

# ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

## P E T I Ç Ã O

### Regime de Transição

*Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio*

---

PETICIONANTE

**Célio Sauer**

*Advogado inscrito na Ordem dos Advogados, n.º 56 923-L*

Lisboa, maio de 2026

## SUMÁRIO EXECUTIVO

<b>OBJETO</b>	Adoção de regime de transição adequado para situações jurídicas constituídas ou em formação ao abrigo da Lei da Nacionalidade anterior à Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, sem salvaguarda das expectativas legítimas dos interessados.
<b>PROBLEMA CENTRAL</b>	A norma transitória do artigo 7.º, n.º 2, da Lei Orgânica n.º 1/2026 salvaguarda apenas os procedimentos formalmente pendentes, deixando desprotegidos: titulares de deferimento de manifestação de interesse a aguardar título de residência; cidadãos afetados por mora administrativa do Estado; ascendentes de portugueses originários cujo regime foi eliminado sem transição; e nascituros em gestações em curso à data da publicação da lei.
<b>PEDIDOS PRINCIPAIS</b>	(1) Lei orgânica que adite normas de transição ao art. 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2026 (pedido legislativo principal). (2) Soluções transitórias para nascimentos nos 9 meses seguintes e para declarações ao abrigo da al. d) do art. 1.º (pedidos subsidiários). (3) Criação de Estrutura de Missão para liquidação do passivo de processos no IRN, I. P. (recomendação ao Governo). (4) Acompanhamento parlamentar da regulamentação (fiscalização).
<b>GRUPOS AFETADOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Titulares de deferimento de manifestação de interesse sem título emitido</li> <li>— Requerentes com pedidos em mora imputável ao Estado (art. 82.º, n.º 5, Lei n.º 23/2007)</li> <li>— Ascendentes de cidadãos portugueses originários</li> <li>— Nascituros cujas gestações estavam em curso em 18 de maio de 2026</li> <li>— Descendentes de portugueses originários (al. d) do art. 1.º) nascidos antes da lei nova</li> <li>— Cônjuges e companheiros com processos pendentes de registo</li> </ul>
<b>PROPOSTA DE SOLUÇÃO</b>	Aditamento dos n.ºs 3 a 9 ao art. 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2026 e de um novo art. 7.º-A, com redação legislativa completa proposta na secção VIII. Resolução da AR recomendando a criação da EMLN. Fiscalização parlamentar do prazo de regulamentação (16 ago. 2026).
<b>FUNDAMENTO JURÍDICO CENTRAL</b>	Acórdão TC n.º 1133/2025 (revogação do art. 15.º, n.º 4, da Lei n.º 37/81). Princípio da proteção da confiança (art. 2.º CRP) — Acórdão TC n.º 408/2015. Arts. 18.º, n.ºs 2 e 3, e 266.º da CRP. Art. 82.º, n.º 5, da Lei n.º 23/2007.

**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**PETIÇÃO N.º [A ATRIBUIR]**

Exmos. Senhores Deputados da Assembleia da República,

**I. IDENTIFICAÇÃO DO PETICIONANTE**

Célio Sauer, advogado inscrito na Ordem dos Advogados com o número 56 923-L, com domicílio profissional para os devidos efeitos legais, vem, ao abrigo do artigo 52.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 1.º da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, na sua redação atual, apresentar a presente PETIÇÃO dirigida à Assembleia da República, requerendo a adoção de medidas legislativas de natureza transitória relativamente à Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 95, de 18 de maio de 2026.

## II. OBJETO E PRETENSÃO

A presente petição tem por objeto a adoção de um regime de transição adequado para as situações jurídicas constituídas ou em formação ao abrigo do regime anterior da Lei da Nacionalidade Portuguesa — Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na redação vigente até 18 de maio de 2026 — que se encontram agravadas ou prejudicadas pela entrada em vigor imediata da Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, sem a correspondente salvaguarda das expectativas legítimas dos interessados.

A presente petição distingue cinco graus de intensidade de proteção jurídica, que devem orientar a solução transitória:

### **Graus de proteção jurídica — orientação para a solução transitória**

- (i) **Procedimentos formalmente pendentes** — cobertos em termos gerais pelo artigo 7.º, n.º 2, mas carecidos de clarificação quanto ao conceito de procedimento administrativo pendente;
- (ii) **Titulares de deferimento de manifestação de interesse** a aguardar título de residência — expectativa juridicamente qualificada fundada na norma revogada do artigo 15.º, n.º 4;
- (iii) **Cidadãos afetados por mora administrativa** superior ao prazo legal do artigo 82.º, n.º 5, da Lei n.º 23/2007 — atraso exclusivamente imputável à Administração;
- (iv) **Grupos especialmente vulneráveis** — ascendentes de cidadãos portugueses originários, nascituros em gestações em curso, e indivíduos nascidos antes da lei nova que pretendem formalizar a nacionalidade originária (al. d));
- (v) **Acompanhamento parlamentar** — regulamentação e redução do passivo de processos pendentes no Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., em termos a acompanhar pela Assembleia da República.

### III. RESUMO DOS PONTOS QUE MERECEM REGIME DE TRANSIÇÃO

A análise sistemática da Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, permite identificar as seguintes alterações substantivas com impacto direto e imediato sobre situações jurídicas preexistentes:

#### 1. Agravamento dos requisitos de naturalização — artigo 6.º, n.º 1

A Lei Orgânica n.º 1/2026 alterou substancialmente o artigo 6.º, n.º 1, cujo texto anterior era: «O Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos: a) Serem maiores ou emancipados; b) Residirem legalmente no território português há pelo menos cinco anos; c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa; d) Não tenham sido condenados com pena de prisão igual ou superior a 3 anos por crime punível segundo a lei portuguesa; e) Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional.»

As principais diferenças face à lei anterior são:

- a) **Prazo de residência** — antes: cinco anos para todos; agora: sete anos para nacionais da CPLP e da UE, dez anos para os demais.
- b) **Requisitos linguísticos, culturais e cívicos** — antes: conhecimento suficiente da língua portuguesa; agora: teste ou certificado, acrescido de cultura, história e símbolos nacionais, direitos e deveres fundamentais, organização política do Estado, e declaração solene de adesão aos princípios do Estado de direito democrático.
- c) **Requisitos de segurança** — limiar penal alterado de pena igual ou superior a três anos para pena efetiva superior a três anos; alargamento do catálogo de crimes; acrescenta-se o requisito de não ser destinatário de medidas restritivas da ONU ou da UE.
- d) **Capacidade de subsistência** — requisito inteiramente novo, sem equivalente na lei anterior.
- e) **Problema de transição** — o artigo 7.º, n.º 2, protege os procedimentos formalmente pendentes, mas não quem já reunia os requisitos da lei anterior sem ter iniciado o procedimento formal, designadamente por aguardar a emissão do título de residência.

#### PONTO CRÍTICO | Revogação do artigo 15.º, n.º 4 — matéria apreciada pelo Tribunal Constitucional

Esta norma protegia o particular contra a inércia da Administração, permitindo contar o tempo desde o requerimento da autorização de residência temporária (desde que deferida) para efeitos do prazo de naturalização. O Tribunal Constitucional pronunciou-se no Acórdão n.º 1133/2025, de 15 de dezembro de 2025 (DR 1.ª série, 5 de janeiro de 2026), concluindo pela violação do princípio da proteção da confiança e da proibição de retroatividade da lei restritiva (arts. 2.º e 18.º, n.º 3, da CRP).

## **2. Manifestação de interesse deferida — mora administrativa do Estado e revogação do artigo 15.º, n.º 4**

A Lei Orgânica n.º 1/2026 revogou o n.º 4 do artigo 15.º da Lei n.º 37/81, que dispunha: «Para os efeitos de contagem de prazos de residência legal previstos na presente lei, considera-se igualmente o tempo decorrido desde o momento em que foi requerida a autorização de residência temporária, desde que a mesma venha a ser deferida.» Esta norma era o fundamento legal direto que permitia contabilizar o período de espera do título de residência. A sua revogação prejudica dois grupos:

- i) cidadãos com deferimento da manifestação de interesse mas cujo título ainda não foi emitido materialmente pela AIMA, por razão exclusivamente imputável à mora dos serviços;
- ii) cidadãos cujos pedidos de autorização de residência, à data da entrada em vigor da Lei Orgânica n.º 1/2026, se encontravam pendentes há mais de 90 dias, prazo a partir do qual se constitui mora administrativa nos termos do artigo 82.º, n.º 5, da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação então em vigor.

Em ambos os casos, a contagem do prazo constituía expectativa juridicamente qualificada. A revogação sem salvaguarda suscita fundadas questões de compatibilidade com os artigos 2.º e 18.º, n.º 2, da CRP.

## **3. Alínea f) do n.º 1 do artigo 1.º — Dupla agravação dos requisitos de atribuição de nacionalidade originária**

A redação anterior dispunha: «[...] que não declarem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores resida legalmente no território português, ou aqui resida, independentemente do título, há pelo menos um ano.» A nova redação exige: (i) declaração expressa de vontade, substituindo o regime de atribuição com presunção favorável por um regime de atribuição dependente de declaração constitutiva de vontade; e (ii) residência legal do progenitor há pelo menos cinco anos.

Esta dupla agravação opera sobre nascituros concebidos antes da publicação da lei, relativamente aos quais os respetivos progenitores organizaram a sua vida familiar num quadro normativo que admitia solução diversa. Para os nascimentos ocorridos nos nove meses subsequentes à publicação da lei, propõe-se solução transitória de equidade, fundada na proteção da confiança familiar, no superior interesse da criança (artigo 69.º da CRP e Convenção sobre os Direitos da Criança) e na previsibilidade mínima do estatuto jurídico familiar. Trata-se de opção de política legislativa transitória, e não de imposição constitucional inequívoca, que se afigura proporcionada e razoável.

## **4. Eliminação do regime de naturalização para ascendentes de cidadãos portugueses — antigo artigo 6.º, n.º 8**

O n.º 8 do artigo 6.º, na redação introduzida pela Lei Orgânica n.º 1/2024, de 5 de março, estabelecia: «O Governo pode conceder a nacionalidade, por naturalização, com

dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1, aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários, aqui tenham residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.»

A Lei Orgânica n.º 1/2026 substituiu integralmente este regime pelo de descendentes em terceiro grau, eliminando sem qualquer norma de transição a possibilidade de naturalização dos ascendentes de portugueses originários. Pais e avós de portugueses originários que aqui residem há vários anos, com ou sem título formal de residência, nos termos admitidos pela redação anterior, ficam subitamente sem enquadramento legal para o seu pedido. Esta omissão é problemática face ao artigo 36.º (unidade da família) e ao artigo 2.º (proteção da confiança) da CRP.

### **5. Alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º — Retroatividade imprópria e proporcionalidade**

A atribuição de nacionalidade originária ao abrigo da alínea d) passou a depender do preenchimento cumulativo dos requisitos das alíneas c) a h) do n.º 1 do artigo 6.º — requisitos de integração equivalentes aos exigidos para naturalização. Está em causa uma modalidade de nacionalidade originária cujos efeitos se projetam ao nascimento, embora a sua efetivação jurídica dependa de declaração e registo. O n.º 3 do artigo 1.º da lei anterior estabelecia critério funcional substancialmente menos exigente. A aplicação imediata de requisitos substancialmente agravados a pessoas nascidas antes da lei nova suscita especial problema de retroatividade imprópria, proteção da confiança e proporcionalidade, justificando que o legislador pondere solução transitória própria, especialmente para quem já reunia os requisitos da redação anterior ou já havia iniciado diligências documentais para apresentar a declaração.

### **6. Aquisição por casamento e união de facto — artigo 3.º (clarificação interpretativa)**

O n.º 4 do artigo 3.º passou a remeter para as alíneas f) a h) do n.º 1 do artigo 6.º como causas impeditivas adicionais. Os processos com declarações prestadas antes da entrada em vigor da nova lei parecem já abrangidos pelo artigo 7.º, n.º 2. Propõe-se a clarificação expressa desta cobertura para eliminar dúvidas interpretativas na aplicação pelos serviços do IRN, I. P.

### **7. Efeitos constitutivos do registo — artigo 19.º, n.º 2 (nota complementar)**

A introdução dos efeitos constitutivos do registo pode suscitar dúvidas interpretativas em situações em que, à data da entrada em vigor da lei, o registo estava pendente por razões alheias ao interessado. Justifica-se norma de salvaguarda expressa para os registos pendentes àquela data.

## **8. Acompanhamento parlamentar da regulamentação — artigo 4.º da Lei Orgânica n.º 1/2026**

O artigo 4.º impõe ao Governo o dever de proceder às necessárias alterações ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa no prazo de 90 dias a contar da publicação da lei (prazo: 16 de agosto de 2026). Recomenda-se que a Assembleia da República acompanhe o cumprimento deste prazo, solicite informação periódica ao Governo e previna que a falta de regulamentação prejudique os requerentes.

## **IV. EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

---

A Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, introduziu alterações de significativo alcance na Lei da Nacionalidade Portuguesa, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro. Tais alterações visam, de forma geral, reforçar os requisitos de integração exigidos para a aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização e por efeito da vontade, e adequar o quadro normativo às preocupações contemporâneas em matéria de segurança, integração e coerência do estatuto da cidadania portuguesa.

O legislador consagrou, no artigo 7.º, n.º 2, uma regra de direito transitório geral, determinando que «aos procedimentos administrativos pendentes à data da entrada em vigor da presente lei aplica-se a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na redação anterior à presente lei.» Esta norma, ainda que constitua um passo na direção da proteção das situações em curso, é insuficiente para acautelar o conjunto de situações jurídicas que, não configurando ainda «procedimento administrativo pendente» em sentido formal, se encontram materialmente dependentes do regime anterior.

Com efeito, a aplicação imediata da nova lei a situações jurídicas cujas premissas essenciais foram constituídas ao abrigo do regime anterior constitui violação do princípio da proteção da confiança, expressão qualificada do princípio do Estado de direito democrático consagrado no artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa.

A jurisprudência constitucional portuguesa tem afirmado de forma consistente que a proteção da confiança exige que: (i) o particular tenha fundado a sua conduta em normas jurídicas que razoavelmente julgava estáveis; (ii) a confiança seja legítima; e (iii) a mudança legislativa não seja justificada por interesse público de superior relevância que a legitime. Os grupos identificados na presente petição satisfazem estes três requisitos.

## **V. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

---

São invocados os seguintes fundamentos de direito:

### **5.1 Princípio da proteção da confiança e da segurança jurídica**

O artigo 2.º da Constituição da República Portuguesa consagra o Estado de direito democrático, do qual a doutrina e a jurisprudência do Tribunal Constitucional extraem o princípio da proteção da confiança, consolidado como referência pelo Acórdão n.º 408/2015. Este princípio exige que os cidadãos possam confiar na estabilidade das normas que regem situações jurídicas em formação, sendo tuteladas as expectativas objetivamente fundadas, de boa-fé, em normas com aparência de estabilidade.

### **5.2 Princípio da irretroatividade da lei restritiva — artigo 18.º, n.º 3, da Constituição**

O artigo 18.º, n.º 3, da CRP proíbe que as leis restritivas de direitos, liberdades e garantias tenham efeito retroativo. A nacionalidade originária é um direito fundamental de natureza pessoal, expressamente consagrado no artigo 4.º da CRP. O facto constitutivo deste direito — o nascimento com o ascendente português exigido pela alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º — verifica-se no momento do nascimento e é juridicamente imutável. A declaração exigida pela lei constitui ato juridicamente relevante para a efetivação do estatuto, estando, porém, em causa uma modalidade de nacionalidade originária cujos efeitos se projetam ao nascimento. A aplicação imediata de requisitos de integração equivalentes aos da naturalização a pessoas nascidas antes da entrada em vigor da lei nova suscita fundadas questões de compatibilidade com a proibição de retroatividade da lei restritiva de direito fundamental, justificando solução transitória proporcional.

### **5.3 Princípio da proporcionalidade — artigo 18.º, n.º 2, da Constituição**

A restrição de direitos só é constitucionalmente admissível quando necessária, adequada e proporcional. A aplicação imediata de requisitos mais gravosos a situações cujas condições de elegibilidade já estavam preenchidas ao abrigo do regime anterior excede a necessidade de tutela do interesse público subjacente à nova lei. Em particular, a equiparação, para efeitos de requisitos, entre o descendente de português cujo facto constitutivo da nacionalidade originária já se verificou e o estrangeiro que pede a naturalização carece de fundamento material bastante e suscita questão de proporcionalidade.

### **5.4 Princípio da igualdade — artigo 13.º da Constituição**

A ausência de normas de transição suficientemente abrangentes cria uma desigualdade materialmente injustificada entre os requerentes cujos processos se encontram em fase formal de instrução e aqueles que, em idêntica situação substantiva, ainda não iniciaram o procedimento por razões alheias à sua vontade — designadamente a sobrecarga dos serviços da AIMA.

## 5.5 Direito à nacionalidade e à identidade pessoal — artigos 26.º e 4.º da Constituição

O artigo 26.º da Constituição protege a identidade pessoal e o estatuto jurídico das pessoas. A incerteza gerada pela aplicação retroativa de requisitos mais gravosos interfere diretamente com o estatuto de cidadania de indivíduos que organizaram a sua vida com base no quadro normativo anterior.

## 5.6 Revogação do artigo 15.º, n.º 4 — matéria apreciada pelo Tribunal Constitucional

### Acórdão TC n.º 1133/2025, de 15 de dezembro de 2025 (DR 1.ª série, 5 de janeiro de 2026)

O TC declarou que a revogação do n.º 4 do artigo 15.º da Lei n.º 37/81 «elimina uma norma desenhada para acautelar na esfera do particular uma proteção contra a inércia da administração, assegurando que não lhe são imputáveis consequências — neste caso, o não preenchimento do período de tempo necessário para requerer a concessão da nacionalidade — decorrentes da ação ou omissão de um terceiro, o próprio Estado», concluindo pela violação do artigo 2.º e do artigo 18.º, n.º 3, da CRP. Bitola: Acórdão n.º 408/2015.

A Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, manteve a mesma revogação com norma transitória de alcance limitado. Os fundamentos desenvolvidos no Acórdão n.º 1133/2025 constituem referência relevante para a apreciação das situações não cobertas pelo artigo 7.º, n.º 2, da lei ora em vigor, designadamente os casos de mora administrativa e de pedidos deferidos após a entrada em vigor da nova lei.

## 5.7 Mora administrativa superior ao prazo legal — fundamento autónomo

Independentemente da revogação do artigo 15.º, n.º 4, subsiste um fundamento autónomo para a contagem do período de espera: a mora administrativa qualificada imputável ao Estado. O Acórdão n.º 1133/2025 do TC identificou que dois requerentes com pedidos apresentados no mesmo momento podem obter deferimentos em datas totalmente distintas por razões de álea administrativa, qualificando tal diferenciação como «discriminação sem qualquer razão atendível e, por isso, arbitrária». O artigo 82.º, n.º 5, da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação então em vigor, fixava o prazo de 90 dias para a decisão do pedido de concessão de autorização de residência temporária — prazo reiteradamente ultrapassado pelo extinto SEF e pela AIMA. O princípio de que ninguém pode beneficiar da sua própria incúria (artigo 334.º do Código Civil) impede que o Estado impute ao requerente os efeitos de mora exclusivamente por si criada.

## 5.8 Insuficiência da norma transitória geral — artigo 7.º, n.º 2

A norma transitória limita-se a salvaguardar os «procedimentos administrativos pendentes», não abrangendo: (i) titulares de deferimento a aguardar título, cuja contagem de espera o TC declarou protegida; (ii) gestações em curso à data da publicação da lei; (iii) ascendentes de portugueses originários cujo enquadramento foi eliminado; e (iv) requerentes que reuniam os requisitos materiais sem ter dado início formal ao procedimento.

### **5.9 Dever de regulamentação — artigo 4.º da Lei Orgânica n.º 1/2026**

O prazo de 90 dias para regulamentação previsto no artigo 4.º tem carácter obrigatório. O incumprimento deste prazo geraria insegurança jurídica nos procedimentos de nacionalidade. Recomenda-se que a Assembleia da República exerça os seus poderes de acompanhamento e controlo da atividade regulamentar do Governo, solicitando informação periódica e prevenindo que a eventual falta de regulamentação no prazo previsto prejudique os requerentes.

## **VI. FUNDAMENTAÇÃO SOCIAL**

---

Portugal acolhe atualmente um número muito significativo de residentes estrangeiros em situação regularizada, muitos dos quais integram o mercado de trabalho formal, contribuem para o sistema de segurança social, têm filhos nascidos em território português e fundaram laços familiares e profissionais duradouros com a sociedade portuguesa.

A aplicação abrupta de requisitos mais gravosos — sem salvaguarda adequada das situações em formação — não serve os objetivos de integração que a própria Lei Orgânica n.º 1/2026 proclama. Pelo contrário, gera instabilidade, frustra expectativas legítimas e coloca em causa a previsibilidade do sistema jurídico português como espaço de acolhimento ordenado.

As alterações ao prazo de residência exigido para naturalização impactam de forma especialmente severa os nacionais de países terceiros — frequentemente trabalhadores essenciais nos setores da construção, limpeza, restauração e saúde — que chegaram a Portugal com o enquadramento legal anterior e não dispõem de meios para antecipar ou compensar os novos requisitos.

As crianças cujos progenitores residiram em Portugal durante a gestação, mas sem título de residência formalizado, representam um grupo particularmente vulnerável. A negação da nacionalidade a crianças nascidas em Portugal, cujos progenitores aqui viveram e trabalharam, é socialmente injusta e contrária ao superior interesse da criança, consagrado no artigo 69.º da Constituição e na Convenção sobre os Direitos da Criança.

## VII. PEDIDO DIRIGIDO À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nestes termos, o peticionante dirige à Assembleia da República os seguintes pedidos, hierarquizados por grau de viabilidade e urgência:

### **PEDIDO LEGISLATIVO PRINCIPAL**

Aprovação de lei orgânica que adite ao artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, normas de direito transitório que: clarifiquem o conceito de procedimento administrativo pendente; salvaguardem os titulares de deferimento de manifestação de interesse aguardando título de residência; neutralizem os efeitos da mora administrativa imputável ao Estado; e protejam os ascendentes de cidadãos portugueses originários cujo regime de naturalização foi eliminado sem transição, nos termos propostos na Secção VIII.

### **PEDIDOS LEGISLATIVOS SUBSIDIÁRIOS**

Consagração de solução transitória proporcional para os nascimentos ocorridos nos nove meses subsequentes à publicação da lei, e clarificação do regime aplicável às declarações ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º formuladas por indivíduos nascidos antes da entrada em vigor da lei nova.

### **RECOMENDAÇÕES ADMINISTRATIVAS AO GOVERNO**

Criação de estrutura de missão para liquidação do passivo de processos de nacionalidade pendentes no IRN, I. P., nos termos desenvolvidos na Secção XI, com metas trimestrais, prazo máximo de decisão e relatório público de execução.

### **MEDIDAS DE FISCALIZAÇÃO PARLAMENTAR**

Acompanhamento do cumprimento do prazo de regulamentação previsto no artigo 4.º da Lei Orgânica n.º 1/2026, com solicitação de informação periódica ao Governo e adoção das providências necessárias para que a falta de regulamentação não prejudique os requerentes.

## VIII. PROPOSTA DE REDAÇÃO LEGISLATIVA

O peticionante propõe que seja adotada a seguinte redação para aditar ao artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, novos números, e para aditar novos artigos ao mesmo diploma:

### «Artigo 7.º

*Aditamento de números ao regime de aplicação no tempo*

**[1 e 2]** — [Redação anterior dos n.ºs 1 e 2 mantida]

**3** — Para efeitos do disposto no número anterior, consideram-se procedimentos administrativos pendentes os processos em que, à data da entrada em vigor da presente lei, tenha sido apresentado qualquer requerimento, declaração, pedido de agendamento ou outra diligência formal perante o Instituto dos Registos e do Notariado, I. P., as conservatórias do registo civil, ou os postos consulares portugueses, relativos à atribuição, aquisição ou perda da nacionalidade portuguesa, considerando-se, para este efeito, a data de submissão eletrónica do pedido como data relevante de apresentação, quando aplicável.

**4** — Aos cidadãos estrangeiros que, à data da entrada em vigor da presente lei, sejam titulares de decisão de deferimento de procedimento de manifestação de interesse ao abrigo do artigo 88.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação então em vigor, ou de regime jurídico equiparado, e que aguardem a emissão do respetivo título de residência, aplica-se o disposto no n.º 4 do artigo 15.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na redação anterior à presente lei, para efeitos de contagem do prazo de residência legal previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º, considerando-se o prazo de residência legal iniciado na data em que foi requerida a autorização de residência temporária, desde que a mesma haja sido deferida.

**5** — Para efeitos do número anterior, a emissão tardia do título físico de residência não prejudica a contagem do prazo desde a data do requerimento da autorização de residência temporária, sempre que o pedido haja sido deferido, não podendo a mora administrativa posterior ao deferimento ser imputada ao interessado.

**6** — Aos indivíduos nascidos em território português nos nove meses subsequentes à data de publicação da presente lei, aplica-se a redação anterior da alínea f) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, nomeadamente: (i) o regime de atribuição com presunção favorável e possibilidade de declaração em contrário — no qual a qualidade de português de origem se presume iuris tantum,

podendo ser afastada por declaração expressa; e (ii) a exigência de que, no momento do nascimento, um dos progenitores resida legalmente no território português, ou aqui resida independentemente de título, há pelo menos um ano.

**7** — Aos indivíduos que sejam ascendentes de cidadãos portugueses originários e que, à data da entrada em vigor da presente lei, aqui tivessem residência, independentemente de título, há pelo menos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido, e desde que a ascendência tivesse sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português, nos termos do n.º 8 do artigo 6.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na redação introduzida pela Lei Orgânica n.º 1/2024, de 5 de março, aplica-se aquela redação anterior, com dispensa do requisito de residência legal previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 6.º, desde que o pedido de naturalização seja apresentado no prazo de dois anos a contar da data de entrada em vigor da presente lei.

**8** — A declaração para atribuição de nacionalidade originária ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, formulada por indivíduos nascidos antes da data de entrada em vigor da presente lei, é apreciada segundo a redação anterior daquele artigo, incluindo o n.º 3 então em vigor, atendendo a que está em causa uma modalidade de nacionalidade originária cujos efeitos se projetam ao nascimento e cujo facto constitutivo se verificou antes da entrada em vigor da nova lei, suscitando a aplicação imediata de requisitos substancialmente agravados especial problema de retroatividade imprópria e de proporcionalidade, nos termos dos artigos 12.º, n.º 1, do Código Civil e 18.º, n.ºs 2 e 3, da Constituição da República Portuguesa.

**9** — Aos pedidos de aquisição de nacionalidade por casamento ou por união de facto cujas declarações tenham sido prestadas antes da data de entrada em vigor da presente lei e se encontrem pendentes de registo ou de decisão de oposição, aplica-se integralmente o regime da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na redação anterior à presente lei.

### **Artigo 7.º-A**

#### *Incumprimento do prazo de regulamentação*

**1** — Caso o Governo não proceda às alterações ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de dezembro, no prazo de 90 dias previsto no artigo 4.º da presente lei, a Assembleia da República exercerá os seus poderes de controlo e fiscalização, podendo, nomeadamente, solicitar ao Governo informação sobre o estado da regulamentação e recomendar as providências necessárias ao cumprimento do referido prazo.

**2** — O incumprimento do prazo de regulamentação não pode ser invocado para desfavorecer os requerentes nos procedimentos pendentes, devendo os serviços competentes aplicar, nas matérias por regulamentar, as normas do Regulamento aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de dezembro, na parte em que não colidam com a redação introduzida pela presente lei, até à publicação do novo regulamento.»

## **IX. ARTIGOS A ADITAR — SÍNTESE**

---

A proposta de redação acima envolve o aditamento dos n.ºs 3 a 9 ao artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, e a introdução de um novo artigo 7.º-A:

- N.º 3 — Clarificação do conceito de "procedimento administrativo pendente", incluindo data de submissão eletrónica.
- N.º 4 — Salvaguarda dos titulares de deferimento de manifestação de interesse aguardando título, com aplicação do revogado artigo 15.º, n.º 4.
- N.º 5 — A mora administrativa posterior ao deferimento não pode ser imputada ao interessado para efeitos de contagem do prazo.
- N.º 6 — Solução transitória para nascimentos nos 9 meses seguintes: presunção favorável com possibilidade de declaração em contrário; 1 ano de residência, legal ou independentemente de título.
- N.º 7 — Salvaguarda dos ascendentes de cidadãos portugueses originários (antigo artigo 6.º, n.º 8, redação da Lei Orgânica n.º 1/2024), com prazo de 2 anos para apresentação do pedido.
- N.º 8 — Declarações ao abrigo da alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º formuladas por indivíduos nascidos antes da lei nova apreciadas segundo a redação anterior.
- N.º 9 — Salvaguarda dos processos de aquisição por casamento e união de facto com declarações prestadas antes da entrada em vigor da lei.
- Artigo 7.º-A — Consequências do incumprimento do prazo de regulamentação e regime supletivo aplicável.

## **X. DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS ADICIONAIS RECOMENDADAS**

---

Adicionalmente, o peticionante recomenda que, no âmbito da apreciação legislativa desta petição, a Assembleia da República pondere as seguintes medidas complementares de simplificação e segurança jurídica:

- a) Criação de mecanismo de comunicação obrigatória entre a AIMA e o IRN, I. P., dos deferimentos de manifestação de interesse, de forma a permitir a contagem automática do prazo de residência para efeitos de naturalização, sem dependência exclusiva da emissão do título físico;
- b) Fixação de prazo máximo de 18 meses para a decisão dos processos de naturalização pendentes, com dever de informação periódica ao requerente, prioridade automática para processos mais antigos e responsabilidade gestonária pelo incumprimento injustificado dos prazos;
- c) Criação de regime de informação pública atualizado, disponível no portal do IRN, I. P., sobre o estado dos procedimentos de regulamentação, com atualização trimestral.

## **XI. PEDIDO DE CRIAÇÃO DE ESTRUTURA DE MISSÃO PARA LIQUIDAÇÃO DO PASSIVO DE PROCESSOS DE NACIONALIDADE PENDENTES NO IRN, I. P.**

---

### **11.1 Enquadramento e dimensão do problema**

Segundo dados publicados pelo IRN, I. P., no Portal da Justiça (notícia «Nacionalidade: IRN recebeu mais de 1,5 milhões de pedidos em 5 anos», julho de 2025), em junho de 2025 encontravam-se pendentes 515.334 pedidos de nacionalidade — o valor mais elevado dos últimos anos —, tendo o IRN, I. P., recebido mais de 1,543 milhões de pedidos entre 2020 e 2025 (Fonte: IRN, I. P./Portal da Justiça, estatísticas de nacionalidade, julho de 2025). Existem ainda referências públicas a números superiores, cuja confirmação deverá ser solicitada em sede parlamentar. Em qualquer caso, a dimensão do passivo é estrutural e não foi criado qualquer mecanismo extraordinário de resposta adequada.

Esta situação coloca em causa as obrigações de boa administração do Estado e a efetividade do sistema jurídico da nacionalidade portuguesa, afetando de forma desproporcionada requerentes com processos pendentes há vários anos, incluindo pedidos apresentados desde 2020 ainda sem decisão, segundo dados do próprio IRN, I. P.

### **11.2 Fundamentação jurídica do pedido**

O artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa impõe à Administração Pública os princípios da igualdade, proporcionalidade, justiça, imparcialidade e boa-fé. O artigo 268.º, n.º 1, garante aos administrados o direito à informação. O artigo 268.º, n.º 4, reforça a tutela jurisdicional efetiva. O Código do Procedimento Administrativo consagra os princípios da boa administração, da colaboração com os particulares e do dever de tramitação e decisão em prazo razoável.

A acumulação de passivo estrutural de processos pendentes sem mecanismo extraordinário de resposta suscita fundadas preocupações de compatibilidade com os princípios da boa administração e com o direito dos requerentes a decisão em prazo razoável.

Acresce que, com a entrada em vigor da Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, os requerentes cujos processos se encontram pendentes ficam numa situação de incerteza ainda mais grave: aguardam decisão sob o regime anterior, protegidos pelo artigo 7.º, n.º 2, mas sem qualquer garantia de prazo para essa decisão.

### **11.3 Fundamento legal para a criação da estrutura de missão**

A Lei n.º 4/2004, de 15 de janeiro, prevê a possibilidade de criação de estruturas de missão dotadas de carácter temporário, com objetivos específicos e horizonte temporal definido, por resolução do Conselho de Ministros. O IRN, I. P., enquanto organismo dotado de autonomia administrativa e financeira e de capacidade técnica na área dos registos, tem plena aptidão institucional para acolher e operar uma estrutura desta natureza.

<b>QUADRO-SÍNTESE — ESTRUTURA DE MISSÃO PARA A LIQUIDAÇÃO DO PASSIVO (EMLN)</b>	
<b>Objetivo</b>	Liquidação do passivo de processos de nacionalidade pendentes no IRN, I. P.
<b>Instrumento</b>	Estrutura de missão temporária, por resolução do Conselho de Ministros
<b>Prazo</b>	Dois anos, renovável uma única vez por igual período
<b>Metas</b>	Trimestrais, com relatórios públicos no Portal da Justiça e no Diário da República
<b>Prazo máx. decisão</b>	12 meses para todos os processos pendentes à data da constituição
<b>Prioridade</b>	Automática para processos com mais de 36 meses de instrução
<b>Consulta</b>	Plataforma individual por NIF — fase processual e previsão de decisão
<b>Fundamento</b>	Arts. 266.º e 268.º CRP; princípios da boa administração (CPA)

#### **11.4 Conteúdo do pedido — Estrutura de Missão para a Nacionalidade (EMLN)**

Requer-se à Assembleia da República que recomende ao Governo, ao abrigo do artigo 166.º, n.º 5, da CRP, a adoção das seguintes medidas:

- a) Criação, por resolução do Conselho de Ministros, de uma EMLN, de carácter temporário, com duração máxima de dois anos, renovável uma única vez por igual período, integrada organicamente no Ministério da Justiça e em articulação operacional com o IRN, I. P.;
- b) Dotação da EMLN com recursos humanos e tecnológicos adequados, recrutados por mobilidade interna ou procedimento urgente, nos termos da lei aplicável;
- c) Estabelecimento de plano de trabalho com metas trimestrais quantificadas, com relatórios públicos de execução publicados no portal do IRN, I. P. e na base de dados do Diário da República;
- d) Fixação de prazo máximo de decisão de 12 meses para todos os processos de nacionalidade pendentes à data da constituição da EMLN, com notificação obrigatória aos requerentes;
- e) Digitalização integral e interoperabilidade dos processos de nacionalidade com os sistemas da AIMA, do IRN, I. P., e da Agência para a Modernização Administrativa;
- f) Estabelecimento de regime de prioridade automática para os processos de naturalização com mais de 36 meses de instrução, com dever de decisão no prazo de 90 dias após a priorização e responsabilização gestonária pelo incumprimento injustificado;
- g) Dotação orçamental específica, a inscrever no Orçamento do Estado para os exercícios de 2026 e 2027.

#### **11.5 Proposta de resolução da Assembleia da República**

Para efeitos de formalização do pedido dirigido ao Governo, propõe-se que a Assembleia da República aprove resolução com o seguinte conteúdo essencial:

## **Resolução da Assembleia da República n.º [X]/2026**

### *Recomendação ao Governo para criação de Estrutura de Missão para a Liquidação do Passivo de Processos de Nacionalidade*

A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, recomendar ao Governo que:

- 1.º — Proceda à criação, no prazo de 60 dias, de uma estrutura de missão temporária, integrada no Ministério da Justiça, com o objetivo de eliminar o passivo de processos de nacionalidade pendentes no IRN, I. P., com duração máxima de dois anos, renovável uma vez;
- 2.º — Afete à estrutura os recursos humanos, tecnológicos e financeiros necessários, fixe metas trimestrais quantificadas de resolução de processos e estabeleça um prazo máximo de 12 meses para a decisão de todos os processos pendentes à data da sua constituição;
- 3.º — Publique relatórios trimestrais de execução no Portal da Justiça e disponibilize plataforma de consulta individual do estado do processo, acessível por número de identificação fiscal, com indicação da fase processual e previsão de decisão.

## **XII. NORMA DE ENTRADA EM VIGOR PROPOSTA**

---

As normas transitórias propostas devem produzir efeitos reportados à data de entrada em vigor da Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, exclusivamente para salvaguarda de situações jurídicas constituídas ou em formação ao abrigo da lei anterior, sem prejuízo dos atos validamente praticados entretanto. A resolução que recomende a criação da EMLN produz efeitos a partir da data da sua publicação.

### **XIII. CONCLUSÃO**

---

A Lei Orgânica n.º 1/2026, de 18 de maio, introduziu alterações relevantes e, em parte, justificadas, na Lei da Nacionalidade Portuguesa. Todavia, a norma de direito transitório consagrada no seu artigo 7.º revela-se insuficiente para proteger as expectativas legítimas de centenas de milhares de pessoas que organizaram a sua vida com base no regime anterior, e que aguardam, em muitos casos há vários anos, uma decisão do Estado português sobre o seu pedido de pertença a esta comunidade nacional.

A acumulação estrutural de processos pendentes no IRN, I. P. evidencia a necessidade de acompanhar a reforma legislativa com meios administrativos adequados.

A presente petição não questiona as opções de política legislativa subjacentes à Lei Orgânica n.º 1/2026. Visa assegurar que essas opções se aplicam de forma previsível e proporcional, com o adequado respeito pelas expectativas legitimamente criadas sob o regime anterior, e que o Estado dispõe dos meios operacionais para executar a lei que aprovou.

O peticionante confia que a Assembleia da República, no exercício das suas funções constitucionais de legislar, de controlar a atividade do Governo e de proteger os direitos fundamentais de todos os que residem no território nacional, acolherá os fundamentos aqui expostos e adotará com urgência as medidas legislativas e de recomendação ao Governo que se impõem.

Lisboa, maio de 2026

O Peticionante,

---

**Célio Sauer**  
Advogado — OA n.º 56 923-L