

[Projeto de Lei n.º 715/XV/1.ª \(CH\)](#)

Elimina prazos de validade injustificados nas certidões online

Data de admissão: 19 de abril de 2023

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

- I. [A INICIATIVA](#)
- II. [APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS](#)
- III. [ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL](#)
- IV. [ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL](#)
- V. [ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR](#)
- VI. [CONSULTAS E CONTRIBUTOS](#)

I. A INICIATIVA

A iniciativa legislativa *sub judice* tem por finalidade eliminar os prazos de validade nas certidões online, propondo a alteração da [Portaria n.º 181/2017, de 31 de maio](#)¹.

Os proponentes explicam que a certidão online do registo civil «compreende as menções e averbamentos constantes dos registos de nascimento, casamento, óbito, declaração de maternidade e perfilhação», acrescentando que tal certidão só é válida pelo período de seis meses. Nesta sequência, questionam a utilidade da validade na certidão online do registo civil.

Consideram que a necessidade de renovação das certidões se trata de «uma burocracia procedimental que recai sobre as pessoas» e «acarreta um custo injustificado».

A iniciativa é constituída por quatro artigos²: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo aditando um novo n.º 8 ao artigo 215.º no Código do Registo Civil; o terceiro prevendo que o membro do Governo responsável pela área da justiça procede à alteração da Portaria n.º 181/2017, de 31 de maio, que cria a certidão online de registo civil, definindo e regulamentando o seu âmbito, condições de acesso, prazo de validade e emolumentos devidos, por forma a eliminar o prazo de validade das certidões online de registo civil; o quarto estabelecendo o momento de entrada em vigor da iniciativa, caso venha a ser aprovada.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal (IL), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)³ (Constituição) bem como da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e

¹ Ato regulamentar que cria a certidão online de registo civil, definindo e regulamentando o seu âmbito, condições de acesso, prazo de validade e emolumentos devidos.

² Sem prejuízo do comentário constante da parte II da presente nota quanto ao título da iniciativa, considera-se que, em sede de eventual especialidade, o mesmo poderá ser aperfeiçoado, no sentido da eliminação da expressão «injustificados».

³ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)⁴ (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, observando o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

As questões suscitadas em sede de nota de admissibilidade, nomeadamente sobre a questão de saber se a Assembleia da República pode alterar ou revogar um regulamento sem proceder à revogação da respetiva norma habilitante, parecem encontrar-se acauteladas face às alterações efetuadas ao texto da iniciativa (texto de substituição entretanto apresentado pelo proponente).

A estatuição prevista no artigo 3.º - «O membro do Governo responsável pela área da justiça procede à alteração da Portaria n.º 181/2017, de 31 de maio, (...) por forma a eliminar o prazo de validade das certidões online de registo civil» - pode, ainda assim, ser encarada como uma injunção dirigida ao Governo (a esse propósito, [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011](#)⁵). Todavia, a norma aparenta ser apenas redundante, dado que visa adequar o regulamento em questão à alteração legal agora proposta. Como tal, parece não suscitar dúvidas de constitucionalidade.

⁴ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁵ A este propósito, e tal como citados no Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 214/2011, Gomes Canotilho e Vital Moreira escrevem que «as relações do Governo (...) com a Assembleia da República são relações de autonomia e de prestação de contas e responsabilidade; não são relações de subordinação hierárquica ou de superintendência». Assinalam ainda que o Governo «não pode ser vinculado por instruções ou injunções (...) da AR», não podendo a AR «ordenar-lhe a prática de determinados actos políticos ou a adopção de determinadas orientações». Toda e qualquer imposição parlamentar só poderá valer, em princípio, como recomendação ao Governo, cuja inobservância só pode ser sancionada em sede de responsabilidade política».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 11 de abril de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). No dia 19 de abril foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo ainda, na mesma data, sido anunciado na reunião plenária.

▪ Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)⁶, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Elimina prazos de validade injustificados nas certidões online» - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Cumprir referir que a iniciativa visa alterar o Código de Registo Civil, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 131/95, de 6 de junho, indicando-o no articulado.

No n.º 1 do artigo 6.º da Lei Formulário, é estabelecido o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

Todavia, a Lei Formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um Diário da República Eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente.

Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, “Leis Gerais”, “Regimes Gerais”, “Regimes Jurídicos” ou atos legislativos de estrutura semelhante, passíveis de um grande número de alterações, como é o caso.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do

⁶ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 4.º do projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «com o Orçamento do Estado subsequente à sua publicação», mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#),⁷ por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Relativamente ao título da iniciativa, sugere-se que o mesmo inclua a referência ao diploma alterado, nomeadamente o Código do Registo Civil, uma vez que as regras de legística formal recomendam que o título dos atos normativos que alteram outros identifiquem os diplomas alterados, por questões informativas.

A iniciativa em apreço não nos suscita outras questões pertinentes no âmbito da legística formal, na presente fase do processo legislativo, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Constituição](#)⁸ prevê em sede de direitos, liberdades e garantias pessoais, no [artigo 26.º](#) que «A todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao

⁷ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁸ Todas as referências legislativas à Constituição da República Portuguesa nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial da Assembleia da República, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 02/05/2023.

desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à proteção legal contra quaisquer formas de discriminação.» E em sede de direitos e garantias dos administrados ([artigo 268.º](#)) que «Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas.»

O [Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de setembro](#)⁹, alterou o [Código do Registo Civil](#), o Código Civil, o Decreto-Lei n.º 519-F2/79, de 29 de Dezembro¹⁰, o Código do Notariado¹¹, os Decretos-Leis n.os 272/2001, de 13 de Outubro¹², e 236/2001, de 30 de Agosto¹³, e o Regulamento Emolumentar dos Registos e do Notariado¹⁴.

O [Programa do XVII Governo Constitucional](#)¹⁵ dispunha que «os cidadãos e as empresas não podem ser onerados com imposições burocráticas que nada acrescentem à qualidade do serviço», determinando ainda que «no interesse conjunto dos cidadãos e das empresas, serão simplificados os controlos de natureza administrativa, eliminando-se actos e práticas registrais e notariais que não importem um valor acrescentado e dificultem a vida do cidadão e da empresa».

De acordo com o Preâmbulo do DL n.º 324/2007 «No plano dos processos de simplificação relacionados com a vida dos cidadãos, também já começou a ser emitido o «cartão de cidadão» e foi submetida à Assembleia da República a possibilidade de constituição de associações em atendimento presencial único: a «associação na hora». Com o mesmo objectivo, eliminou-se o livrete e o título de registo de propriedade do automóvel, que foi substituído por um «documento único automóvel»: o «certificado de

⁹ Versão consolidada, retirada do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

¹⁰ *Aprova a nova Lei Orgânica dos Serviços dos Registos e do Notariado*.

¹¹ [Decreto-Lei n.º 207/95, de 14 de agosto](#).

¹² *Opera a transferência de competência decisória em determinados processos de jurisdição voluntária dos tribunais judiciais para o Ministério Público e as conservatórias do registo civil*.

¹³ *Estabelece o regime de celebração de casamentos civis fora do horário de funcionamento dos serviços e aos sábados, domingos e feriados*.

¹⁴ [Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#).

¹⁵ Informação disponível no portal do Governo <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc17/programa-do-governo/programa-do-xvii-governo-constitucional.aspx> Consultado em 02/05/2023.

matrícula». O presente decreto-lei insere-se no ciclo de medidas de simplificação e desformalização relacionadas com a vida dos cidadãos, no quadro das medidas promovidas pelo Ministério da Justiça para o [Programa SIMPLEX 2007](#)¹⁶, assim contribuindo para que sejam reduzidos obstáculos burocráticos e formalidades dispensáveis nas áreas do registo civil e dos actos notariais conexos.»

O diploma em causa veio permitir que os pedidos de atos e processos de registo civil pudessem ser efetuados por via eletrónica, num sítio da Internet, o que viabiliza a prática de atos de registo civil de forma cómoda e segura, eliminando-se a necessidade de as pessoas se deslocarem aos serviços.

A [Portaria n.º 181/2017, de 31 de maio](#), criou a certidão online de registo civil, definindo e regulamentando o seu âmbito, condições de acesso, prazo de validade e emolumentos devidos.

«Designa-se por certidão online de registo civil a disponibilização do acesso à informação, em suporte eletrónico, das menções e averbamentos constantes dos registos de nascimento, casamento, óbito, declaração de maternidade e perfilhação, acessível nos termos e nas condições legalmente aplicáveis. A certidão online disponibiliza, **por um período de seis meses**, o acesso à informação que se encontrar registada à data da sua emissão. O acesso previsto (...) efetua-se mediante disponibilização de um código de acesso, que permite a visualização da informação através da Internet, durante o prazo de validade da mesma.»

O [Decreto-Lei n.º 131/95, de 6 de junho](#), aprovou o **Código do Registo Civil**. O seu [artigo 211.º](#) é relativo aos 'meios de prova'. Estipula o código que «Os factos sujeitos a registo e o estado civil das pessoas provam-se pelo acesso à base de dados do registo civil ou por meio de certidão.» E que «Faz igualmente prova para todos os efeitos legais e perante qualquer autoridade pública ou entidade privada a disponibilização da informação constante da certidão em sítio da Internet, em termos a definir por portaria do membro do Governo responsável pela área da justiça.»

Por sua vez, o [artigo 215.º](#) do Código é relativo à '*requisição e emissão das certidões*'. Estas podem ser requisitadas verbalmente ou pelo correio em qualquer conservatória

¹⁶ Informação disponível no portal da AMA, em <http://historico.simplex.gov.pt/2007programa/index.html> Consultado em 02/05/2023.

do registo civil ou através de transmissão electrónica de dados. A requisição de certidão pode ser entregue na conservatória ou enviada pelo correio ou ainda por via electrónica, nos termos previstos em diploma próprio¹⁷.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

▪ Âmbito internacional

Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPANHA

O [Registro Civil](#)¹⁸ foi profundamente [reformulado](#)¹⁹ pela [Ley 20/2011, de 21 de julio](#)²⁰, del *Registro Civil*, que era para entrar em vigor em 2018, mas foi adiada e só entrou em vigor para 2021. Entre outros objetivos, pretendia-se facilitar o acesso do cidadão aos atos de registo, e às suas certidões, através de um sistema eletrónico de acesso remoto que permite a formalização dos pedidos à distância e com menor inconveniente para o cidadão.

A alínea d) do [artículo 11](#) deste diploma estabelece o direito dos cidadãos a obter [certidões do Registo Civil](#), sendo a publicidade do *Registro Civil* regulada nos [artículos 80 a 87](#). Nos termos dos n.ºs 2 e 3 do [artículo 81](#), as certidões são primordialmente eletrónicas, podendo ser solicitado um certificado físico, sendo presumidas exactas e constituindo prova cabal dos factos e actos registados no Registo Civil, podendo terceiros verificar a validade dessas certidões na [página](#)²¹ do Ministério da Justiça. O n.º 3 do [artículo 80](#) determina que as administrações e os funcionários públicos, no exercício das suas competências, só podem exigir aos cidadãos a apresentação de

¹⁷ Cf. [Portaria n.º 181/2017, de 31 de maio](#)

¹⁸ <https://www.mjusticia.gob.es/va/ciudadania/estado-civil/registro-civil>

¹⁹ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/paginas/enlaces/230710-enlaceregistro.aspx>

²⁰ Diploma consolidado retirado do portal oficial *boe.es*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 02/05/2023.

²¹ <https://sede.mjusticia.gob.es/es/informacion-ayuda/certificado-digital/sistema-verificacion>

certidões do *Registro Civil* quando os dados objecto da certidão não estejam na sua posse, ou na impossibilidade de os obter directamente por via electrónica. Estas certidões são gratuitas, nos termos do [artículo 1](#) da [Ley 25/1986, de 24 de diciembre](#)²², de *Supresión de las Tasas Judiciales*.

De referir ainda que se mantêm em vigor os [artículos 17 a 35](#) do [Decreto de 14 de noviembre de 1958](#) por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Registro Civil, que também relevam para esta matéria, reforçando o [artículo 370](#) a gratuitidade de alguns atos, incluindo as declarações de nascimento e morte.

FRANÇA

De maneira geral, as [certidões de registro civil](#)²³ (extratos e cópias integrais), são válidas independentemente da sua data de elaboração ([article 28](#) do [Décret n° 2017-890 du 6 mai 2017 relatif à l'état civil](#)²⁴), enquanto os elementos que lá figurem não se alterem, nomeadamente quanto aos atos de nascimento, casamento ou morte – por exemplo, a morte é registada na margem do assento de nascimento²⁵.

Provavelmente devido a essa prática, para a realização de alguns atos - como a emissão de documento de identificação, casamento, pactos -, a [certidão de registo de nascimento](#)²⁶ tem uma validade de 3 meses - respectivamente nos termos do [article 4](#) do [Décret n°55-1397 du 22 octobre 1955 instituant la carte nationale d'identité](#), [article 70](#) do [Code civil](#) e ponto 1.2.2 da [Circulaire du 10 mai 2017 de présentation des dispositions en matière de pacte civil de solidarité issues de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle et du décret du 6 mai 2017 relatif au transfert aux officiers de l'état civil de l'enregistrement des déclarations, des modifications et des dissolutions des pactes civils de solidarité](#).

Os atos de publicidade do registo civil são regulados nos [articles 101-1 e 2](#) do [Code civil](#), sendo gratuitos nos termos do [article 29](#) do [Décret n° 2017-890 du 6 mai 2017](#)

²² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-33874&tn=1&p=19971231>

²³ <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F35934>

²⁴ Diploma consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 02/05/2023.

²⁵ <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1444>

²⁶ <https://www.extraitactenaissance.com/duree-de-validite-acte-de-naissance>

[relatif à l'état civil](#). Os certificados dos atos de registo civil não são exigidos pelos serviços públicos num conjunto de processos administrativos, nos termos dos *articles R113-5 a R113-9* do [Code des relations entre le public et l'administration](#).

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que, sobre matéria conexas com o projeto de lei em apreço, está pendente a seguinte iniciativa:

- [Projeto de Lei n.º 710/XV/1.ª \(IL\)](#) - Retira o caráter temporário à certidão permanente.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 26 de abril de 2023, a Comissão solicitou parecer sobre a iniciativa às seguintes entidades: Conselho Superior de Magistratura, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados e Instituto dos Registos e do Notariado.

Todos os pareceres e contributos serão disponibilizados na [página da iniciativa](#).