



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exma. Senhora
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Deputada Paula Cardoso
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

<i>V/ Referência:</i>	<i>V/ Data:</i>	<i>N/ Referência:</i>	<i>Ofício n.º</i>	<i>Data:</i>
Email	04-02.2026	2026/GAVPM/0737	2026/OFC/00992	12-02-2026

ASSUNTO: **Projeto de Lei 359/XVII/1.ª (BE)**

No seguimento do email identificado em epigrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,



Catarina Martins
Escudeiro
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Catarina
Martins Escudeiro
7e91c698e296f4d305155fe05f1cb9b457e41a39
Dados: 2026.02.12 15:07:37



ASSUNTO: Projeto de Lei n.º 359/XVII/1.^a – *Altera o Regime Garantia da Alimentos Devidos a Menores alargando e melhorando as suas condições de acesso*

Proc. 2026/GAVPM/0737

06.02.2026

—
PARECER
—

1| Do Projecto de Lei 359/XVII/1.^a (BE)

1.1| A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, veio solicitar ao Conselho Superior da Magistratura a emissão de parecer sobre o *Projecto de Lei 359/XVII/1.^a (BE)* que «*Altera o regime da garantia de alimentos devidos a menores alargando e melhorando as suas condições de acesso*».

| 1 / 11



1.2| O projeto de diploma normativo em apreciação contém quatro artigos com o seguinte teor:

Artigo 1.º

Objeto

O presente diploma altera os requisitos de atribuição da garantia de alimentos devidos a menores para alargar e melhorar as condições de acesso e procede, para o efeito, à quarta alteração à Lei n.º 75/98, de 19 de novembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, Lei n.º 24/2017, de 24 de maio, e pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 75/98, de 19 de novembro

Os artigos 1.º, 2.º, 4.º-A e 6.º da Lei n.º 75/98, de 19 de novembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro, Lei n.º 24/2017, de 24 de maio, e pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 1.º

Garantia de alimentos devidos a menores

1 - Quando a pessoa judicialmente obrigada a prestar alimentos a menor residente em território nacional não satisfizer as quantias em dívida pelas formas previstas no artigo 48.º da Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro, e o alimentado não tenha rendimento líquido superior a 1,5 indexante dos apoios sociais (IAS), nem beneficie nessa medida de rendimentos de outrem a cuja guarda se encontre, o Estado assegura as prestações previstas na presente lei até ao início do efetivo cumprimento da obrigação.

2 – [NOVO] Ao abrigo da presente lei, para o cálculo da capitação do rendimento do agregado familiar, a pessoa beneficiária da prestação de alimentos é equiparada ao requerente da prestação.

3 – (anterior n.º 2).



Artigo 2.º

Fixação e montante das prestações

1 - As prestações atribuídas nos termos da presente lei são fixadas pelo tribunal e não podem exceder, mensalmente, por cada **alimentado**, o montante de 1 IAS, ~~independentemente do número de filhos menores.~~

2 - [...].

Artigo 4.º-A

Fixação do montante e atualização da prestação

1 - O montante da prestação de alimentos a cargo do Fundo de Garantia dos Alimentos Devidos a Menores **pode exceder o montante da pensão de alimentos e tem como limite mínimo o valor estabelecido no acordo ou na decisão judicial de regulação do exercício das responsabilidades parentais ou de fixação de alimentos.**

2 - [...]

3 - [...]

Artigo 6.º

1 - [...].

2 - [...].

3 - [...].

4 - [NOVO] **O IGFSS, I. P., após o pagamento da primeira prestação a cargo do Fundo, notifica o devedor para, no prazo máximo de 60 dias úteis a contar da data da notificação, efetuar o reembolso, com menção expressa da possibilidade de celebração de acordo de pagamento e envio de proposta nesse sentido.**

5 - (anterior n.º 4).».

Artigo 3.º

Regulamentação



O Governo regulamenta as alterações que decorrem da presente lei no prazo de 30 dias após a sua publicação.

Artigo 4.º

Entrada em vigor

A presente Lei entra em vigor com a aprovação do Orçamento do Estado subsequente à sua publicação.

1.3| A iniciativa legislativa ora em causa fundamenta-se no artigo 69.º, da Constituição da República Portuguesa, que garante às crianças o direito à proteção do Estado para o seu desenvolvimento integral. Reforça-se que o Fundo de Garantia dos Alimentos Devidos a Menores (FGADM) existe para assegurar o superior interesse da criança quando o devedor faltar à sua obrigação, e invoca-se o artigo 2008.º, do Código Civil para sublinhar que o direito a alimentos é impenhorável, irrenunciável e inalienável, além de se citar diversas recomendações do Conselho de Europa e a Convenção sobre os Direitos da Criança.

A exposição de motivos justifica a redução do número de pagamentos suportados pelo Fundo, que é diretamente contrária ao aumento dos pedidos, com a «apertadíssima condição de recursos» que exclui a maioria das famílias. Os principais obstáculos citados são: (i) a desatualização do referencial, que leva a que o acesso seja limitado por um teto de rendimento *per capita* indexado ao IAS, muito distante do salário mínimo nacional; (ii) regras de capacitação desfavoráveis, pois o cálculo atual não conta cada pessoa como uma unidade (os beneficiários menores de idade contam como 0,5 e os maiores de idade como 0,7), o que faz com que uma mãe ou um pai que receba o salário mínimo e viva com um filho seja imediatamente excluído do apoio.

O projeto de diploma normativo em análise considera, portanto, ser urgente reverter o critério do limiar de exclusão baseado no rendimento ilíquido e no IAS.



2| **Apreciando.**

2.1| Importa emitir parecer, atento o disposto no artigo 149.º, n.º 1, alínea i), do Estatuto dos Magistrados Judiciais, do qual decorre competir ao Conselho Superior da Magistratura (CSM) «emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça». Em sentido idêntico dispõe o artigo 155.º, alínea b), da Lei da Organização do Sistema Judiciário.

Em síntese, importa apreciar o projeto de lei ora em causa, de modo a aferir se as alterações propostas, seja do ponto de vista formal, seja do ponto de vista substancial, ferem princípios de direito e como se coadunam com o demais sistema jurídico, do ponto de vista da sua unidade e coerência.

2.2| Esta não é a primeira vez que o CSM é convocado a emitir parecer sobre matéria referente à garantia do pagamento de alimentos devidos a crianças e jovens menores de idade e, bem assim, a maiores em processo de formação educacional, e, especificamente, sobre uma iniciativa legislativa de teor idêntico à que ora se aprecia – estamos a referirmos ao parecer de 23 de junho de 2024, que recaiu sobre o Projeto de Lei n.º 167/XVI/1.ª (BE), não perdendo igualmente de vista o parecer de 21 de setembro de 2024, que recaiu sobre o Projeto de Lei n.º 215/XVI/1.ª (IL).

O Projeto de Lei n.º 359/XVII/1.ª retoma, em substância, as mesmas questões nucleares dos outros dois Projetos de Lei e, em particular, do Projeto de Lei n.º 167/XVI/1.ª: mexe no critério económico de acesso, altera a regra do teto mensal e reabre a porta à fixação do montante a pagar pelo Fundo acima do valor da pensão fixada.

Dado o exposto – não colocando em causa os casos em que a condição de recursos seja tão apertada que o instrumento perca eficácia protetiva, nem a necessidade de atualização da referência



processual para o regime da Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro (Regime Geral do Processo Tutelar Cível) –, neste parecer limitar-nos-emos a apreciar se ainda se justificam – face à nova proposta normativa – as observações então levadas a efeito e, na afirmativa, em que medida.

2.3| No nosso parecer de 23 de junho de 2024, observou-se a contradição entre a exposição de motivos – que invocava o Salário Mínimo Nacional como referencial – e o articulado, que mantinha o Indexante de Apoios Sociais (IAS). Esta dicotomia persiste no projeto de diploma em análise. Apesar de a exposição de motivos referir a intenção de abranger rendimentos «até um pouco mais de 1000 euros», o artigo 1.º, n.º 1, continua a fixar o limiar de exclusão em «1,5 indexante dos apoios sociais (IAS)». Mantém-se, assim, a observação de que o legislador opta por não verter para o texto normativo a unidade de referência (SMN) que defende na fundamentação política. Para além de que o IAS de 2026 é de 537,13 €, pelo que 1,5 IAS correspondem a 805,70 €, quando é certo que a remuneração mínima mensal atual é de 920,00 €. Pelo que, pode questionar-se se a opção cumpre o objetivo declarado de abranger situações de salário mínimo ou um pouco mais.

Adota-se, agora e contrariamente à versão vertida no Projeto de Lei n.º 167/XVI/1.ª, o critério do «rendimento líquido», ao invés do «rendimento ilíquido» hoje previsto. Não se desconhece que, na sua versão original, a Lei n.º 75/98 previa no artigo 1.º como critério geral de acesso ao FGADM que o alimentando não tivesse rendimento líquido superior ao salário mínimo nacional. E que este diploma legal foi alterado posteriormente, pela Lei do Orçamento de Estado de 2013, tendo sido com esta lei que deixou de se falar em: (i) salário mínimo como critério de acesso ao Fundo, passando a falar-se em IAS; (ii) rendimento líquido, passando a falar-se em rendimento ilíquido. Nos projetos de diploma normativo que deram origem à Lei do Orçamento de Estado de 2013 não se encontra qualquer nota explicativa motivadora de tal alteração, mas numa mera tentativa de reconstituir, à distância, as razões motivadoras da mudança, cremos poder dizer sem erro que ela



aconteceu porque o IAS passou a ser o referencial-base das prestações/apoios sociais, em substituição de outros referenciais dispersos. Com efeito, a Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro tinha vindo defini-lo como o «referencial determinante» para a fixação ou o cálculo e a atualização de apoios e despesas públicas previstos em atos legislativos. Ao que acresce que a integração no texto da lei do «rendimento ilíquido» passou a encaixar na lógica do apuramento da «condição de recursos» que, em 2010, o Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho havia vindo uniformizar para efeitos de regras de apuramento de rendimentos, composição do agregado familiar e capacitação no acesso a prestações e apoios sociais.

Se a manutenção do referencial IAS na proposta de diploma normativo ora em análise (em vez da expressa consagração do SMN) fica evidente após estas reflexões, impõe-se dizer algo relativamente à consagração do «rendimento líquido», ao invés do «rendimento ilíquido». Em primeiro lugar, trata-se de uma legítima opção de política legislativa que, em todo o caso, terá de ser acompanhada por nova e adequada regulamentação da lei, face ao desfasamento que a sua aprovação trará; com efeito, o Decreto-Lei n.º 164/99, de 13 de maio, no seu artigo 3.º, n.º 3, remete – quanto a agregado familiar, **rendimentos a considerar** e capacitação de rendimentos –, para o Decreto-Lei n.º 70/2010. Em segundo lugar, ao modificar-se o conceito operacional hoje vigente – rendimento ilíquido, corrigido, depois, por via da capacitação, nos termos do artigo 3.º, n.ºs 2 e 4 do Decreto-Lei n.º 164/99 – importaria que resultasse claro, para evitar divergências interpretativas e insegurança jurídica, o que se entende por «rendimento líquido» para estes efeitos; rendimento, líquido de quê: de IRS, de contribuições, de retensões, de descontos? Líquido de descontos obrigatórios, líquido fiscal, líquido-disponível?



2.4| O novo projeto altera a redação do n.º 2 do artigo 1.º, quando a comparamos com a versão proposta no Projeto de Decreto-Lei n.º 167/XVI/1.^a. Enquanto neste projeto de diploma normativo se dizia que o beneficiário «considera-se como requerente», agora propõe-se que a pessoa beneficiária seja «equiparada ao requerente para efeitos de cálculo da capitação». Esta alteração parece visar sanar a crítica anterior sobre a utilidade da norma, focando-se agora especificamente na regra de capitação (evitar que o beneficiário menor de idade conte apenas como 0,5 no cálculo do rendimento *per capita*), o que constitui uma opção de política legislativa clara.

Quanto à natureza da prestação e à sua impenhorabilidade, no parecer de junho de 2024, apontámos de forma crítica o uso da expressão «prestação substitutiva de alimentos» por falta de rigor técnico e por desnecessidade da sua inclusão no texto da lei, face ao previsto no artigo 2008.º do Código Civil. Nesta sua nova versão, o Projeto de Lei n.º 359/XVII eliminou o n.º 4 do artigo 1.º que continha essa redação. Em vez disso, o legislador integrou na Exposição de Motivos a expressa citação do artigo 2008.º do Código Civil, reforçando que o direito a alimentos é, por natureza, impenhorável. Esta solução é tecnicamente mais adequada, evitando a redundância normativa que o parecer anterior apontava.

2.5| A opção agora proposta para o n.º 1 do artigo 2.º, de que as prestações a atribuir pelo FGADM não possam exceder por cada alimentado – ao invés de por cada devedor (regime vigente) –, o montante de 1 IAS é legítima, apenas se reforçando a necessidade de nova regulamentação da Lei, tendo em consideração a dissonância do regime atualmente decorrente do Decreto-Lei n.º 164/99. Com efeito e como já tivemos oportunidade de dizer, a redação do artigo 2.º, antes de 2012, abriu na jurisprudência e na doutrina uma divergência em torno da questão de saber se o excesso deveria ser aferido por cada devedor ou a cada beneficiário. De uma parte, encontrávamos os que consideravam que tal limite mensal de 1 IAS se referia a cada devedor de alimentos e de outra, os



que defendiam que o limite deveria ser por cada beneficiário. Com as alterações legislativas de 2012, a questão foi clarificada em sentido divergente do que agora se propõe, pelo que nada mais consideramos determinante referir a este propósito.

2.6| No que diz respeito à fixação do montante e à revogação do limite da pensão de alimentos – artigo 4.º-A, da Lei n.º 75/98 –, importa referir o seguinte: o anterior projeto de diploma legal (continuamos a referir-nos ao 167/XVI/1.^a) pretendia simplesmente a revogação do n.º 1 deste artigo. Nesta nova versão, mantendo-se a vigência do referido n.º 1, altera-se a sua redação, consagrando-se que o montante a cargo do Fundo «pode exceder o montante da pensão de alimentos», tendo como limite mínimo o valor fixado no acordo ou na decisão judicial. Na sua redação atual, o n.º 1 do artigo 4.º-A consagra a regra de que o FGADM não pode ser condenado a pagar um montante que exceda o montante da pensão de alimentos estabelecida no acordo ou na decisão judicial de regulação do exercício das responsabilidades parentais ou de fixação de alimentos. Como já se disse em anterior parecer, este artigo foi aditado em 2018, pela Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro e veio materializar a tomada de posição do legislador relativamente a uma matéria que suscitava grande debate doutrinário e jurisprudencial. De um lado, estavam os que defendiam que esta prestação não se condicionava pelo montante fixado, a título de alimentos, pelo obrigado, podendo ser superior, igual, ou inferior à prestação de alimentos. E de outro, os que suportavam o entendimento segundo o qual a prestação social a cargo do Fundo não poderia ser superior à fixada judicialmente para o progenitor devedor. Tanto que, o Supremo Tribunal de Justiça, no seu Acórdão de 19.03.2015¹, veio mesmo a uniformizar a jurisprudência no seguinte sentido: *«Nos termos do disposto no artigo 2.º, da Lei n.º 75/98, de 19 de novembro, e no artigo 3.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 164/99, de 13 de maio, a prestação*

¹ Processo n.º 252/08.8TBSP-B-A.E1.S1-A, relatora: Conselheira Fernanda Isabel Pereira.



a suportar pelo Fundo de Garantia de Alimentos Devidos a Menores não pode ser fixada em montante superior ao da prestação de alimentos a que está vinculado o devedor originário”.

A substituição da regra legal atual por outra de sentido completamente inverso constitui uma opção de política legislativa, seguramente assente no conhecimento e na ponderação dos vários argumentos esgrimidos num e noutro sentido pelas várias teses sufragadas.

2.7| O projeto mantém a norma que obriga o IGFSS a notificar o devedor para reembolso no prazo de 60 dias. Reitera-se a observação anteriormente feita de que nos parece que se trata de matéria claramente regulamentadora, a relegar para o respetivo diploma, que não a inserir no diploma que criou a Garantia dos Alimentos devidos a Menores.

2.8| Uma palavra final, de novo para convocar o princípio da unidade do sistema jurídico, tendo em consideração que o Decreto-Lei n.º 70/2010, de 16 de junho não é diploma normativo regulamentador da Lei n.º 75/99, de 19 de novembro, ao contrário do que sucede com o Decreto-Lei n.º 164/99, de 13 de maio. Nesta decorrência, a previsão contida no artigo 3.º da iniciativa legislativa ora em análise não é aplicável ao quadro normativo definido pelo Decreto-Lei n.º 70/2010, apesar de este definir regras específicas e próprias para o FGADM. Por consequência – a serem acolhidas as alterações propostas –, sob pena de contradição entre o que vier a ser estabelecido na Lei n.º 75/99 e o fixado no Decreto-Lei n.º 70/2010 e de vazio normativo, as regras deste diploma carecerão de ser modificadas ou de ser criado um regime próprio para a capitação de rendimentos nas específicas situações do FGADM.

3| Concluindo



Em conclusão, reitera-se que as alterações legislativas ora preconizadas manifestam, sem dúvida, opções de política legislativa, aqui se dando por integralmente reproduzidas as considerações precedentes.

Lisboa, 07.02.2026

Anabela Pedroso

Juiz de Direito - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do Conselho Superior da Magistratura



**Anabela Silveira
Duarte Pedroso
Avelãs Nunes**

Adjunto

Assinado de forma digital por Anabela
Silveira Duarte Pedroso Avelãs Nunes
c0344bcd16b996eb422a5c7986763d599581fa86
Dados: 2026.02.10 18:12:40

