

DIVULGAÇÃO DE PARECER DO CONSELHO CONSULTIVO

N.º 9/ CC /2016

N/Referência: Pº CC 61/2015 STJSR.CC Data de homologação: 25-02-2015

Consulente: SAIGS

Assunto: Cartão de cidadão – Morada constante de documento de menor – Levantamento do documento

Palavras-chave: Morada – Residência – Responsabilidades parentais – Rapto de menores

Descrição e análise do problema:

Na sequência de informação prestada pelo STJSR a pedido do SAIGS, foi submetida a conselho consultivo a questão em diferendo cujos factos e argumentos passamos a expor:

A 29/04/2015, Duarte ... viu denegada a pretensão de levantar o cartão de cidadão de sua filha, de 6 anos de idade, sem a presença desta. Revolta-se contra o facto de ter podido levantar o primeiro cartão de cidadão, por estar ao tempo casado e estando agora divorciado não poder levantar o novo documento de identificação devido à divergência entre a morada que dele consta e a que consta do cartão da mãe. Informa que a morada da criança deveria ter sido alterada na altura do divórcio, mas ocorreu apenas em sede de renovação.

A 12/08/2015 na Conservatória do Registo Predial do ..., Joaquim ..., apresentou reclamação por ter sido impedido de levantar os cartões de cidadão dos seus dois filhos, menores de 12 anos de idade. Numa primeira fase não o pode fazer porque não tinha uma das cartas pin, numa 2ª fase porque pertencendo as responsabilidades parentais a ambos os progenitores e sendo a mãe a guardiã a esta competiria levantar o cartão de cidadão da filha ou autorizar o reclamante a fazê-lo.

A diretora do Departamento de Identificação Civil respondeu ao reclamante, Duarte ..., defendendo a atuação dos serviços nos seguintes termos:

“(...) Conclui-se do disposto no artigo 24.º da Lei 7/2007, de 5 de fevereiro, que relativamente aos menores de 12 anos deve ser assegurada a verificação da legitimidade do acompanhante.

O n.º 2 do artigo 31.º da referida Lei estipula que o cartão de cidadão é entregue presencialmente ao titular bem como à pessoa que supra nos termos da lei a incapacidade do titular.

Tratando-se de menor com regulação das responsabilidades parentais (por sentença foram atribuídas de forma partilhada com confiança à mãe) o procedimento do funcionário alicerça-se nos seguintes passos genericamente aplicáveis a todas as situações:

a) Consulta ao assento de nascimento.

b) Razões de segurança: o cartão de cidadão serve de documento válido de viagem para cidadãos nacionais nos países da União Europeia e/ou Espaço Schengen e para outros países ao abrigo de convenções internacionais.

Resulta do n.º 3 do artigo 1906.º do C. Civil que o pedido efetuado pelo progenitor que não é detentor da confiança não pode contrariar as orientações educativas mais relevantes (...) “

Com a fixação destes procedimentos pretendeu-se acautelar a segurança dos menores.”

O técnico superior dos serviços da DSIC argumenta nos mesmos moldes:

(...) Tratando-se de menor com regulamentação das responsabilidades parentais reguladas (por sentença foram atribuídas de forma partilhada com confiança à mãe), o procedimento dos serviços alicerçou-se no seguinte:

a) Consulta ao assento de nascimento.

b) Razões de segurança: o cartão de cidadão serve de documento válido de viagem para cidadãos nacionais nos países da União Europeia e/ou Espaço Schengen e para outros países ao abrigo de convenções internacionais.

Com a fixação destes procedimentos pretendeu-se acautelar a segurança dos menores, cujo reforço se impôs com o novo documento de identificação, atenta a liberdade de movimentação para o exterior que o mesmo permite, conforme descrito no parágrafo anterior em b).

Acutelados os procedimentos anteriores, procedeu-se à verificação se a morada constante do cartão de cidadão da menor era a mesma da progenitora, para que a entrega fosse feita de forma correta e verificou-se que a progenitora tinha requerido entretanto processo de cartão de cidadão, tendo declarado outra morada, sendo que a alteração de residência pode implicar mudanças estruturais no núcleo de relações sociais/familiares da menor.

Perante esta divergência e no interesse da menor entendeu-se pertinente confirmar se a progenitora tinha conhecimento da situação em causa, pois a menor ficaria com a morada diferente da sua, contrariando o

disposto no averbamento n.º 1 do assento de nascimento n.º 3274/2009, da 1ª conservatória do Registo Civil de Lisboa.

Do processo em análise consta que o cartão de cidadão da menor foi entregue ao pai, no dia seguinte, depois de a mãe ter tomado conhecimento da morada declarada.

Na resposta à reclamação apresentada por Joaquim ..., a senhora conservadora do Registo Predial do ...defende que,

“(...) a necessidade de apresentação da carta pin para proceder ao levantamento do cartão de cidadão decorre do disposto do art.º 31.º da Lei 7/2007 de 05.02. (...) consultados os assentos de nascimento respetivos, constatou a referida funcionária que os menores ficaram a residir habitualmente com a mãe, sendo as responsabilidades parentais exercidas por ambos os progenitores.

*Sendo assim e considerando o disposto do art.º 31.º n.º 2 da Lei 7/2007 de 05/02 que estatui o seguinte: “ o cartão de cidadão é entregue presencialmente ao titular ou a terceiro que tenha sido previamente indicado pelo titular no momento do pedido, bem como à pessoa que supre, nos termos da lei, a incapacidade do titular “ *ter-se-á de ter em consideração o conteúdo das responsabilidades parentais e quem tem legitimidade para praticar atos da vida corrente, uma vez que o pedido do cartão do cidadão, assim como sua entrega são considerados um ato da vida corrente do menor, estando tal conteúdo previsto no art.º 1906.º n.º 3 do Código Civil, o qual estabelece o seguinte: “O exercício das responsabilidades parentais relativas aos atos da vida corrente do filho cabe ao progenitor com quem ele reside habitualmente”, pelo que tal poder cabia à mãe, por ser com esta que os menores residem, podendo no entanto a mesma autorizar o reclamante a fazê-lo, aliás como lhe foi explicado. (...)¹**

Na apreciação das reclamações a DGATSJR-SAIGS remete o processo ao STJSR, formulando as seguintes questões:

1.ª Estranha-se a exigência da presença da menor de 6 anos de idade no momento da entrega do CC pois é doutrina assente a dispensa da presença do menor no ato de entrega do cartão de cidadão, ponto 9 do despacho n.º 21 /2011, de 3 de maio, do Exmo. Vice- Presidente em substituição legal.

2ª A outra questão que se levanta, embora se compreendam as razões apontadas e as justificações prestadas, é a de saber se as diligências efetuadas e a verificação da legitimidade exigida nos termos efetuados, que deram origem à reclamação estão legalmente corretas, tendo em conta os normativos anteriormente referidos ² bem

¹ Aqui os serviços restringem a leitura do n.º 3 do artigo 1906.º do Código Civil, do qual resulta que os atos da vida corrente são praticados pelo progenitor com quem a criança reside habitualmente ou por aquele com quem ela está temporariamente.

² Artigo 1906.º do Código Civil

como as conclusões n.ºs 6 a 8, proferidas na informação prestada no processo CC 42/2011, que mereceram despacho de concordância de 16.06.2011, Exm.º Vice-Presidente do IRN” que a seguir se transcrevem:

“A indicação da morada, no caso de pedido de cartão de cidadão respeitante a menor, não constitui ato de particular importância, tendo em conta as características objetivamente consideradas do ato;

- Tratando-se de menor que ainda não completou os 12 anos de idade, o pedido de cartão de cidadão deverá ser apresentado por quem exerça as responsabilidades parentais, o qual indicará qual a morada a constar do documento (artigo 24.º, n.º 2, da lei 7/2007, de 5 de fevereiro);

- Sendo as responsabilidades parentais exercidas por ambos os progenitores, bastará que um deles acompanhe o menor, cabendo a esse indicar a morada, pois não sendo ato de particular importância, presume-se o acordo de ambos os pais.

Submetida a questão à apreciação do STJSR foi proferida informação em que se invoca a doutrina expendida nos pareceres CC 42/2011 e 4/2015 STJSR, referem os serviços jurídicos que:

“ (...) No processo CC 4/2015 STJSR reforçou-se essa ideia e mais se disse que a morada é indicada livremente pelo titular do CC e no caso dos incapazes será indicada pelo respetivo representante legal. E, ainda, que se considera o titular como domiciliado nessa morada.

Pelo que se alertou que o interesse do menor poderia exigir, em certas circunstâncias a tomada de algumas cautelas. Pois por motivos vários, ao funcionário poderiam suscitar-se dúvidas sobre a morada a constar, como por exemplo o progenitor acompanhante declarar uma morada que ele próprio admite não ser a mesma do progenitor residente. Contudo, estas cautelas foram assinaladas em relação ao momento em que se efetua o pedido e se indica a morada a constar.

Será que se justificam as mesmas cautelas no momento da entrega?

(...) No momento da entrega deve o funcionário aferir da legitimidade daquele que se apresenta a levantar o CC. No caso do incapaz deve, nos termos da lei, verificar se é aquela pessoa que supre a incapacidade. No nosso caso, o pai em conjunto com a mãe exercem as responsabilidades parentais, a ambos cabe suprir a incapacidade da filha. Essa verificação tinha de ser feita e foi.

Mas deveriam os serviços ter ido mais além? Impunha-se naquele momento fazer diligências sobre a morada? Verificar se a mãe mantinha a mesma morada?

Que no momento do pedido e suscitando-se dúvidas fosse feito esse apuramento, compreende-se. Mas que em momento posterior, no ato de entrega, se torne a verificar se não há alterações, temos alguma dificuldade em aceitar.

(...) Compreendemos que suscitando-se dúvidas o funcionário tivesse atuado e procedido às averiguações que se impusessem no momento da entrega. Porque repita-se, o interesse do menor justifica que se use das cautelas devidas.

Parece-nos, salvo melhor opinião, que as questões respeitantes à morada se levantem no momento do pedido de CC, altura em que se indica a morada a constar. No momento da entrega, sem prejuízo de situações que o exijam, não nos parece que se possam fazer mais averiguações sobre a morada. É certo que poderá haver situações em que se justifique, pense-se naqueles casos em que a carta PIN se extravie no correio, aí há dúvidas sobre a correção da morada. Aliás existe procedimento definido sobre como atuar nesses casos.

Não existindo razões que determinassem a consulta à BDIC para confirmar se a mãe, progenitor residente, mantinha aquela morada e após verificada a legitimidade, deveria o cartão ter sido entregue ao progenitor pai que juntamente com a mãe supre a incapacidade da filha menor. “

Comuns às duas reclamações, que constam do processo, temos o facto de as crianças residirem com a mãe pertencendo o exercício das responsabilidades parentais a ambos os pais.

O SAIGS e o STJSR questionam a atuação dos serviços face à doutrina expendida nos mencionados pareceres 42/2011 e 4/2015. Quanto a este aspeto importa referir que não estando os pareceres publicados os serviços externos não têm obrigação de os conhecer.

Analisemos, pois, as questões fundamentais do caso em apreciação.

1.- A morada no cartão de cidadão versus residência do menor.

Estatui a Lei 7/2007, de 5 de Fevereiro, que o cartão de cidadão é um documento autêntico que contém os dados do cidadão relevantes para a sua identificação, congrega os números de identificação civil, o número de utente dos serviços de saúde e o número de identificação da segurança social. A sua obtenção é obrigatória para todos os cidadãos residentes em Portugal ou no estrangeiro, a partir dos 6 anos de idade, ou sempre que a sua exibição seja exigível no relacionamento com algum serviço público.

Em suma, o cartão de cidadão é um documento de identificação múltipla que permite ao titular provar a sua identidade perante terceiros através da leitura de elementos visíveis, coadjuvada pela leitura ótica de uma zona específica que está reservada a entidades ou serviços da administração pública, bem como à identificação do cidadão, no âmbito das especificações técnicas do cartão para documentos de viagem.

A zona específica destinada a leitura ótica comporta os seguintes elementos: apelidos, nomes próprios, nacionalidade, data de nascimento, sexo, estado emissor (República Portuguesa), tipo de documento, número de documento, data de validade.

Além das funcionalidades apontadas o cartão de cidadão serve, ainda, para atualizar os cadernos eleitorais, para aceder ao receituário médico em farmácias, para desbloquear máquinas de venda de tabaco e também para atualizar a morada numa panóplia de entidades através do portal do cidadão.³

A morada de contacto com a administração pública, nomeadamente serviços fiscais, segurança social e serviços de saúde, está inserida no circuito integrado do cartão e consiste no endereço postal livremente indicado pelo cidadão que se considera domiciliado no local indicado como morada, apenas para os referidos efeitos.

O titular do cartão de cidadão deve comunicar novo endereço postal e promover a atualização de morada logo que deixe de ser possível o seu contato regular no local anteriormente indicado- artigo 13.º da citada lei.

Por imperativo legal – n.º 4 do artigo 13º da referida Lei 7/2007 - a consulta à morada dos cidadãos constante do circuito integrado carece de autorização dos titulares, e efetiva-se mediante inserção prévia do código pessoal “PIN”, sem prejuízo do acesso direto das autoridades judiciais e policiais para verificação da identidade do cidadão no exercício das competências previstas na lei.

A emissão do cartão de cidadão, a sua substituição e a atualização de morada dele constante são requeridas pelo titular dos correspondentes dados de identificação, junto do serviço competente para o efeito. Os pedidos referentes a menor, que ainda não tenha completado 12 anos de idade, ou a incapazes são apresentados por quem nos termos da lei exerce as responsabilidades parentais, a tutela ou a curatela, com a presença do titular (artigo 24.º n.º 1 e 2), no entanto, esta presença é dispensada se o próprio sendo capaz autorizar um terceiro a efetuar o levantamento, sendo desnecessária a presença de titular incapaz (menor, interdito ou inabilitado), conforme decorre do ponto 9 do despacho 21/2011, do Presidente do IRN, IP.

³ No portal do cidadão é possível alterar a morada junto das seguintes entidades:

Alterar a morada de residência de cidadãos inscritos em centros de emprego para efeitos de envio de correspondência do IEFP
Caixa Geral de Aposentações - Alterar a morada de residência de utentes da CGA (aposentados) para efeitos de receção de correspondência da CGA.

Instituto Nacional Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores -Alterar a morada de residência para efeitos de envio de correspondência do INATEL

Estádio Universitário de Lisboa - Alterar a morada de residência para efeitos de envio de correspondência do Estádio Universitário de Lisboa

Direção-Geral de Alimentação e Veterinária - Alterar a morada de processo de Criador/Operador/Recetor na Direção-Geral de Veterinária
Via Verde Portugal – Gestão de Sistemas Eletrónicos de Cobrança, S.A. - Alterar a morada de residência para titulares do contrato da Via Verde

EDP - Energias de Portugal

Alterar a morada de faturação de clientes EDP

Empresa Portuguesa das Águas Livres, S.A.

Atualizar a morada para o envio de faturas a clientes da EPAL. Através deste serviço apenas poderá alterar a morada para o envio de faturas e outra correspondência

No momento do pedido de cartão, no ato de levantamento, e na ocasião da declaração de alteração de morada compete aos serviços verificar a exatidão dos dados pessoais do interessado, e conferir a identidade do requerente que exerce as responsabilidades parentais, por análise dos meios disponíveis ao seu alcance, nomeadamente os referidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 27.º da referida Lei (bilhete de identidade, cartão de cidadão, assentos de nascimento dos menores, passaporte válido, boletim de nascimento ou cédula pessoal). Tendo os serviços dúvidas sobre a exatidão da titularidade dos elementos de identificação podem solicitar prova complementar para dirimir as incertezas. Resumindo, o que importa aferir é a identidade do titular e havendo representação a identidade e a qualidade de quem se apresenta nesse papel.

Voltando ao conceito de morada, consignado na Lei 7/2007, verificamos que ele não coincide com o conceito de residência previsto nos artigos 82.º e seguintes do Código Civil.

Estatui o artigo 85.º do Código Civil que o menor tem domicílio no lugar da residência da família e se ela não existir tem por domicílio a residência do progenitor guardião (n.º 1 do artigo), o domicílio do menor que em virtude de decisão judicial seja confiado a terceiro pessoa ou a estabelecimento de educação ou assistência é o do progenitor que exerce o poder paternal (n.º 2 do artigo).

Sobre a residência do menor se pronunciou o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa 6001-11.6TBCSC.L1-6, nos seguintes termos:

“Se se considerar que, nos termos do artº 85º do CC, o menor tem o seu domicílio no lugar da residência da família e, se esta não existir, tem por domicílio o do progenitor a cuja guarda estiver, facilmente se conclui que um menor pode ter mais do que uma residência, quer porque a família tem mais do que uma residência, quer porque possa estar à guarda de ambos os progenitores tendo cada um, uma residência diversa.

Assim, afigura-se-nos que o facto de o art. 1906º nº 5 mencionar a fixação da residência do menor não significa que pretende reduzir os direitos de residência (múltipla) já previstos nos artºs 82º e ss do mesmo CC (de notar que o domicílio e o direito a múltiplos domicílios integra os direitos das pessoas a par dos direitos de personalidade), sendo que a ratio do preceito é no sentido de se definir essa residência seja ela uma ou duas ou três.”

A morada declarada no cartão de cidadão, pelo representante legal do menor, corresponde ao domicílio escolhido pelos progenitores para contactos com os organismos públicos, não podendo os serviços concluir que essa é a residência onde o menor efetivamente se encontra, pois o domicílio legal do menor está definido no artigo 85.º do Código Civil, e é fixado judicialmente nos termos do n.º 5 do artigo 1906.º do mesmo diploma.

No caso de dissolução do casamento por divórcio, em regra a residência dos filhos menores é fixada por acordo homologado na decisão de divórcio.

O menor pode residir com um dos progenitores ou alternadamente com ambos, conforme for decidido em função do superior interesse da criança. O progenitor junto do qual se encontra fixada a residência do menor, não está inibido de alterar a sua residência, embora tenha o dever de informar o outro nos termos do n.º 6 do artigo 1906.º do Código Civil.

Não estando o acordo a ser cumprido quanto à residência, pode o regime das responsabilidades parentais ser alterado como decorre dos artigos 41.º e 42.º da Lei 141/2015, de 8 de setembro.

Sobre o conceito de morada no cartão de cidadão o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa proferido no Processo:7618/10.1TBCSC-B.L1-2, datado de 18-04-2013, considerou que:

“I- O cartão de cidadão é título bastante para provar a identidade do cidadão, é esse o valor probatório do cartão de cidadão; sendo esse o valor probatório do cartão do cidadão não se vê que os elementos visíveis dele ou os ocultos no circuito integrado, no caso particular a morada, que o cidadão livremente (sem que seja confirmada ou verificada por qualquer entidade pública) indica ao preencher o formulário com vista à sua emissão, possa ter um valor probatório diferente, ou seja o cartão em causa e o seu elemento oculto em circuito integrado, não constituem prova legal plena da residência efectiva do executado, para efeitos do artº 347 do CCiv que só pode ser contrariada por meio de prova que mostre não ser verdadeiro o facto que dela é objecto. A morada do bilhete de identidade é a residência para efeitos de contacto com os serviços do Estado, mas não impede o requerente do bilhete de identidade de indicar outros endereços para fins profissionais ou convencionais.

II- A lei 7/07 não diz que a morada ou endereço indicado coincide com o conceito de domicílio voluntário geral de residência habitual, ocasional, ou o lugar onde se encontre efectivamente tal como vem definido no art.º 82 do Cciv, ou sequer com algum dos conceitos de domicílio legal dos art.ºs 85 a 88. Criou o legislador, digamos, um conceito novo de domicílio legal que não consta do Código Civil, para efeitos de “comunicação com o Estado e serviços de Administração Pública” que se baseia numa presunção de residência. Acontece que esse conceito de domicílio legal para efeitos de comunicação com o Estado e Serviços de Administração Pública e que é a morada do cartão de cidadão não coincide com o conceito de residência para efeitos de citação por via postal (art.º 236) ou de residência efectiva do n.º 1 do art.º 240, relativo à citação com hora certa.”

A morada no cartão de cidadão é um elemento instável que depende de declaração do seu titular ou de quem o representa por outro lado a sua alteração é simples e de reduzidos condicionalismos. O modo mais comum e simples de efetuar a alteração de morada é junto de um balcão com serviço de cartão de cidadão, no entanto tal pedido pode ser feito *online*, no portal do cidadão.

No página web do cartão de cidadão <https://www.cartaodecidadao.pt>, bem como no portal do cidadão em <https://www.portaldocidadao.pt>, explica-se o procedimento *online*, que pode ser utilizado pelo titular do documento de identificação, ou pelos representantes dos menores:

“O cidadão deverá ter consigo o Cartão de Cidadão e garantir que tem os certificados activos, um leitor de cartões compatível e o software para utilização do Cartão instalado no computador. Primeiro deverá registar-se no Portal do Cidadão e associar o Cartão à sua conta. O pedido de alteração de morada no Portal do Cidadão pode ser feito apenas pelo próprio ou pelo próprio autorizado por uma terceira pessoa, com legitimidade para o efeito. Neste último caso deverá seleccionar a opção “Terceiro” no passo “3. Preencher dados de identificação específicos”.

Caso um terceiro esteja a autorizar o pedido de alteração de morada de, por exemplo, um menor de idade, (sublinhado nosso) deverá ser o Cartão do menor a estar inserido no leitor e serão necessários os respetivos códigos PIN. Neste caso, deve ser inserido o número do CC do maior responsável (o “terceiro” que autoriza o pedido, por ex: pai ou mãe) no campo “N.º Documento Terceiro”.

De tudo o que fica dito, e com todo o respeito por opinião diversa, parece-nos que a residência efetiva e o centro de vida do menor não se alteram se for declarada uma morada diferente da do progenitor guardião, alterar-se-á sim o contacto dos organismos oficiais com este menor e seus representantes legais, sendo essa alteração da responsabilidade dos progenitores aos quais cumpre gerir, acompanhar e vigiar a vida do menor. Os progenitores em consideração ao superior interesse da criança deverão escolher para o cartão de cidadão a morada para a qual devem ser feitos os contactos com o menor ou com os seus representantes legais, presumindo-se que o progenitor que acompanha ou representa a criança, no momento, atua com o acordo do outro.

A morada do menor no cartão de cidadão não tem de coincidir com a morada do documento de identificação do progenitor com o qual aquele reside habitualmente, porque a lei não o determina e porque os cidadãos podem ter múltiplas residências, ela será a indicada pelo representante legal, sob a sua responsabilidade, como a escolhida para constar no documento de identificação, podendo os serviços alertar o declarante de que será para essa morada que serão feitos os contactos da administração pública com o menor e os seus representantes legais.

Em nosso entender, o pedido de cartão de cidadão, o seu levantamento e indicação da morada são atos essenciais do quotidiano, não competindo aos serviços do cartão de cidadão sindicarem a existência de acordo prévio entre os progenitores nesta matéria.

2.- Responsabilidades parentais à luz do século XXI – Questões de particular importância.

O artigo 1878.º do Código Civil define as responsabilidades parentais como o dever e o direito dos pais, no interesse dos filhos, velar pela segurança e saúde destes, prover ao seu sustento, dirigir a sua educação, representá-los, e administrar os seus bens.

O Comité de Ministros do Conselho da Europa, em 28 de Fevereiro de 1984, aprovou a Recomendação nº R (84) 4, que aconselha os Estados Membros do Conselho da Europa a adotarem políticas de responsabilização dos progenitores na educação, sustento e representação legal dos filhos.

O Projeto de Lei n.º 509/X acolheu as medidas sugeridas pela recomendação e tentou ir ao encontro da nova realidade social em matéria de direito de família, que tem como princípio estruturante a igualdade entre os progenitores, assim, podemos ler na exposição dos motivos:

“(…). Também aqui se acompanha a experiência da jurisprudência e a legislação vigente em países que, por se terem há mais tempo confrontado com o aumento do divórcio, mudaram o regime de exercício das responsabilidades parentais da guarda única para a guarda conjunta. (...) Impõem-se o exercício conjunto das responsabilidades parentais, salvo quando o tribunal entender que este regime é contrário aos interesses do filho. (...); reduz-se o âmbito do exercício conjunto ao mínimo – aos assuntos de “particular importância”. Caberá à jurisprudência e à doutrina definir este âmbito; espera-se que, ao menos no princípio da aplicação do regime, os assuntos relevantes se resumam a questões existenciais graves e raras, que pertençam ao núcleo essencial dos direitos que são reconhecidos às crianças. (...)”

O Código Civil consagra hoje no artigo 1906.º a regra do exercício conjunto das responsabilidades parentais de particular importância, em caso de divórcio. No entanto não concretiza o conceito em questão. Na referida exposição dos motivos esclarece-se que:

(...) Caberá à jurisprudência e à doutrina definir este âmbito; espera-se que, ao menos no princípio da aplicação do regime, os assuntos relevantes se resumam a questões existenciais graves e raras, que pertençam ao núcleo essencial dos direitos que são reconhecidos às crianças. (...)

Vejamos, então, alguns contributos da doutrina e da jurisprudência na concretização do conceito de responsabilidades parentais de particular importância.

Como bem refere Maria Clara Sotto Mayor *“ A delimitação entre actos correntes e actos de particular importância é difícil de estabelecer em abstracto, pois existe entre estas duas categorias numa ampla zona cinzenta formada por actos intermédios, que tanto podem ser classificados como actos correntes ou como actos de particular importância (...) ”*⁴

“(...) O carácter indeterminado das noções de “acto de particular importância” e “actos da vida corrente”, levantando dúvidas de concretização, é susceptível de potenciar conflitos parentais e, conseqüentemente, a insegurança das crianças. Optou o legislador por não elencar as situações que cabem nesses actos, deixando tal tarefa aos tribunais e à doutrina. (...)

⁴ Regulação do Exercício das Responsabilidades Parentais no caso de Divórcio, Almedina, 2011, 5.ª Edição, pág. 282.

Em situações de falta de acordo, a noção de referência para decidir da importância de um acto, que exige intervenção judicial, deve ter um conteúdo uniforme e limitado, por razões de segurança jurídica e para reduzir a conflitualidade entre os ex-cônjuges.

As “questões de particular importância” serão sempre acontecimentos raros. Os dois progenitores, assim, apenas terão a necessidade de cooperar episodicamente, e sempre à volta de assuntos que, por serem importantes para a vida do filho, porventura os chamarão à sua responsabilidade de pais.

Já as decisões sobre os “actos da vida corrente”, que serão mais frequentes e terão de ser mais rápidas, ficarão na esfera do progenitor com quem o filho vive, sem necessidade de procurar o consentimento do outro.

(...) Assim, temos para nós que a tomada de decisões quanto às actividades extra-curriculares de natureza cultural, desportiva e lúdica - desde que não comportem riscos para a integridade física da menor -; a escolha do concreto estabelecimento de ensino; a decisão (não urgente) sobre cuidados de saúde da menor; o local de residência ou mudança do mesmo desde que não seja para fora do país; a educação religiosa – salvo se os progenitores forem praticantes de diferentes religiões -, não são de considerar como actos de particular importância, mas antes actos correntes da vida da criança, que devem ser tomados pelo progenitor que dela cuida no dia-a-dia. (...) ⁵

Guilherme de Oliveira refere que “ (...) O exercício conjunto das “responsabilidades parentais” veio a ser apenas imposto quanto às questões de particular importância, deixando-se a decisão exclusiva dos atos da vida corrente para os progenitores com quem o filho se encontre.

As questões de “particular importância” - como quer que a jurisprudência e doutrina vier a defini-las - são sempre acontecimentos raros. Os dois progenitores, assim, apenas terão de cooperar episodicamente e sempre à volta de assuntos que por serem importantes para a vida do filho, os chamarão às responsabilidades de pais e à contenção recomendável para essas ocasiões. (...) ” ⁶

No que concerne às responsabilidades parentais relativas aos atos da vida corrente resulta da lei que podem ser exercidas pelo progenitor residente ou por aquele com quem a criança se encontre temporariamente podendo ainda ser delegados no outro progenitor ou em terceiro, n.º 4 do artigo 1906.º do Código Civil.

Estatui o n.º 1 do artigo 1901.º e o n.º 1 do artigo 1906.º, ambos do citado código, que o exercício das responsabilidades parentais, por regra, é exercido em conjunto por ambos os pais; o artigo 1902.º estipula que se um dos pais praticar ato que integra as responsabilidades parentais, presume-se que haja de acordo com o

⁵ In Acórdão n.º TRC_626/09.7TMCBR.C1 de 18-10-2011

⁶ Revista Lex Familiae, ano 7, n.º 73, 2010, Coimbra, no artigo “A nova Lei do Divórcio, página 23

outro, salvo quando a lei expressamente exige o consentimento de ambos os progenitores ou se trate de acto de particular importância.

O Guia Prático do Divórcio e Responsabilidades Parentais do Centro de Estudos Judiciários elenca a título exemplificativo algumas questões que devem ser consideradas de particular importância (entre elas a saída para o estrangeiro de férias ou em atividades, e refere que “ *Como princípio geral importa ter presente que nas relações com terceiros, a aplicação rígida de uma atuação conjunta, exigindo o consentimento de ambos os pais para a realização de todos os atos relativos à pessoa da criança seria impraticável ou demasiado gravoso em muitos casos, sendo necessário conferir flexibilidade a estas regras, facilitando as tarefas e atuações quotidianas dos pais (...)*”⁷

Não encontramos doutrina que caracterize o ato de pedido do cartão de cidadão, seu levantamento e alteração de morada, no âmbito das responsabilidades parentais, no entanto relativamente ao passaporte que sendo documento de viagem é também documento de identificação encontramos algumas considerações úteis. Por exemplo, Maria Clara Sottomayor entende que a saída da criança para o estrangeiro é um ato de particular importância, devendo a autorização ser assinada por ambos os pais, no entanto, considera que o pedido de passaporte não tem carácter de particular importância e pode ser praticado à luz do previsto no artigo 1906.º do Código Civil.⁸

Hugo Manuel Leite Rodrigues opina no sentido de que a saída da criança para o estrangeiro em turismo, ou em vigem de turismo não constitui questão de particular importância.⁹

Sobre o pedido e entrega do cartão de cidadão, relativo a crianças, com menos de 12 anos, rege o n.º 2 do artigo 24.º e o artigo 27.º, ambos da Lei 7/2007, de 5 de Fevereiro, e o despacho 21/2011 do Presidente do IRN,IP. Deste último resulta, em síntese, que relativamente aos menores após o pedido deve ser preenchido no menu local “*levantamento por terceiro*” a identificação da pessoa que supre a incapacidade legitimando assim essa pessoa a efetuar o levantamento.

O programa informático do Ciclo de Vida do Cartão de Cidadão não permite que se identifiquem ambos os progenitores no referido menu local de levantamento por terceiro, como seria a nosso ver correto, no entanto, permite sem qualquer constrangimento que, no momento da entrega se substitua um progenitor pelo outro possibilitando assim, que qualquer um deles possa exercer a representação legal.

Refere o citado despacho 21 que sendo o levantamento a efetuar por pessoa diversa do representante legal, deve este identificar no pedido ou em momento posterior o terceiro que procederá ao levantamento devendo

⁷ Guia Prático do Divórcio e Responsabilidades Parentais, 2ª Edição, Centro de Estudos Judiciários, página 73

⁸ E foram felizes para sempre...? – Uma análise crítica do novo regime jurídico do divórcio- AA. VV, 1ª Edição, outubro de 2010 – Coimbra Editora, Wolters Kluwer página 127.

⁹ Do autor, Questões de Particular Importância no Exercício das Responsabilidades Parentais, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Centro de Direito de Família, Coimbra Editora grupo Wolters Kluwer

esta atribuição de tarefa a terceiro ser documentada por escrito, respeitando o disposto no n.º 2 do artigo 32.º da mencionada lei.

Julgamos importante salientar que, os progenitores que exercem em comum as responsabilidades parentais não são terceiros entre si, nem em relação aos filhos; na esteira de alguma doutrina diremos que há entre eles uma relação triangular pai, mãe e filhos, sendo a cooperação e a responsabilização os pilares desta relação.

Do desenvolvimento e análise da matéria em questão parece-nos ser de concluir, tal como os serviços jurídicos já haviam concluído, nos mencionados pareceres 42/2011 e 4/2015, que o pedido de cartão de cidadão e o seu levantamento são atos da vida corrente, do quotidiano dos cidadãos. O cartão de cidadão é o documento de identificação por excelência que deve estar na posse do progenitor com quem o menor se encontra, pois é mediante a exibição deste documento que a criança acede aos serviços de saúde, e se identifica perante as autoridades.

Quanto à classificação da declaração de alteração de morada de contato no cartão de cidadão, no âmbito das responsabilidades parentais, entendemos que ela configura um ato da vida corrente, que pode ser praticado por um dos progenitores, no âmbito do n.º 3 do artigo 1906.º do Código Civil, presumindo-se que ambos estão de acordo e cumprem o dever de informação mútua a que estão vinculados.

Mesmo relativamente à alteração de residência factual dos menores a doutrina tem entendido que sendo dentro do país é uma *“decisão de normal importância, dada a reduzida dimensão do nosso país e a facilidade de comunicações”*¹⁰

Quanto à fixação da residência habitual do menor, em conformidade com as regras do Código Civil (com um dos progenitores ou com os dois de forma alternada) será de considerar um ato de particular importância a acordar entre os progenitores, devendo ser fixada pelo tribunal nos termos do n.º 5 do artigo 1906.º do Código Civil. Havendo incumprimento do acordo, litígio ou necessidade, a residência do menor pode ser alterada nos termos dos artigos 41.º e 42.º da Lei 141/2015, de 8 de Fevereiro.

Os serviços têm a missão de verificar a identidade dos representantes legais e a legitimidade para o exercício, das responsabilidades parentais (em regra conjunta), mas a lei não impõe ou sugere que se faça a verificação de coincidência de moradas do progenitor residente com a morada indicada no cartão do menor.

3 - Acesso à base de dados para confirmação de morada da criança e do progenitor residente

Os números 2 e 3 do artigo 24.º e o n.º 1 e n.º 1 a) do artigo 27.º, da Lei 7/2007, manda fazer a conferência de identidade do detentor das responsabilidades parentais que intervém ou acompanha o menor, no entanto não podemos destes normativos concluir que se pode ou deve controlar a vida privada da criança e dos progenitores separados, nomeadamente a liberdade de alteração de morada. Como vimos, independentemente da morada

¹⁰ Maria Clara Sottomayor, obra citada, página 278

indicada no cartão de cidadão a residência do menor será a que está fixada na regulação ou no acordo homologado por decisão judicial ou administrativa.

A indicação de morada de contacto a constar no circuito do cartão de cidadão é um ato da vida corrente que pode ser praticado por um dos detentores das responsabilidades parentais de acordo com o estipulado no n.º 3 do artigo 1906.º do Código Civil, presumindo-se que o declarante age responsabilmente, com o conhecimento e o acordo do outro.

Não há norma legal que atribua ao prestador de serviço de cartão a obrigação de verificar a conformidade da morada da criança com a dos seus pais, sejam eles casados, separados, unidos de facto, aliás diremos até que o estado só deve interferir na esfera privada dos cidadãos quando esteja em causa a ordem pública, a prevenção criminal ou a proteção de direitos fundamentais.

A vida familiar e privada tem merecido proteção internacional. No direito interno o artigo 36.º da Constituição da República Portuguesa confere a ambos os pais o direito e o dever de educar os filhos e de os ter consigo, em obediência ao princípio da igualdade dos cônjuges. No direito internacional a Convenção Para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais ratificada por Portugal pela Lei 65/87, de 13 de outubro, consagra no artigo 8.º o direito ao respeito pela vida privada e familiar que se transcreve na íntegra:

“1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência.

2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem – estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infrações penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros.”

Compreendemos a atuação dos serviços que avocam razões de segurança, pois sendo o cartão documento de viagem facilita a deslocação ou retenção de menor sem o consentimento do outro progenitor, mas note-se que esta ilicitude pode ser perpetrada por qualquer dos progenitores, mesmo por aquele com quem a criança reside habitualmente, exemplo disso é o caso relatado e decidido no acórdão 870/09.7TBCTB.C1.S1 (a mãe titular do poder paternal deslocou a sua residência para a Suíça à revelia do outro progenitor impedindo o convívio regular com o pai).

Quanto à questão do documento de identificação ser um documento de viagem é compreensível o receio dos serviços, pois são frequentes os casos de retenção ou deslocação ilegal de crianças por um dos progenitores, no entanto, não compete aos serviços de cartão de cidadão fazer lucubrações de potenciais raptos, nem é legítima a consulta sistemática dos dados dos cidadãos para além do determinado na lei.

Nos casos em apreciação julgamos que a atuação dos serviços deveria circunscrever-se à verificação da identidade do progenitor e da sua qualidade de detentor das responsabilidades parentais. A consulta de dados

serve para verificação da identidade do requerente que exerce as responsabilidades parentais, a tutela ou a curatela, para tanto basta a comparação com os dados constantes de bilhete de identidade, cartão de cidadão ou passaporte, válidos, boletim de nascimento ou cédula pessoal, havendo dúvidas sobre a identidade poderá nos termos da lei ser exigida prova complementar.

A morada no bilhete de identidade é referida apenas por freguesia e concelho, no cartão de cidadão consta de circuito integrado ao qual se pode aceder, apenas, com a prévia autorização do titular, n.º 4 do artigo 13.º da Lei 7/2007, de 5 de Fevereiro, sem prejuízo do acesso direto das autoridades judiciárias e das entidades policiais previsto na lei.

A preocupação dos serviços prende-se com eventual retenção ou deslocação dos menores. Quanto a este aspeto referimos, de forma breve que, para evitar os problemas decorrentes de situação de rapto foi celebrada a Convenção Sobre os Aspetos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças, assinada em Haia a 25 de outubro de 1980 que entrou em vigor em Portugal a 1 de dezembro de 1983. O conceito jurídico e etimológico de rapto são bem diferentes. Rapto nos termos da citada convenção é a deslocação ilícita de uma criança com menos de 16 anos de idade de um país para outro, ou a sua retenção de modo a impedi-la de conviver com o outro progenitor, este ilícito pode ser praticado, por qualquer um dos progenitores, mesmo na constância do matrimónio.

Para precaver a retenção ou deslocação ilícita de menores podem os progenitores recorrer aos tribunais competentes solicitando a regulação ou alteração das responsabilidades parentais ou medidas que impeçam a retenção ou deslocação da criança.

Havendo receio de deslocação de uma criança para o estrangeiro o Tribunal pode requerer, por iniciativa do Ministério Público ou a pedido de um dos progenitores, que seja registado e difundido pelos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) o registo de interdição de saída da criança.

Por outro lado qualquer um dos pais pode opor-se à emissão de passaporte, nos termos do artigo 21.º alínea a) do Decreto-Lei 83/2000 de 11 de maio, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 54/2015, de 16 de abril e artigo 26.º do DL n.º 252/2000, de 16 de outubro, na redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 240/2012 de 6 de novembro que regula a Estrutura Orgânica do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

O progenitor que pretenda impedir a deslocação de menor pode, ainda, contactar diretamente o SEF, nos termos divulgados em http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/apoioCliente/detalheApoio.aspx?id_linha=4350 ¹¹.

Onde encontramos publicitada a seguinte informação

“Oposição:

- Oposição à Saída de Menor:

Quando se verificar a oposição à saída de um menor do território nacional, por parte de um progenitor que não acompanha o menor ou de quem exerça a responsabilidade parental, essa manifestação de vontade pode ser comunicada através de contacto directo com o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras / SEF, para os seguintes contactos:

- De 2ª a 6ª das 08h30 às 17h30

E-Mail: DCID.UCIPD@sef.pt

Fax: 214 236 646

Julgamos ter respondido às questões colocadas.

Pelo exposto, extraímos as seguintes conclusões:

- I. O cartão de cidadão é um documento de identificação múltipla que permite ao cidadão provar a sua identidade perante terceiros através da leitura de elementos visíveis, coadjuvada pela leitura ótica de uma zona específica que está reservada a entidades ou serviços da administração pública.
- II. A morada de contacto com a administração pública, nomeadamente serviços fiscais, segurança social e serviços de saúde, está inserida no circuito integrado do cartão e consiste no endereço postal livremente indicado pelo cidadão que se considera domiciliado no local indicado como morada, apenas para os referidos efeitos.
- III. A consulta à morada dos cidadãos constante do circuito integrado do cartão de cidadão carece de autorização dos titulares, e efetiva-se mediante inserção prévia do código pessoal “PIN”, sem prejuízo do acesso direto das autoridades judiciais e policiais, nos termos da Lei.
- IV. A residência do menor não se confunde com a morada de contato indicada no cartão de cidadão nem tem de coincidir com ela, àquela aplica-se o disposto no artigo 85.º e n.º 5 do artigo 1906.º do Código Civil, a esta o disposto no artigo 13.º da Lei 7/2007, de 5 de Fevereiro.
- V. A indicação de morada de contacto a constar no circuito do cartão de cidadão de menor é um ato da vida corrente que, pode ser praticado por um dos detentores das responsabilidades parentais, de acordo com o estipulado no n.º 3 do artigo 1906.º do Código Civil.

Tel.: 808 202 653 (rede fixa) / 808 962 690 (rede móvel)

- Fora daquele horário ou em caso de urgência, para os Postos de Fronteira - ver contactos.

A comunicação ao SEF deve fazer-se acompanhar de:

- Declaração, devidamente datada e assinada, com a identificação completa do menor e do progenitor/opositor, bem como a morada e um número de telefone de contacto deste último.

- Cópia do documento de identificação do interessado/opositor.

- Cópia da certidão/assento de nascimento do menor, emitida há menos de 6 meses.

- Cópia do acordo/decisão sobre a regulação do exercício das responsabilidades parentais, quando exista.

A ausência de qualquer um destes elementos inviabiliza a manifestação de vontade.

Embora não se trate de uma medida judicial impeditiva da saída do menor do País, à manifestação de vontade é atribuído um prazo de validade de 6 meses, possibilitando, assim, ao requerente, se assim o entender, que a competente autoridade judicial se pronuncie sobre a eventual interdição de saída do território nacional.”

- VI. Nos termos da Convenção Para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais ratificada por Portugal pela Lei 65/87, de 13 de outubro, o estado só deve interferir na esfera privada dos cidadãos quando esteja em causa a ordem pública, a prevenção criminal ou a proteção de direitos fundamentais.
- VII. A declaração de morada referida no número anterior é da exclusiva responsabilidade do representante legal.

Parecer aprovado por unanimidade em sessão do Conselho Consultivo de 25 de fevereiro de 2016

Paula Marina Oliveira Calado Almeida Lopes, relatora, Maria de Lurdes Barata Pires de Mendes Serrano, Laura Maria Martins Vaz Ramires Vieira da Silva, António José dos Santos Mendes

Este parecer foi homologado pelo senhor Presidente do Conselho Consultivo em 25.02.2016