºs 8 e 9** do preceito.

Entende-se como positivo o aditamento do **n.º. 6** desta norma, que vem regular e salvaguardar a emissão do cartão de cidadão nos casos em que exista impossibilidade física e temporária de recolha das impressões digitais.

Aplauda-se igualmente a introdução do **n.º. 7**, que salvaguarda o tratamento da recolha de impressões digitais a crianças, impedindo-o no caso dos menores de 6 anos e fazendo depender de autorização para as crianças com idades compreendidas entre os 6 e os 12 anos.

Contudo, fica por esclarecer quem irá conferir autorização para tal. A criança ou os seus legais representantes? Julgamos que apenas estes últimos poderão fazê-lo, mas tal não se encontra referido na norma.

- A nova redação do **n.º6 do Art.º 18º** em sede de *certificados digitais* mantém a redação relativo à sua revogabilidade a todo o tempo e prevê a eliminação da parte final do inciso relativo à restrição da emissão de novos certificados apenas em caso de substituição. É aditado um novo **n.º 8** ao normativo relativo à regulamentação da validade, substituição e renovação dos certificados por intermédio de portaria dos membros do governo responsáveis pelas áreas da modernização administrativa e da justiça.
- A nova redação do **n.º3 do Art.º 20º** acolhe novas formas de receção dos pedidos relativos ao cartão de cidadão *“através de outros canais de atendimento disponibilizados pelo IRN, I. P., ou pela AMA, I. P., tais como postos de atendimento automático, o Portal Único de Serviços, telefone, videochamada ou aplicação móvel, nos casos e nos termos definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da modernização administrativa e da justiça.”*



➤ **Análise**

A alteração introduzida no n.º 3 alarga significativamente os meios através dos quais poderão ser submetidos os pedidos referentes ao cartão de cidadão, nos termos a definir por Portaria.

O alargamento dos meios ao dispor do cidadão afigura-se como positivo, em particular, para os cidadãos nacionais residentes noutros países, bem como consentâneo com o cada vez mais recorrente uso dos meios telemáticos, desde que devidamente salvaguardado o tratamento dos respetivos dados pessoais, aspeto que deverá ser tido em conta na elaboração da Portaria que o vier a regular.

- A nova redação dos **n.º4, al.ªs a) e c) do Art.º 24º** no normativo epígrafado de *Pedido* completa o preceito de harmonia com as alterações introduzidas pela presente Proposta de Lei, mormente em sede da alteração da Lei n.º 37/2014, de 26 de junho na sua redação atual.

➤ **Análise**

A alteração introduzida na alínea a) do n.º 4 do preceito, reporta-se aos n.ºs 2 e 3 do Art.º 4.º.-A da Lei n.º 37/2014, de 26 de junho, ou seja, passa a permitir-se que o cidadão autorize expressamente que os dados recolhidos possam servir para efeitos de presunção e autoria dos atos por si praticados nos sítios na internet da Administração Pública.

Quanto à alínea b) do n.º 4, permite agora a autorização expressa para que os dados recolhidos possam servir para a obtenção de documentos ou informação em posse de qualquer serviço da Administração Pública.

Tal como realçado supra, tais alterações inserem-se na ideia de simplificação e de celeridade dos vários procedimentos administrativos tendo como objetivo facilitar a vida do cidadão, sendo que tais propósitos, em si, positivos, deverão estar sempre salvaguardados por adequados instrumentos eletrónicos, de modo a nunca poder ser posta em causa a proteção dos dados pessoais, no acesso à informação dos cidadãos e na sua circulação pelos vários agentes intervenientes.

Nesse sentido, encara-se com reserva a revogação do n.º 6 deste preceito, que elimina a necessidade de comunicação dos protocolos celebrados sobre a matéria da transmissão de dados pessoais à CNPD, entidade reguladora que melhor poderia assegurar o suprarreferido desiderato.

- A nova redação do **n.º1 do Art.º 31º** reflete a alteração introduzida pela vertente Proposta de Lei, por remoção da referência ao **n.º7 do Art.º 13º**, por força da



respetiva revogação pelo **Art.º 98º** da Proposta de Lei, como já tivemos oportunidade de assinalar acima.

- A nova redação do **nº4** do **Art.º 31º** aborda o importante tópico da entrega do cartão do cidadão com remissão para o **Art.º 13º, nº1**, que, por seu turno, remete para o seu nº 6.
- É ainda aditado um novo **nº8** ao normativo, por forma a acolher a adesão do cidadão ao serviço público de notificação eletrónicas, sem que haja sido feita a alteração da morada. *Em tais casos, o envio dos códigos de ativação, do PIN e do PUK e da informação sobre o local de entrega do cartão de cidadão pode ser efetuado para a Morada Única Digital, nos termos do Decreto-Lei n.º 93/2017, de 1 de agosto.*

➤ **Análise**

- Nesta nova redação do **Art.º 31º** da Lei nº 7/2007, de 5 de fevereiro, de novo se coloca a articulação prática e logística das alterações agora introduzidas: Ao dizer que a entrega do Cartão do Cidadão será efetuada por pessoal devidamente credenciado do IRN, I.P. e ao remeter para o Art.º 13º, nº1 que, por sua vez, remete para o nº6 que inclui a possibilidade da entrega realizar-se no endereço físico da Freguesias está a admitir-se implicitamente que a entrega se faça por pessoal da Própria Freguesia no quadro da respetiva credenciação.

Ora, essa obrigação tem de ser devidamente expressa na Lei sob pena da ilegalidade do dever de entrega atentos ao princípio da legalidade na vertente da reserva de Lei. Não serão as Portarias referidas ao longo da Proposta de Lei a definir quais as obrigações das Juntas de Freguesia sob pena de violação do Art.ºs 112º, nº5, 6º, nº1 e 235º, nº1 da Constituição da República Portuguesa, a menos que essa menção seja feita de forma expressa na própria Lei.

- Não se trata de negar o exercício de uma função que se afigura de relevante importância na dignificação dos cidadãos em situação de sem abrigo, mas o de garantir que as Freguesias são confrontadas com mais uma obrigação imposta de forma indireta.

Quanto ao aditamento do **nº.8**, muito embora decorra de alteração aos artigos antecedentes, vemos com muita apreensão o facto de se prever o envio de códigos de ativação, PIN e PUK e demais informação por via eletrónica.

- A nova redação do **nº1** do **Art.º 36º**, relativo ao *Tratamento de dados* adita os elementos relativos de identificação do titular referidos nos **Art.ºs 13º e 29º**. A **al.ªs a) e g)** do **nº2** do mesmo normativo acolhem as novas formas de *solicitação* do pedido de Cartão de Cidadão e de execução da ativação, renovação e revogação dos certificados digitais. Por seu turno, outros elementos relativos ao tratamento e



processamento de dados pessoais do cidadão são acolhidos na nova redação dos n^{os} 4 a 6, refletindo a necessária adaptação legal ao novo quadro normativo da proteção de dados pessoais.

- A nova redação dos n^{os} 1 a 4 do Art.º 38º cometem e disciplinam o papel do IRN, I.P. como entidade responsável pelo tratamento dos dados pessoais das operações referidas nos Art.ºs 36º e 37º no quadro do RGPD e *dos direitos de informação, de acesso, de oposição ou de retificação dos dados pelos respetivos titulares, bem como velar pela legalidade da consulta ou comunicação da informação.*

➤ **Análise à redação dos novos Art.ºs 36º e 38º**

- Merece todo o acolhimento e aplauso a regulação normativa de todas operações decorrentes da utilização das novas tecnologias digitais e de informação, **mas cabe questionar em que medida não ficarão excluídos importantes segmentos da população que não disponham de meios informáticos e ou literacia nesta área.** E isto porquanto, a nova al.^a a) do n^o1 do Art.º 36º deixa cair a palavra *recepção* inequivocamente suscetível de abranger os casos de entrega física dos pedidos. Ora, dados os preocupantes dados relativos ao envelhecimento da população portuguesa é de antecipar grandes dificuldades no acesso a estas formas de “*dar entrada*” ao seu pedido.

- E esta preocupação não deixa, também, de implicar a necessária cogitação das próprias Freguesias sobre o seu papel no domínio do *Atendimento digital assistido*. Assistindo-se ao progressivo abandono do Estado do interior e dos territórios de baixa densidade, tem cabido às Freguesias - com o seu melhor, mas também com as suas inegáveis limitações, o papel de suprir os serviços do Estado no território. Importa, pois, que o legislador tome devida nota das implicações que a *mera sugestão* de uma transição abrupta do papel para o *digital* e para o *remoto* pode ter num contexto de alheamento de largas franjas da população relativamente ao digital.

- Com relação ao tratamento de dados importa clarificar a relação das responsabilidades do IRN, I.P. enquanto responsável pelo tratamento de dados com as obrigações das Freguesias nesta matéria, posto que a entrega do Cartão de Cidadão se fará nas instalações das Freguesias e dado que se acolhe, desta feita, de forma legal expressa a exigência do tratamento de dados pessoais decorrentes da opção acolhida no Art.º 13º, n^o 6 por parte dos cidadãos em situação de sem abrigo - e não apenas quando se trate de remeter a morada para entidades terceiras (n^{os} 4 e 5 do Art.º36º), cabe perceber quais os limites da responsabilidade das autarquias nesta matéria, considerando, nomeadamente, o que consta do n^o3 do Art.º 38º.

A redação desta norma é objeto de alteração na sua totalidade, conferindo-se agora ao IRN, IP todas as competências e responsabilidade pelo tratamento dos dados



personais dos cidadãos e eliminando do texto legal toda e qualquer intervenção da CNPD neste domínio.

É, pois, com bastante reserva que encaramos esta alteração e a exclusão da intervenção da CNPD em tão delicada matéria, sendo esta a entidade com competência específica na salvaguarda do tratamento dos dados pessoais dos cidadãos.

Com efeito, apenas equacionamos o regime legal agora proposto na eventualidade de se garantir que o tratamento de dados pessoais a realizar pelo IRN, IP e pelas entidades terceiras que possam vir a ser responsáveis pelo mesmo, serviços ou organismos, se encontra devidamente blindado, em termos legais e tecnológicos para os referidos fins.

- A nova redação da **al.ª c) nº1 do Art.º 63º** atualiza o preceito prevendo as situações de submissão à distância dos pedidos relativos ao Cartão do Cidadão referidos no nº3 do Art.º 20º.
- 6) O **Art.º 4º** da presente Proposta de Lei procede à alteração dos Art.ºs 2º, 3º, 4º-A da Lei nº. 37/2014, de 26 de junho, a qual *Estabelece um sistema alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na Internet da Administração Pública denominado Chave Móvel Digital.*
- A nova redação do **nº1 do Art.º 2º** - Através de uma alteração ao nº. 1, possibilita-se agora que todo o cidadão possa associar o seu número de identificação civil não apenas a um número de telemóvel e endereço eletrónico, mas também a um número de telemóvel e endereço de correio eletrónico para fins profissionais.
- A nova redação do **nº6 do Art.º 3º** *prevê a possibilidade de poder ser disponibilizado aos cidadãos detentores de CMD mecanismo de autenticação em sistemas eletrónicos e sítios da Internet, nos termos previstos nos números anteriores, para efeitos do exercício de responsabilidades parentais ou representação de maior acompanhado.*

➤ **Análise**

Alarga a utilização de CMD para fins de exercício de responsabilidades parentais ou representação de maior acompanhado.

Contudo, não se particularizam as situações em que tal possa vir a ocorrer, sendo que tais situações resultam sempre de processos judiciais de jurisdição voluntária, suscetíveis de modificações a todo o tempo.



Fico assim a dúvida de como articular o exercício dos poderes resultantes da qualidade de progenitor com responsabilidades parentais e representante de maior acompanhado, com as possíveis alterações decorrentes dos respetivos processos judiciais ao longo do tempo.

- A nova redação do **nº1 do Art.º 4º-A** alarga o acesso aos cidadãos titulares da Chave Móvel Digital (CMD) aos títulos e licenças habilitantes em suporte digital e respetivos dados, através da aplicação móvel disponibilizada pela AMA. O **nº2** alarga o acesso a documentos de identificação de terceiros o âmbito do exercício de responsabilidades parentais ou do regime jurídico do maior acompanhado. O mesmo sucede, nos termos do **nº3** aos dados constantes das bases de dados de organismos da Administração Pública a disponibilizar através do serviço de autenticação segura disponibilizado pela AMA, I. P. Já o **nº5** assevera a presunção de conformidade com os documentos originais e o **nº6** seguinte estabelece a sua força imperativa sobre qualquer disposição geral ou especial de sentido contrário. Os **nºs 7 e 8** referem-se, respetivamente, ao acesso a dados constantes de outros documentos emitidos por entidades públicas, através da referida aplicação móvel e a disponibilização pela AMA, I.P. de manual com procedimento técnico de verificação da autenticidade dos documentos pessoais em suporte digital e respetivos dados no Portal único de Serviços.
- 7) O **Art.º 5º** da presente Proposta de Lei procede ao aditamento de um **Art.º13º-A** à Lei nº 7/2007, de 5 de fevereiro.
- A novo **Art.º 13º-A** vem epigrafado de *“Indicação de morada pelos cidadãos nacionais sem endereço postal físico”* e no seu **nº1** prevê as situações dos cidadãos que comprovadamente não possuam morada, isto é: *“isto é, viva(m) em espaço público ou privado ou noutra local precário não destinado a habitação, em respostas de emergência ou em alojamento temporário.”*.
 - O **nº2** deste novo dispositivo permite que a falta de endereço postal físico seja atestada pelas Juntas de Freguesia, na sequência de requerimento oral ou escrito. As alíneas a) a b) e respetivas subalíneas, repetem o que já consta do **Art.º 34º, nº1** do Decreto-Lei nº 135/99, de 22 de abril. O mesmo sucede para o **nº3** que, com pequenas diferenças, repete o que consta do homólogo **nº3 do Art.º 34º** do diploma de 1999, e com o **nº4** que o reproduz *ipsis verbis* o disposto no seu homólogo de 1999.
 - O **nº 5** do novo **Art.º 13º-A** vem repetir o que já constava do **Art.º 13º, nº6**, prevendo a necessidade da junção do consentimento no caso das associações ou outras entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, constante de modelo disponibilizado para o efeito pelo IRN, I. P., na plataforma digital da justiça.



- Já o **nº6** do normativo prevê que Freguesias e Municípios declarem o respetivo endereço postal físico na mesma plataforma eletrónica. Desta feita, como já assinalámos, sem a necessidade do consentimento das autarquias.
- Como decorrência do referido antes, nos termos do **nºs 7 e 8**, a mudança de instalação que seja a morada de cidadão sem endereço postal físico requer a respetiva comunicação ao cidadão e na plataforma com a alteração oficiosa da morada do cidadão. O mesmo sucederá nos casos de extinção da entidade ou da retirada do consentimento quando o mesmo seja exigível. (**nº9**). Por fim, o **nº10** prevê os casos de transmissão da morada do titular do cartão de cidadão a outras entidades.

➤ **Análise**

- Afora aquelas que já tivemos oportunidade de apontar anteriormente, este novo artigo suscita várias perplexidades:

- Em **primeiro lugar** não se percebe muito bem como é as Juntas de Freguesia, perante **a)** requerimento escrito ou verbal do mesmo cidadão em situação de pessoa sem abrigo, **b)** mediante as mesmas provas e **c)** com idênticas advertências de penalização das falsas declarações produzirão um documento que atesta uma coisa – o **Atestado de residência** – e o seu contrário, o **Atestado de falta de endereço postal físico**.

Cabe ao legislador decidir o que pretende e, em homenagem à presunção de que soube exprimir-se em termos adequados, revogar a parte final do nº1 do Art.º 34º do Decreto-Lei nº 135/99, de 22 de abril, aliás aditado por legislação recente, a Lei nº 61/2021, de 19 de agosto. O que não pode haver é duas normas em conflito ou concurso real de aplicação.

Deste modo, urge proceder a uma articulação entre as duas normas, sendo que uma prevê a emissão de atestado de residência de cidadão sem abrigo e a outra a emissão de um atestado comprovativo da falta de endereço postal físico, tipologia esta não prevista no aludido art.º. 34º., norma reguladora da emissão de atestados pela Junta de Freguesia.

- Em **segundo lugar**, relativamente ao tipo de prova prevista, como já afluído anteriormente, importa desde logo salientar que o legislador se terá esquecido de articular a previsão do nº. 2 deste Art.º. 13º.-A, com a disciplina contida no Art.º. 34º. do Decreto-Lei nº. 135/99, de 22 de abril.

De facto, o referido diploma legal, através da Lei nº. 61/2021, de 19 de agosto, veio prever a emissão de um atestado de residência, vida ou situação económica requerido por cidadão em situação de sem-abrigo, mediante testemunho oral ou escrito do técnico



ou assistente social da área onde o cidadão pernoita, consignando ainda a gratuidade da sua emissão.

- Em **terceiro lugar**, anota-se a criação de mais uma noção ao conceito de domicílio ou “aparentado” a par dos já consagrados na ordem jurídica, como o voluntário, o legal necessário, o fiscal e o profissional, etc, o domicílio sem morada física. Atentos à unidade da ordem jurídica, questiona-se da necessidade e da adequação de juntar mais um conceito aos muitos já existentes.

- Em **quarto lugar**, como já referido, desconhece-se o critério que determina a necessidade do consentimento ou a sua desnecessidade, parecendo que as entidades são tratadas de forma desigual.

- Em **quinto lugar**, apesar de regular as situações em que a entidade escolhida muda de instalações físicas ou em que a associação e sociedade civil sem fins lucrativos são extintas, a Lei não curou dos casos que poderão ter alguma probabilidade de ocorrência, de que o próprio cidadão, por necessidades decorrentes da sua própria segurança e sobrevivência mude de paradeiro e volte a inscrever-se numa outra Freguesia: *Quid iuris* nos casos em que várias Freguesias são chamadas a atribuir as suas instalações ou edifícios como endereço postal físico? Em tais casos como saber a que entidade compete proceder à mudança oficiosa da morada? E terão as mesmas em condições de perceber que uma outra morada já fora ou terá sido, entretanto, indicada?

8) O **Art.º 6º** da presente Proposta de Lei procede, de forma autónoma, à criação de um novo dever de tratamento da correspondência de cidadão sem endereço postal físico por parte das entidades cujo o endereço seja indicado nos termos do Art.º 13º-A.

➤ **Análise**

Trata-se de mais um dever que passa a impender sobre as Freguesias e os seus trabalhadores, sem que as mesmas possam sequer opinar sobre a conveniência dessa assunção de novas responsabilidades.

9) O **Art.º 7º** da presente Proposta de Lei procede, de forma autónoma, à consagração do dever de declaração do endereço de postal físico de edifício de freguesia ou município, em linha com o que já resultava do Art.º 13º-A, nº6 já referido.

➤ **Análise**

Desconhece-se a utilidade da norma.

Sobre esta previsão normativa remete-se na íntegra para as observações feitas ao teor do art.º 13º-A, quanto à intervenção das Juntas de Freguesia nesta matéria.



Com efeito, constata-se que o legislador fixa àquelas um infundável número de obrigações ligadas à receção e tratamento da correspondência – matéria sensível e que impõe tratamento específico - dos cidadãos sem endereço postal físico que, em rigor, deveriam ser asseguradas pelos serviços da área social, integrados na Administração central do Estado.

Tal previsão é feita, sem a mínima indagação sobre os meios de que cada autarquia efetivamente possa dispor para o efeito e esquecendo que, um número significativo nem sequer dispõe de trabalhadores ao seu serviço.

Em suma, sem prejuízo de se considerar relevante o tratamento legal desta matéria, face à vulnerabilidade dos cidadãos sem-abrigo e até ao aumento do seu número, bem como aos apoios de que carecem e lhe são devidos, afigura-se que a resolução de tal problemática não poderá ser direcionada para as Juntas de Freguesia, sobrecarregando-as, sem qualquer contrapartida, com competências e inúmeros deveres (alguns deles de particular sensibilidade, como é o caso do tratamento de correspondência, acarretando manifesta responsabilidade) totalmente à margem das competências materiais definidas no Regime Jurídico das Autarquias Locais, aprovado pela Lei nº. 75/2013, de 12 de setembro.

Em conclusão,

Na perspetiva da ANAFRE, sem prejuízo de se reconhecer a importância de uma solução para os *cidadãos sem endereço postal físico* ou *cidadãos pessoas em situação de sem abrigo* – Conjugação de conceitos que se afigura também importante - entende-se que não devem as Freguesias ser sobrecarregadas com obrigações que implicam a disponibilização de recursos, muitas vezes inexistentes.

Cabe ainda alertar para necessidade de acautelar a tutela dos dados pessoais, procurando um equilíbrio entre o princípio da Administração Eletrónica com uma efetiva salvaguarda das garantias dos cidadãos.

Pugna-se também pela urgente compatibilização dos conceitos de domicílio e a clarificação das circunstâncias legais que admitem a emissão dos **atestados de residência** a pessoas em situação de sem abrigo, nos termos do Art.º 34º, nº1, parte final do Decreto-Lei nº135/99, de 22 de abril com a emissão dos atestados de inexistência de **endereço postal físico** da nova redação do Art.º 13º-A, nº2 da Lei nº 7/2007, de 5 de fevereiro.

Lisboa, 24 de novembro de 2023