



Avaliação de Impacto Legislativo

Dimensão social da pobreza

Título

Avaliação de Impacto Legislativo – Dimensão social da pobreza
Ferramentas e Guias Metodológicos

Data de publicação

Março de 2024

Autoria

Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP) – Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
Gabinete da Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
Unidade Técnica de Avaliação de Impacto Legislativo (UTAIL) – PlanAPP

Revisão e layout

Equipa Multidisciplinar de Comunicação Estratégica (EMCE) – PlanAPP

Nota

O presente guia integra um conjunto de oito textos sobre avaliação de impacto legislativo, que foram preparados para dar apoio à utilização do instrumento desenvolvido para a sua concretização - a folha de informação.

Este guia insere-se na coleção de Ferramentas e Guias Metodológicos, elaborados no âmbito da Incubadora de Competências para as Políticas Públicas (icPP), do PlanAPP. Focada na capacitação para o desenvolvimento das grandes áreas do ciclo das políticas públicas, a icPP tem por objetivo a criação de conhecimento e de capacidade técnica e a harmonização de práticas e conceitos entre os organismos da administração pública, nas áreas do planeamento e prospetiva, da monitorização e da avaliação de políticas públicas, com vista a melhorar a qualidade da intervenção pública.

PlanAPP – Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública

Rua Filipe Folque, 44

1069-123 Lisboa

utail@planapp.gov.pt

www.planapp.gov.pt

Índice

1.	Enquadramento	4
2.	Avaliação de Impacto Legislativo na dimensão social de pobreza – diagnóstico e impacto	6
2.1.	Diagnóstico.....	6
2.2.	Impacto na população.....	7
2.3.	Impacto no território	7
2.4.	Direitos, bens e serviços básicos.....	8
2.5.	Contributos do projeto legislativo	13
2.6.	Resultados diretos.....	16
2.7.	Consultas e audições.....	17
2.8.	Acompanhamento e monitorização.....	18
2.9.	Observações	18
3.	Resultados da avaliação.....	19
4.	Referências Bibliográficas	20
Anexo.....		21
	Glossário AIL na dimensão social da pobreza.....	21

1. Enquadramento

As situações de pobreza são penalizadoras em várias dimensões da vida das pessoas e das famílias, motivo pelo qual o combate à pobreza e à exclusão social assume especial relevância na atuação política e legislativa.

Em 2021, 2302 pessoas encontravam-se em risco de pobreza ou de exclusão social, em Portugal. No período pré-pandemia, a evolução positiva do mercado de trabalho contribuiu para uma melhoria generalizada dos rendimentos das famílias e, conseqüentemente, para reduzir o número de pessoas em situação de pobreza ou exclusão social. Contudo, na sequência da crise pandémica, este valor voltou a crescer.

Ciente do caminho a percorrer na garantia de condições de vida digna para todas as pessoas e na inclusão social, o Programa do XXIII Governo Constitucional estabelece o objetivo de consolidar e desenvolver a “avaliação do impacto das leis quanto ao combate à pobreza, consagrando a obrigatoriedade de avaliação fundamentada das medidas de política e dos orçamentos na ótica dos impactos sobre a pobreza”.

Deste modo, desenhou-se uma avaliação de impacto legislativo alinhada com os diversos instrumentos internacionais e nacionais mais relevantes neste domínio, aos quais se deve dar a melhor atenção aquando da elaboração da legislação.

No contexto internacional, em 2017, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão Europeia (CE) proclamaram o Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS), assente em 20 princípios orientadores, em prol de uma Europa social mais forte.

Mais recentemente, em março de 2021, a CE apresentou um Plano de Ação do Pilar (CE, 2021), propondo, entre outras, três metas principais em torno do emprego, qualificações e pobreza ou exclusão social, que a União Europeia deve atingir até 2030 e para as quais os Estados-membros devem contribuir. Na Cimeira Social do Porto de 7 a 8 de maio de 2021, os líderes da UE saudaram os novos grandes objetivos da UE para 2030. O referido Plano de Ação pretende sistematizar as ações a levar a cabo pela Comissão, tendo em vista a efetiva implementação dos princípios do Pilar. A Garantia Europeia para a Infância, aprovada unanimemente por parte dos Ministros dos Assuntos Sociais, em junho de 2021, é uma das prioridades do plano de ação para implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

No enquadramento normativo nacional, a Constituição da República Portuguesa (CRP) define como tarefa fundamental do Estado a promoção do bem-estar e da 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 [artigo 9.º, *al. d*)], sendo uma das suas incumbências prioritárias “promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, em especial das mais desfavorecidas, no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável” [artigo 81.º, *al. a*)].

Assim, relevam a este nível medidas multidimensionais e integradas, ligadas à dimensão monetária, mas também a outras de cariz não monetário (acesso à saúde, educação e formação, cultura, entre outros), melhorando a eficácia e a eficiência das políticas económicas e sociais, o que permanece como outro dos desafios, quando estamos a falar nos níveis de cobertura.

A Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 (doravante, ENCP), aprovada no final de 2021, surge como elemento central do objetivo de erradicação da pobreza, enquadrada no desafio estratégico de redução das desigualdades, alinhada com os princípios e objetivos internacionais/europeus e nacionais, tendo por base uma abordagem global, multidimensional e transversal de articulação das políticas públicas e atores, definindo prioritariamente seis eixos de intervenção, em estreita articulação com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais, com o respetivo Plano de Ação e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

A ENCP está inserida num contexto alargado da ação governativa, sendo condição habilitante do Portugal

2030 e uma das reformas inscritas no Programa de Recuperação e Resiliência, contribuindo para a coerência e eficácia dos investimentos inscritos nestes dois programas.

Outros instrumentos de política pública nacional associados a populações em situação de vulnerabilidade que cabem destacar são: a Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência (ENIPD 2021-2025), a Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo (ENIPSSA 2017-2023), a Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (ENICC 2013-2022), a Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação (ENIND 2018-2030), o Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações, o Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação (PNCRD 2021-2025), a Estratégia Nacional para os Direitos da Criança 2021-2024, o Plano Nacional para a Juventude 2018-2021, a Estratégia Nacional para a Habitação (ENH 2015-2031) ou o Programa de Valorização do Interior.

2. Avaliação de Impacto Legislativo na dimensão social de pobreza – diagnóstico e impacto

Face à relevância da temática do combate à pobreza e à exclusão social, quer a nível internacional como nacional, é fundamental garantir que os diferentes projetos legislativos colocados à aprovação ministerial estão alinhados com os objetivos da política nacional nesta matéria, com especial destaque para os documentos referidos no capítulo anterior.

Para tal, foi integrado na AIL um novo módulo, à semelhança do que aconteceu com outros, desta feita, para estimar o impacto da legislação na dimensão social da pobreza. Para o efeito, foi desenhado um questionário de avaliação, incluído na folha de informação (FI), que permite verificar o alinhamento dos projetos legislativos com a política nacional (e internacional) nesta temática, avaliando o impacto que o diploma irá ter, ou não, neste domínio, assinalar oportunidades de aperfeiçoamento e repensar escolhas em benefício do combate à pobreza e à exclusão social, quando seja aplicável.

Ao longo da FI, verificam-se várias opções de resposta às dimensões/questões apresentadas:

- Respostas de **SIM, NÃO** ou **NÃO APLICÁVEL**;
- Respostas abertas, para justificar ou concretizar a resposta anterior e/ou para descrever/indicar o solicitado;
- Respostas de escolha múltipla, nas quais, entre as opções apresentadas, devem ser selecionadas as aplicáveis ao projeto normativo em causa.

Para evitar diferentes critérios e interpretações, é importante distinguir a resposta “não” da resposta “não aplicável”. Assim:

- A resposta deve ser “não” se o projeto legislativo, podendo ter impacto sobre a matéria em questão, contraria o indicado ou não promove aquele objetivo.
- A resposta deve ser “não aplicável” se o projeto legislativo não pode ter impacto sobre a matéria objeto da questão.

2.1. Diagnóstico

Campo 4.2.1.

Nesta primeira questão, é solicitada uma reflexão a respeito do potencial impacto do projeto legislativo na redução da pobreza. Dada a natureza multidimensional do conceito de pobreza, esta é uma questão que exige um processo de reflexão cuidadoso e abrangente.

O projeto legislativo pode ter impacto na redução da pobreza, nomeadamente, promovendo uma articulação clara com as medidas incluídas na ENCP e com as restantes estratégias nacionais, que incluem um conjunto lato de políticas públicas, quer de natureza económica mais global, quer de políticas mais setoriais, designadamente nas áreas da saúde, educação, habitação ou cultura.

Caso o projeto legislativo seja “não aplicável” em relação ao impacto na dimensão social da pobreza, o/a utilizador/a apenas terá de responder a esta questão, sem prejuízo do campo “Observações”. Deve, contudo, percorrer as restantes questões relativas a esta dimensão, tendo em consideração a importância de um momento de reflexão cuidada para verificar a pertinência e/ou o potencial de um alinhamento do projeto legislativo com os objetivos da política pública adotada na matéria da pobreza, contribuindo para a

erradicação ou redução desta.

2.2. Impacto na população

Campo 4.2.2.

Nesta questão, procura apurar-se junto do/a utilizador/a sobre qual(is) grupo(s) o projeto legislativo terá impacto.

Existem grupos que, atendendo às suas especificidades, apresentam mais vulnerabilidade a situações de pobreza, como o caso das crianças e jovens, que continuam a constituir um grupo particularmente vulnerável a situações de pobreza; ou os idosos, cujas taxas de risco de pobreza ou exclusão social, de risco de pobreza monetária e de intensidade da pobreza são elevadas e penalizam mais as mulheres.

Junto da população ativa, os desempregados são um grupo especialmente vulnerável à pobreza, especialmente se têm associado outro(s) fator(es) que também possam concorrer para a situação de pobreza (e.g. problemas de saúde, habitação, entre outros).

Porém, também junto da população empregada pode ocorrer o risco de pobreza e exclusão social, sobretudo, quando falamos de pessoas com vínculos precários de emprego ou com emprego a tempo parcial, sendo que, nesses casos, o trabalho não é um instrumento suficiente para afastar o risco de pobreza, nem para assegurar nível de proteção social adequado. O nível de escolaridade também é um elemento crucial neste domínio.

Ainda no grupo de pessoas em idade ativa, encontra-se a população inativa que não pode ser considerada ativa por não estar empregada nem desempregada; encontram-se nesta situação pessoas que estão disponíveis para trabalhar, mas não procuram emprego por um qualquer motivo ou, então, procuram, mas não podem começar a trabalhar imediatamente porque estão doentes ou porque se encontram à espera de uma entrevista de emprego ou vão começar a trabalhar num momento posterior.

Além dos grupos referidos, o/a utilizador/a pode ainda identificar outro, ou outros, que melhor se afigure(m) ao projeto legislativo em apreço.

2.3. Impacto no território

Campo 4.2.3.

O projeto legislativo poderá ter impacto em todo o território nacional, ou apenas em alguma(s) área(s) específica(s) do território nacional.

A respeito da coesão territorial e do desenvolvimento local, é imperativo que o acesso a oportunidades de desenvolvimento seja uma garantia em todo o espaço territorial e social. Não obstante, a pobreza e a exclusão assumem formas e expressões que afetam de modo bastante diferenciado e mais acentuado determinados territórios.

Poderá estar em causa, designadamente, a promoção e a redução da disparidade da taxa de pobreza dos diferentes territórios; a promoção do acesso aos serviços públicos em todos os territórios e a grupos vulneráveis; a promoção da descentralização de competências na área da ação social; a promoção do acesso à informação e às TIC; a promoção de medidas de diferenciação positiva dos territórios, atendendo às taxas de risco de pobreza; o reforço da cooperação entre todos os atores da sociedade como premissa para o desenvolvimento económico e social. Pode, ainda, estar em causa a situação particular de um território específico.

2.4. Direitos, bens e serviços básicos

Campo 4.2.4.

Nesta questão, é solicitado ao/à utilizador/a que indique se o projeto legislativo promove o acesso às dimensões elencadas (todas ou algumas delas).

Tendo em consideração a multidimensionalidade do fenómeno da pobreza, o exercício permite identificar se o projeto legislativo tem impacto nas pessoas em situação de pobreza, ao nível das seguintes dimensões: alimentação; saúde; habitação; educação; formação profissional e qualificação; trabalho e emprego; energia; serviço de transportes; equipamentos e respostas sociais; rendimentos; prestações sociais; justiça; e cultura e desporto. É, igualmente, possível ao/à utilizador/a identificar outra dimensão, caso se afigure necessário.

Alimentação

O direito à alimentação encontra-se consagrado no artigo 25.º, n.º 1, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, encontrando-se também previsto no artigo 11.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

Em 2021, de acordo com os dados divulgados pelo INE¹, 2,4% das pessoas viviam em agregados sem capacidade financeira para ter uma refeição de carne ou de peixe (ou equivalente vegetariano), pelo menos, de 2 em 2 dias.

Os efeitos físicos e psicológicos da privação de alimentos de qualidade podem estar intimamente relacionados com o agravar de uma situação de pobreza, motivo pelo qual, caso o diploma verifique potencial impacto neste domínio, deve considerar questões como:

1. Assegura a realização e garantia do acesso a uma alimentação adequada, que compreenda três dimensões: disponibilidade, adequação e acessibilidade?
2. Promove a segurança alimentar, sobretudo junto de pessoas em situação de pobreza?
3. Potencia o direito das crianças a, pelo menos, uma refeição saudável por dia, incluindo fora do período letivo?

Saúde

A CRP estabelece, no artigo 64.º, o direito fundamental à saúde, nos termos do qual o Estado deve “garantir o acesso de todos os cidadãos, independentemente da sua condição económica, aos cuidados da medicina preventiva, curativa e de reabilitação”. Também o PEDS refere que “todas as pessoas têm direito a aceder, em tempo útil, a cuidados de saúde de qualidade preventivos e curativos a preços comportáveis”.

Um acesso à saúde precário pode originar problemas ao nível da produtividade no trabalho, podendo mesmo potenciar situações de desemprego e afetar a capacidade de participação na vida social e cultural. A própria condição de pobreza pode levar ao acesso restrito a médicos e/ou medicamentos e, consequentemente, agravar os problemas de saúde.

Quando, neste campo, nos referimos à saúde, falamos da equidade no acesso aos cuidados de saúde e prevenção de doenças. Um diploma que promova o acesso à saúde deverá ter em conta se, por exemplo:

1. Promove instrumentos de avaliação dos obstáculos e das lacunas no acesso aos cuidados de saúde;
2. Reforça a interação com os serviços locais ao nível da freguesia para a prestação de cuidados de saúde, incluindo saúde oral, através da contratualização de soluções com setor social;

¹ INE, EU-SILC

3. Promove o desenvolvimento de equipas de saúde móvel com disponibilidade regular, nos territórios mais desfavorecidos;
4. Intensifica a cooperação entre as autarquias e os serviços locais de ação social;
5. Impulsiona a digitalização dos respetivos sistemas de saúde e o combate às desigualdades no domínio da saúde.

Acesso à habitação

O acesso à habitação deve ser garantido às pessoas em situação de pobreza, seja através da habitação social, seja através de incentivos e de apoios ao acesso à habitação de qualidade com preços acessíveis.

Falamos de um verdadeiro direito à habitação que responda às necessidades das pessoas e que garanta a inclusão socioterritorial, passando, designadamente, por:

1. Potenciar o direito de todos ao acesso e manutenção de uma habitação segura e protegida;
2. Garantir a inclusão socioterritorial, permitindo que pessoas em situação de pobreza possam sair de zonas inseguras e, muitas vezes, estigmatizadas;
3. Permitir que pessoas mais vulneráveis tenham direito a assistência e proteção adequada em situações de despejo.

Um dos princípios do PEDS assenta na habitação e assistência para as pessoas em situação de sem-abrigo, nos termos do qual devem ser disponibilizados a estas² alojamento e serviços adequados para promover a sua inclusão social. A título de exemplo, a inclusão social das pessoas em situação de sem-abrigo pode abranger algumas medidas como potenciar o acesso a habitações a preços mais acessíveis como forma de prevenção das situações de pessoas sem-teto, promover a resposta à diversidade de necessidades das pessoas em situação de sem-abrigo que permanecem na rua, promover a cooperação entre autoridades governamentais com atores não-governamentais, fomentar a adoção de medidas que permitam identificar as intervenções relativamente à habitação e apoios sociais mais eficazes.

Educação

Um dos vinte princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais é o acolhimento e apoio a crianças, cujo plano de ação de concretização passa, nomeadamente, pelo direito a serviços de educação e de acolhimento na primeira infância a preços comportáveis e de boa qualidade.

A educação é uma das formas mais eficazes de combate à pobreza e à sua reprodução. Para garantir um acesso livre e efetivo à educação, deve encontrar-se garantido, designadamente, o acesso equitativo a recursos e materiais de estudo, incluindo os equipamentos necessários em contexto de ensino digital; o desenvolvimento de mecanismos de apoio ao estudo para crianças de agregados familiares pobres; promoção de uma resposta integrada para a inclusão efetiva das crianças com deficiência no sistema educativo, centrada na remoção de barreiras no acesso à aprendizagem e na potenciação máxima das suas capacidades.

O diploma pode, ainda, promover o acolhimento de qualidade na primeira infância (creches, amas e pré-escolar). Nesta medida, devemos considerar se o diploma em avaliação reforça, por exemplo, os apoios à frequência de creches e pré-escolar, assegurando às famílias de menores recursos um acesso tendencialmente gratuito.

Mas pode também incidir sobre aspetos como a ação social escolar e apoios similares.

² <http://www.enipssa.pt/enipssa> e projetos "Housing first".

Formação profissional e qualificação

Relativamente à qualificação, um dos princípios do PEDS está relacionado com a educação, formação e aprendizagem ao longo da vida, que constitui, a par do emprego, um dos eixos estratégicos da ENCP.

Para aferir se o projeto legislativo tem impacto na luta contra pobreza através do domínio da formação profissional e na qualificação, torna-se importante refletir se este:

1. Eleva a base de qualificações da população para o ensino secundário, com uma preocupação particular com a população adulta;
2. Capacita públicos com qualificações muito baixas e mais distantes da escolaridade obrigatória e que estão em maior risco de exclusão do mercado de trabalho, combinando dimensões de literacia, competências básicas e competências transversais certificáveis (incluindo competências básicas digitais), de modo a incorporar os portfólios de competências dos indivíduos como mecanismo de reforço dos percursos de inclusão;
3. Forma e qualifica públicos mais afastados do mercado de trabalho, em articulação com estratégias mais vastas, por exemplo, no âmbito da proteção social e do mercado social de emprego, no sentido de melhorar não apenas as oportunidades de emprego, mas também os níveis de cidadania e de participação na vida social;
4. Promove o reforço das componentes de informação, orientação e aconselhamento escolar e profissional.

Trabalho e emprego

O emprego é, desde logo, identificado na ENCP como um dos fatores-chave para a eliminação da pobreza, constituindo um dos eixos estratégicos em torno dos quais a Estratégia foi desenhada. Também o PEDS dedica um capítulo às condições de trabalho justas, com especial foco no emprego seguro e adaptável, nos salários, nas informações sobre as condições de emprego e proteção em caso de despedimento, no diálogo social e participação dos trabalhadores, no equilíbrio entre a vida profissional e a vida privada, no ambiente de trabalho são, seguro e bem adaptado e na proteção dos dados.

Deste modo, um projeto legislativo que promove o acesso ao trabalho e ao emprego contribui, por sua vez, para a melhoria das relações e condições de trabalho; para eliminar a discriminação e a marginalização das pessoas no mercado de trabalho; para a promoção do direito a um trabalho digno, com meios de subsistência adequados e seguros; para a promoção, junto das pessoas em situação de pobreza, do acesso a medidas ativas de emprego.

Por outro lado, também se deverá atender à questão da pobreza laboral, que inviabiliza a integração plena na sociedade e no mercado de trabalho. Em relação a esta, a inclusão social passa, necessariamente, pelo acesso a emprego estável, com remuneração justa, como resposta à pobreza, tendo impactos para além do período de permanência no mercado de trabalho (por exemplo, prevenindo pensões mais reduzidas na situação de velhice). A pobreza laboral encontra-se associada, frequentemente, não apenas aos baixos salários, mas também a um conjunto de outros fatores que comprometem a qualidade do emprego, designadamente, o baixo nível de qualificações, a precaridade dos vínculos laborais ou a fraca intensidade laboral.

Uma das metas fixadas pela ENCP, correspondente ao indicador de taxa de risco de pobreza no trabalho, consiste na redução de 230 mil trabalhadores em situação de pobreza. Caso se conclua pelo impacto do projeto legislativo neste domínio, o diploma deverá estar alinhado com os objetivos de inclusão através do emprego, de redução da instabilidade laboral e de incentivo a uma participação ativa no mercado de trabalho de membros de agregados com intensidade laboral muito reduzida.

Energia

De acordo com a Diretiva da Eficiência Energética, as medidas de eficiência energética deverão ser tidas em consideração em qualquer estratégia que vise combater a pobreza energética e a vulnerabilidade dos consumidores.

A grande maioria do edificado nacional não tem condições de isolamento térmico, não sendo possível, sem recurso a dispositivos de aquecimento e de arrefecimento, atingir o standard de conforto térmico definido pela OMS (entre os 18.º C e os 21.º C, no inverno, e os 19.º C e os 23.º C, no verão). Uma parte significativa dos portugueses recorre a aparelhos individuais e portáteis, como os termoventiladores, para o aquecimento das suas habitações, mas estes acabam por ser ineficientes e com um peso na fatura da eletricidade muito significativo, não estando acessíveis a todos os agregados familiares. Em 2021, de acordo com os dados divulgados pelo INE³, 16,4% das pessoas viviam em agregados sem capacidade financeira para manter a casa adequadamente aquecida.

Por esta razão, torna-se imperativa uma maior reflexão em matéria de pobreza energética e nos potenciais impactos de um projeto legislativo neste domínio, nomeadamente, se este promove: medidas de proteção do consumidor, em especial pessoas em situação de pobreza, de combate à pobreza energética; medidas de apoio ao preço da energia ou ao rendimento das famílias; a melhoria da eficiência energética das habitações; o investimento em medidas de eficiência energética.

Serviços de transportes

O acesso efetivo a serviços essenciais de qualidade suficiente e a preços acessíveis, como é o caso dos serviços de transporte, é fundamental para garantir a inclusão social e económica. Uma boa rede de acesso a serviços de transportes pode também ser um importante veículo de acesso, por exemplo, ao mercado de trabalho, à educação ou à saúde. Não obstante, certas variáveis podem condicionar o acesso a estes serviços, desde logo, o rendimento, a idade, as desigualdades territoriais e a escassez de infraestruturas.

Ao responder a este campo, deve ter-se em consideração se o projeto legislativo acautelou a promoção ao acesso efetivo aos serviços de transporte, sobretudo junto das pessoas em risco de pobreza e exclusão social, bem como se promoveu a sua eficácia e acessibilidade a preços justos.

Rendimentos do trabalho

No âmbito das condições de trabalho justas, um dos princípios do PEDS, ao nível dos salários, estabelece que os trabalhadores têm direito a um salário justo que lhes garanta um nível de vida adequado. O salário mínimo nacional tem constituído um elemento importante neste âmbito.

A situação perante o emprego é determinante para os rendimentos e para o bem-estar das pessoas e das famílias, seja do ponto de vista do rendimento salarial, seja também do ponto de vista do acesso a proteção social (sistema contributivo) e dos níveis de participação na vida coletiva.

Neste âmbito, poderá ser relevante refletir se o projeto legislativo favorece uma política salarial adequada, através da promoção de melhores salários, incluindo a valorização da retribuição mínima mensal garantida, e das condições de trabalho, mas também do eventual incentivo a leques salariais menos desiguais, bem como de uma maior progressividade e equidade no plano fiscal. Também se poderão encontrar impactos ao nível da diminuição das desigualdades de rendimento entre mulheres e homens.

Serviços e equipamentos sociais

A promoção do acesso a serviços e equipamentos sociais de qualidade, a preços acessíveis, pelos cidadãos é mais um fator de redução das desigualdades, contribuindo para a construção de uma sociedade

³ INE, EU-SILC.

mais igualitária, justa e solidária, bem como para o combate à vulnerabilidade dos agregados familiares, à pobreza e exclusão social, designadamente das crianças e jovens, das pessoas com deficiência ou incapacidade e das pessoas idosas. Desta forma, a promoção de acesso a serviços e equipamentos sociais adaptados às necessidades dos territórios e comunidades deve ser privilegiada através do aumento da capacidade e qualidade de resposta.

O potencial impacto do projeto legislativo pode traduzir-se, nomeadamente, ao nível das respostas de creche, no âmbito das crianças e jovens, de centro de atividades e capacitação para a inclusão (CACI), dirigidos à população com deficiência ou incapacidade, de serviço de apoio domiciliário e de estrutura residencial para pessoas idosas ou de uma unidade de longa duração e manutenção⁴.

Prestações sociais

As prestações sociais são medidas de proteção social traduzidas em apoios pecuniários substitutivos ou complementares dos rendimentos do trabalho, que visam reforçar os princípios gerais de igualdade, universalidade, equidade e inserção social, promovendo a acessibilidade de todos os cidadãos aos mesmos direitos básicos de subsistência.

Devem ser tidas em consideração todas as prestações sociais, incluindo as do sistema contributivo e não contributivo, pecuniárias (de carácter eventual e em condições de exceção) ou em espécie.

Justiça

“A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos” (artigo 20.º da CRP).

O acesso ao Direito e tutela jurisdicional efetiva é um direito fundamental que tem de estar ao alcance de todos, motivo pelo qual devem ser promovidos mecanismos que garantam que ninguém é privado de conhecer, exercer ou defender os seus direitos por insuficiência de meios económicos, seja na modalidade de informação e consulta jurídicas ou de patrocínio judiciário, seja através da gratuidade do acesso ou na redução dos encargos processuais.

Cultura e desporto

A CRP estabelece, no Capítulo III, direitos e deveres culturais, garantindo, no n.º 1 do artigo 73.º, que todos têm direito à cultura e que incumbe ao Estado a promoção da “democratização da cultura, incentivando e assegurando o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural”. Já o artigo 79.º garante a todos o direito à cultura física e ao desporto, cabendo ao Estado promover, estimular, orientar e apoiar a prática e a difusão da cultura física e do desporto.

No entanto, as pessoas em risco de pobreza e exclusão social, e sobretudo as crianças e os jovens, têm menos probabilidades de acederem a atividades recreativas e a eventos culturais. Assim, o projeto legislativo que tenha impacto no acesso à cultura e ao desporto pode promover, nomeadamente:

1. O reconhecimento e a valorização da diversidade cultural e linguística dos alunos e das famílias, contratando, quando adequado, perfis diversificados de pessoal não docente, tais como mediadores interculturais;
2. A cultura científica e tecnológica dos jovens, em particular dos mais desfavorecidos, reforçando o apoio aos Centro Ciência Viva;

⁴ Para melhor enquadramento e compreensão das nomenclaturas e conceitos desta dimensão, recomenda-se a consulta do seguinte endereço: <https://www.cartasocial.pt/nomenclaturas-e-conceitos>

3. A criação de redes entre as CIM/autarquias locais que permitam às populações o acesso à cultura, ao desporto e a serviços vários, de acordo com as especificidades dos territórios;
4. A otimização da gestão e prestação em rede dos serviços coletivos existentes nas áreas do desporto e da cultura.

2.5. Contributos do projeto legislativo

Campo 4.2.5.

Neste campo espera-se que o/a utilizador/a possa identificar de forma mais direta os contributos do projeto legislativo em apreço. Poderá, para o efeito, selecionar um ou mais dos contributos elencados ou poderá identificar outro, ou outros, que se afigurem mais pertinentes, existindo um campo para o efeito.

Promover um nível de recursos básicos às famílias

É através do combate e da redução das desigualdades e dos riscos de pobreza que é possível assegurar os direitos básicos das pessoas e das famílias, nomeadamente, através das prestações sociais. Como se viu, as situações de pobreza são penalizadoras a vários níveis, como no acesso à habitação, à alimentação, à saúde, a educação de qualidade ou a serviços. A necessidade de promoção de recursos básicos para as famílias assume especial relevância, uma vez que as crianças surgem como o grupo mais vulnerável à pobreza e à exclusão social, com todo o impacto que este fenómeno tem no cumprimento do seu futuro.

O projeto legislativo contribui para promover um nível de recursos básicos às famílias, nomeadamente, quando promove:

1. A priorização da inserção no mercado de trabalho dos adultos incluídos em agregados familiares com crianças;
2. O desenvolvimento de um sistema de apoio social para as famílias com crianças, através de majorações das prestações a agregados com crianças, do atendimento e acompanhamento de proximidade das situações de carência das famílias ou do reforço do papel das escolas na sinalização precoce de situações de carência;
3. O acesso a programas de desenvolvimento de competências parentais e de parentalidade positiva, nomeadamente para famílias com comportamentos aditivos e dependências.

Promover o desenvolvimento integral dos jovens

Caso o projeto legislativo apresente um potencial impacto ao nível da promoção do desenvolvimento integral dos jovens, este deve procurar acautelar que os jovens não se “desliguem” ou alheiem da sociedade, sobretudo os provenientes de contextos mais vulneráveis e, deste modo, promover a quebra de ciclos intergeracionais de pobreza e desvantagem.

Para o efeito, será importante promover a priorização da capacitação dos jovens, incluindo através do acesso à educação e à formação profissional, promovendo:

1. O sucesso educativo/formativo e combatendo a saída precoce do sistema de educação e formação e a retenção;
2. O combate ao desemprego, em particular o desemprego jovem, através de mecanismos de diferenciação positiva direcionados para os públicos de menor empregabilidade e da implementação de respostas de política ativa dirigidas para os segmentos mais afastados do mercado de trabalho;

3. O reforço dos instrumentos de captação e capacitação de jovens e jovens adultos que não concluíram o 12º ano e deixaram percursos incompletos, em particular jovens NEET;
4. A criação de mecanismos reforçados de estímulo da contratação sem termo, em particular de jovens;
5. O acesso à habitação por parte dos jovens, em particular os de menores rendimentos;
6. O desenvolvimento de programas ou medidas para incrementar a perceção e gestão do risco associado a comportamentos de consumo de substâncias psicoativas lícitas e ilícitas e à utilização nociva de medicamentos e anabolizantes e de ecrã e jogo;
7. O incentivo ao exercício de cidadania plena dos jovens em situação de pobreza.

Promover o acesso à educação e formação profissional

Quando se fala na promoção do acesso à educação e formação profissional, não obstante o referido na questão 2.4. a este respeito, importa considerar se os contributos do projeto legislativo se relacionam, designadamente, com:

1. Mecanismos de apoio ao estudo para crianças de agregados familiares pobres;
2. O acesso equitativo a recursos e materiais de estudo, incluindo os equipamentos necessários em contexto de ensino digital;
3. O acesso à leitura nas comunidades escolares, tendo em atenção os livros de leitura obrigatória nos currículos escolares, mas também a promoção da leitura em famílias de menores recursos;
4. A qualificação do sistema de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo;
5. Os apoios às práticas de articulação entre as equipas de segurança social e as equipas multidisciplinares das escolas na capacitação de alunos e suas famílias para uma inclusão bem-sucedida, autónoma e participativa;
6. A intervenção e acompanhamento das famílias de forma a prevenir a institucionalização;
7. A desinstitucionalização de crianças e jovens, privilegiando as medidas de acolhimento familiar e de autonomia de vida;
8. A melhoria da base de qualificações da população para o ensino secundário, com uma preocupação particular com a população adulta.

Potenciar a integração no mercado de trabalho

Os contributos ao nível da integração no mercado de trabalho poderão estar relacionados com a capacitação de públicos com qualificações muito baixas, mais distantes do standard do 12.º ano e que estão em maior risco de exclusão do mercado de trabalho; a formação e qualificação de públicos mais afastados do mercado de trabalho, em articulação com estratégias mais vastas; a promoção da integração profissional de cidadãos com comportamentos aditivos e dependências (CAD) em processo de reinserção.

Também, neste âmbito, será importante considerar elementos como a orientação profissional, sobretudo para públicos que, por algum motivo, fiquem afastados do mercado de trabalho em algum momento da sua vida.

Eliminar a discriminação e a marginalização das pessoas no mercado de trabalho

Poderá considerar-se que o projeto legislativo contribui para eliminar a discriminação e a marginalização das pessoas no mercado de trabalho quando se relaciona, designadamente, com os seguintes objetivos:

1. A integração no mercado de trabalho dos públicos que se encontram mais afastados, reforçando a

articulação entre os serviços de educação, emprego, saúde, incluindo saúde mental CAD, e de segurança social, direcionados para o trabalho com os públicos mais vulneráveis, dinamizando a sua atuação conjunta;

2. A sensibilização dos empregadores para a implementação de estratégias inclusivas de recrutamento, de oportunidades salariais e de progressão de carreira, combatendo qualquer forma de discriminação, incluindo a discriminação múltipla e interseccional;
3. A avaliação das políticas ativas e, em particular, dos mecanismos de diferenciação positiva direcionados para os públicos de menor empregabilidade;
4. O acompanhamento das dinâmicas de transformação do mercado de trabalho, facilitando a transição de trabalhadores de setores em declínio para setores emergentes;
5. Projetos de criação de emprego que decorram de um projeto de empreendedorismo social, criadores de valor social e que permitam desenvolver e implementar soluções sustentáveis;
6. A inclusão e a correção de falhas de mercado em grupos e territórios muito desfavorecidos;
7. O envelhecimento bem-sucedido no mercado de trabalho, prevenindo fenómenos de exclusão prolongada das pessoas;
8. A ligação entre prestações sociais e dinâmicas de inserção pela inclusão ativa e capacitação das pessoas via formação.

Promover a integração plena na sociedade

Para uma integração plena na sociedade das pessoas em risco de pobreza e exclusão, não basta atender à dimensão dos baixos rendimentos, decorrentes de desemprego (ou subemprego, ou inatividade) ou da instabilidade laboral, ou para a questão das baixas qualificações. É exigida também uma análise ao difícil acesso à primeira habitação, à saúde (tantas vezes fragilizada), à proveniência e permanência em territórios e/ou comunidades estigmatizadas, aos baixos índices de participação cívica, à baixa autoestima, ou à ausência de um projeto de vida e de esperança no futuro ou, ainda, a situações de instabilidade familiar ou de morte. Todos estes elementos constituem obstáculos à autonomia e não podem ser analisados isoladamente.

Caso o projeto legislativo contribua para a promoção da integração plena na sociedade, deverá atender a uma abordagem integrada, sistémica e holística, promovendo a garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana.

Reavaliar os mecanismos de combate à pobreza

O/A utilizador/a deverá refletir, caso pretenda selecionar este campo, se o projeto legislativo contribui para a redefinição do modelo de funcionamento das políticas sociais de combate à pobreza, assegurando uma resposta integrada que permita dar consistência às políticas públicas de combate à pobreza, reforçando a sua eficácia, eficiência e abrangência.

Esta reavaliação poderá ser ao nível dos/as destinatários/as de cada medida, da condição de recursos que lhe está subjacente, da forma de combinar os direitos e os deveres dos/as beneficiários(as) ou dos montantes.

2.6. Resultados diretos

Uma vez feitas as reflexões anteriores, será previsível que o/a utilizador/a esteja agora em condições de poder responder a questões sobre os resultados diretos do diploma nas pessoas em situação de pobreza.

Campo 4.2.6.

Neste âmbito, incluem-se as medidas de ação positiva (discriminação/diferenciação positiva) com o objetivo de combater a pobreza, bem como a conseqüente integração das pessoas em risco de exclusão social.

Pretende-se, assim, a sinalética de medidas ou ações em convergência com o exercício ou o gozo, em condições de igualdade, dos seus direitos, como por exemplo, incentivos ao emprego que potenciem a integração no mercado de trabalho.

Se responder sim nesta questão, deve ainda assinalar para que grupo. Para melhor identificação dos grupos mencionados, aconselha-se a leitura do ponto 2.2. - Impacto na população e do glossário.

Campo 4.2.6.1.

Falamos neste campo, e de acordo com a ENCP, de medidas que permitam quebrar a reprodução de ciclos de pobreza, não apenas retirando as pessoas da condição de pobreza, mas garantindo-lhes as condições para que possam ter um futuro com melhores condições que as gerações que as precederam. Isto implica, entre outros, a existência de políticas integradas e duradouras.

Consideram-se, para o efeito, medidas que promovam:

1. o acesso dos jovens à educação e à formação profissional, promovendo o sucesso educativo/formativo e combatendo a retenção e a saída precoce do sistema de educação e formação;
2. a reinserção na vida ativa de jovens NEET;
3. o combate à pobreza no trabalho, à precariedade e à excessiva segmentação do mercado de trabalho;
4. a luta contra as diferentes formas de discriminação social;
5. a capacitação de jovens em situação de maior vulnerabilidade, incluindo por via da promoção de ações de saúde mental e bem-estar;
6. o combate ao desemprego, em particular ao desemprego jovem e ao desemprego de longa duração;

7. a promoção do acesso à habitação, em particular por pessoas com menores rendimentos.

Campo 4.2.7.

De seguida, deve responder à questão se este projeto legislativo contribui para quebrar a reprodução de ciclos de pobreza.

Campo 4.2.8.

Para melhor compreensão do alcance desta questão, devem ser considerados os seguintes “indícios” para caracterização do impacto global:

- **Positivo:** caso o projeto normativo tenha em consideração os objetivos para o combate à pobreza e legisle nesse sentido ou contemple medidas compensatórias que permitam ultrapassar efeitos potencialmente discriminatórios, nomeadamente, através de discriminação positiva.
- **Negativo:** caso o diploma não tenha em consideração os objetivos para o combate à pobreza, quando devia ter, ou não contemple medidas compensatórias que permitam ultrapassar efeitos potencialmente discriminatórios.

2.7. Consultas e audições

Campo 4.2.9

Para que seja possível alcançar um rigor técnico e medir o verdadeiro impacto das iniciativas legislativas na vida das pessoas em situação de pobreza, torna-se imperativo que o/a utilizador/a enumere e referencie as evidências que estiveram na base das suas respostas para avaliação deste impacto.

Para tal, a questão sugere as seguintes hipóteses:

- Estudos existentes. Indique quais
- Consulta a organizações de pessoas com deficiência. Indique quais
- Pareceres/recomendações. Indique quais
- Consulta a outras entidades. Indique quais
- Outros. Indique quais

Deve o/a utilizador/a selecionar a(s) hipótese(s) que melhor evidencia(m) os dados e informações relevantes que estiveram na base da avaliação do impacto potencial, que tanto pode ser positivo ou negativo. Uma vez que podem ser várias as evidências consideradas a este respeito, poderá selecionar mais do que uma hipótese de resposta, sem prejuízo de indicar outras para além das elencadas, existindo um campo de resposta aberta para o efeito.

Será importante que identifique as evidências que assinalou como relevantes. Quantas mais evidências estiverem na base das respostas para a avaliação *in casu*, mais fundamentadas e rigorosas serão as mesmas e, conseqüentemente, será previsível uma avaliação dos resultados mais favorável.

Campo 4.2.10.

Nesta medida, e sendo uma das evidências mais relevantes para a avaliação do impacto potencial de determinado diploma nas pessoas em situação de pobreza, surge a questão referente à audição de entidades ou organismos com atividade relevante neste domínio, com a hipótese de resposta de **sim** ou **não**.

Campo 4.2.11.

Além da importância reconhecida à consulta e audição de entidades ou organismos relevantes na promoção dos direitos das pessoas em situação de pobreza, afigura-se pertinente a audição de cidadãos e cidadãos individuais que vivenciaram situações de pobreza. A proximidade com as necessidades e dificuldades sentidas na primeira pessoa assegura uma avaliação do impacto legislativo mais próxima da realidade e verosímil.

A resposta a esta pergunta é de **sim** ou **não**.

Campo 4.2.12.

Em caso de terem sido ouvidas entidades ou organismos com atividade relevante na promoção dos direitos das pessoas que vivenciaram e/ou se encontram em situações de pobreza, pretende-se com esta questão que se despiste se as contribuições prestadas foram, de facto, consideradas na proposta de diploma.

Esta avaliação de impacto deve ser aplicada o mais cedo possível no processo legislativo, de forma a identificar situações passíveis de alteração numa fase ainda embrionária. Levando a cabo esta fase de consultas e audições, o projeto normativo pode vir a beneficiar com os contributos prestados, podendo provocar um impacto positivo nesta população que antes não se equacionava. Assim, esta questão pretende que o/a utilizador/a pondere se os contributos foram considerados na proposta final do diploma.

A resposta a esta pergunta será de **sim** ou **não**.

Em caso de resposta **negativa**, será o momento de reavaliar o motivo pelo qual não foram. Por outro lado, poderá simplesmente não ser aplicável ao conteúdo do diploma a consideração de contributos por parte de pessoas em situação de pobreza, organismos ou entidades relevantes nesta dimensão.

2.8. Acompanhamento e monitorização

Neste momento, espera-se uma reflexão positiva sobre as medidas/indicadores que poderão vir a ser implementadas para monitorizar o impacto do diploma nas pessoas em situação de pobreza, podendo ter especial relevância para impactos a longo prazo.

A monitorização do impacto torna possível garantir que o caminho que se pretende percorrer está a ser, efetivamente, cumprido. E, em caso de necessidade, poderão ser acionadas medidas que acautelem potenciais desvios.

Podem ser vários os tipos de indicadores sugeridos, desde informação estatística e administrativa, a criação de mecanismo de coordenação de monitorização.

Esta questão não será objeto de avaliação, não sendo contabilizada para efeitos de verificação de alinhamento com a política nacional e internacional, bem como, com os objetivos definidos em matéria de pobreza.

2.9. Observações

No **ponto 5** da FI, surge um campo de resposta aberta, no qual o/a utilizador/a pode formular qualquer observação que considere pertinente no âmbito deste domínio e que deve ser valorizada para efeitos da avaliação.

3. Resultados da avaliação

A avaliação global do alinhamento dos projetos legislativos com a política, nacional e internacional, e com os objetivos definidos sobre a dimensão social da pobreza é realizada atendendo à globalidade das respostas dadas ao questionário de avaliação do impacto legislativo na pobreza.

A valorização das questões é realizada numa lógica de cores à qual é aplicada a seguinte metodologia:

Cor	Quando é atribuída	O que significa
Verde	Todas as respostas foram respondidas com sim .	Alinhamento com a política, nacional e internacional, e objetivos definidos em matéria sobre a dimensão social da pobreza.
Amarelo	Entre uma e duas questões foram respondidas com não , ao passo que, as restantes foram respondidas com sim .	Incongruências nas respostas dadas, potencial necessidade de revisão do projeto normativo considerando a política, nacional e internacional, e objetivos em matéria sobre a dimensão social da pobreza.
Vermelho	Três ou mais questões foram respondidas com não .	Carece de aperfeiçoamento relativamente ao seu alinhamento com a política, nacional e internacional, e objetivos definidos em matéria sobre a dimensão social da pobreza.

4. Referências Bibliográficas

2.ª série, n.º 208, de 26 de outubro de 2020

Conselho de Ministros. (2021). [Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030](#). Resolução do Conselho de Ministros n.º 184/2021, de 29 de dezembro.

[Constituição da República Portuguesa](#)

Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.
<https://www.cartasocial.pt/nomenclaturas-e-conceitos>

[Garantia Europeia para a Infância](#)

INE, [Inquérito às Condições de Vida e Rendimento](#), EU-SILC, 2021

Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 83-A/2013 (Bases Gerais do Sistema de Segurança Social)

Nações Unidas. (2001). Comissão sobre Direitos Sociais, Económicos e Culturais;
<https://ddesenvolvimento.com/portfolio/pobreza/>

O'Shea, Karen. (2003). *Education for Democratic Citizenship 2001-2004. Developing a Shared Understanding. A glossary of terms for education for democratic citizenship*. Conselho da Europa

[Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#)

[Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#)

[Proposta de Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030](#) elaborada pela Comissão nomeada pelo Despacho n.º 10277/2020, publicado no Diário da República

Anexo

Glossário AIL na dimensão social da pobreza

AÇÃO POSITIVA

Medidas destinadas a um grupo específico, com as quais se pretende eliminar e prevenir a discriminação ou compensar as desvantagens decorrentes de atitudes, comportamentos e estruturas existentes (por vezes, denominada "discriminação positiva").

ADULTO EQUIVALENTE

Unidade de medida da dimensão dos agregados que resulta da aplicação da escala modificada da OCDE.

CIDADANIA

Conceito que envolve questões relativas a direitos e a deveres, bem como as ideias de igualdade, diversidade e justiça social. Não se reportando unicamente ao ato de votar, o conceito de cidadania inclui um conjunto de ações praticadas por cada pessoa, com impacto na vida da comunidade (local, nacional, regional e internacional), indissociáveis do espaço público em cujo contexto as pessoas podem agir em conjunto⁵.

ESCALA DE EQUIVALÊNCIA MODIFICADA DA OCDE

Esta escala atribui um peso de 1 ao primeiro adulto de um agregado; 0,5 aos restantes adultos e 0,3 a cada criança, dentro de cada agregado. A utilização desta escala permite ter em conta as diferenças na dimensão e composição dos agregados. Para este efeito, consideram-se adultos os indivíduos com 14 ou mais anos.

HOUSING FIRST

Resposta criada para integrar as pessoas em situação de sem-abrigo em habitações, acompanhadas por técnicos que os ensinam a gerir uma casa, tendo em vista a sua integração social.

INCUBADORAS SOCIAIS DE EMPREGO (PORTARIA N.º 205/2021, DE 12 DE OUTUBRO)

Estruturas autorizadas pelo IEFP para intervir junto de equipas de desempregados no âmbito da procura ativa de emprego e contribuir para o reforço das condições de empregabilidade e para a respetiva (re)inserção profissional⁶.

INTENSIDADE LABORAL PER CAPITA MUITO REDUZIDA

⁵ Conselho da Europa (2003), Education for Democratic Citizenship 2001-2004. Developing a Shared Understanding. A glossary of terms for education for democratic citizenship.

⁶ https://www.iefp.pt/documents/10181/11187452/FS_IniciativaPiloto_Incubadoras.pdf/a077c6b5-4a44-4c6d-b8c1-1c98afaaf9cc

Consideram-se em intensidade laboral per capita muito reduzida todos os indivíduos com menos de 65 anos que, no período de referência do rendimento, viviam em agregados familiares em que a população adulta dos 18 aos 64 anos referiu ter trabalhado, em média, menos de 20% do tempo de trabalho possível (excluem-se os estudantes dos 18 aos 24 anos, os reformados e/ou pensionistas de velhice ou invalidez e as pessoas inativas com 60-64 anos e que vivem em agregados cuja principal fonte de rendimento são pensões).

LINHA DE POBREZA (OU LIMIAR DE POBREZA)

Limiar do rendimento abaixo do qual se considera que uma família se encontra em risco de pobreza. Este valor foi convencionado pela Comissão Europeia como sendo o correspondente a 60% da mediana do rendimento por adulto equivalente de cada país.

NEET

Pessoas que não trabalham nem estão em educação ou formação (young people neither in employment nor education or training). Inclui pessoas em situação de desemprego (i.e., procuram ativamente emprego) e de inatividade (i.e., não procuram ativamente emprego).

PESSOA SEM-ABRIGO

Na sequência da ENIPSSA, a tipologia proposta pela Federação Europeia das Organizações Nacionais que trabalham com Sem Abrigo -Tipologia europeia de Exclusão relacionada com Habitação (FEANTSA-ETHOS) FEANTSA-ETHOS, e utilizada por vários países europeus, considera pessoa sem-abrigo aquela que, independentemente, da sua nacionalidade, sexo, idade, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental, se encontre:

- Sem teto – vivendo em espaço público (jardins, estações de metro/camionagem, paragem de autocarros, estacionamentos, passeios viadutos, pontes), alojado em abrigo de emergência (equipamento que acolhe de imediato gratuitamente e por períodos de curta duração pessoas que não tenham acesso a outro local de pernoita) ou vivendo em local precário (carros abandonados, vãos de escada, entradas de prédios, fábricas e casas abandonadas);
- Sem casa – encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito (corresponde à resposta social da nomenclatura da Segurança Social designada por Centro de Alojamento Temporário – CAT).

POBREZA

“Condição humana caracterizada pela privação contínua de recursos, escolhas, segurança e capacidade necessária para usufruir de um nível de vida adequado, e de outros direitos, civis, culturais, económicos, políticos e sociais” (Nações Unidas, 2001). A pobreza é assim um estado de privação e de vulnerabilidade.

POPULAÇÃO EM RISCO DE POBREZA OU EXCLUSÃO SOCIAL

Indivíduos em risco de pobreza ou vivendo em agregados com intensidade laboral per capita muito reduzida ou em situação de privação material e social severa.

RENDIMENTO MONETÁRIO DISPONÍVEL

Consideram-se componentes principais do rendimento monetário disponível os rendimentos de trabalho por conta de outrem e por conta própria, os rendimentos de pensões (velhice, sobrevivência), as outras transferências sociais e outros rendimentos líquidos (de capital, de propriedade e transferências privadas).

RENDIMENTO MONETÁRIO DISPONÍVEL POR ADULTO EQUIVALENTE

É obtido pela divisão do rendimento de cada agregado pela sua dimensão em termos de “adultos equivalentes”, utilizando a escala de equivalência modificada da OCDE.

RENDIMENTO MONETÁRIO LÍQUIDO

Rendimento monetário obtido pelos agregados e por cada um dos seus membros, proveniente do trabalho (trabalho por conta de outrem e por conta própria), de outros rendimentos privados (rendimentos de capital, propriedade e transferências privadas), das pensões e outras transferências sociais, após dedução dos impostos devidos e das contribuições para a segurança social.

TAXA DE INTENSIDADE DA POBREZA (RELATIVE AT RISK OF POVERTY GAP)

Quociente entre a diferença do limiar de pobreza e o rendimento mediano dos indivíduos em risco de pobreza relativamente ao limiar de pobreza, em percentagem.

TAXA DE PRIVAÇÃO MATERIAL E SOCIAL

Proporção da população em que se verificam pelo menos cinco das seguintes treze dificuldades:

1. Dificuldades recolhidas ao nível da família
2. Sem capacidade para assegurar o pagamento imediato de uma despesa inesperada próxima do valor mensal da linha de pobreza (sem recorrer a empréstimo);
3. Sem capacidade para pagar uma semana de férias, por ano, fora de casa, suportando a despesa de alojamento e viagem para todos os membros do agregado;
4. Atraso, motivado por dificuldades económicas, em algum dos pagamentos regulares relativos a rendas, prestações de crédito ou despesas correntes da residência principal, ou outras despesas não relacionadas com a residência principal;
5. Sem capacidade financeira para ter uma refeição de carne ou de peixe (ou equivalente vegetariano), pelo menos de dois em dois dias;
6. Sem capacidade financeira para manter a casa adequadamente aquecida;
7. Sem disponibilidade de automóvel (ligeiro de passageiros ou misto) por dificuldades económicas;
8. Sem possibilidade de substituição do mobiliário usado;
9. – Dificuldades recolhidas ao nível dos indivíduos com 16 ou mais anos
10. Sem possibilidade de substituição de roupa usada por alguma roupa nova (excluindo a roupa em segunda mão);
11. Sem possibilidade de ter dois pares de sapatos de tamanho adequado (incluindo um par de sapatos para todas as condições meteorológicas);
12. Sem possibilidade para gastar semanalmente uma pequena quantia de dinheiro consigo próprio;
13. Sem possibilidade de participação regular numa atividade de lazer;
14. Sem possibilidade de encontro com amigos/familiares para uma bebida/refeição pelo menos uma vez por mês;
15. Sem possibilidade para ter acesso à internet para uso pessoal em casa.

No caso dos itens de privação material e social e dos indicadores globais de privação, a situação familiar é replicada para todos os seus membros, independentemente da idade.

No caso dos itens de privação recolhidos ao nível individual, as crianças com menos de 16 anos são consideradas em privação se, pelo menos, metade dos indivíduos com 16 ou mais anos do agregado em que vivem referiram estar em privação.

TAXA DE PRIVAÇÃO MATERIAL E SOCIAL SEVERA

Proporção da população em que se verificam pelo menos sete das 13 dificuldades descritas em taxa de privação material e social.

TAXA DE RISCO DE POBREZA

Proporção da população cujo rendimento equivalente se encontra abaixo da linha de pobreza definida como 60% do rendimento mediano por adulto equivalente.

TERRITÓRIOS EDUCATIVOS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIA

Iniciativa governamental implementada em agrupamentos de escolas/escolas não agrupadas que se localizam em territórios económica e socialmente desfavorecidos, marcados pela pobreza e exclusão social, onde a violência, a indisciplina, o abandono e o insucesso escolar mais se manifestam⁷.

⁷ <http://www.dge.mec.pt/teip>



www.planapp.gov.pt



[PlanAPP](#)



[@planapp_](#)



[Newsletter](#)