

Projeto de Lei n.º 742/XV/1.ª (BE)

Garante o pagamento por vale de postal do apoio extraordinário às famílias mais vulneráveis e a sua impenhorabilidade

Data de admissão: 4 de maio de 2023

Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

Elaborada por: Vanessa Louro (DAC), Rafael Silva (DAPLEN) e Sandra Rolo e Belchior Lourenço (DILP).
Data: 30.05.2023

I. A INICIATIVA

O projeto de lei *sub judice* visa alterar o [Decreto-Lei n.º 21-A/2023, de 28 de março](#)¹, que «Estabelece medidas excecionais de apoio às famílias para mitigação dos efeitos da inflação», propondo alterações à redação do seu artigo 4.º (Procedimento) e aditando dois novos artigos: o artigo 4.º-A, com a epígrafe «Impenhorabilidade dos apoios extraordinários às famílias», e o artigo 4.º-B, com a epígrafe «Cessão do rendimento disponível no período de exoneração do passivo restante».

As alterações propostas têm subjacente dois propósitos: em primeiro lugar, assegurar que o pagamento dos apoios extraordinários atribuídos às famílias mais vulneráveis, no âmbito do referido diploma, pode ser efetuado por vale correio, sem prejuízo de a transferência bancária ser definida como meio preferencial; em segundo lugar, garantir que os montantes concedidos naquele âmbito são impenhoráveis e não devem ser considerados rendimento disponível para efeitos de cessão de rendimento no período de exoneração do passivo restante.

Justificando a sua pretensão, os proponentes começam por enquadrar os apoios previstos no Decreto-Lei n.º 21-A/2023, de 28 de março, explicando que se integram no conjunto de medidas adotadas pelo Governo com o objetivo de mitigar os efeitos da inflação e o conseqüente aumento do custo de vida. Explicitam, depois, que os destinatários destas medidas são as famílias mais vulneráveis, que beneficiem da tarifa social de energia elétrica (TSEE) ou a quem seja atribuída uma prestação social, - como o complemento solidário para idosos; o rendimento social de inserção; a pensão social de invalidez do regime especial de proteção na invalidez; o complemento da prestação social para a inclusão; a pensão social de velhice; o subsídio social de desemprego ou o abono de família do 1.º ou 2.º escalão.

Salientando que, para receberem estas prestações, os beneficiários não necessitam de ser titulares de uma conta bancária, os proponentes criticam a decisão do Governo de efetuar o pagamento do apoio extraordinário apenas por transferência bancária, afirmando que é «inaceitável» que um beneficiário «seja excluído, porque não tem uma

¹ Ligação para o diploma retirada do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico.

conta bancária aberta ou não pretende abrir», e que tal não deve ser requisito «para se beneficiar de proteção social que cabe ao Estado garantir».

Assim, exigindo que «estes apoios sejam construídos de modo a garantir que abrangem um maior número de pessoas em situação de vulnerabilidade e não a sua exclusão», os proponentes propõem que, a par da transferência bancária, o pagamento dos apoios possa ser feito por vale correio, e defendem que os montantes pagos não podem ser «alvo de penhora, nem constituir «rendimento disponível para efeitos de cessão de rendimento no período de exoneração do passivo restante», previsto no [artigo 239.º do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas](#).

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#) (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)², que consagram o poder de iniciativa da lei. 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, por força 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.

Observa o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

A iniciativa 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.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo

² Textos consolidados da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 27 de abril de 2023, acompanhado da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão (10.ª) a 4 de maio, por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na reunião plenária do dia seguinte.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente 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](#) (lei formulário)³.

A iniciativa pretende alterar o [Decreto-Lei n.º 21-A/2023, de 28 de março](#)⁴, que estabelece medidas excecionais de apoio às famílias para mitigação dos efeitos da inflação. Assim, na norma sobre o objeto deverá ser indicado que se trata, até à data, da primeira alteração a esse diploma, conforme previsto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário⁵.

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

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

³ Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁴ Diploma disponível no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário.

⁵ «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas.»

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

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

▪ Conformidade com as regras de legística formal

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do [Guia de legística para a elaboração de atos normativos](#)⁶, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Segundo as regras de legística formal, o título de um ato de alteração deve referir o ato alterado⁷, pelo que o mesmo deve mencionar que altera o Decreto-Lei n.º 21-A/2023, de 28 de março, que estabelece medidas excecionais de apoio às famílias para mitigação dos efeitos da inflação.

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

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Constituição](#)⁸ enuncia, no seu articulado, os princípios e valores estruturantes do Estado de direito democrático, as principais tarefas e incumbências a cargo do Estado e os direitos, liberdades e garantias fundamentais que assistem a cada cidadão.

Duas das tarefas fundamentais do Estado são, de acordo com as alíneas b) e d) do [artigo 9.º](#) da Constituição, «Garantir os direitos e liberdades fundamentais e o respeito

⁶ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁷ DUARTE, David [et al.] – *Legística: perspectivas sobre a concepção e redacção de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. P. 201.

⁸Todas as referências à Constituição são feitas para o sítio da *Internet* da Assembleia da República. Consultada a 9/05/2023.

pelos princípios do Estado de direito democrático»; e «Promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais».

Sustenta Jorge Miranda que «As *tarefas* mais não são do que fins ou grandes metas a atingir pelo Estado; as *incumbências*, conexas com as funções como atividades típicas (política, legislativa, administrativa, jurisdicional), correspondem a especificações das tarefas ao serviço de direitos e interesses a salvaguardar ou promover⁹», sendo que estas podem resultar em prestações negativas, ou melhor, o dever de não intervir no exercício dos direitos dos cidadãos e, em prestações positivas, isto é, o imperativo de atuar e de garantir a salvaguarda da titularidade e, por conseguinte, do gozo dos direitos, liberdades e garantias fundamentais quando estas, por alguma forma, são restringidas.

Assinala o mesmo autor que «A **referência ao Estado** significa aqui, precipuamente, o Estado – poder central, manifestado, primeiro, através dos órgãos de soberania e, depois, através de outros órgãos e até de pessoas coletivas em que, por razões funcionais, se desdobra¹⁰».

Jorge Miranda expõe, também, que é «De notar o modo como se acham redigidas as alíneas *b*) e *d*): ao Estado cumpre *garantir* os direitos e liberdades fundamentais; e *promover a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais* (assim como o bem-estar, a qualidade de vida e a igualdade real entre os portugueses) “mediante a transformação e a modernização das estruturas económicas e sociais”. Os primeiros aparecem como direitos incondicionados, embora algumas das pertinentes normas constitucionais não se ofereçam exequíveis por si mesmas. Os segundos dependem, em larga medida, na sua concretização de condições de facto a obter e a construir. Têm, pois, estruturas algo diferentes, embora não sem componentes comuns e não sem que alguns dos princípios de regime *expressis verbis* formulado para os

⁹ *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.^a edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 140 (itálicos do autor).

¹⁰ *Idem*, pág. 140 (negritos do autor).

direitos, liberdades e garantias se não estendam aos direitos económicos, sociais e culturais¹¹».

Um dos direitos fundamentais sociais consagrados no texto da Constituição é, em conformidade com o seu [artigo 63.º](#), é o da segurança social e solidariedade, como decorre dos seus n.ºs 1 a 3, todos têm direito à segurança social; incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, com a participação das associações sindicais, de outras organizações representativas dos trabalhadores e de associações representativas dos demais beneficiários; e o sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho.

Quanto a esta norma, Rui Medeiros defende que «O direito à segurança social surge no pórtico do capítulo respeitante aos **direitos sociais**. A efetivação do direito à segurança social, plasmado em preceitos constitucionais relativamente pouco densificados, depende em larga medida da concretização, pelo legislador ordinário, em função dos recursos disponíveis em cada momento histórico, do programa constitucional do artigo 63.º da Constituição e, mais concretamente, do cumprimento pelo Estado da incumbência de organizar, coordenar e subsidiar o sistema de segurança social. O legislador ordinário conserva, por isso, neste domínio, uma ampla liberdade de conformação, incluindo para efeitos de uma *reformatio in pejus*, inculcando o princípio da alternância democrática e o respeito pela própria natureza do direito à segurança social “a *revisibilidade das opções político-legislativas*, ainda quando estas assumam o carácter de opções legislativas fundamentais” ([Ac. n.º 509/02](#)¹² – cfr., por último, [Ac. n.º 188/09](#)¹³)¹⁴».

¹¹ *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 143 (itálicos do autor).

¹² Acórdão do Tribunal Constitucional disponível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20020509.html>, consultado a 9/05/2023.

¹³ Acessível em <https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20090188.html>, consultado a 9/05/2023.

¹⁴ *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 928 (negritos e itálicos do autor).

«A liberdade constitutiva do legislador ordinário, na concretização deste direito social, está, obviamente, limitada pelas normas e princípios constitucionais aplicáveis. Em especial, na conformação, em cada momento histórico, do direito à segurança social, a lei deve conformar-se com as exigências que se extraem dos **princípios da igualdade, da proporcionalidade e da proteção da confiança**¹⁵».

«A recondução do direito à segurança social à categoria dos direitos económicos, sociais e culturais não deve, porém, ser absolutizada. **A interconexão crescente entre os direitos, liberdades e garantias e os direitos sociais que se assiste nos nossos dias está bem presente no direito à segurança social**, não estando excluída a possibilidade de se descortinar, se bem que apenas em algumas das dimensões do artigo 63.º, uma *estrutura análoga à dos direitos, liberdades e garantias*. Desde logo, começa hoje a tornar-se claro que os direitos sociais consagrados na Constituição contêm também – ou podem conter – um conteúdo essencial diretamente aplicável. Isto mesmo pode ser evidenciado com o *direito às condições mínimas de existência condigna* ([Ac. n.º 509/02](#))¹⁶».

É no [Decreto-Lei n.º 15/2022, de 14 de janeiro](#)¹⁷, que estabelece a organização e o funcionamento do Sistema Elétrico Nacional (SEN), procede à transposição da [Diretiva \(UE\) 2019/944 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de junho de 2019](#), relativa a regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que altera a Diretiva 2012/27/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012^{18,19}, e à transposição parcial da [Diretiva \(UE\) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018](#)²⁰ relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis (reformulação).

¹⁵ *In*: MIRANDA, Jorge; MEDEIROS, Rui - - **Constituição Portuguesa Anotada - Volume I**. 2.ª edição revista, Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, 3 volumes. ISBN 9789725405413 (Volume 1), pág. 929 (negritos do autor).

¹⁶ *Idem*, pág. 930 (negritos e itálicos do autor).

¹⁷ Diploma consolidado retirado do sítio da *Internet* do [Diário da República Eletrónico](#). Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultado a 9/05/2023.

¹⁸ Os atos jurídicos da União Europeia são divulgados no sítio oficial da *Internet* da [Eur-Lex](#), acessível em <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>, consultado a 9/05/2023.

¹⁹ Texto consolidado acessível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A02019L0944-20220623>.

²⁰ Texto consolidado disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A02018L2001-20220607>.

Hodiernamente, este decreto-lei disciplina no Capítulo XIII ([artigos 196.º a 202.º](#)), a tarifa social de eletricidade e os assuntos inerentes à mesma como os beneficiários, a monitorização, a fixação da tarifa social, o financiamento, as condições de atribuição, o processamento e a aplicação.

O [Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de agosto](#), define e regula a atribuição das várias prestações incluídas na proteção na eventualidade de encargos familiares no âmbito do subsistema de proteção familiar, sendo que uma dessas prestações é, de acordo com a alínea a) do n.º 1 e com o n.º 2 do [artigo 3.º](#), o abono de família para crianças e jovens, o qual corresponde a uma prestação mensal, de concessão continuada, que visa compensar os encargos familiares respeitantes ao sustento e educação das crianças e jovens.

A determinação dos montantes do abono de família para crianças e jovens, conforme previsto nos n.ºs 1 a 3 do [artigo 14.º](#), é variável em função do nível de rendimentos, da composição do agregado familiar em que se insere o titular do direito à prestação e da respetiva idade, sendo que, para efeitos da determinação do montante do abono de família para crianças e jovens, são estabelecidos escalões de rendimentos indexados ao valor do indexante dos apoios sociais (IAS)²¹, em vigor à data a que se reportam os rendimentos apurados, e o valor anual dos rendimentos a considerar para o cálculo do escalão corresponde a 14 vezes o valor do IAS²².

²¹ A [Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro](#), que cria o indexante dos apoios sociais (IAS) e fixa as regras da sua atualização e das pensões e de outras prestações atribuídas pelo sistema de segurança social.

Nos termos do n.º 1 do [artigo 2.º](#), o IAS constitui o referencial determinante da fixação, cálculo e atualização dos apoios e outras despesas e das receitas da administração central do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, qualquer que seja a sua natureza, previstos em atos legislativos ou regulamentares.

²² A [Portaria n.º 27/2020, de 31 de janeiro](#), concretamente o artigo 2.º atualizou o valor do IAS para os anos de 2020 e 2021 (€ 438,81 x 14 = € 6 143,34). Este resultado é utilizado para o cálculo do escalão do abono de família que vai ser pago de 1 de janeiro 2023 a 31 de dezembro de 2023, às crianças ou jovens que já estão a receber abono (manutenção do direito – prova de rendimentos efetuada em outubro de 2022).

O artigo 2.º da [Portaria n.º 294/2021, de 13 de dezembro](#), atualizou o valor do IAS para o ano de 2022 (€ 443,20 x 14 = € 6 204,80). Os rendimentos de 2022 constituem o montante de referência tido em conta para calcular o escalão do abono de família para os pedidos feitos em 2023 (requerimentos iniciais apresentados ao longo do ano de 2023).

A [Portaria n.º 298/2022, de 16 de dezembro](#), que procede à atualização anual do valor do IAS para o ano de 2023, em particular o artigo 2.º dita que o valor mensal do IAS é de € 480,43.

Por seu turno, o [artigo 9.º](#) do mesmo decreto-lei refere-se aos rendimentos de referência, na seguinte forma:

«1 - Os rendimentos de referência a considerar na determinação do escalão de que depende a modulação do abono de família para crianças e jovens e do abono de família pré-natal resultam da soma do total de rendimentos²³ de cada elemento do agregado familiar a dividir:

- a) No caso do abono de família para crianças e jovens, pelo número de titulares de direito ao abono, inseridos no agregado familiar, acrescido de um;
- b) No caso do abono de família pré-natal, pelo número de titulares de direito ao abono, inseridos no agregado familiar, acrescido de um e de mais o número dos nascituros».

Determina o n.º 1 do [artigo 40.º](#) conjugado com os n.ºs 1 e 2 do [artigo 36.º](#) do Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de agosto, que a prova de rendimentos e da composição do agregado familiar de que depende a determinação dos montantes do abono de família para crianças e jovens é feita anualmente, no mês de outubro, sendo que os requerentes do abono de família para crianças e jovens devem declarar, no requerimento, os rendimentos de cada um dos elementos do agregado familiar, bem como os respetivos números de identificação da segurança social e fiscal, se os houver, e, ainda, o número de titulares do direito à prestação inseridos no agregado familiar, sem prejuízo da apresentação de quaisquer elementos comprovativos da veracidade das declarações, solicitados pelas instituições ou serviços gestores das prestações.

A declaração de rendimentos é feita por referência ao ano civil anterior àquele em que é apresentada, e produz efeitos a partir da data da atribuição da prestação e durante o ano civil subsequente.

²³ Enuncia o n.º 1 do [artigo 3.º](#) do [Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho](#) (instrumento jurídico que estabelece as regras para a determinação da condição de recursos a ter em conta na atribuição e manutenção das prestações do subsistema de protecção familiar e do subsistema de solidariedade, bem como para a atribuição de outros apoios sociais públicos), o conjunto de rendimentos para efeitos de verificação da condição de recursos, são estes: os rendimentos de trabalho dependente, com exceção dos rendimentos auferidos por jovens que prestem trabalho, em período de férias escolares, com contrato de trabalho; rendimentos de trabalho independente (empresariais e profissionais); rendimentos de capitais; rendimentos prediais; pensões (incluindo as pensões de alimentos); prestações sociais (todas exceto as prestações por encargos familiares, por deficiência e por dependência); e subsídios de renda de casa ou outros apoios públicos à habitação, com carácter regular.

Deste modo, os escalões e rendimentos de referência a serem considerados para a atribuição do abono de família para crianças e jovens traduzem-se nos seguintes:

Escalão	Rendimentos de referência do agregado familiar	Rendimentos de 2021	Rendimentos de 2022
1.º	Iguais ou inferiores a 0,5 x IAS x 14	Até € 3 071,67 (inclusive)	Até € 3 102,40 (inclusive)
2.º	Superiores a 0,5 e iguais ou inferiores a 1 x IAS x 14	Mais de € 3 071,67 até € 6 143,34	Mais de € 3 102,40 até € 6 204,80
3.º	Superiores a 1 e iguais ou inferiores a 1,7 x IAS x 14	Mais de € 6 143,34 até € 10 443,68	Mais de € 6 204,80 até € 10 548,16
4.º	Superiores a 1,7 e iguais ou inferiores a 2,5 x IAS x 14	Mais de € 10 443,68 até € 15 358,35	Mais de € 10 548,16 até € 15 512,00
5.º	Superiores a 2,5 x IAS x 14	Acima de € 15 358,35	Acima de € 15 512,00

Fonte: [Segurança social](#).

Os [artigos 735.º a 747.º](#) do [Código de Processo Civil](#), aprovado em anexo à [Lei n.º 41/2013, de 26 de junho](#) preceituam sobre os bens que podem ser penhorados. *In casu*, os n.ºs 1 a 3 do [artigo 738.º](#) deste código descrevem, respetivamente, quais os bens que podem ser parcialmente penhoráveis. Assim são impenhoráveis dois terços da parte líquida dos vencimentos, salários, prestações periódicas pagas a título de aposentação ou de qualquer outra regalia social, seguro, indemnização por acidente, renda vitalícia, ou prestações de qualquer natureza que assegurem a subsistência do executado; para o apuramento da parte líquida destas prestações, apenas são considerados os descontos legalmente obrigatórios; e a impenhorabilidade tem como limite máximo o montante equivalente a três salários mínimos nacionais²⁴ à data de cada apreensão e como limite mínimo, quando o executado não tenha outro rendimento, o montante equivalente a um salário mínimo nacional.

²⁴ À presente data, esta prestação é denominada de retribuição mínima mensal garantida (RMMG), cujo valor para o ano de 2023 é, como delimita o artigo 3.º do [Decreto-Lei n.º 85-A/2022, de 22 de dezembro](#), de € 760,00.

A [Lei n.º 19/2022, de 21 de outubro](#)²⁵, designadamente o [artigo 7.º](#), versa sobre a impenhorabilidade dos apoios às famílias ditando que o apoio extraordinário a titulares de rendimentos e prestações sociais e o complemento excecional a pensionistas, previstos, respetivamente, nos [artigos 2.º](#)²⁶ e [4.º](#)²⁷ do [Decreto-Lei n.º 57-C/2022, de 6 de setembro](#)²⁸, são impenhoráveis²⁹.

No que concerne ao objeto da iniciativa legislativa *sub judice*, esta propõe nos artigos 2.º e 3.º, a alteração do artigo 4.º e o aditamento de dois novos artigos ao [Decreto-Lei n.º 21-A/2023, de 28 de março](#)³⁰, que estabelece medidas excecionais de apoio às famílias para mitigação dos efeitos da inflação.

O artigo 4.º tem a seguinte redação:

«Procedimento

- 1- A Direção-Geral de Energia e Geologia comunica à segurança social os beneficiários da TSEE³¹ para efeitos da atribuição do apoio extraordinário às famílias mais vulneráveis.
- 2- A segurança social defere a atribuição do apoio extraordinário às famílias mais vulneráveis e do complemento de forma automática e oficiosa.
- 3- O apoio extraordinário às famílias mais vulneráveis é pago pela segurança social em abril, junho, agosto e novembro de 2023.

²⁵ Ato legislativo que de termina o coeficiente de atualização de rendas para 2023, cria um apoio extraordinário ao arrendamento, reduz o IVA no fornecimento de eletricidade, estabelece um regime transitório de atualização das pensões, estabelece um regime de resgate de planos de poupança e determina a impenhorabilidade de apoios às famílias.

²⁶ A sua epígrafe é «Apoio extraordinário a titulares de rendimentos e prestações sociais».

²⁷ Norma que cria o complemento excecional a pensionistas.

²⁸ Ato legislativo que estabelece medidas excecionais de apoio às famílias para mitigação dos efeitos da inflação.

²⁹ A Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (OSAE) divulgou uma [informação](#) sobre a impenhorabilidade dos apoios às famílias depois da entrada em vigor da Lei n.º 19/2022, de 21 de outubro. No entanto, o Conselho Profissional do Colégio dos Agentes de Execução (CPCAE) da OSAE já tinha publicado a [6/10/2022](#) o seu [entendimento](#) sobre este mesmo tema. O Sindicato dos Funcionários Judiciais, nomeadamente o Departamento de Formação também emitiu uma [nota informativa](#), de 21 de outubro de 2022, na qual informa que, com a publicação da Lei n.º 19/2022, de 21 de outubro, nos termos do art.º 7.º, sem prejuízo do regime de impenhorabilidade previsto no Código de Processo Civil, dos artigos 736.º e seguintes, são impenhoráveis o apoio extraordinário a titulares de rendimentos e prestações sociais e o complemento excecional a pensionistas.

³⁰ Este diploma foi aprovado no [Conselho de Ministros de 23 de março de 2023](#) (n.º 1).

³¹ Acrónimo de Tarifa Social de Energia Elétrica.

- 4- O complemento ao apoio extraordinário para crianças e jovens é pago pela segurança social em maio, junho, agosto e novembro de 2023, com o processamento do abono de família para crianças e jovens.
- 5- Nas situações em que o abono de família para crianças e jovens é pago no âmbito do regime de proteção social convergente³², o complemento ao apoio extraordinário para crianças e jovens é pago pela respetiva entidade processadora.
- 6- O pagamento do apoio extraordinário é efetuado por transferência bancária através do *international bank account number* constante do sistema de informação da segurança social.
- 7- Sobre o apoio extraordinário às famílias mais vulneráveis e o complemento ao apoio extraordinário para crianças e jovens não incide imposto sobre o rendimento das pessoas singulares nem os mesmos constituem base de incidência de contribuições para a segurança social.
- 8- Os apoios referidos no número anterior não compensam com dívidas cobradas pela segurança social e Autoridade Tributária e Aduaneira ou outras prestações do sistema de segurança social».

Importa referir que, o *international bank account number* (IBAN) referido no n.º 6 é, como esclarece o [Banco de Portugal \(BdP\)](#), uma estrutura normalizada de número de conta de pagamento. Consagrou-se como um *standard* internacionalmente aceite com a publicação da norma ISO 13616.

Mais informa esta entidade que, no caso particular das contas de pagamento domiciliadas em Portugal, o IBAN é composto pelo antigo NIB (Número de Identificação Bancária), que corresponde ao BBAN (*Basic Bank Account Number*) adotado em Portugal, precedido pelo código de país (PT) e por dois dígitos de controlo (no caso português, estes dígitos são sempre '50').

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

³² Aplicável aos trabalhadores em funções públicas admitidos até 31 de dezembro de 2005, a [Lei n.º 4/2009, de 29 de janeiro](#), define a proteção social dos trabalhadores que exercem funções públicas (texto consolidado disponível na página eletrónica da Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa, em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1046&tabela=leis&so_miolo=, consultado a 9/05/2023.

▪ Âmbito internacional

Países analisados

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

ESPANHA

O [Ingreso Mínimo Vital](#)³³ pode ser caracterizado como um benefício destinado à prevenção do risco de pobreza e exclusão social, quando se verifique uma situação de vulnerabilidade decorrente da insuficiência de recursos económicos para fazer face às suas necessidades básicas. Este instrumento de apoio social, que vem respaldar a proteção dos direitos consagrados no [artículo 41](#) da [Constitución Española](#), encontra-se definido através da [Ley 19/2021, de 20 de diciembre](#)³⁴, *por la que se establece el ingreso mínimo vital*.

Esta prestação apresenta um conjunto de características, definida no [artículo 3](#) da [Ley 19/2021, de 20 de diciembre](#), entre as quais se releva a característica de impenhorabilidade, constante da alínea e)³⁵. A definição do montante da prestação é determinada nos termos do [artículo 13](#), sendo o procedimento de pagamento previsto no [artículo 14](#). Este apoio apresenta uma natureza mensal, assim a mesma realizada através de transferência bancária.

O [Instituto Nacional de Seguridad Social](#)³⁶ apresenta no seu portal [informações adicionais](#)³⁷ relativamente às características desta prestação social.

IRLANDA

³³ Retirado do sítio da Internet [seg-social.es](#). Consultas efetuadas a 10.05.2023.

³⁴ Diplomas consolidados retirado do portal oficial [boe.es](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal, salvo referência em contrário. Consultas efetuadas a 10.05.2023.

³⁵ «*Es intransferible. No podrá ofrecerse en garantía de obligaciones, ni ser objeto de cesión total o parcial, compensación o descuento, retención o embargo, salvo en los supuestos y con los límites previstos en el [artículo 44](#) del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por [Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre](#)».*

³⁶ Retirado do sítio da Internet [seg-social.es](#). Consultas efetuadas a 10.05.2023.

³⁷ Retirado do sítio da Internet [seg-social.es](#). Consultas efetuadas a 10.05.2023.

O aumento do custo de vida, decorrente da evolução de preços, conduziu à tomada de um conjunto de medidas por parte das autoridades irlandesas, relevando para efeitos da matéria em apreço, as medidas [anunciadas em fevereiro de 2023](#)³⁸.

Entre este conjunto de medidas, cumpre relevar o apoio único de 200,00€, em abril de 2023, cujos beneficiários são: famílias enquadradas no âmbito do [Working Family Payment](#)³⁹, famílias monoparentais, famílias com baixos rendimentos, cuidadores e beneficiários de prestações sociais de invalidez e reforma.

O [acesso](#)⁴⁰ a esta tipologia de apoios extraordinários requer o pagamento através de transferência bancária. O pacto total de medidas de apoios previstas no âmbito do Orçamento do Estado para 2023 ([Budget 2023](#)⁴¹), pode ser consultado [aqui](#)⁴².

O portal *Citizens Information* apresenta [informações adicionais](#)⁴³ relativamente a todas as características deste pacote de apoios extraordinários.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes

A consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), permitiu apurar que, na atual legislatura, se encontram pendentes as seguintes iniciativas legislativas que versam sobre matéria idêntica ou conexas ao objeto do presente projeto de lei:

- [Projeto de Lei n.º 793/XV/1.ª \(PCP\)](#) — Alarga as formas de pagamento do Apoio Extraordinário às Famílias mais vulneráveis, alterando o Decreto-lei n.º 21-A/2023, de 28 de março;

³⁸ Entre as medidas que implicam transferências financeiras de natureza direta, relevam-se ainda o bônus ChildBenefit (100,00€ por criança, em junho de 2023) e um aumento pontual no âmbito do Back to School Clothing and Footwear Allowance (100€, em julho de 2023). Retirado do sítio da Internet *gov.ie*. Consultas efetuadas a 10.05.2023.

³⁹ Retirado do sítio da Internet *citizensinformation.ie*. Consultas efetuadas a 10.05.2023.

⁴⁰ Retirado do sítio da Internet *services.mywelfare.ie*. Consultas efetuadas a 10.05.2023.

⁴¹ Retirado do sítio da Internet *gov.ie*. Consultas efetuadas a 10.05.2023.

⁴² Retirado do sítio da Internet *citizensinformation.ie*. Consultas efetuadas a 10.05.2023.

⁴³ Retirado do sítio da Internet *citizensinformation.ie*. Consultas efetuadas a 10.05.2023.

- [Projeto de Lei n.º 800/XV/1.ª \(CH\)](#) — Adita o apoio aos desempregados de longa duração ao conjunto de prestações sociais mínimas cumuláveis com o apoio extraordinário previsto no Decreto-Lei n.º 21-A/2023, de 28 de março (1.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 21-A/2023, de 28 de março);

- [Projeto de Lei n.º 802/XV/1.ª \(PAN\)](#) — Garante o acesso a apoios sociais a pessoas sem conta bancária à ordem, alterando o Decreto-Lei n.º 21-A/2023, de 28 de março;

A discussão na generalidade destas iniciativas encontra-se agendada, por arrastamento ao projeto de lei vertente, para a sessão plenária do dia 16 de maio de 2023.

▪ **Antecedentes parlamentares**

Consultada a mesma base de dados, quanto à XIV Legislatura, não foi possível identificar quaisquer iniciativas legislativas ou petições com escopo idêntico ao do projeto de lei em apreço.