

Rendimento Adequado em Portugal

Quanto é necessário para uma pessoa viver com dignidade em Portugal?

José Pereirinha (coordenador) | Elvira Pereira | Francisco Branco
Inês Amaro | Dália Costa | Francisco Nunes

Universidade de Lisboa

ISEG, Instituto Superior de Economia e Gestão

GHEs (Gabinete de História Económica e Social)

UECE (Unidade de Estudos para a Complexidade e Economia)

ISCSp, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

CAPP (Centro de Administração e Políticas Públicas)

Universidade Católica Portuguesa

Faculdade de Ciências Humanas

CESSS (Centro de Estudos de Serviço Social e Sociologia)

EAPN, Rede Europeia Anti-Pobreza em Portugal

O projeto Rendimento Adequado em Portugal (RAP)

A noção de “adequação do rendimento” remete para a identificação de valores de recursos considerados suficientes para possibilitar um nível de vida digno, para diferentes tipos de família, numa dada sociedade. Um certo nível de rendimento é considerado adequado, nessa sociedade, se permitir atingir esse nível de vida.

O conceito de “rendimento adequado” tem ganhado relevância no debate europeu sobre política social. Várias instâncias internacionais, e em particular Europeias, reconhecem o direito universal a um nível adequado de recursos que permita um nível de vida digno, e a necessidade de um rendimento adequado ser garantido a todos os cidadãos que tenham recursos insuficientes.

Este projeto de investigação trouxe este assunto para o seio da Universidade em Portugal e pretende contribuir para enriquecer este debate na sociedade portuguesa, através de uma abordagem científica, respondendo à seguinte questão: “qual é o nível de rendimento que permite um nível de vida digno em Portugal?”

Apresenta-se neste documento uma resposta a esta pergunta, alcançada através da construção de orçamentos de referência para diferentes tipos de família, segundo um método, já testado noutros países, que combina o ponto de vista de cidadãos comuns com a opinião de peritos. Os resultados obtidos têm grande relevância, quer para a medição da pobreza, quer para a discussão da adequação das políticas públicas em Portugal na realização do direito universal a um nível adequado de recursos. O método utilizado e a sua transparência permitirão mais facilmente alcançar um acordo público relativamente a esses valores. Estes resultados podem ser utilizados como referência na conceção, fundamentação e avaliação de diversas políticas públicas com impacto na obtenção de um nível de vida digno em Portugal.

Índice	pág.
O projeto Rendimento Adequado em Portugal (RAP)	2
Metodologia do estudo	3
Padrão de Vida Digno em Portugal: o que é?	5
Construção dos orçamentos familiares de referência	6
Determinação dos orçamentos: algumas questões de método	9
Orçamentos familiares de referência	10
RAP e a observação da pobreza em Portugal	12
RAP e os rendimentos mínimos em Portugal	13
Principais conclusões	15

Metodologia do estudo

Este projeto de investigação combinou o método consensual dos padrões orçamentais (“o que as pessoas pensam”) com a abordagem normativa de peritos (“a opinião de peritos”) para estimar níveis de rendimento adequado em Portugal, para diferentes tipos de família, replicando, com algumas adaptações, o método de determinação de um rendimento mínimo padrão (MIS - “Minimum Income Standard”) no Reino Unido.

Estas estimativas assentam no cálculo da despesa necessária para garantir um padrão de vida digno na atualidade, a partir da construção de **orçamentos de referência** para cada um desses tipos de família num concelho não atípico de Portugal Continental. A escolha recaiu sobre o concelho de Vila Franca de Xira dadas as suas características geográficas, sociodemográficas e económicas e também por razões de proximidade de Lisboa e apoio logístico obtido para a realização do trabalho de campo.

A construção destes orçamentos de referência baseou-se em **decisões tomadas por focus groups**, sobre os bens e serviços necessários, a quantidade, a duração esperada e o local de aquisição dos mesmos, em **informação técnica e científica solicitada a peritos** nas áreas da nutrição, habitação, energia e saúde, nos **preços** dos bens observados nos locais de aquisição indicados, e **noutra informação compilada** pela equipa de investigação, incluindo os padrões de despesa e posse de bens duráveis observados em Portugal (Figura 1).

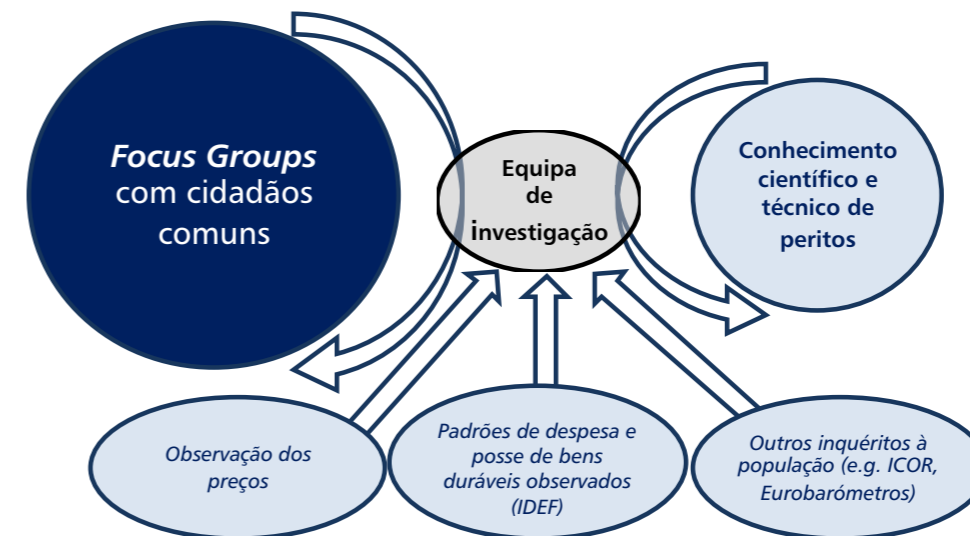


Figura 1 – A construção dos orçamentos de referência: fontes de informação

O recurso a **focus group** como elemento central do método assenta na ideia de que são as **pessoas, pela sua experiência de vida quotidiana, que possuem o melhor conhecimento sobre o que é necessário para viver com dignidade**. Assim, para identificar aquilo que constitui um padrão de vida digno e construir os orçamentos familiares de referência, organizaram-se 31 *focus groups*, envolvendo 212 participações, onde pessoas pertencendo à mesma morfologia familiar (indivíduos com 65 ou mais anos, indivíduos em idade ativa, com e sem filhos a residir consigo), mas com características individuais diferentes (e.g. nível educacional, nível subjetivo de suficiência económica, freguesia de residência), pudessem partilhar opiniões entre si, refletir individualmente, debater em conjun-

“são as pessoas, pela sua experiência de vida quotidiana, que possuem o melhor conhecimento sobre o que é necessário para viver com dignidade.”

to e obter consensos negociados. Cada um dos orçamentos familiares baseia-se assim em decisões tomadas em grupos constituídos por indivíduos pertencendo à morfologia familiar respectiva. No funcionamento destes grupos, salientou-se a importância da participação de todos no debate e na tomada de decisões.

O recrutamento dos participantes para os *focus groups* realizou-se através de três modalidades diferentes: on-line (disponibilização de uma ligação na página do projeto na internet e respetiva divulgação por e-mail), face-a-face (abordagem direta às pessoas em locais públicos) e drop-off (disponibilização de um painel informativo com uma urna, em diferentes instituições locais, na qual as pessoas poderiam depositar fichas de inscrição).

Nas várias etapas que precederam e se seguiram à organização de cada um destes grupos (Figura 2), os investigadores da equipa compilaram e organizaram a informação necessária para orientar a discussão.

“... organizaram-se 31 focus groups, envolvendo 212 participações...”



Figura 2 – Etapas da investigação

Padrão de vida digno em Portugal: o que é?

Para determinar o valor de rendimento que permite obter um nível de vida digno é fundamental, em primeiro lugar, saber o que constitui um **padrão de vida digno**, ou seja, saber quais são as necessidades que todas as pessoas deveriam poder satisfazer e de que ninguém deveria ser privado, na atualidade em Portugal. Este foi, assim, o objetivo da primeira fase do estudo - a **Fase de Orientação**. Designaram-se por **Grupos de Orientação** os *focus groups* constituídos com este objetivo.

Entre julho e novembro de 2012, organizaram-se assim 9 Grupos de Orientação, um para cada um dos três tipos individuais considerados, em cada um dos **três concelhos** seleccionados (Figura 3).

A escolha dos 3 concelhos para esta etapa do estudo assentou numa análise de indicadores sociodemográficos que permitiu, pela seleção feita, refletir diversidade entre o espaço urbano e rural, o Norte e o Sul do país.

“...a consulta a cidadãos comuns procurou reflectir diversidade sociodemográfica e geográfica.”

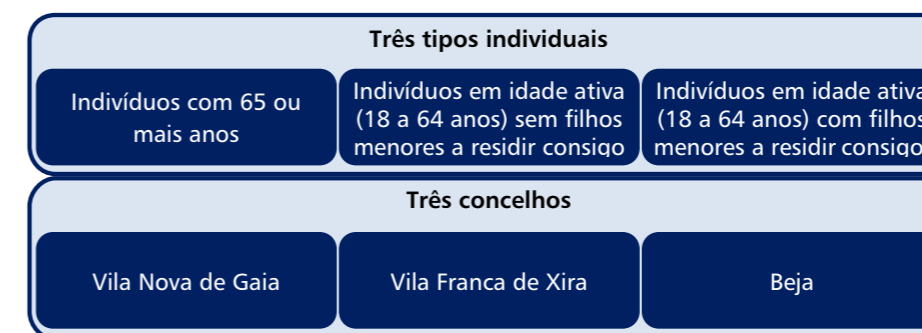


Figura 3 - Primeira etapa: Grupos de Orientação (GO)

“... o mínimo para viver com dignidade na atualidade em Portugal está acima de um nível mínimo de subsistência ...”

Em todos os Grupos de Orientação os participantes concordaram que o mínimo para viver com dignidade na atualidade em Portugal está acima de um nível mínimo de subsistência. Além dos aspetos diretamente associados à necessidade de garantir esse mínimo, foram consensualmente incluídos aspetos associados às necessidades de segurança, de afeição, de compreensão, de lazer, de liberdade, de identidade e de participação.

Foi ainda realizado um workshop, em fevereiro de 2013, com nove peritos, sobretudo investigadores portugueses de outras instituições, com o objetivo de partilhar e debater os resultados alcançados nos Grupos de Orientação.

A equipa de investigação elaborou a seguinte definição, que orientou os focus groups nas etapas subsequentes:

Padrão de vida digno:
O que pensam cidadãos comuns

Um padrão de vida digno na atualidade, em Portugal, inclui, para além da alimentação, habitação e vestuário, tudo o que é necessário para uma pessoa poder ter saúde, sentir segurança, relacionar-se com os outros e sentir-se respeitada e integrada na sociedade. Permite realizar escolhas livres e informadas sobre coisas práticas da vida e formas de realização pessoal, nomeadamente no acesso à educação e ao trabalho, à cultura e ao lazer.

Caixa 1 – Padrão de vida digno

Construção dos orçamentos familiares de referência

A construção dos orçamentos obedeceu a um conjunto de etapas de auscultação de cidadãos comuns, maioritariamente residentes no concelho de Vila Franca de Xira, de obtenção de opiniões de peritos, de recolha de dados e de elaboração e sistematização por parte da equipa de investigadores, numa lógica de aproximação sucessiva (Figuras 1 e 2). Num primeiro momento, foram construídas as listagens de bens e serviços a que diferentes tipos individuais deveriam poder aceder e, num segundo momento, foi estimado, para cada tipo de família, o nível de rendimento adequado (construção dos orçamentos familiares), entendido como aquele que é necessário para obter um padrão de vida digno, tal como foi definido na primeira etapa.

Tendo em conta os objectivos de cada uma das etapas, organizaram-se quatro tipos distintos de *focus groups*: os Grupos de Tarefa, os Grupos de Verificação, os Grupos Finais e os Grupos Geográficos. Os primeiros três tipos foram realizados com residentes no concelho de Vila Franca de Xira.

Entre fevereiro e março de 2013, realizaram-se os **Grupos de Tarefa** (Figura 4) com o objetivo de elaborar uma lista completa dos bens e serviços que uma pessoa, do tipo individual em análise, necessita ter ou poder aceder para obter um padrão de vida digno na atualidade em Portugal. Além da identificação dos bens e serviços necessários, estes grupos tomaram decisões sobre a quantidade, a qualidade, a duração esperada e o local de aquisição dos mesmos.

“...com base na definição adoptada de padrão de vida digno, os grupos elaboraram uma lista completa dos bens e serviços que uma pessoa necessita ter ou deveria poder aceder...”



Figura 4 - Segunda etapa: Grupos de Tarefa (GT)

Nesta etapa e nas subsequentes, foi pedido aos participantes que, tendo em conta a definição de padrão de vida digno adotada (caixa 1), centrassem a sua discussão naquilo que seria necessário para o alcançar (necessidades) e não naquilo que seria desejável uma pessoa ter ou naquilo que cada um gostaria de ter (desejos). Igualmente, os participantes tomaram as decisões pensando num caso imaginário (ver pressupostos na página 9), que é sempre uma pessoa com características semelhantes às das pessoas que participam no grupo (tipos individuais em análise), à exceção das crianças em que os participantes são mães e pais de filhos com idades idênticas às dos tipos individuais em análise.

“... foi pedido aos participantes que... centrassem a sua discussão naquilo que seria necessário para o alcançar (necessidades) e não naquilo que seria desejável uma pessoa ter ou naquilo que cada um gostaria de ter (desejos).”

Entre abril e setembro de 2013, compilaram-se, organizaram-se e analisaram-se os resultados dos Grupos de Tarefa. Recolheram-se também os preços dos bens e serviços nos locais de aquisição indicados pelos grupos. Com base nesta informação, construíram-se **orçamentos individuais** (baseados na despesa mensal) para cada um dos 10 tipos individuais. Nesta fase iniciaram-se também as **consultas a peritos** nas áreas da nutrição, habitação e energia.

Entre outubro e novembro de 2013, organizaram-se os **Grupos de Verificação** (Figura 5) que tiveram como objetivos rever e verificar as listas de bens e serviços elaboradas pelos Grupos de Tarefa para os tipos individuais e morfologia familiar respetivos, colmatar as lacunas de informação, debater e decidir questões suscitadas pelos peritos e questões relacionadas com as diferenças observadas nas listas para tipos individuais semelhantes, e tomar decisões sobre as economias de escala a considerar na construção dos orçamentos familiares para os tipos de família compostos por mais de um indivíduo.

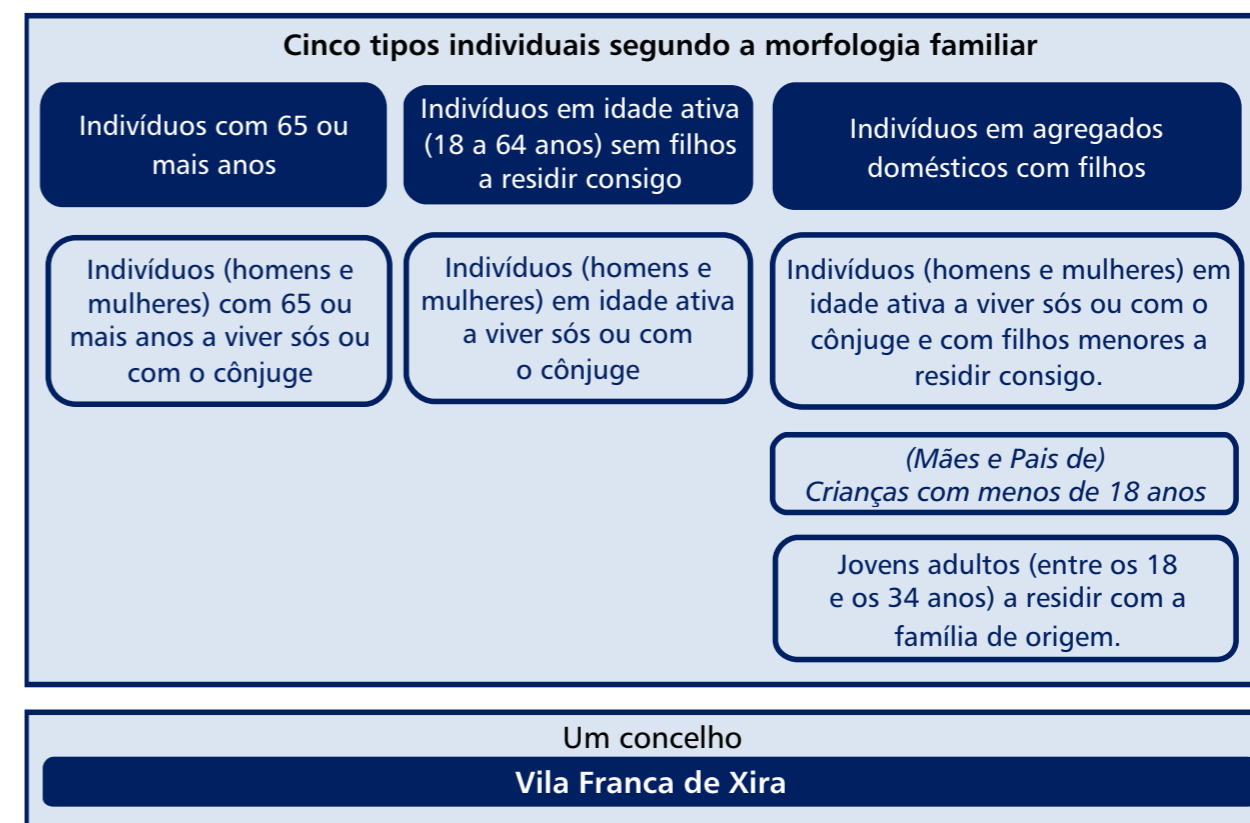


Figura 5 – Quarta Etapa: Grupos de Verificação (GV)

Com base nesta informação, construíram-se orçamentos familiares preliminares (baseados na despesa mensal) para onze tipos de família. Foram realizadas também **consultas a peritos** na área da saúde.

Em fevereiro de 2014 organizaram-se os **Grupos Finais** (Figura 6) que permitiram finalizar os orçamentos de referência para os onze tipos de família. Estes grupos funcionaram como um Grupo Consultivo, avaliando a adequação dos valores estimados para cada área de despesa para os tipos individuais e morfologia familiar respetivos, tendo em conta, entre outros, a sua comparação com os valores de despesa observados pelo Instituto Nacional de Estatística, colmatando as lacunas de informação entretanto detetadas, e tomando decisões finais quanto à inclusão de itens menos consensuais. No final de cada sessão, para testar a robustez do valor final, os grupos foram confrontados com o designado Dilema do Primeiro-Ministro, consistindo na seguinte questão: “Se o Primeiro-Ministro considerar que este valor não é exequível, sendo necessário reduzi-lo, em que áreas de despesa se poderia cortar sem colocar em causa o padrão de vida digno identificado?”

“... no final de cada sessão os grupos foram confrontados com o designado Dilema do Primeiro-Ministro...”

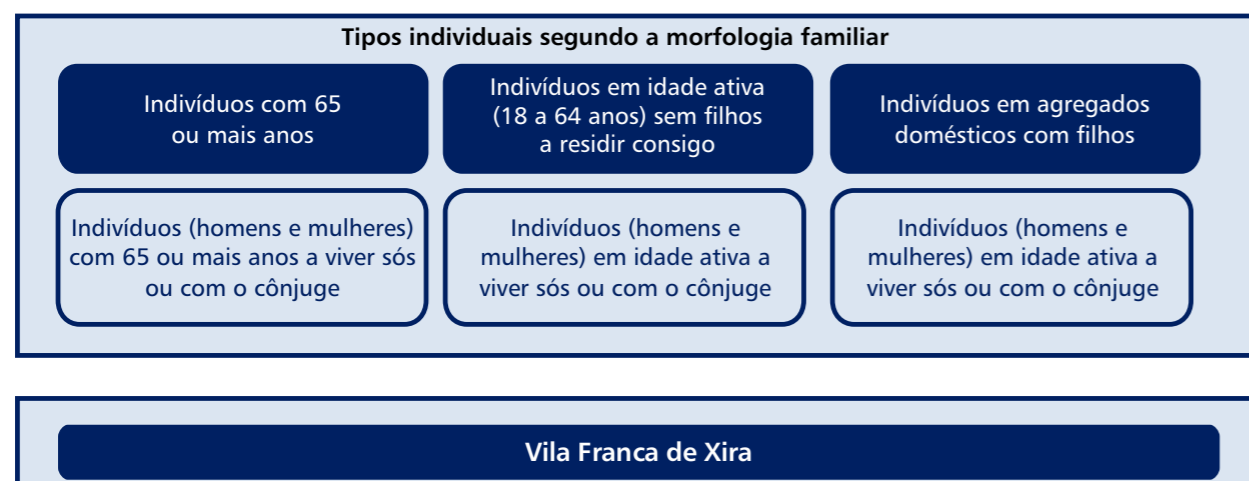


Figura 6 - Sexta Etapa: Grupos Finais (GF)

Como existem diferenças entre os lugares relativamente aos costumes, à acessibilidade a equipamentos e serviços e aos preços, que podem fazer variar quer os bens e serviços necessários quer o rendimento correspondente para uma pessoa viver com dignidade em (diferentes lugares de) Portugal, entre setembro e outubro de 2014, organizaram-se os **Grupos Geográficos** (figura 7), com o objetivo de identificar essas eventuais variações. Tendo em conta este objetivo, foram selecionadas duas freguesias que representam casos extremos no grau de ruralidade e acessibilidade: Vinhais e Estrela (Lisboa).

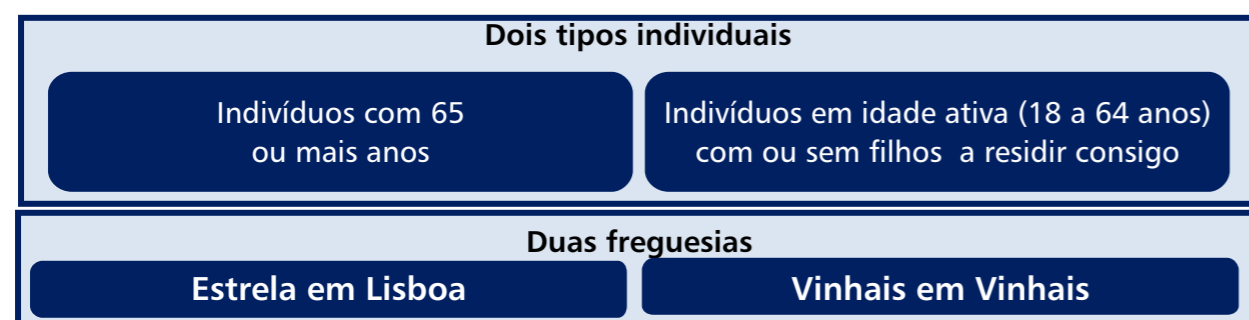


Figura 7 - Sétima Etapa: Grupos Geográficos (GG)

Determinação dos orçamentos: algumas questões de método

A leitura dos resultados que se apresentam deve ser feita tendo em consideração alguns aspetos técnicos utilizados no método de construção dos orçamentos, entre os quais se salientam os seguintes:

Os pressupostos dos casos imaginários

- Os indivíduos com 65 ou mais anos têm ambos 70 anos, os indivíduos em idade ativa, do sexo masculino e do sexo feminino, têm respetivamente 42 e 40 anos, a jovem adulta tem 26 anos, e as crianças, do sexo masculino e do sexo feminino, têm respetivamente 12 e 2 anos.
- Todos os indivíduos vivem na freguesia de Vila Franca de Xira, têm uma saúde razoável, os seus familiares e amigos vivem no concelho ou nos concelhos em redor, podem usar a rede de transportes públicos existente, não têm dívidas; e não produzem nem recebem gratuitamente bens para consumir, com carácter regular.
- No caso dos indivíduos em idade ativa, incluindo a jovem adulta, o valor apresentado assume que os indivíduos trabalham fora da freguesia de residência.
- No caso das crianças de 12 anos e 2 anos, assume-se que a primeira frequenta a escola pública e a segunda frequenta uma creche, onde paga uma mensalidade que varia com o rendimento do agregado familiar.
- O apartamento onde residem é alugado (com uma renda de mercado, exceto para o caso do indivíduo com 65 ou mais anos a viver só), fica num 2º andar num edifício de 4 pisos, sem elevador; tem uma sala, uma cozinha, uma casa de banho e um número de quartos adequado à composição familiar (não sobrelotado) e tem acesso à rede de eletricidade e água canalizada.

Métodos de determinação da despesa mensal e actualização dos preços

Para cada item de consumo, independentemente da frequência de aquisição do bem ou serviço, foi determinada uma despesa mensal baseada na quantidade, na duração (em meses) e no preço, de acordo com a seguinte fórmula: quantidade vezes preço a dividir por duração (em meses). Os preços foram observados nos locais indicados pelos grupos, durante o ano de 2014. Na generalidade dos itens, o preço observado é o preço não promocional mais barato existente no local de compra. Uma exceção foi o vestuário, uma vez que todos os grupos decidiram que uma parte importante das peças de vestuário seriam compradas em saldos.

Tendo em conta a evolução dos preços, considerou-se, para efeitos de atualização, o mês de Dezembro de 2014 como mês de referência dos orçamentos construídos. Os valores do rendimento adequado foram assim atualizados para abril de 2017, utilizando o índice de preços no consumidor (IPC base 2012) disponibilizado pelo INE.

O caso dos bens duráveis

No caso destes bens, o valor estimado da despesa mensal, seguindo a fórmula já referida (preço a dividir pela duração), é o equivalente ao pagamento mensal, em prestações iguais, do bem durante toda a sua vida útil (duração). O valor mensal da despesa neste tipo de bens corresponde assim ao valor hipotético dessa prestação, admitindo que não se incorre em pagamentos de juros.

As opiniões dos peritos

Foram consultados peritos em três áreas fundamentais: alimentação, habitação e saúde. Estes peritos foram confrontados com as decisões tomadas nos *focus groups* e avaliaram essas decisões nas áreas respetivas, de acordo com um normativo técnico. Nos casos em que os peritos discordaram das decisões, propuseram alternativas fundamentadas que foram apreciadas pelos grupos das etapas seguintes para que pudessem tomar uma decisão informada pelos mesmos.

As áreas do orçamento

Foram consideradas áreas de despesa semelhantes às estabelecidas pela Classificação do Consumo Individual por Objetivo (COICOP), embora com algumas alterações. Nomeadamente, foi incluída uma categoria que designámos por reserva para despesas pontuais e/ou inesperadas, que tem em conta a necessidade que as pessoas poderão ter de poupar para este efeito.

Orçamentos Familiares de Referência

Os orçamentos familiares de referência para os casos dos indivíduos com 65 ou mais anos são apresentados na tabela 1.

Itens de despesa	Indivíduo só (média)	Casal
Alimentação	139	244
Bebidas Alcoólicas	8	17
Vestuário e Calçado	24	48
Rendas de Habitação	105	138
Abastecimento de Água, Saneamento e Resíduos Sólidos e Energia	73	90
Mobiliário, Artigos, Utensílios e Equipamentos Domésticos	34	40
Produtos e Serviços Domésticos para Manutenção Corrente da Habitação	9	12
Produtos de Higiene	11	21
Produtos e Serviços de Estética e Cuidado Pessoal	24	47
Artigos de Uso Pessoal	3	5
Saúde	40	80
Transportes	16	24
Comunicações	39	50
Lazer, Desporto e Cultura (excluindo férias e ocasiões especiais)	34	64
Férias e Ocasões Especiais	38	61
Educação (excluindo creches e infantários)	0	0
Creches e Infantários	0	0
Outros e reserva para despesas pontuais e/ou inesperadas	20	41
Total	617	982

Tabela 1 – Orçamento familiar de referência para os indivíduos com 65 ou mais anos, despesa mensal em euros em 2014.

Nota: Valores arredondados à unidade. Os valores apresentados para o indivíduo só resultam da média dos valores estimados para os indivíduos do sexo masculino e do sexo feminino.

As despesas mais elevadas estão associadas à alimentação e à habitação (incluindo rendas e abastecimento de água e energia). Assim, no caso dos indivíduos só, as despesas com alimentação e habitação absorvem em média 51% da despesa total, e, no caso do casal, 48% da despesa total.

Globalmente, o ponderador de necessidades relativas para o 2º indivíduo é de 0,59. Trata-se de um valor intermédio entre a escala de equivalência da OCDE (0,7) e a escala de equivalência da OCDE modificada (0,5).

Os valores estimados correspondem a 74% e 71% da despesa média observada no IDEF 2010/11 respetivamente para o caso de um indivíduo só com 65 ou mais anos e para o caso de um casal, ambos com 65 ou mais anos.

Os orçamentos familiares de referência para os casos de indivíduos em idade ativa sem filhos a residir consigo são apresentados na tabela 2.

Itens de despesa	Indivíduo só (média)	Casal
Alimentação	177	360
Bebidas Alcoólicas	6	11
Vestuário e Calçado	39	77
Rendas de Habitação	138	138
Abastecimento de Água, Saneamento e Resíduos Sólidos e Energia	78	102
Mobiliário, Artigos, Utensílios e Equipamentos Domésticos	32	32
Produtos e Serviços Domésticos para Manutenção Corrente da Habitação	6	6
Produtos de Higiene	11	18
Produtos e Serviços de Estética e Cuidado Pessoal	18	30
Artigos de Uso Pessoal	2	5
Saúde	18	34
Transportes	76	151
Comunicações	19	39
Lazer, Desporto e Cultura (excluindo férias e ocasiões especiais)	39	73
Férias e Ocasões Especiais	53	84
Educação (excluindo creches e infantários)	0	0
Creches e Infantários	0	0
Outros e reserva para despesas pontuais e/ou inesperadas	51	101
Total	762	1262

Tabela 2 - Orçamento familiar de referência para os indivíduos em idade ativa sem filhos a residir consigo, despesa mensal em euros em 2014.

Nota: Valores arredondados à unidade. Os valores apresentados para o indivíduo só resultam da média dos valores estimados para os indivíduos do sexo masculino e do sexo feminino.

As despesas mais elevadas estão novamente associadas à alimentação e à habitação (incluindo a renda e o abastecimento de água e energia). No caso do indivíduo só, as despesas com alimentação e habitação absorvem em média 51% da despesa total, e, no caso do casal, 48% da despesa total.

Globalmente, o ponderador de necessidades relativas para o 2º indivíduo adulto é de 0,66. Trata-se de um valor próximo, mas inferior à escala de equivalência da OCDE (0,7) e superior ao da escala de equivalência da OCDE modificada (0,5).

Os valores estimados correspondem a 63% e 70% da despesa média observada no IDEF 2010/11 respetivamente para o caso de um indivíduo só e para o caso de um casal.

Os orçamentos familiares de referência para os casos de agregados domésticos com filhos são apresentados na tabela 3.

Itens de despesa	Indivíduo só com 1 filho (12 anos)	Casal com 1 filho (12 anos)	Casal com 2 filhos (12 e 2 anos)	Casal com 1 filho (26 anos)
Alimentação	299	451	535	467
Bebidas Alcoólicas	2	6	6	6
Vestuário e Calçado	89	132	184	135
Rendas de Habitação	188	188	228	188
Abastecimento de Água, Saneamento e Resíduos Sólidos e Energia	90	113	136	113
Mobiliário, Artigos, Utensílios e Equipamentos Domésticos	49	50	58	51
Produtos e Serviços Domésticos para Manutenção Corrente da Habitação	15	17	18	17
Produtos de Higiene	16	22	47	24
Produtos e Serviços de Estética e Cuidado Pessoal	47	55	68	57
Artigos de Uso Pessoal	6	8	15	11
Saúde	29	37	66	27
Transportes	153	225	231	267
Comunicações	61	69	69	69
Lazer, Desporto e Cultura (excluindo férias e ocasiões especiais)	105	155	182	142
Férias e Ocasões Especiais	89	116	139	133
Educação (excluindo creches e infantários)	45	45	48	0
Creches e Infantários	0	0	120	0
Outros e reserva para despesas pontuais e/ou inesperadas	56	56	61	56
Total	1335	1745	2212	1762

Tabela 3 - Orçamento familiar de referência para os agregados domésticos com filhos, despesa mensal em euros em 2014.

Nota: Valores arredondados à unidade.

“Em todos os orçamentos familiares de referência, as despesas mais elevadas estão associadas à alimentação e à habitação”

As despesas mais elevadas estão também associadas à alimentação e à habitação (incluindo a renda e o abastecimento de água e energia), absorvendo entre 41%, (para a família com dois filhos) e 44% (para a família com um filho maior de idade) da despesa total.

Considerando como base os indivíduos em idade ativa sem filhos, no caso dos casais, o ponderador para o primeiro filho é de 0,63 no caso do filho com 12 anos e de 0,65 no caso da filha com 26 anos*. Isto significa que os filhos (independentemente de serem adultos ou não) têm associados ponderadores apenas ligeiramente inferiores aos de um segundo adulto. No casal com 2 filhos, a segunda filha, com 2 anos tem associado um ponderador que varia muito com a inclusão/exclusão do valor da creche (0,61 e 0,46 respetivamente). Globalmente, os resultados sugerem economias de escala com o nascimento de um segundo filho (ou seja, o ponderador de necessidades relativas do segundo filho é inferior à do primeiro). De uma forma geral, para os filhos menores de idade os ponderadores de necessidades relativas são superiores aos utilizados na Escala de Equivalência da OCDE (0,5) e em todos os casos superiores aos utilizados na Escala de Equivalência Modificada da OCDE (0,3).

Os valores estimados variam entre 77% e 95% da despesa média observada no IDEF 2010/11, respetivamente para o casal com um filho maior de idade e para o caso de uma família monoparental com um filho.

* Para o caso da filha com 2 anos (dados não apresentados), o fator de escala varia muito com a inclusão/exclusão do valor da creche (0,70 e 0,53 respetivamente).

RAP e a Observação da Pobreza em Portugal

Em Portugal, as estatísticas oficiais para observação da pobreza utilizam um limiar de pobreza, a nível nacional, que está estabelecido em 60% do valor do rendimento monetário líquido mediano por adulto equivalente observado no ano respetivo em Portugal. Excluem-se assim outras fontes de rendimento, nomeadamente o salário em géneros, o autoconsumo, o autoabastecimento e a autolocação, que em conjunto representam, de acordo com os dados do Inquérito às Despesas da Família de 2010/11, cerca de 19% do rendimento total das famílias em Portugal.

De uma forma geral, este limiar de pobreza está bastante abaixo daquilo que foi estimado como rendimento adequado para os diferentes casos apresentados a viver em Vila Franca de Xira. Por exemplo, o limiar de pobreza para um indivíduo só, em 2014, correspondia a 422 euros mensais. Ora, só para cobrir as despesas estimadas em alimentação e habitação, um indivíduo só sem filhos a residir consigo, necessita de 391 euros, se juntarmos os transportes, o valor ascende a 467 euros.

Acresce que para determinar o limiar de pobreza para agregados domésticos privados com mais de um indivíduo é utilizada a escala de equivalência da OCDE modificada, que atribui um peso de 1 ao primeiro adulto (independentemente da idade), um peso de 0,5 a cada um dos restantes adultos e um peso de 0,3 a cada criança dentro do agregado.

Ora, os resultados obtidos com as estimativas do rendimento adequado para os diferentes casos sugerem ponderadores diferentes (Tabela 4).

“...os valores estimados de rendimento adequado em Portugal são superiores ao valor do limiar de pobreza utilizado nas estatísticas oficiais...”

Tabela 4 – Ponderadores associados aos orçamentos familiares RAP (tendo por referência um indivíduo em idade ativa a viver só sem filhos)

		Ponderadores				
		1º adulto	2º adulto	3º adulto	1ª criança	2ª criança
Indivíduos com 65 ou mais anos	indivíduo só	0,81				
	casal	0,81	0,48			
Indivíduos em idade ativa	indivíduo só	1				
	Casal	1	0,66			
	monoparental com um filho de 12 anos	1			0,75	
Agregados domésticos com filhos	casal com um filho de 12 anos	1	0,66		0,63	
	casal com dois filhos de 12 e 2 anos	1	0,66		0,63	0,61
	casal com um filho de 26 anos	1	0,66	0,65		

“... os ponderadores de necessidades relativas associados aos orçamentos RAP diferem das escalas de equivalência habitualmente usadas nas estatísticas oficiais...”

Em primeiro lugar, de acordo com os resultados obtidos um indivíduo com 65 ou mais anos necessita de um rendimento inferior ao de um indivíduo em idade ativa (ponderador de 0,81).

Em segundo lugar, os resultados sugerem menores economias de escala do que as implícitas na escala de equivalência da OCDE utilizada (ponderador de 0,66 para o 2º adulto).

Finalmente, de acordo com os orçamentos RAP, a despesa necessária associada a uma criança aproxima-se da despesa necessária associada a um segundo adulto. Este resultado contraria a lógica de ambas as escalas de equivalência da OCDE, a original, utilizada na verificação da condição de recursos em Portugal, e a modificada, utilizada para a observação da pobreza, que pressupõem que o custo de uma criança corresponde, respetivamente, a cerca de 71% e 60% do custo de um segundo adulto no agregado.

Assim, os resultados deste estudo sugerem que o limiar de pobreza e a escala de equivalência utilizados na observação da pobreza subestimam e distorcem a identificação da população em situação de pobreza, se a entendermos como uma situação em que as pessoas não têm rendimento suficiente para obter um padrão de vida digno.

RAP e os rendimentos mínimos em Portugal

Importa ainda, para informar a discussão da adequação das políticas públicas em Portugal na realização do direito universal a um nível adequado de recursos, comparar os valores de rendimento adequado estimados neste estudo com os valores garantidos por diferentes medidas de política para os casos considerados.

Assim, foram estimados para os diferentes casos, tendo em conta pressupostos específicos, os valores mínimos garantidos em 2017 pelas medidas de política consideradas mais relevantes, e comparados com os valores RAP atualizados a preços de Abril de 2017.

Para estimar os valores mínimos de rendimento garantido foram incluídos, além do valor monetário garantido, benefícios em espécie ou equiparados, sujeitos a condição de recursos, na saúde, na eletricidade, na água, nos transportes e na educação, quando aplicável, de acordo com as atuais condições de elegibilidade (nomeadamente quando o valor monetário garantido coloca o indivíduo/agregado em situação de insuficiência económica, tal como determinado por esse benefício). O valor destes benefícios foi calculado tendo em conta os valores estipulados pelos mesmos e a despesa respetiva estimada nos orçamentos RAP. Nos casos de rendimentos monetários pagos em 14 meses, o valor foi anualizado e depois dividido por 12 meses.

A tabela 5 apresenta os cálculos para os indivíduos com 65 ou mais anos. No caso das pensões, assume-se que ambos os indivíduos do casal recebem o valor mínimo da pensão do regime geral da segurança social, para indivíduos com mais de 30 anos de carreira contributiva.

Tabela 5 – Rendimentos mínimos mensalizados, em euros, para os indivíduos com 65 ou mais anos (2017)

	Indivíduo só		Casal	
	Valor (em €)	Em % RAP	Valor (em €)	Em % RAP
Valor mínimo das pensões de velhice e invalidez do regime geral da Segurança Social (mais de 30 anos) + Benefícios em espécie	481	76%	941	93%
Complemento solidário para idosos + Benefícios em espécie	469	74%	823	82%

Nota: Valores arredondados à unidade.

Estes resultados sugerem que os valores mínimos garantidos estão de uma forma geral aquém do necessário para os indivíduos com 65 ou mais anos obterem um padrão de vida digno, na atualidade, em Portugal. Com efeito, só no caso do casal de pensionistas, ambos com mais de 30 anos de carreira contributiva, o valor garantido se aproxima do rendimento adequado, tal como estimado neste estudo.

As tabelas seguintes apresentam os cálculos para os indivíduos em idade ativa sem filhos a residir consigo e para os agregados com filhos (tabelas 6 e 7). No caso do salário mínimo e do subsídio de desemprego, assume-se que todos os indivíduos em idade ativa do agregado recebem os respetivos valores. O valor mensalizado do salário mínimo já exclui as contribuições para a segurança social. No caso do subsídio de desemprego e do rendimento social de inserção, a comparação com o valor RAP, faz-se excluindo deste as despe-

sas especificamente associadas a uma situação de emprego. Para os agregados com filhos, quando aplicável, foram considerados a majoração do subsídio de desemprego, o valor do abono de família, consoante o escalão de rendimento, os benefícios em espécie da Ação Social Escolar (relacionados com refeições na cantina, livros, material escolar e visitas de estudo), consoante o escalão de rendimento, e o benefício em espécie associado à mensalidade paga para a frequência da creche da criança de 2 anos (que varia consoante o rendimento).

Para os indivíduos em idade ativa sem filhos a residir consigo (tabela 6), é possível verificar que os valores mínimos garantidos estão de uma forma geral aquém do necessário, de acordo com o estimado neste estudo. Assim, só no caso do casal em que ambos os indivíduos recebem o salário mínimo, o valor garantido se aproxima do rendimento adequado estimado.

Tabela 6 – Rendimentos mínimos mensalizados, em euros, para os indivíduos em idade ativa sem filhos a residir consigo (2017)

	Indivíduo só		Casal	
	Valor (em €)	Em % RAP	Valor (em €)	Em % RAP
Salário mínimo (líquido das contribuições para a segurança social) + Benefícios em espécie	578	74%	1157	89%
Valor mínimo do subsídio de desemprego + Benefícios em espécie	433	63%	848	77%
Rendimento social de inserção + Benefícios em espécie	200	29%	331	30%

Nota: Valores arredondados à unidade.

Para os agregados com filhos (tabela 7), também se verifica que os valores mínimos garantidos se encontram aquém do necessário. Por exemplo, num casal com um filho, se ambos os adultos receberem o salário mínimo, o valor mínimo garantido corresponde a 67% do rendimento adequado, tal como estimado neste estudo. O rendimento adequado é quase alcançado no caso do casal com uma filha de 26 anos, assumindo-se que todos trabalham e recebem o salário mínimo.

Tabela 7 – Rendimentos mínimos mensalizados, em euros, para os agregados com filhos (2017)

	Casal com um filho de 12 anos		Monoparental com um filho de 12 anos		Casal com dois filhos de 12 e 2 anos		Casal com zuma filha de 26 anos	
	Valor	% RAP	Valor	% RAP	Valor	% RAP	Valor	% RAP
Salário mínimo (líquido das contribuições para a segurança social) + Abono de família (se aplicável) + Benefícios em espécie	1206	67%	653	48%	1372	60%	1735	96%
Valor mínimo do subsídio de desemprego + Abono de família (se aplicável) + Benefícios em espécie	1001	60%	573	43%	1176	55%	1273	78%
Rendimento social de inserção + Abono de família (se aplicável) + Benefícios em espécie	543	33%	389	29%	835	39%	524	32%

Nota: Valores arredondados à unidade.

Finalmente, importa comparar globalmente os valores RAP com o mínimo de existência previsto no Código do IRS que estabelece um limite à cobrança de impostos. Para todos os casos de agregados com filhos menores de idade e para o caso de um indivíduo em idade ativa a residir só, esse mínimo é inferior ao rendimento adequado.

Principais Conclusões

Os valores do rendimento adequado em Portugal em 2017

De acordo com os resultados deste estudo, os valores de referência para o rendimento adequado, entendido como o valor necessário para alcançar um nível de vida digno, atualizado a preços de abril de 2017, são os seguintes:

Morfologia Familiar	Valor mensal (em €)
Indivíduo com 65 ou mais anos a residir só	634
Casal de indivíduos, ambos com 65 ou mais anos	1007
Indivíduo em idade ativa (18 a 64 anos) a residir só	783
Casal de indivíduos, ambos em idade ativa (18 a 64 anos)	1299
Família monoparental com um filho menor de idade (12 anos)	1374
Casal de indivíduos em idade ativa com um filho menor de idade (12 anos)	1796
Casal de indivíduos em idade ativa com dois filhos menores de idade (2 e 12 anos)	2271
Casal de indivíduos em idade ativa com um filho maior de idade (26 anos)	1816

Nota: Valores arredondados à unidade.

Estes montantes são valores líquidos de impostos diretos e incluem as despesas de habitação e as despesas com creches e infantários (quando relevantes).

Os valores RAP e o limiar oficial de pobreza

De uma forma geral, os valores estimados para 2014 são superiores ao valor do limiar oficial de pobreza utilizado para observar a Pobreza em Portugal (que corresponde, de acordo com o critério EUROSTAT, a 60% do rendimento monetário líquido mediano observado nesse ano). Estes resultados sugerem que o uso deste limiar de pobreza subestima a medição da incidência da pobreza em Portugal, se considerarmos, como referência para este cálculo, o valor de rendimento necessário para obter um nível de vida digno.

Os orçamentos RAP e as escalas de equivalência

Os resultados da análise dos orçamentos RAP para diferentes configurações familiares são indicativos da existência de menores economias de escala do que as implícitas na escala de equivalência da OCDE modificada (que atribui uma ponderação de 0,5 ao segundo adulto), utilizada quer para observar a pobreza quer nalgumas medidas específicas de política. Além disso, de acordo com estes resultados, em termos de rendimento necessário, as necessidades relativas de uma criança menor de idade aproximam-se, no contexto social atual, das necessidades relativas de um segundo adulto no agregado familiar. Isto sugere um desajustamento das escalas de equivalência utilizadas na observação da pobreza, distorcendo o perfil da população em situação de pobreza e subestimando em particular o cálculo da pobreza infantil em Portugal.

Os valores RAP e as medidas de política de garantia de rendimentos mínimos

Os valores RAP estimados, atualizados para abril de 2017, são superiores aos valores mínimos implícitos nas medidas de política de garantia de rendimentos mínimos. Apenas nos casos de um casal de pensionistas, ambos com mais de 30 anos de contribuições para a segurança social, no casal de indivíduos em idade ativa sem filhos, ambos empregados e a receber o salário mínimo, e no casal de indivíduos em idade ativa com uma filha maior de idade, os três empregados e a receber o salário mínimo, se observa uma aproximação ao rendimento adequado para a respetiva morfologia familiar. Acresce que para os casos de agregados com filhos menores de idade, o abono de família e os eventuais benefícios em espécie, conjugados com o salário mínimo dos indivíduos em idade ativa, estão muito aquém do valor estimado RAP.

Globalmente, do ponto de vista das políticas públicas, considera-se que estes resultados poderão ser utilizados para equacionar alterações nos valores mínimos garantidos por diferentes medidas de política e para diferentes configurações familiares, de acordo com as prioridades políticas legítimas estabelecidas. Estas alterações podem incidir nos valores monetários garantidos, nas escalas de equivalência utilizadas, nos escalões de rendimento considerados (no abono de família, na ação social escolar, no IRS), nos limiares de insuficiência económica associados a diferentes benefícios em espécie, entre outros.

**Pode consultar documentação técnica deste projeto,
e enviar comentários e questões, em:**
www.rendimentoadequado.org.pt

Participaram neste projeto de investigação as seguintes bolsieras:
Anabela Correia (CAPP, ISCSP, Universidade de Lisboa)
Brisa Jara (CESSS, FCH, Universidade Católica Portuguesa)
Margarida Ferreira (CAPP, ISCSP, Universidade de Lisboa)
Susana Brissos (GHES, ISEG, Universidade de Lisboa)

Foram consultores deste projeto, a quem a equipa agradece o apoio obtido:
Equipa MIS do Centre for Research in Social Policy, Universidade de Loughborough
Prof. John Veit-Wilson, Universidade de Newcastle
Prof^a Maria Manuela Silva
Dr^a Eduarda Ribeiro

A equipa de investigação contou com a colaboração dos seguintes peritos
Na área da nutrição:
Prof^a Doutora Maria João Gregório (FCNA, Universidade do Porto)
Prof. Doutor Pedro Graça (FCNA, Universidade do Porto)
Na área da habitação e energia:
Prof. Doutor Manuel Duarte Pinheiro (IST, Universidade de Lisboa)
Na área da saúde:
Dr. Vítor Ramos (ENSP, Universidade Nova de Lisboa)
Dra Filipa Manuel (Usf Marginal)

A equipa agradece a todas as instituições, públicas e privadas, que possibilitaram, nos concelhos de Beja, de Vila Nova de Gaia, de Vinhais, de Lisboa (freguesia da Estrela) e, de forma especial, de Vila Franca de Xira (onde a maior parte do trabalho de campo foi realizado) toda a colaboração e apoio obtidos na realização deste estudo, nas várias etapas que foram seguidas ao longo deste projeto de investigação.

Um agradecimento muito especial às dezenas de participantes que, de forma voluntária, com grande sentido cívico e enorme simpatia, compreenderam a importância deste estudo e aceitaram colaborar, despendendo muitas horas que retiraram do seu tempo de lazer. Foram estas pessoas as que melhor compreenderam a importância do que *“as pessoas pensam”* como peça metodológica fundamental do nosso estudo.

Entidades Participantes



Financiamento

