



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,  
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPÚBLICA

*Caro Presidente,*

Ofício n.º 506/XIV/1ª – CACDLG/2021

Data: 02-06-2021

NU: 678588

**ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 810/XIV/2.ª (PSD).**

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao **Projeto de Lei n.º 810/XIV/2.ª (PSD) – Décima alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, revogando o artigo 14.º dessa Lei,** tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do CDS-PP, do PAN, DURP do CH e Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, na reunião de 2 de junho de 2021, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

*e elevada a indelével*

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Luís Marques Guedes)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

### PARECER

#### PROJETO DE LEI N.º 810/XIV/2.ª (PSD)

**Décima alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, revogando o artigo 14.º dessa Lei.**

#### PARTE I - CONSIDERANDOS

##### I. a) Nota introdutória

O Projeto de Lei n.º 810/XIV/2ª - *Décima alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, revogando o artigo 14.º dessa Lei*, subscrito pelos Deputados e Deputadas do Partido Social Democrata, deu entrada na Assembleia da República, em 23 de abril de 2021, e foi admitido e distribuído, em 26 de abril, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). A iniciativa legislativa foi anunciada na sessão plenária de 28 de abril de 2021.

Encontram-se cumpridos os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 1 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 do artigo 124.º, e são também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

#### I. b) Objeto, motivação e conteúdo

A iniciativa legislativa aqui em análise visa introduzir uma alteração na Lei da Nacionalidade<sup>1</sup>, propondo a revogação do artigo 14.º (*Efeitos do estabelecimento da filiação*), que determina que «só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade».

Nos termos descritos na nota técnica, elaborada pelos serviços da Assembleia da República, consideram os proponentes que a apresentação de uma proposta da eliminação de tal disposição do âmbito desta Lei se justifica na medida em que, ao obrigar ao reconhecimento da paternidade antes de os filhos atingirem a maioridade para estes poderem aceder à nacionalidade portuguesa, «vem criar casos de enorme injustiça para muitas pessoas cujos progenitores, pelas mais variadas razões, só reconheceram a respetiva paternidade na sua idade adulta».

Na respetiva exposição de motivos menciona-se que nas últimas legislaturas, incluindo a presente, as alterações efetuadas à Lei da Nacionalidade «foram alargando os direitos dos lusodescendentes, reconhecendo a sua enorme importância para a presença de Portugal no mundo». E recorda-se que «o acesso dos netos de portugueses à nacionalidade originária dos seus ascendentes e a simplificação da aquisição da nacionalidade por parte dos cônjuges de cidadãos nacionais são exemplos desse estreitamento de relações entre Portugal e a sua impressionante diáspora, cujo valor estratégico é por demais evidente». É, pois, nesse contexto que se enquadra a correção agora proposta, através da revogação do referido artigo 14.º.

Do ponto de vista sistemático, a iniciativa legislativa compõe-se de quatro artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto, os segundo e terceiro prevendo a alteração da

---

<sup>1</sup> Aprovada pela Lei .º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, pelas Leis Orgânicas n.os 1/2004, de 15 de janeiro, e 2/2006, de 17 de abril, pela Lei n.º 43/2013, de 3 de julho, e pelas Leis orgânicas n.os 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 de julho, 2/2018, de 5 de julho, e 2/2020, de 10 de novembro, consultável na sua versão consolidada no sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt/>).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, através da revogação do seu artigo 14.º, e o quarto determinando a data de início de vigência das normas.

A Lei da Nacionalidade que a iniciativa visa alterar reveste a forma de lei orgânica (artigo 166.º, n.º 2, da CRP), pelo que deve ser objeto de republicação integral, nos termos do n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, como é salientado na nota técnica dos serviços da Assembleia da República.

A matéria objeto da iniciativa enquadra-se no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República (alínea f) do artigo 164.º CPR) e reveste a forma de lei orgânica (n.º 2 do artigo 166.º da CRP), pelo que deve ser votada na especialidade pelo plenário da Assembleia da República e aprovada, na votação final global, por maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções (n.º 4 e 5 do artigo 168.º da CRP), que será realizada com recurso ao voto eletrónico (artigo 94.º do RAR).

Finalmente, conforme salientado na nota técnica da responsabilidade dos serviços da Assembleia da República, em caso de aprovação, deve ser observado o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da CRP: «*O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República*».

#### **I. c) Enquadramento constitucional e legal**

O Projeto de Lei em apreço visa, essencialmente, proceder à décima alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro.

A matéria atinente à atribuição, aquisição e perda da nacionalidade encontra o seu enquadramento na Constituição da República Portuguesa, no Direito Internacional Público, no Direito da União Europeia e na Lei.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

A este propósito, importa referir o preceituado no artigo 4.º da CRP:

#### **“Artigo 4.º**

##### **Cidadania portuguesa**

São cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional.”

Compete, assim, ao legislador definir os critérios de atribuição ou aquisição da nacionalidade portuguesa (o vínculo jurídico que liga uma pessoa ao Estado), definindo assim quem deve ou pode ser considerado português ou portuguesa.

Em relação à densificação dos critérios ou pressupostos que permitem a atribuição ou a aquisição da nacionalidade portuguesa, salienta-se a pertinência dos princípios do Direito Internacional Público (como por exemplo, o princípio da nacionalidade efetiva) ou daqueles que derivam da integração de Portugal na União Europeia (como por exemplo, o princípio da lealdade comunitária).

Quanto ao Direito Internacional Público, refira-se o artigo 3.º da Convenção Europeia da Nacionalidade, aprovada para ratificação pela Resolução das Assembleia da República n.º 19/2000, de 6 de março, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 7/2000, de 6 de março, que se transcreve:

#### **Artigo 3.º**

##### **Competência do Estado**

- 1 - Cada Estado determinará quem são os seus nacionais nos termos do seu direito interno.
- 2 - Tal direito será aceite por outros Estados na medida em que seja consistente com as convenções internacionais aplicáveis, com o direito internacional consuetudinário e com os princípios legais geralmente reconhecidos no tocante à nacionalidade.

De entre os princípios do Direito Internacional que o Estado deve observar na sua tarefa de determinar quem são as pessoas que com ele têm o vínculo jurídico da nacionalidade, para que o vínculo jurídico da nacionalidade possa ser aceite por outros Estados, avulta o princípio da nacionalidade efetiva, considerado, no plano interno, pelo Tribunal Constitucional, como a *“base e fundamento do estabelecimento da cidadania”*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

(Cfr. acórdão n.º 106/2016). De acordo com este princípio, e na formulação do Tribunal Internacional de Justiça no seu acórdão Nottebohm (6 de abril de 1955), a nacionalidade é um vínculo jurídico que deve ter por base a existência de uma conexão ou relação de pertença social genuína entre o indivíduo e o Estado que com ele estabelece o vínculo jurídico da nacionalidade.

Em relação ao enquadramento legal da nacionalidade portuguesa, no plano da legislação ordinária, a atribuição, aquisição e perda da nacionalidade é regulada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), a qual foi, até ao momento, alterada nove vezes, através da Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, do Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro (na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto) e das Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 de julho, 2/2018, de 5 de julho, e 2/2020, de 10 de novembro.

Tal como constante do enquadramento elaborado na nota técnica, das alterações introduzidas pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, destacam-se as relativas à distinção entre os requisitos que nacionais de países de língua oficial portuguesa e os nacionais de outros países têm de preencher para aquisição da nacionalidade portuguesa.

A revogação do artigo 20.º da Lei da Nacionalidade, operada pelo Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto, *ex vi* alteração do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, veio acabar com a exceção de gratuidade que existia para os registos das declarações para a atribuição da nacionalidade portuguesa e os registos oficiais, bem como os documentos necessário para uns e outros.

Por sua vez, a Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15 de janeiro, vem introduzir alterações em termos de reaquisição da nacionalidade portuguesa. Já no tocante às alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril, estas visaram adequar a Lei da Nacionalidade às transformações demográficas que ocorreram em Portugal até àquela altura, uma vez que Portugal passou de país de emigração para país de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

imigração. Assim, o vínculo de nacionalidade configurou-se como um instrumento de inclusão, promovendo uma política de coesão nacional e de integração das pessoas.

A quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, visou facilitar a concessão da nacionalidade aos descendentes de judeus sefarditas portugueses. Por sua vez, a Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22 de junho, veio fixar novos requisitos para a concessão da nacionalidade por naturalização e de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa relacionados com o combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo.

A Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de julho, estendeu a nacionalidade portuguesa originária aos netos dos portugueses nascidos no estrangeiro. As duas últimas alterações à Lei da Nacionalidade, operadas pelas Leis Orgânicas n.º 2/2018, de 5 de julho, e 2/2020, de 10 de novembro, alargaram o acesso à nacionalidade com base no critério do *jus soli*, tanto na aquisição da nacionalidade originária como por adoção e naturalização.

Centrando agora a análise no [artigo 14.º](#) da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que determina que «Só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade» e que a presente iniciativa legislativa pretende revogar, verifica-se que este se manteve inalterado até aos dias de hoje. A lei atualmente em vigor veio revogar a [Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959](#), a qual previa, no n.º 3 da sua Base IX, uma disposição com a mesma *ratio* que este artigo 14.º: «A perfilhação só terá efeitos em relação à nacionalidade do reconhecido quando estabelecida durante a sua menoridade».

Nos termos do [artigo 122.º](#) do [Código Civil](#), «É menor quem não tiver ainda completado dezoito anos de idade», encontrando-se o estabelecimento da filiação regulado nos [artigos 1796.º e seguintes](#) do mesmo Código.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que **na atual Legislatura** foram já apreciadas sobre matéria idêntica as seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Lei n.º 126/XIV/1.ª (L)2 - Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) – na reunião plenária n.º 17, de 12.12.2019, votação na generalidade: **rejeitado**, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP, do PAN, do IL e do CH e votos a favor do BE, do PCP, do PEV e do L [DAR I série n.º 17, 2019.12.13, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 67-67)];

- Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.ª (PCP) - Alarga a aplicação do princípio do jus soli na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade)<sup>3</sup>;

- Projeto de Lei n.º 117/XIV/1.ª (PAN) - Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à 9.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro);

- Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.ª (BE) - Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (9.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e 34.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro) – na reunião plenária de 23-07-2020, votação na generalidade: **rejeitado**, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP, do PAN, do CH e da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues, votos a favor do BE, do PCP, do PEV

---

<sup>2</sup> Ligação retirada do sítio na *Internet* da Assembleia da República (<https://www.parlamento.pt>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para iniciativas pendentes ou antecedentes parlamentares são feitas para o sítio na *Internet* da Assembleia da República.

<sup>3</sup> Discutido conjuntamente com o P.J.L. 117/XIV/1.ª, que daria origem à Lei Orgânica n.º 2/2020 - Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade [DR I série n.º 219/XIV/2 2020.11.10]





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira e a abstenção do IL [\[DAR I série n.º 76, 2020.07.24, da 1.ª SL da XIV Leg \(pág. 15-15\)\]](#).

E ainda: [Petição n.º 178/XIV/2.ª - Recusa de reconhecimento de nacionalidade da minha filha \(processo já concluído\)](#)

Relativamente à XIII Legislatura, cumpre salientar as seguintes iniciativas legislativas sobre a mesma matéria:

- [Projeto de Lei n.º 364/XIII \(PSD\)](#) - Altera a Lei n.º 37/81 (Lei da Nacionalidade);
- [Projeto de Lei n.º 390/XIII \(BE\)](#) - Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o regulamento emolumentar dos registos e notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro;
- [Projeto de Lei n.º 428/XIII \(PCP\)](#) - Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade);
- [Projeto de Lei n.º 548/XIII \(PAN\)](#) - Altera a Lei da Nacionalidade;
- [Projeto de Lei n.º 544/XIII \(PS\)](#) - 8.ª Alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho;

Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#).

- [Projeto de Lei n.º 479/XIII \(CDS-PP\)](#) - Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo (8.ª alteração à Lei n.º 37/81,



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

de 3 de Outubro - Lei da Nacionalidade) – **rejeitado** na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra do PS, do BE, do PCP, do PEV e do PAN, votos a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

**Da XIII Legislatura**, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

- Petição n.º 618/XIII/4.<sup>a</sup> - Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa;
- Petição n.º 617/XIII/4.<sup>a</sup> - Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no país;
- Petição n.º 590/XIII/4.<sup>a</sup> - Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade;
- Petição n.º 576/XIII/4.<sup>a</sup> - Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência;
- Petição n.º 390/XIII/3.<sup>a</sup> - Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrantes.

**Na XII Legislatura**, também como antecedentes parlamentares do presente projeto de lei, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas:

- O Projeto de Lei n.º 373/XII (PS) – Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade);<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 394/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 1/2013.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- O [Projeto de Lei n.º 382/XII](#) (PSD) – Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Estende a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro;<sup>5</sup>
- O [Projeto de Lei n.º 387/XII](#) (PCP) – Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade);<sup>6</sup>
- O [Projeto de Lei n.º 394/XII](#) (CDS-PP) – Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Nacionalidade portuguesa de membros de comunidades de judeus sefarditas expulsos de Portugal;<sup>7</sup>
- O [Projeto de Lei n.º 400/XII](#) (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade (quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro);<sup>8</sup>
- A [Proposta de Lei n.º 280/XII](#) (GOV) – Procede à sexta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), fixando novos fundamentos para a concessão da nacionalidade por naturalização e para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa.<sup>9</sup>

#### I. d) Iniciativas pendentes

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se não estar pendente nenhuma outra iniciativa legislativa<sup>10</sup> ou petição sobre a matéria em apreço.

---

<sup>5</sup> Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 400/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 9/2015. O texto final da lei, relativo à alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º, incluiria o requisito da “efetiva ligação à comunidade nacional” para a aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de netos de portugueses.

<sup>6</sup> Rejeitado.

<sup>7</sup> Discutido e aprovado em conjunto com o Projeto de Lei n.º 373/XII.

<sup>8</sup> Rejeitado. Foi discutido em conjunto com os Projetos de Lei n.ºs 382/XII e 387/XII.

<sup>9</sup> Daria origem à Lei Orgânica n.º 8/2015.

<sup>10</sup> O [Projeto de Lei n.º 697/XIV/2.º](#) (CH) - Prevê uma alteração à Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81 de 3 de outubro, última alteração com a Lei orgânica n.º 2/2020, de 10 de novembro), acrescentando o n.º 2 do artigo 8.º do mesmo diploma, prevendo um conjunto de situações, para além da vontade do próprio, em que tem lugar a perda da nacionalidade portuguesa, acrescentando ainda uma alínea e) no n.º 1 do artigo 9.º, definindo um novo fundamento para



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

#### I. e) Consultas

Em 28 de abril de 2021, a Comissão solicitou contributo escrito ao Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público e Ordem dos Advogados. Os pareceres do Conselho Superior da Magistratura e Ordem dos Advogados foram já recebidos e estão disponíveis no *site* da Assembleia da República<sup>11</sup>.

#### PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

Volvidos poucos meses sobre a entrada em vigor da Lei Orgânica n.º 2/2020, de 10 de novembro, que procedeu à 9.ª alteração da Lei da Nacionalidade, volta o parlamento, pela mão do PSD, a discutir a 10.ª alteração a esta lei materialmente constitucional, porque definidora do povo português, o substrato pessoal do Estado. Recordo que esta última alteração foi contestada pelo PSD. Aquando do debate na generalidade dos projetos de lei que lhe estão na base, o PSD referiu, e bem, que *“se existe legislação que apenas deve ser alterada com bom senso e ponderação, é esta”*. Acrescentou que *“a atribuição da nacionalidade portuguesa não pode ser à la carte, sob pena de poder ser um convite à imigração ilegal.”* É certo que estas palavras visavam sobretudo o alargamento do critério do *ius solis* e manifestavam a sua oposição a que um indivíduo adquirisse a nacionalidade portuguesa e, com isso, o passaporte europeu, apenas pelo simples facto de nascer em território nacional, alertando para o perigo de *“transformar Portugal no maior outlet da nacionalidade da Europa”*,

De facto, uma nacionalidade não é um passaporte com mais ou menos vantagens, e os Estados têm o dever de, por respeito ao princípio da nacionalidade efetiva, de evitar medidas que conduzam à “passeportização” da nacionalidade, à sua instrumentalização como via que garante a mobilidade ou outras vantagens. Isto porque tal nega a essência

---

oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade - não foi admitido por não reunir os requisitos de admissibilidade previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 120.º do RAR [Despacho PAR n.º 75/XIV].

<sup>11</sup>Consultável em: [DetalheIniciativa \(parlamento.pt\)](https://detalheiniciativa.parlamento.pt)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

da nacionalidade como vínculo jurídico entre um indivíduo e um Estado, de onde decorrem direitos, como os de participação política, que pressupõem que exista uma ligação efetiva entre o indivíduo e a comunidade em que se integra.

Por esta razão, a maioria dos Estados não consagra um puro princípio de *ius solis*, nem um irrestrito princípio de *ius sanguinis*. Boa parte da doutrina na Europa considera até que a atribuição extraterritorial da nacionalidade, com base num puro critério de *ius sanguinis*, a pessoas sem qualquer ligação ao país dos seus antepassados não é compatível com princípios da nacionalidade efetiva e da cooperação leal na União Europeia, e mina o próprio conceito de cidadania numa sociedade democrática, como expressão de pertença a essa mesma sociedade. Em regra, este tipo de regimes, aliado à tolerância à dupla nacionalidade, conduz ao que a doutrina qualifica de “cidadania estratégica”, na medida em que permitem que indivíduos adquiram uma nacionalidade apenas com o intuito de usufruir vantagens que o seu país de nascimento, residência e nacionalidade não oferece, como mobilidade, acesso a benefícios fiscais ou mesmo um conveniente plano B para elisão penal (atentas as fortes restrições à extradição de nacionais). Tal é a negação daquilo que a nacionalidade significa, pois esta deve sempre pressupor uma ligação real do indivíduo ao País, seja ao seu povo, seja ao seu território, por aí ter nascido ou aí residir por um período significativo.

Atribuir a nacionalidade portuguesa a um indivíduo que não tem esta conexão desrespeita o princípio da nacionalidade efetiva e o princípio da cooperação leal da União Europeia (na medida em que desta nacionalidade derivam um conjunto de direitos atinentes à cidadania europeia que são oponíveis aos outros Estados-Membros e que estes aceitam porque pressupõem que a nacionalidade de um deles só é atribuída a quem com o Estado ou os seus cidadãos tem uma ligação real e materialmente relevante).

Por outro lado, a atribuição irrestrita da nacionalidade a indivíduos que com o País não têm qualquer ligação conduz a uma erosão da democracia, pois permite-lhes influenciar eleições e decisões importantes para uma comunidade que não conhecem e que nunca os afetarão. Por isso, a doutrina recomenda que a atribuição extraterritorial da



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

nacionalidade por via do *ius sanguinis* seja limitada, para se evitar “nacionalidades de mera conveniência” e uma proliferação infundável de nacionais sem qualquer ligação a um país.

O direito à nacionalidade portuguesa carece de concretização legislativa, devendo o legislador definir critérios de conexão ou ligação efetiva entre um indivíduo e a comunidade em que se integra. Nesta sua tarefa, o legislador tem, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Constitucional, de respeitar “... o princípio da ligação efetiva entre o indivíduo e a comunidade politicamente organizada em que se integra”<sup>12</sup>. Ora, a norma do artigo 14.º corresponde, ainda, à densificação do vínculo de ligação efetiva entre um indivíduo e o Estado português, em que se baseia a cidadania, sendo uma norma clássica de vários países que adotam o *ius sanguinis* como critério determinante da atribuição da nacionalidade. Não é por ter “sangue” português que um indivíduo é português, mas porque cresceu sob a influência de um português. Se a filiação for estabelecida na maioria o “*ius sanguinis*” deixa de ser um elemento presuntivamente revelador da ligação efetiva à comunidade nacional do progenitor. Como refere Rui Moura Ramos, o artigo 14.º da Lei da Nacionalidade traduz a “... ideia de que o estabelecimento de uma relação de filiação atesta a existência de laços entre o progenitor e a descendência que permitem supor que esta seja associada àquele conjunto de modos de ver e de sentir que identificam a comunidade nacional do primeiro.” Mas, “...tal situação desaparece, ...com o acesso à maioria. Desta forma, uma filiação estabelecida depois da maioria não poderia funcionar como elemento presuntivamente revelador da integração sociológica e psicológica do filho na comunidade nacional do progenitor. .... Compreende-se, pois, que se limite a influência da filiação em sede de nacionalidade à filiação estabelecida na menoridade, pois que só desta é possível deduzir a existência de uma situação de facto que deva ser tida por atributiva da nacionalidade.”<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Acórdão n.º 106/2016, de 24 de fevereiro de 2016.

<sup>13</sup> Rui Manuel Moura Ramos, in Estudos de Direito Português da Nacionalidade, Coimbra Editora, 1.ª edição, pág. 238 e segs.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Por outro lado, se é verdade que em certas situações em concreto, nomeadamente aquelas em que existiu uma relação filial de facto sem que a filiação tenha sido estabelecida, a norma do artigo 14.º pode parecer injusta, já não é verdade afirmar que ela veda o acesso à nacionalidade portuguesa aos filhos dos portugueses cuja filiação foi estabelecida na maioridade. Isto porque, o pedido de nacionalidade por descendente de português, designadamente aquele cuja filiação ocorreu na maioridade, pode e deve ser ponderada ao abrigo do n.º 6, do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade.

A revogação do artigo 14.º da Lei da Nacionalidade, sem mais, além de poder conduzir à violação do princípio da nacionalidade efetiva, pode ter consequências indesejáveis. Não só a perfilhação é um procedimento de fácil concretização, como será praticamente impossível confirmar a veracidade dos documentos que atestam uma filiação no estrangeiro, pelo que esta medida pode potenciar a proliferação de um negócio de perfilhação na maioridade por cidadãos portugueses, sobretudo em países de maior fragilidade institucional, sem que o Estado possa legalmente a ele obstar. Por outro lado, a simples revogação, permitirá atribuir a nacionalidade portuguesa a um número indeterminado de pessoas sem qualquer ligação materialmente relevante ao País, até porque a nossa Lei da Nacionalidade (ao contrário da de muitos países) não impõe qualquer limite temporal para os pedidos de atribuição da nacionalidade por via do *ius sanguinis*. Assim, permite que um indivíduo, independentemente da idade, bem como todos os seus descendentes adquiram por esta via a nacionalidade portuguesa, apesar de terem nascido e sempre vivido no Estado da nacionalidade que adquiriram por nascimento e não terem qualquer ligação efetiva à comunidade portuguesa. É o que acontece com alguns pedidos de atribuição de nacionalidade por parte de netos de portugueses que são nacionais de outros países, onde nasceram e sempre viveram, e que aos 90 anos, sem nunca sequer ter visitado Portugal, pedem a atribuição da nacionalidade, permitindo, assim, que os seus filhos (bisnetos de português), netos e até bisnetos, que porventura nem nutrem qualquer ligação significativa a este país, acedam à cidadania portuguesa e europeia.

Por todas estas razões, a revogação do artigo 14.º deveria merecer, em minha opinião, ponderação cuidada, tanto mais que a nossa lei não consagra um qualquer período



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

temporal para os pedidos de atribuição da nacionalidade (por ex., um ano após atingir a maioridade ou um ano após o estabelecimento da filiação) e não existem mecanismos que garantam que uma perfilhação corresponde efetivamente a uma descendência, pelo que o Estado ficaria sem qualquer instrumento para evitar situações de abuso e de proliferação de nacionalidades de mera conveniência, bem como o possível negócio ilegítimo da perfilhação a elas associado.

### PARTE III – CONCLUSÕES

1. As Deputadas e Deputados do Partido Social Democrata apresentaram à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 810/XIV/2ª - *Décima alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, revogando o artigo 14.º dessa Lei.*
2. Esta iniciativa legislativa visa introduzir uma alteração na Lei da Nacionalidade, propondo a revogação do artigo 14.º (*Efeitos do estabelecimento da filiação*), que determina que «*só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade*».
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 810/XIV/2.ª reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.





**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias**

**PARTE IV – ANEXOS**

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 26 de maio de 2021

**A Deputada Relatora,**

**(Constança Urbano de Sousa)**

**O Presidente da Comissão,**

**(Luís Marques Guedes)**

**Projeto de Lei n.º 810/XIV/2.ª (PSD)**

**Décima alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, revogando o artigo 14.º dessa Lei.**

Data de admissão: 26 de abril de 2021

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

**Índice**

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**
- VII. Enquadramento bibliográfico**

**Elaborado por:** Luísa Colaço e Fernando Bento Ribeiro (DILP), Paula Faria (BIB), Rafael Silva e Ricardo Pita (DAPLEN) e Margarida Ascensão (DAC)

**Data:** 6 de maio de 2021

## I. Análise da iniciativa

- A iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice* visa introduzir uma alteração na [Lei da Nacionalidade](#)<sup>1</sup>, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, e 2/2006, de 17 de abril, pela Lei n.º 43/2013, de 3 de julho, e pelas Leis orgânicas n.ºs 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 de julho, 2/2018, de 5 de julho, e 2/2020, de 10 de novembro, propondo a revogação do [artigo 14.º](#) (*Efeitos do estabelecimento da filiação*), que determina que «só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade».

Consideram os proponentes que a apresentação de uma proposta da eliminação de tal disposição do âmbito desta Lei se justifica na medida em que, ao obrigar ao reconhecimento da paternidade antes de os filhos atingirem a maioridade para estes poderem aceder à nacionalidade portuguesa, «vem criar casos de enorme injustiça para muitas pessoas cujos progenitores, pelas mais variadas razões, só reconheceram a respetiva paternidade na sua idade adulta».

Conforme é mencionado na exposição de motivos, nas últimas legislaturas, incluindo a presente, as alterações efetuadas à Lei da Nacionalidade «foram alargando os direitos dos lusodescendentes, reconhecendo a sua enorme importância para a presença de Portugal no mundo». E recorda-se que «o acesso dos netos de portugueses à nacionalidade originária dos seus ascendentes e a simplificação da aquisição da nacionalidade por parte dos cônjuges de cidadãos nacionais são exemplos desse estreitamento de relações entre Portugal e a sua impressionante diáspora, cujo valor estratégico é por demais evidente». É, pois, nesse contexto que se enquadra a correção agora proposta, através da revogação do referido artigo 14.º.

A iniciativa legislativa compõe-se de quatro artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto, os segundo e terceiro prevendo a alteração da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro,

---

<sup>1</sup> Ligação para o diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt/>).

através da revogação do seu artigo 14.º, e o quarto determinando a data de início de vigência das normas.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A [Constituição da República Portuguesa](#)<sup>2</sup> determina, no seu [artigo 4.º](#), que «são cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional».

No plano da legislação ordinária, a atribuição, aquisição e perda da nacionalidade é regulada pela [Lei n.º 37/81, de 3 de outubro](#)<sup>3</sup> (Lei da Nacionalidade), a qual foi, até ao momento, alterada nove vezes, através da [Lei n.º 25/94, de 19 de agosto](#), do [Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro](#) (na redação dada pelo [Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto](#))<sup>45</sup> e das Leis Orgânicas n.ºs [1/2004, de 15 de janeiro](#), [2/2006, de 17 de abril](#), [1/2013, de 29 de julho](#), [8/2015, de 22 de junho](#), [9/2015, de 29 de julho](#), [2/2018, de 5 de julho](#), e [2/2020, de 10 de novembro](#).

Das alterações introduzidas pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, destacam-se as relativas à distinção entre os requisitos que nacionais de países de língua oficial portuguesa e os nacionais de outros países têm de preencher para aquisição da nacionalidade portuguesa.

A revogação do [artigo 20.º](#) da Lei da Nacionalidade, operada pelo Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto, *ex vi* alteração do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 322-A/2001,

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Diploma retirado 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.

<sup>4</sup> Retificado pela [Declaração de Retificação n.º 11-I/2003, de 30 de setembro](#).

<sup>5</sup> A alteração introduzida por este diploma, traduzida na revogação do artigo 20.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, dizia respeito à gratuitidade de atos de registo, não afetando a área de reserva absoluta de competência legislativa a que se refere a alínea *f*) do [artigo 164.º](#) da Constituição.

de 14 de dezembro<sup>6</sup>, veio acabar com a exceção de gratuidade que existia para os registos das declarações para a atribuição da nacionalidade portuguesa e os registos oficiais, bem como os documentos necessário para uns e outros.

A Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15 de janeiro, vem introduzir alterações em termos de reaquisição da nacionalidade portuguesa.

As alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril, visaram adequar a Lei da Nacionalidade às transformações demográficas que ocorreram em Portugal até àquela altura, uma vez que Portugal passou de país de emigração para país de imigração. Assim, o vínculo de nacionalidade configurou-se como um instrumento de inclusão, promovendo uma política de coesão nacional e de integração das pessoas.

A quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, visou facilitar a concessão da nacionalidade aos descendentes de judeus sefarditas portugueses.

Por sua vez, a Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22 de junho, veio fixar novos requisitos para a concessão da nacionalidade por naturalização e de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa relacionados com o combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo.

A Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de julho, estendeu a nacionalidade portuguesa originária aos netos dos portugueses nascidos no estrangeiro. As duas últimas alterações à Lei da Nacionalidade, operadas pelas Leis Orgânicas n.º 2/2018, de 5 de julho, e 2/2020, de 10 de novembro, alargaram o acesso à nacionalidade com base no critério do *jus soli*, tanto na aquisição da nacionalidade originária como por adoção e naturalização.

O [artigo 14.º](#) da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que determina que «Só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade» e que a presente iniciativa legislativa pretende revogar, manteve-se inalterado até aos dias de

---

<sup>6</sup> Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado.

hoje. A lei atualmente em vigor veio revogar a [Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959](#), a qual previa, no n.º 3 da sua Base IX, uma disposição com a mesma *ratio* que este artigo 14.º: «A perfilhação só terá efeitos em relação à nacionalidade do reconhecido quando estabelecida durante a sua menoridade».

Nos termos do [artigo 122.º](#) do [Código Civil](#)<sup>7</sup>, «É menor quem não tiver ainda completado dezoito anos de idade», encontrando-se o estabelecimento da filiação regulado nos [artigos 1796.º e seguintes](#) do mesmo Código.

## II. Enquadramento parlamentar

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

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se não estar pendente nenhuma outra iniciativa legislativa<sup>8</sup> ou petição sobre a matéria em apreço.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a mesma base de dados, verifica-se que **na atual Legislatura** foram já apreciadas sobre matéria idêntica as seguintes iniciativas legislativas:

[- Projeto de Lei n.º 126/XIV/1.ª \(L\)](#)<sup>9</sup> - Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) – na reunião plenária n.º 17, de 12.12.2019, votação na generalidade:

---

<sup>7</sup> Texto consolidado.

<sup>8</sup> O [Projeto de Lei n.º 697/XIV/2.ª \(CH\)](#) - Prevê uma alteração à Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81 de 3 de outubro, última alteração com a Lei orgânica n.º 2/2020, de 10 de novembro), acrescentando o n.º 2 do artigo 8.º do mesmo diploma, prevendo um conjunto de situações, para além da vontade do próprio, em que tem lugar a perda da nacionalidade portuguesa, acrescentando ainda uma alínea e) no n.º 1 do artigo 9.º, definindo um novo fundamento para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade - não foi admitido por não reunir os requisitos de admissibilidade previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 120.º do RAR [\[Despacho PAR n.º 75/XIV\]](#).

<sup>9</sup> Ligação retirada do sítio na *Internet* da Assembleia da República (<https://www.parlamento.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para iniciativas pendentes ou antecedentes parlamentares são feitas para o sítio na *Internet* da Assembleia da República.

**rejeitado**, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP, do PAN, do IL e do CH e votos a favor do BE, do PCP, do PEV e do L [[DAR I série n.º 17, 2019.12.13, da 1.ª SL da XIV Leg \(pág. 67-67\)](#)];

- [Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.ª \(PCP\)](#) - Alarga a aplicação do princípio do jus soli na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade)<sup>10</sup>;

- [Projeto de Lei n.º 117/XIV/1.ª \(PAN\)](#) - Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à 9.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro);

- [Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.ª \(BE\)](#) - Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (9.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e 34.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro) – na reunião plenária de 23-07-2020, votação na generalidade: **rejeitado**, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP, do PAN, do CH e da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues, votos a favor do BE, do PCP, do PEV e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira e a abstenção do IL [[DAR I série n.º 76, 2020.07.24, da 1.ª SL da XIV Leg \(pág. 15-15\)](#)].

E ainda: [Petição n.º 178/XIV/2.ª](#) - [Recusa de reconhecimento de nacionalidade da minha filha](#) (*situação: Concluída*)

**Na XIII Legislatura**, como antecedentes parlamentares do presente projeto de lei, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas e petições:

- [Projeto de Lei n.º 364/XIII \(PSD\)](#) - Altera a Lei n.º 37/81 (Lei da Nacionalidade);

---

<sup>10</sup> Discutido conjuntamente com o P.J.L. 117/XIV/1.ª, que daria origem à [Lei Orgânica n.º 2/2020](#) - Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade [DR I série n.º 219/XIV/2 2020.11.10]

- [Projeto de Lei n.º 390/XIII \(BE\)](#) - Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o regulamento emolumentar dos registos e notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro;
- [Projeto de Lei n.º 428/XIII \(PCP\)](#) - Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade);
- [Projeto de Lei n.º 548/XIII \(PAN\)](#) - Altera a Lei da Nacionalidade;
- [Projeto de Lei n.º 544/XIII \(PS\)](#) - 8.ª Alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, n.º 1/2013, de 29 de julho, n.º 8/2015, de 22 de junho e n.º 9/2015, de 29 de julho;

Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da [Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho](#).

- [Projeto de Lei n.º 479/XIII \(CDS-PP\)](#) - Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo (8.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro - Lei da Nacionalidade) – **rejeitado** na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra do PS, do BE, do PCP, do PEV e do PAN, votos a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

**Da XIII Legislatura**, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

- Petição n.º [618/XIII/4.ª](#) - Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa;
- Petição n.º [617/XIII/4.ª](#) - Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no país;



- Petição n.º [590/XIII/4.ª](#) - Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade;
- Petição n.º [576/XIII/4.ª](#) - Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência;
- Petição n.º [390/XIII/3.ª](#) - Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrantes.

**Na XII Legislatura**, também como antecedentes parlamentares do presente projeto de lei, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas:

- O [Projeto de Lei n.º 373/XII](#) (PS) – Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade);<sup>11</sup>
- O [Projeto de Lei n.º 382/XII](#) (PSD) – Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Estende a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro;<sup>12</sup>
- O [Projeto de Lei n.º 387/XII](#) (PCP) – Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade);<sup>13</sup>
- O [Projeto de Lei n.º 394/XII](#) (CDS-PP) – Quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) Nacionalidade portuguesa de membros de comunidades de judeus sefarditas expulsos de Portugal;<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 394/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 1/2013.

<sup>12</sup> Discutido em conjunto com o Projeto de Lei n.º 400/XII, daria origem à Lei Orgânica n.º 9/2015. O texto final da lei, relativo à alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º, incluiria o requisito da “efetiva ligação à comunidade nacional” para a aquisição da nacionalidade portuguesa por parte de netos de portugueses.

<sup>13</sup> Rejeitado.

<sup>14</sup> Discutido e aprovado em conjunto com o Projeto de Lei n.º 373/XII.

- O [Projeto de Lei n.º 400/XII](#) (BE) – Altera a Lei da Nacionalidade (quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro);<sup>15</sup>
- A [Proposta de Lei n.º 280/XII \(GOV\)](#) – Procede à sexta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade), fixando novos fundamentos para a concessão da nacionalidade por naturalização e para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa.<sup>16</sup>

### III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#)<sup>17</sup> e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que atribuem o poder de iniciativa aos Deputados . Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, ex *vi* do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo 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 parece não infringir a Constituição ou os

<sup>15</sup> Rejeitado. Foi discutido em conjunto com os Projetos de Lei n.ºs 382/XII e 387/XII.

<sup>16</sup> Daria origem à Lei Orgânica n.º 8/2015.

<sup>17</sup> As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República

princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei enquadra-se no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, nos termos previstos na alínea f) do artigo 164.º da Constituição. Assim, segundo o n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, a presente iniciativa legislativa carece de votação na especialidade pelo Plenário e, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, em caso de aprovação e promulgação revestirá a forma de lei orgânica.

As leis orgânicas carecem «de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções», nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição.

De igual modo, saliente-se que o artigo 94.º do Regimento estatui que essa votação, por maioria qualificada, deve ser realizada com recurso ao voto eletrónico. Deve também ser tido em conta o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da Constituição: «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 23 de abril de 2021, tendo sido admitido e baixado na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Sr. Presidente da Assembleia da República, a 26 de abril de 2021. A iniciativa legislativa foi anunciada na sessão plenária de 28 de abril de 2021.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)<sup>18</sup> 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 – «Décima alteração<sup>19</sup> à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, revogando o artigo 14.º dessa Lei» – traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como lei formulário.

Todavia, uma vez que, em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, para ir ao encontro das regras de legística formal, sugere-se que o número de ordem da alteração à Lei da Nacionalidade seja retirado do título da iniciativa. No título poderá constar, desde logo, informação para os cidadãos sobre o respetivo conteúdo material. Assim, caso seja aprovada na generalidade, sugere-se a seguinte redação: «Possibilita a aquisição da nacionalidade por filiação estabelecida na maioria, alterando a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade».

O número de ordem de alteração à Lei da Nacionalidade já consta do artigo 1.º do projeto de lei, devendo ser acrescentado o elenco de diplomas que alterou a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário.

O n.º 2 do artigo 6.º da lei formulário prevê a republicação das leis orgânicas que sejam objeto de alteração. Porém, os proponentes não promoveram a republicação da Lei da Nacionalidade, possivelmente atenta a exiguidade da alteração efetuada. Caso se opte por efetuar essa republicação, em anexo à presente iniciativa (enunciado no articulado,

---

<sup>18</sup> Versão consolidada. <URL: [https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34448175/view?p\\_p\\_state=maximized](https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/34448175/view?p_p_state=maximized)>

<sup>19</sup> Consultado o Diário da República Eletrónico, verifica-se que a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, foi alterada nove vezes até à data.

num novo artigo autónomo), o texto da mesma deve ser abrangido pela votação final global.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei orgânica, nos termos do n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do 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 projeto de lei estabelece, no seu artigo 3.º, que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia imediato à sua publicação», estando assim em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que 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 parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

#### **IV. Análise de direito comparado**

---

- **Enquadramento internacional**

##### **Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha, França e Itália.

##### **ESPANHA**

A questão da aquisição e atribuição da nacionalidade espanhola é regulada pelo [Código Civil](#)<sup>20</sup> espanhol, cujo artigo 17.º, relativo à nacionalidade originária, considera como espanhóis de origem, os filhos de pai ou mãe espanhola, os nascidos em Espanha de

---

<sup>20</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

país estrangeiros se pelo menos um deles tiver nascido em Espanha, excetuando-se os filhos de funcionário diplomático ou consular acreditado em Espanha [artigo 17.º, n.º 1, alínea b)]. De igual modo, são considerados espanhóis os nascidos em Espanha de pais estrangeiros, se ambos carecerem de nacionalidade ou se a legislação aplicável aos pais não atribuir uma nacionalidade ao filho [artigo 17.º, n.º 1, alínea c)]. Além destes casos, também os nascidos em Espanha cuja filiação não resulte determinada são espanhóis de origem [artigo 17.º, n.º 1, alínea d)].

No entanto, a filiação ou o nascimento em Espanha cuja determinação que ocorra depois dos 18 anos de idade não constitui por si só causa de aquisição da nacionalidade espanhola, podendo o interessado optar pela nacionalidade espanhola de origem no prazo de dois anos a contar daquele facto (artigo 17.º, n.º 2).

Por outro lado, e de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 19.º, o estrangeiro menor de 18 anos de idade adotado por cidadão espanhol adquire, desde a adoção, a nacionalidade espanhola de origem. Se o adotado for maior de 18 anos, pode optar pela nacionalidade espanhola originária no prazo de dois anos a partir da constituição da adoção (n.º 2). Se, de acordo com o ordenamento jurídico do país de origem, o adotado puder manter a sua nacionalidade, esta é também reconhecida em Espanha.

Para a concessão da nacionalidade por residência, um dos casos em que esta pode ser atribuída é o de pessoa a residir em Espanha há pelo menos 10 anos, sendo suficientes cinco anos para os que hajam obtido o estatuto de refugiados e dois anos para os cidadãos nacionais de origem de países ibero-americanos, Andorra, Filipinas, Guiné Equatorial, Portugal ou sefarditas (artigos 21.º, n.ºs 2 e 4, e 22.º, n.º 1). Basta o tempo de residência de um ano, de entre outros casos, para quem haja nascido em território espanhol [artigo 22.º, n.º 2, alínea a)]. Em todos os casos de naturalização por residência, esta tem de ser legal e continuada (artigo 22.º, n.º 3).

Cumpra mencionar a existência, da autoria do Governo espanhol, de uma [coletânea legislativa](#)<sup>21</sup> com todas as normas relativas à nacionalidade, disponível no seu portal na *Internet*.

## FRANÇA

A matéria da nacionalidade é tratada no [Código Civil](#)<sup>22</sup>, especificamente nos artigos 17 a 33-2.

Deste modo, tem nacionalidade francesa a criança que tenha pelo menos um dos progenitores de nacionalidade francesa ([artigo 18](#)), a criança nascida em França de pais desconhecidos ([artigo 19](#)) e a criança nascida em França filha de pelo menos um progenitor também nascido em França, embora, neste caso, haja a faculdade de renunciar à nacionalidade francesa, desde que o faça durante os seis meses anteriores à data em que atingir os 18 anos de idade e os 12 meses seguintes (artigos 19-3 e 19-4).

Em razão da residência, uma criança nascida em França de pais estrangeiros adquire a nacionalidade francesa uma vez atingida a maioridade se, à data em que a atingir, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze de idade ([artigo 21-7](#)). No entanto, o menor de idade pode pedir a atribuição da nacionalidade francesa a partir dos 16 anos se, à data do pedido, estiver a residir em território francês e nele tiver tido residência habitual durante um período, seguido ou interpolado, de pelo menos cinco anos desde os onze anos de idade; nas mesmas condições, a nacionalidade francesa pode ser reclamada, em nome do menor nascido em França de pais estrangeiros, a partir dos 13 anos de idade, devendo neste caso a condição da residência habitual em França por pelo menos cinco anos ter de ser preenchida a partir dos oito anos de idade ([artigo 21-11](#)).

<sup>21</sup> <https://www.mjusticia.gob.es/es/ciudadanos/nacionalidad>

<sup>22</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a França são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

O portal governamental *service-public.fr* dispõe de uma página dedicada à temática da [nacionalidade francesa](#)<sup>23</sup> na qual pode ser consultada informação prática sobre o procedimento e obtida informação adicional sobre a temática.

## ITÁLIA

Em Itália, a nacionalidade baseia-se principalmente no conceito de “*ius sanguinis*”, através do qual o filho de progenitor italiano (pai ou mãe) é italiano. A mesma é regulada atualmente através da [Lei n.º 91/92, de 5 de Fevereiro](#)<sup>24</sup> e pelos diplomas que a regulamentam.

Os princípios nos quais se baseia a “cidadania (nacionalidade) italiana” são: a transmissão da nacionalidade por descendência “*iure sanguinis*”; a aquisição “*iure soli*” (através do nascimento em território italiano); a possibilidade de ter dupla nacionalidade; e, a manifestação de vontade para a aquisição e perda.

O artigo 2.º da Lei da Nacionalidade (Lei n.º 91/92, de 05.02) prevê que “1. - O reconhecimento ou declaração judicial de filiação durante a menoridade do filho determina a nacionalidade (cidadania) de acordo com as normas desta lei. 2. - Se o filho reconhecido ou declarado for maior de idade, mantém a nacionalidade, mas pode declarar, no prazo de um ano a partir do reconhecimento ou da declaração judicial, ou da declaração de eficácia da disposição estrangeira, escolher a nacionalidade determinada pela filiação. 3. - O disposto neste artigo também se aplica aos filhos para os quais a paternidade ou maternidade não possa ser declarada, desde que o seu direito à manutenção ou a pensão de alimentos tenha sido reconhecida judicialmente.”

O termo “*cittadinanza*” (cidadania/nacionalidade) indica a relação entre um indivíduo e o Estado e, em particular, um estatuto, denominado ‘*civitatis*’, ao qual o sistema jurídico vincula a plenitude dos direitos civis e políticos. Na Itália, o conceito moderno de

<sup>23</sup> <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/N111>

<sup>24</sup> Diploma consolidado retirado do portal oficial *normattiva.it*. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Itália são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.



nacionalidade nasceu na época da constituição do Estado unitário e atualmente é regido pela Lei nº. 91/1992.

A cidadania italiana adquire-se *iure sanguinis*, ou seja, se a pessoa nasce ou é adotada por cidadãos italianos. Existe uma possibilidade residual de aquisição por *iure soli*, se se tiver nascido em território italiano de pais apátridas ou se os pais são desconhecidos ou não podem transmitir a sua nacionalidade ao filho de acordo com a lei do país de origem.

No [sítio do Ministério](#)<sup>25</sup> pode aceder-se a breves notas sobre o tema e a legislação que regula a aquisição da nacionalidade.

Bem como no sítio da Câmara dos Deputados a esta ligação: [La cittadinanza: quadro normativo vigente](#)<sup>26</sup>.

## V. Consultas e contributos

---

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 28 de abril de 2021, a Comissão solicitou contributo escrito às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público e [Ordem dos Advogados](#).

Os pareceres serão disponibilizados no *site* da Assembleia da República [na página eletrónica da iniciativa](#).

## VI. Avaliação prévia de impacto

---

- **Avaliação sobre impacto de género**

---

<sup>25</sup> <https://www.interno.gov.it/it/temi/cittadinanza-e-altri-diritti-civili/cittadinanza>

<sup>26</sup> <https://leg16.camera.it/561?appro=154&La+cittadinanza%3A+quadro+normativo+vigente#approlist>

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não parece suscitar questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

## VII. Enquadramento Bibliográfico

---

DUARTE, Feliciano Barreiras - **Regime Jurídico Comparado do direito de cidadania: análise e estudo das leis da nacionalidade de 40 países**. Lisboa : Âncora, 2009. ISBN 978-972-7802449. Cota: 12.06.7 – 423/2009.

Resumo: O citado estudo reúne a legislação comparada sobre o direito de cidadania de 40 países (entre os quais: Alemanha, Angola, Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, Eslovénia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Itália, Japão, Noruega, Polónia, Portugal, Reino Unido, Rússia, Suécia, Suíça, etc.), com o objetivo de evidenciar as principais linhas de força consagradas nos ordenamentos jurídicos dos diversos Estados a respeito da aquisição e da perda da nacionalidade. O autor não teve como objetivo apresentar exaustivamente todas as regras dos regimes jurídicos nacionais sobre o direito da nacionalidade, mas sim as normas substantivas que regem a sua aquisição e perda e, de entre estas, as que se afiguram mais relevantes.

OLIVEIRA, Catarina Reis de ; GOMES, Natália ; SANTOS, Tiago — **Acesso à nacionalidade portuguesa : 10 anos da lei em números**. Lisboa : Alto Comissariado para as Migrações, 2017. [Consult. 28 de abr. 2021]. Disponível em WWW:

<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129764&img=15192&save=true>> ISBN 978-989-685-086-9

Resumo: Portugal é um dos países com um enquadramento legal mais favorável para a aquisição da nacionalidade, «encontrando-se em primeiro lugar no ranking apurado no índice de avaliação das políticas de integração de imigrantes – MIPEX para os enquadramentos legais de cidadania, desde 2007».

Embora o foco deste estudo seja o de compreender os resultados das concessões de nacionalidade portuguesa no período de 2006 a 2016 à luz da mudança legislativa de 2006, procede-se à comparação internacional, sublinhando a posição de Portugal e a sua política de cidadania e constatando-se, com recurso a diversos estudos internacionais comparados, que o regime de cidadania português é muito favorável e contrastante com os demais países europeus. No capítulo 2, analisa-se a «legislação nacional e os dados administrativos que dela resultam quanto às concessões de nacionalidade entre 1996 e 2016, explicita-se de forma comparada os efeitos do enquadramento legal da nacionalidade antes e depois de 2006». Nos dois capítulos seguintes, analisam-se os dados administrativos disponíveis para o período entre 1996 e 2016, com foco nas atribuições de nacionalidade portuguesa e nas aquisições de nacionalidade portuguesa.

PORTUGAL. Leis, decretos, etc. — **Lei da nacionalidade : anotada e comentada.** [S.l.] : Petrony, 2020. 105 p. ISBN 978-972-685-292-6. Cota: 12.36 – 245/2020

Resumo: Esta obra constitui um estudo completo da Lei da Nacionalidade portuguesa. Isabel Grilo Comte «procede a uma análise detalhada do atual regime jurídico legal, sem esquecer a permanente ligação às demais normas que, por um lado inspiram as soluções legislativas, e por outro as regulam, num diálogo permanente e essencial para a visão global e sistémica do regime jurídico da Nacionalidade».

RAMOS, Rui Manuel Gens de Moura - **Estudos de direito português da nacionalidade.** Lisboa : Gestlegal, 2019. 593 p. ISBN 978-989-8951-21-2. Cota: 12.36 – 489/2019.

Resumo: Esta 2.<sup>a</sup> edição da referenciada obra reúne alguns dos mais significativos trabalhos do autor em sede de direito da nacionalidade. Procede-se à análise da «situação passada e presente do direito português da nacionalidade, com particular referência às modificações sofridas por este ramo do direito após a Revolução de 25 de Abril de 1974 e a Constituição de 1976. Os diferentes estudos, cuja redação acompanhou as várias alterações legislativas ocorridas, procuram compreender as suas determinantes e comentar criticamente as soluções adotadas, situando-as na sua evolução histórica e comparando-as com as acolhidas noutros sistemas jurídicos».