



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

MESTRADO
ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

**O PAPEL DO ESTADO E DAS TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS NO
COMBATE À POBREZA INFANTIL: O CASO DA “GARANTIA PARA A
INFÂNCIA”**

MATILDE PEREIRA CARVALHO

OUTUBRO – 2023

MESTRADO
ECONOMIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO
DISSERTAÇÃO

O PAPEL DO ESTADO E DAS TRANSFERÊNCIAS SOCIAIS
NO COMBATE À POBREZA INFANTIL: O CASO DA
“GARANTIA PARA A INFÂNCIA”

MATILDE PEREIRA CARVALHO

ORIENTADOR:

PROFESSOR DOUTOR AMÍLCAR MANUEL REIS MOREIRA

COORIENTADORA:

PROFESSORA DOUTORA KITTY JUDITH STEWART

OUTUBRO – 2023

AGRADECIMENTOS

Aos meus orientadores, Professor Doutor Amílcar Moreira e à Professora Doutora Kitty Stewart, sem o qual este trabalho não poderia ter sido possível. Foram meses de longo trabalho, pelo qual agradeço a disponibilidade, conselhos e todo o apoio e conhecimento partilhado durante todo este processo.

À minha mãe, avó, pai e madrinha pelo carinho e pelas palavras de motivação durante o meu percurso académico. O meu obrigada por nunca deixarem de acreditar em mim e nunca me deixarem desistir.

Aos meus amigos que acompanharam de perto a redação desta dissertação mesmo nos momentos mais difíceis; o seu apoio e compreensão foram essenciais durante toda esta etapa.

Ao meu namorado, Rodrigo, pelo incentivo, paciência, pelas inúmeras vezes que reviu o meu trabalho e por todas as palavras de encorajamento durante o meu percurso académico. O meu maior obrigado pela eterna tranquilidade com que me ajudou a enfrentar este desafio.

Por último, gostaria de deixar uma última nota. Dada as restrições impostas à utilização do dataset do EUROMOD, a modelização da análise apresentada nesta dissertação foi realizada com base num dataset sintético, disponibilizado para efeitos de formação, e implementada pelo Professor Doutor Amílcar Moreira (enquanto membro da equipa EUROMOD PT) a quem gostaria de agradecer a disponibilização dos resultados das simulações.

RESUMO

Adotada através da Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, a Garantia Europeia da Criança compromete-se a ajudar as famílias em situação de pobreza extrema e apoiar o desenvolvimento das crianças, proporcionando-lhes uma melhor qualidade de vida e um ambiente propício para a sua emancipação. É nesse contexto que o Governo português implementou, em 2022, a Garantia para a Infância (GPI), um conjunto de medidas que apoia os agregados familiares que se encontram em situação de pobreza e exclusão social. Consiste não só no aumento do Abono de Família, como na adoção de uma nova prestação social que visa apoiar as famílias mais pobres e igualmente uma transferência única aos titulares do abono de família em sede do IRS, sendo que apenas as duas primeiras medidas alvo de análise no presente trabalho. Face à implementação desta medida, o objetivo desta dissertação passa por analisar de que forma a GPI afetou a pobreza infantil em Portugal. Para tal, aplicou-se um modelo de microssimulação, utilizando o software EUROMOD, considerando dois cenários distintos (o primeiro considerando apenas os aumentos ao Abono de Família e o segundo incluindo também os montantes da prestação pecuniária às famílias em situação de pobreza extrema). Assistiu-se a uma redução quer na taxa de pobreza infantil como na intensidade de pobreza nas crianças e na população total com a introdução da medida, bem como um aumento do rendimento das famílias, especialmente nas famílias monoparentais de mãe e agregados familiares numerosos. As crianças e jovens entre os 4 e os 18 anos são aquelas que, face às mudanças, ainda continuam com valores superiores à população total.

PALAVRAS-CHAVE: Pobreza Infantil; Políticas de Família; Garantia para a Infância; Microssimulação; EUROMOD.

CÓDIGO JEL: H23; I32; Z18

ABSTRACT

The European Child Guarantee has been adopted through Council Recommendation (EU) 2021/1004, which commits to helping families in extreme poverty as well as supporting child development, providing children with a better quality of life and an environment that enables them to thrive. In this context, the Portuguese Government implemented, in 2022, the Child Guarantee, a set of measures that supports households in situation of poverty and social exclusion. It consists not only of the increase in the Family Allowance, but also the adoption of a new social benefit that aims to support the poorest families and a single transfer to the recipients of the Family Allowance in the Personal Income Tax, being the first two measures the target for this work's analysis. Given the implementation of this measure, the objective of this dissertation is to analyse how the first two elements of the Child Guarantee have affected child poverty in Portugal. With this aim in mind, we have applied a microsimulation model, using EUROMOD software, considering two different scenarios (the first considering only increases in Family Allowance and the second also including the amounts of cash benefit to families in extreme poverty). We have concluded that there has been a reduction in the rate of child poverty and in the poverty gap for both children and the total population with the introduction of the measure, as well as an increase in household income, especially in single-parent families and large households. Children and young people between the ages of 4 and 18 are those who, in the face of the changes, still have a poverty risk higher than the total population.

KEY WORDS: Child Poverty; Family Policy Child Guarantee; Microsimulation; EUROMOD.

JEL CODE: H23; I32; Z18

ÍNDICE

Agradecimentos	i
Resumo	ii
Abstract.....	iii
Siglas e Acrónimos.....	vi
Índice de Tabelas	vii
Índice de Figuras	ix
1. Introdução.....	1
2. A Pobreza Infantil em Portugal	3
2.1. Medição da Pobreza Infantil.....	3
2.2. Evolução da Pobreza Infantil.....	3
3. Políticas de Família	9
3.1. As Políticas de Família em Portugal.....	10
3.2. Evolução das Políticas de Família em Portugal desde 2015	12
3.3. Garantia para a Infância.....	15
3.3.1. Aumentos no Abono de Família	17
3.3.2. Prestação Garantia para a Infância	19
3.3.3. Complemento Garantia para a Infância	20
4. Metodologia.....	20
5. Análise de Resultados.....	25
5.1. Impacto da Garantia para a Infância no Rendimento dos Agregados Familiares	25
5.2. Impacto da Garantia para a Infância na Pobreza	27
5.3. Impacto da Garantia para a Infância na Pobreza Infantil	28
5.2. Impacto da Garantia Para a Infância na Pobreza Infantil por idade das crianças.....	29

6. Conclusão.....	31
Referências de Pesquisa.....	35
Legislação.....	40
Anexos.....	43

SIGLAS E ACRÓNIMOS

CSI – Complemento Solidário para Idosos

GPI – Garantia para a Infância

IAS – Indexante de Apoios Sociais

IRS – Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares

RSI – Rendimento Social de Inserção

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento

OE – Orçamento de Estado

UE – União Europeia

ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1 – Valor mensal (em €) do Abono de Família em Portugal.....	18
TABELA 2 - Majoração do abono de família (em €) para famílias numerosas	19
TABELA 3 – Valor mensal (em €) da prestação GPI para o primeiro escalão em Portugal.....	20
TABELA 4 – Valores Mensais Alterados no EUROMOD, por Escalão e por Cenário	24
TABELA 5 – Rendimento médio disponível dos agregados familiares por decil: Base e GPI.....	25
TABELA 6 – Rendimento médio disponível (em €) por agregado familiar: Base e GPI	27
TABELA 7 – Risco de Pobreza (60% da mediana) na população: Base e GPI.....	27
TABELA 8 – Taxa de pobreza na população total e nas crianças em Portugal (%), 2010-2021	43
TABELA 9 – Taxa de pobreza por agregado familiar com crianças (%) em Portugal, 2010-2021	43
TABELA 10 – Taxa de intensidade de pobreza nas crianças, 2010-2021	44
TABELA 11 - Taxa de pobreza persistente na população total e nas crianças (%), em Portugal, 2010-2019	44
TABELA 12 – Gastos da Despesa Pública em Políticas de Família (em % do PIB) em Portugal 2010-2019	45
TABELA 13 – Despesa real anual da Segurança Social (em €) com prestações familiares, 2010-2021	45
TABELA 14 – Escalão de rendimentos para atribuição do Abono de Família	46
TABELA 15 – Elegibilidade do Abono de Família após os 16 anos.....	46
TABELA 16 - Taxa de pobreza (em %) por faixa etária e por cenário	47

TABELA 17 - Taxa de Intensidade de pobreza (em %) por faixa etária e por cenário

..... 47

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1 – Taxa de pobreza na população total e nas crianças em Portugal (%), 2010-2021	6
FIGURA 2 - Taxa de pobreza por agregado familiar com crianças (%) em Portugal, 2010-2021	7
FIGURA 3 - Taxa de intensidade de pobreza (%) nas crianças, 2010-2021	8
FIGURA 4 – Taxa de pobreza persistente na população total e nas crianças (%), em Portugal, 2010-2019	9
FIGURA 5 - Gastos da Despesa Pública em Políticas de Família (em % do PIB) em Portugal 2010-2019	11
FIGURA 6 – Despesa real anual da Segurança Social com prestações familiares (em milhões de €), 2010-2021	12
Figura 7 – Taxa de pobreza (60% mediana) em todos os cenários: total e crianças (até aos 18 anos)	28
FIGURA 8 - Taxa de Intensidade de Pobreza nas crianças e na população total (até aos 18 anos)	29
FIGURA 9 – Taxa de pobreza (%) por faixa etária e por cenário	30
FIGURA 10 – Taxa de intensidade de pobreza (%) por idade das crianças e por cenário	31

1. INTRODUÇÃO

O combate à pobreza e a exclusão social das crianças tem sido um tópico central no que toca à agenda político-social da UE, tendo em conta que a sua perpetuação representa um obstáculo no desenvolvimento sustentável das sociedades modernas (Piwowar & Dzikuć, 2020). A própria vulnerabilidade e a sua posição no contexto social fazem com que as crianças sejam um grupo especialmente propenso a situações de pobreza (Diogo, Trevisan & Sarmiento, 2021). Aliás, um dos fatores determinantes para a exclusão social e pobreza no seio das famílias prende-se exatamente com a existência de crianças e jovens no agregado familiar, sendo que famílias com filhos/crianças são mais suscetíveis de se encontrarem em situação de pobreza (Munoz et. al., 2021). Uma criança representa não só uma adicional despesa, mas, igualmente, uma diminuição no tempo de trabalho de, pelo menos, um dos pais (normalmente a mãe), o que se traduz numa redução da remuneração (Bäckman & Ferrarini, 2010).

Não sendo titulares de rendimentos, as crianças estão amplamente dependentes do agregado familiar de onde estão inseridas, assumindo normalmente a família como unidade de observação, o que pode levar a algumas questões quando se analisa a definição de pobreza em vigor na UE (Diogo, 2021a), subestimando a pobreza nas crianças, sendo que até mesmo outros fatores como o acesso à saúde e à educação podem influenciar o próprio desenvolvimento das crianças (Bastos, 2015). Sarmiento (2010) acredita que a pobreza infantil é um fenómeno complexo que não pode ser redutível apenas a uma única condição de rendimento económico da família (ainda que depende igualmente de tal). Segundo o autor, “a pobreza é a expressão de uma sociedade desigual e onde os direitos fundamentais não estão salvaguardados” (Sarmiento, 2010).

Crescer neste tipo de condições traduz-se num aumento da probabilidade de pobreza na vida adulta (Bradbury et. al. 2001, cit. por Aguayo et. al., 2015), atingindo níveis mais baixos de educação, empregos com remuneração mais baixa, condições de vida mais débeis, bem como um estado de saúde mais frágil (Figari, Paulus & Sutherland, 2011; Limani et. al., 2020). Os primeiros anos de vida são, nesse sentido, essenciais para combater a pobreza nas gerações futuras, sendo necessário a implementação de políticas públicas que visam um futuro mais equitativo e justo. Reduzir a pobreza nas crianças é uma medida necessária de forma a evitar a perpetuação da pobreza, tendo tal sido

reconhecido, igualmente, pela Recomendação da Comissão 2013/112/EU que destaca a importância de uma intervenção precoce e preventiva. Aliás, note-se que são as crianças em situação de pobreza as que mais têm dificuldades no acesso à creche, sobretudo nos primeiros anos de vida, o que impacta não só o seu desenvolvimento cognitivo como o futuro sucesso do seu percurso escolar (Peralta, Carvalho & Esteves, 2022).

É com o compromisso de apoiar e proteger os direitos das crianças que os Estados-Membros da UE decidiram aprovar a Garantia Europeia para a Criança em 2021, com o objetivo de combater a pobreza e exclusão social infantil (Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, de 14 de junho de 2021). No seguimento da adoção da Recomendação Europeia, o Governo português anunciou, com o Orçamento de Estado (OE) de 2022, a introdução de um novo pacote de medidas que compõem a Garantia para a Infância (GPI), focada em apoiar famílias em situação de risco de pobreza e reforçar o apoio às famílias com crianças no seu agregado familiar (Portaria n.º 55/2023, de 1 de março).

Com o objetivo de analisar o impacto efetivo da GPI na pobreza infantil, o objetivo desta dissertação passa por analisar diferentes cenários, procurando responder à seguinte questão de pesquisa: “Qual é o impacto da GPI na pobreza infantil em Portugal?”. A resposta à questão de investigação é particularmente importante para a análise das políticas públicas em Portugal, sendo uma medida ainda recente, que carece de uma reflexão do seu impacto no contexto das famílias portuguesas.

De forma a responder ao objetivo proposto, recorreu-se ao software estatístico de microsimulação EUROMOD, analisando os dados recolhidos pelo EU-SILC referentes ao ano de 2021. Nesse sentido, foram simulados diferentes cenários que pretendem demonstrar o impacto no rendimento que as diferentes medidas compostas pelo pacote GPI tiveram na pobreza infantil no país caso a medida tivesse sido implementada em 2021 (seguinto-se uma abordagem *ex-ante*), focando-se exclusivamente na análise do aumento do Abono de Família (incluindo o aumento do suplemento para famílias monoparentais e numerosas), sendo este o cenário AF, e na introdução da Prestação GPI, cenário GPI. A análise, focou-se, especialmente, no impacto desta política pública sobre o rendimento das famílias, na taxa de pobreza e na taxa de intensidade de pobreza. Sendo que a GPI se

foca em crianças de diferentes faixas etárias, explorou-se, igualmente, de que forma é que as medidas introduzidas afetaram as crianças com idades distintas.

A presente dissertação encontra-se organizada em cinco capítulos. O segundo capítulo é dedicado à Pobreza Infantil em Portugal, analisando as suas características e a sua evolução ao longo dos anos. O capítulo três foca-se essencialmente nas Políticas de Família em Portugal e ao seu desenvolvimento em Portugal, sendo seguido pelo capítulo quatro dedicado à metodologia e aos dados utilizados. No capítulo cinco, é feita a análise dos resultados obtidos e à sua interpretação. Finalmente, o capítulo seis foca-se nas principais conclusões deste trabalho, explorando não só os resultados encontrados, mas apresentado possíveis limitações e sugestões para trabalhos futuros.

2. A POBREZA INFANTIL EM PORTUGAL

De forma a estudar a Pobreza Infantil em Portugal, este capítulo oferece um enquadramento teórico, estruturado da seguinte forma: na primeira subsecção, ir-se-á analisar os aspetos fundamentais da pobreza infantil, incluindo a sua definição; na segunda e última subsecção deste capítulo, o foco passa para uma análise da evolução da pobreza infantil ao longo dos anos em Portugal.

2.1. *Medição da Pobreza Infantil*

Sendo a pobreza tópico denso, é importante salientar que existem várias dimensões para o estudo deste fenómeno, nomeadamente a análise da pobreza monetária, bem como a privação material¹, sendo que só com uma análise conjunta é que é possível obter um retrato fiel dos diferentes agregados familiares (Diogo, 2021a). A nível da União Europeia, a taxa de pobreza diz respeito à percentagem “da população cujo rendimento equivalente se encontra abaixo da linha de pobreza definida como 60% do rendimento mediano por adulto equivalente” (INE, 2023a), sendo que esta definição se foca essencialmente no rendimento monetário das famílias, não contabilizando o rendimento não monetário, que impacta de forma significativa no rendimento total das famílias (Diogo, 2021b). Sendo uma medida utilizada para quantificar uma questão social, a taxa

¹ Viver em situação de privação material significa que um indivíduo não tem pelo menos três das seguintes condições: automóvel, televisão a cores, máquina de lavar a roupa, telefone, capacidade de pagar uma semana de férias por ano fora de casa, assegurar o pagamento imediato de uma despesa sem recorrer a empréstimo, pagamentos em dia de rendas ou outros encargos correntes, ingerir pelo menos uma refeição de carne, peixe ou vegetariano de dois em dois dias e ter a casa aquecida (Diogo, 2021b).

de pobreza sofre diversas críticas, sobretudo devido à subestimação de certos grupos e à relatividade da própria medida.

A pobreza é uma medida relativa, tendo em conta que o rendimento médio varia em conformidade com o país e, dessa forma, o seu cálculo vai variar de acordo com os valores nacionais. Como explicam Diogo, Trevisan & Sarmiento (2021), a linha de corte a 60% adotada pelos órgãos europeus, é arbitrária e diferentes níveis da mediana, vão reproduzir níveis distintos de pobreza. A própria maneira como se calcula a pobreza no agregado familiar, utilizando o Agregado Doméstico Privado (ADP)² e a escala da OCDE modificada³, pode representar por si só uma limitação à análise da pobreza, visto que diferentes pessoas do mesmo agregado podem ter diferentes rendimentos e até mesmo a partilha de recursos dentro do próprio agregado pode ser distinta, sendo que, como referido por Diogo (2021b), existem grupos que acabam por ver a sua taxa de pobreza subestimada, como é o caso das crianças. Ainda assim, é uma importante medida, quando acompanhada por outros indicadores para a análise do panorama nacional e europeu.

Coloca-se ainda outra questão associada à própria faixa etária do que se poderá considerar infância. Sendo uma fase de vida tão abrangente, caracterizado por fenómenos sociais e biológicos distintos, parece redutor considerar-se na mesma categoria crianças de 5 anos com um jovem de 16 anos (Diogo, 2021a). Ainda assim, seguindo em linha a Convenção de Direitos Humanos das Nações Unidas, considerou-se relevante optar pela definição que abrange o termo crianças como todos os menores até aos 18 anos.

Correspondendo a um grupo especialmente vulnerável e estando exposto a um maior risco de pobreza, a tónica coloca-se não só no número de crianças e jovens nesta situação, mas também nas próprias consequências de viver em pobreza, nomeadamente nas próprias condições de vida e até mesmo no desenvolvimento da criança (Bastos & Nunes, 2009). Normalmente, crianças que crescem em agregados familiares com rendimentos mais baixos têm maior tendência a obter piores resultados escolares, níveis

² Segundo o INE (2003), o ADP é o “conjunto de pessoas que residem no mesmo alojamento e cujas despesas fundamentais ou básicas (alimentação, alojamento) são suportadas conjuntamente”.

³ Utilizada para se analisar o rendimento equivalente, que têm em conta as diferenças na composição e dimensão dos diferentes agregados familiares, sendo que o primeiro adulto tem o peso de 1; os restantes adultos 0,5 e a cada criança tem o peso de 0,3 em cada agregado familiar. Note-se que, para efeitos da escala da OCDE modificada, como crianças são apenas consideradas, como tal, os menores até aos 14 anos.

de saúde mais baixos e maior predisposição para a delinquência, comparativamente a crianças provenientes de famílias com maiores rendimentos (Cooper & Stewart. 2020).

2.2. Evolução da Pobreza Infantil

De forma a compreender a evolução da pobreza infantil no contexto português, começar-se-á pela análise da taxa de pobreza na população total e nas crianças, sendo seguida, será também analisada como a pobreza infantil se manifesta consoante o tamanho dos agregados familiares, e como a presença de crianças num agregado afeta a probabilidade deste se encontrar abaixo do limiar da pobreza. Finalmente, ir-se-á analisar igualmente, a taxa de intensidade de pobreza. Focando-se nestas medidas de rendimento familiar e reconhecendo que esta medida é imperfeita tendo em conta os recursos que acabam por chegar às crianças, visto que outros investimentos, tais como a educação e a saúde são igualmente relevantes, utilizou-se a medida de rendimento mediano a 60% como medida principal, reconhecendo, ainda assim as suas limitações.

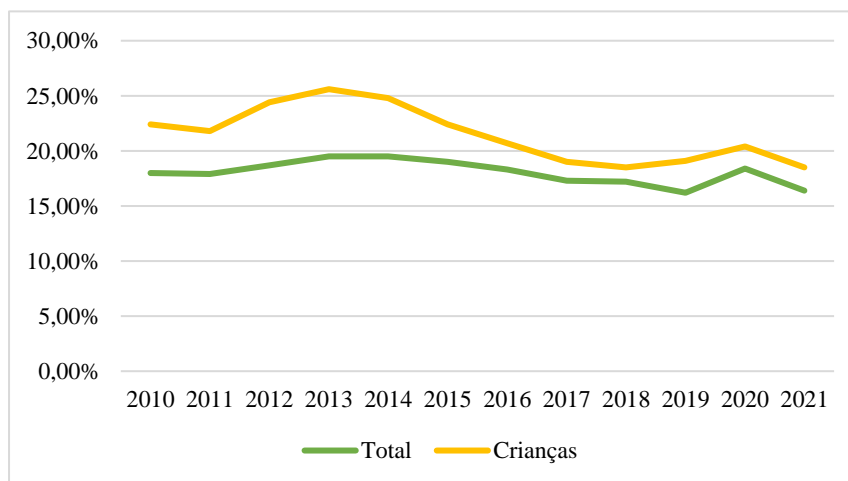
Através da Figura 1, é possível concluir que a taxa de pobreza das crianças foi sempre superior à taxa de pobreza na restante população, reforçando o papel vulnerável das crianças no contexto social e económico onde se inserem. No entanto, tanto a taxa de pobreza na população total e nas crianças seguem tendências similares ao longo do período em análise. Sensivelmente a partir de 2012, a taxa da pobreza na população total em Portugal começou a aumentar, chegando a atingir, em 2014, os 19,5%, coincidindo com o período de crise económica que o país atravessou. A partir de 2015, começa a reduzir, mas é apenas em 2017 que chega a valores inferiores aos vividos durante a crise, tendo atingido o valor mais baixo em 2019. Com o impacto da pandemia COVID-19 e as consequentes perdas de emprego e quebras no rendimento das famílias, a taxa de pobreza atinge os 18,4%, subindo dos anteriores 16,2%, que tinham sido alcançados em 2019, tendo sido o primeiro ano desde 2014, onde a taxa de pobreza aumentou. Ainda assim, em 2021, existe uma recuperação da economia, acompanhada por uma melhoria na taxa de pobreza em Portugal. Como enunciado por Diogo, Trevisan e Sarmiento (2021), a taxa de pobreza em Portugal “tem-se mantido em valores próximos de 20% do total de residentes”.

Desde 2012, onde foi atingido o recorde do número de crianças e jovens em risco, com 25,6% a viver em situações de pobreza, a taxa de pobreza infantil tem vindo a reduzir

significativamente, acompanhando a redução da taxa de pobreza na população total. No entanto, a taxa de pobreza infantil é significativamente mais alta do que na população total, especialmente nos primeiros anos em análise, destacando o período de crise económica vivido entre 2012 e 2014. Tal como aconteceu com os níveis de pobreza na população em geral, a crise económica e social e a austeridade daí derivada afetaram significativamente a taxa de pobreza infantil, impactando a vida das crianças e o seu bem-estar (Sarmiento, Fernandes & Trevisan, 2021). Os cortes adicionais que a economia portuguesa sofreu durante o período da austeridade, acabou por gerar uma maior pressão nos rendimentos das famílias, o que levou a uma maior vulnerabilidade das crianças (Aguayo et al., 2015).

Da mesma forma com o que se sucedeu com a taxa de pobreza na população total, a tendência começa a reverter-se em 2015, começando a decrescer para níveis mais baixos. No entanto, face aos impactos da pandemia, a taxa de pobreza infantil voltou a crescer para os 20,4%, sendo o segundo ano consecutivo de crescimento.

FIGURA 1 – Taxa de pobreza na população total e nas crianças em Portugal (%), 2010-2021



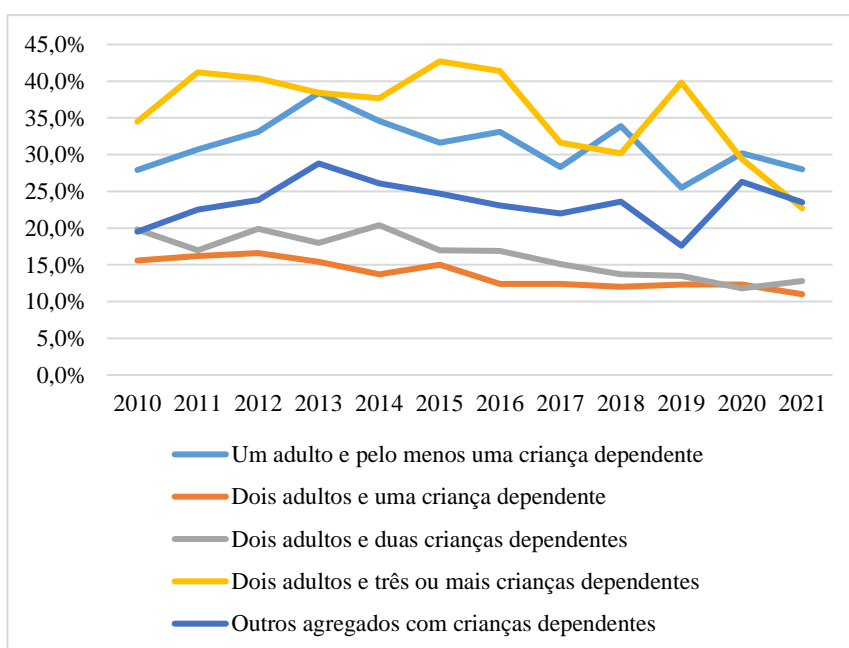
Fonte: INE (2023b)

A Figura 2 permite comparar a taxa de pobreza em diferentes composições de agregados familiares com crianças dependentes a seu cargo de forma a perceber quais (dos agregados familiares com crianças) estão em maior risco de situação de pobreza. Em Portugal e tal como o esperado (ver Bastos & Nunes, 2009), as famílias monoparentais e

numerosas são aquelas que maior tendência têm para enfrentar situações de risco e são particularmente afetadas pela pobreza. As famílias compostas por dois adultos e uma criança, as mais comuns em Portugal (Diogo, Trevisan, Sarmento, 2021), são aquelas que apresentam um menor valor de taxa de pobreza, com uma diferença de 17 pontos percentuais (p.p.), em 2021, comparativamente com as famílias monoparentais.

Note-se sobretudo a grande diferença das famílias numerosas em relação aos restantes agregados, onde foram o único grupo que viu a sua taxa de pobreza aumentar em 2019, tendo o valor decrescido significativamente em ano de pandemia. No entanto, o ano de 2021 parece demonstrar a tendência de decréscimo da taxa de pobreza em todos os agregados familiares.

FIGURA 2 - Taxa de pobreza por agregado familiar com crianças (%) em Portugal, 2010-2021

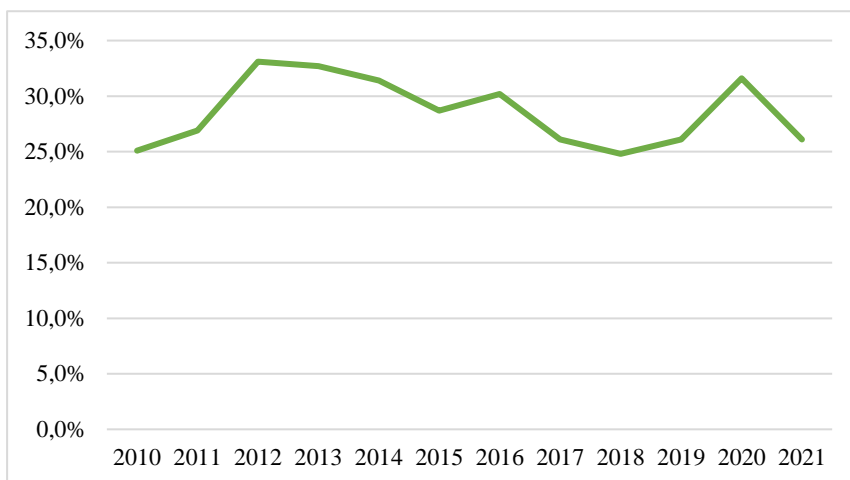


Fonte: INE (2023c)

A taxa de intensidade de pobreza é um “indicador que se destina a avaliar a medida em que o nível de vida da população abaixo do risco de pobreza está abaixo da linha de pobreza” (INE, 2023d), sendo calculado através da seguinte fórmula: $(\text{linha de pobreza} - \text{o rendimento médio da população abaixo da linha de pobreza}) / \text{linha de pobreza}$.

Conforme exposto na Figura 3, a taxa de intensidade de pobreza nas crianças aumentou significativamente no período de austeridade, aquando da crise económica, o que significa que existiu uma maior percentagem das crianças mais pobres com rendimentos abaixo do limiar de pobreza (Arnold & Rodrigues, 2015), atingindo o pico em 2012. Até 2015, a situação inverteu-se com o aumento dos rendimentos e consequentemente a taxa de intensidade de pobreza nos menores decresceu, sobretudo o período de 2018, onde é atingido o valor mais baixo ao longo dos anos analisados, com 24,8%. Com o eclodir da pandemia COVID-19, a taxa de intensidade de pobreza na faixa etária em análise voltou a subir, mas não chegou aos níveis anteriormente assistidos na crise económica de 2011, mas subindo cerca de 5.5 p.p., o que releva que, em 2020, as crianças mais pobres assistiram a uma redução nos rendimentos dos agregados onde se inserem. Em 2021, com uma melhoria relativa nas condições económicas, a taxa voltou a reduzir, ficando-se pelos 26,1%.

FIGURA 3 - Taxa de intensidade de pobreza (%) nas crianças, 2010-2021

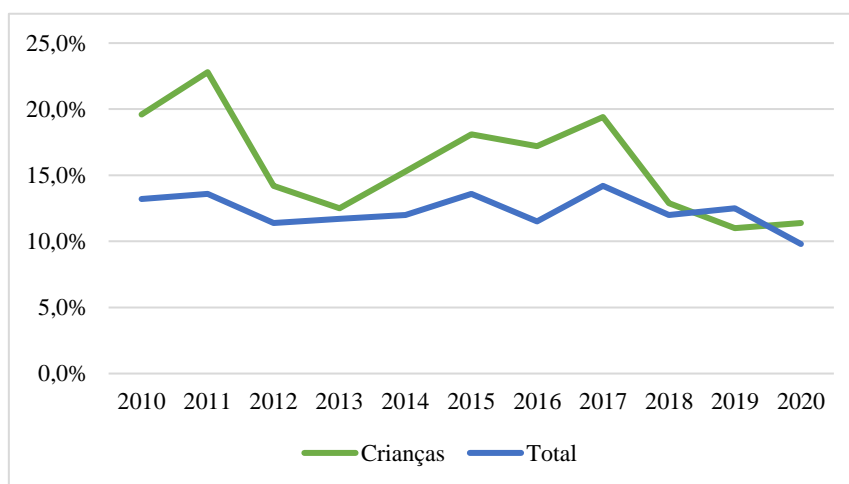


Fonte: INE (2023e)

A taxa de pobreza persistente é um indicador necessário para perceber quantos indivíduos se encontram em situação de pobreza há pelo menos dois dos três anos anteriores (Diogo, 2021b). Ao longo do período analisado (ver Figura 2), é possível identificar que tanto para a população em geral e, especialmente para as crianças, a taxa de pobreza persistente têm-se mantido relativamente elevada em Portugal. A pobreza persistente especialmente elevada nas crianças durante todos os anos em análise é

especialmente preocupante tendo em conta a intergeracionalidade da pobreza. De acordo com o estudo realizado por Diogo (2021c), muitos indivíduos que se encontram atualmente em situação de pobreza cresceram, nos primeiros anos de vida, em condições desfavoráveis, o que acabou por condicionar as suas oportunidades e escolhas de vida futuras.

FIGURA 4 – Taxa de pobreza persistente na população total e nas crianças (%), em Portugal, 2010-2019



Fonte: Eurostat [ilc_li21] (2023a)

3. POLÍTICAS DE FAMÍLIA

As políticas de família são compostas por diversos instrumentos que variam de acordo com os interesses do governo de cada país. Sendo baseada em diferentes objetivos e políticas distintas, os instrumentos à disposição do Estado podem ser significativamente diferentes, criando diferentes dinâmicas entre Estado, família e até do mercado (Thévenon, 2011). O presente capítulo vai ser organizado da seguinte forma: primeiro, começará com uma introdução sobre as Políticas de Família em Portugal, focada sobretudo benefícios familiares, seguida por uma análise da evolução deste tipo de políticas desde 2015, e, finalmente, uma secção dedicada à Garantia para a Infância, dividida em três subsecções relativas a cada componente da GPI.

3.1. As Políticas de Família em Portugal

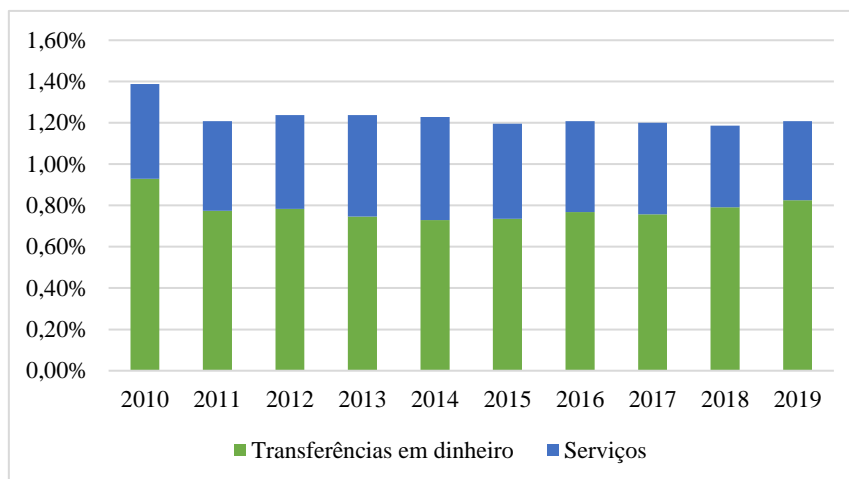
De acordo com Thévenon (2011), Portugal está incluído no conjunto de países que, juntamente com Espanha ou Itália, providenciam uma curta licença de paternidade, juntamente com subsídios e os serviços disponibilizados à família também estes reduzidos. As políticas de família parecem focar-se, ainda que de forma reduzida quando comparadas a outros países da OCDE, nas transferências sociais e na redução da carga fiscal para as famílias com dependentes neste aglomerado de países.

Em comparação com os países da OCDE, Portugal encontra-se bastante abaixo da despesa pública em transferências sociais para as famílias, incluindo não só os benefícios fiscais e monetários, como em termos de serviços prestados, com menos de 1,5% do PIB a corresponder aos apoios totais disponibilizados aos agregados familiares (Förster & Verbist, 2012; Aguayo et al., 2015). A diferença é, no entanto, mais acentuada nos benefícios através de serviços, onde Portugal gastou apenas 0,4% do PIB neste tipo de assistência familiar. Como explica Thévenon (2011), a existência deste tipo de serviços é especialmente importante para proporcionar um equilíbrio entre a vida profissional e familiar, facilitando os pais (ou os seus cuidadores) durante os primeiros anos de vida da criança. Na verdade, a falta destes benefícios reflete-se não só na baixa taxa de fertilidade e nas taxas de pobreza, o que indica que as mulheres têm custos de oportunidade mais elevados aquando da gravidez, sendo substancialmente mais difícil de voltar à atividade laboral assim que são mães em comparação com o sexo oposto (Pissarides et al., 2005).

No que diz respeito a Portugal, e como já mencionado, a percentagem de despesa pública investida em políticas de família é reduzida. Como é possível observar através do Figura 4, entre 2010 e 2011, existiu uma redução significativa nos gastos (sobretudo em benefícios monetários), associada às medidas de austeridade implementadas. No entanto, apesar da ligeira subida em 2016 e nos subsequentes anos, os gastos em termos de percentagem de PIB continuam abaixo de 2010, quando comparados com 2019. A nível dos gastos de despesa pública em termos de serviços, apesar da ligeira redução nos primeiros dois anos de análise, nos anos de 2012 a 2014, existiu uma política redirecionada para os apoios extra monetários às famílias, devido à com a aprovação do Programa de Emergência Social em 2011 onde o Governo se focou em prestar auxílio

através de serviços dirigidos a famílias monoparentais e com adultos desempregados (Wall & Correia, 2014).

FIGURA 5 - Gastos da Despesa Pública em Políticas de Família (em % do PIB) em Portugal 2010-2019

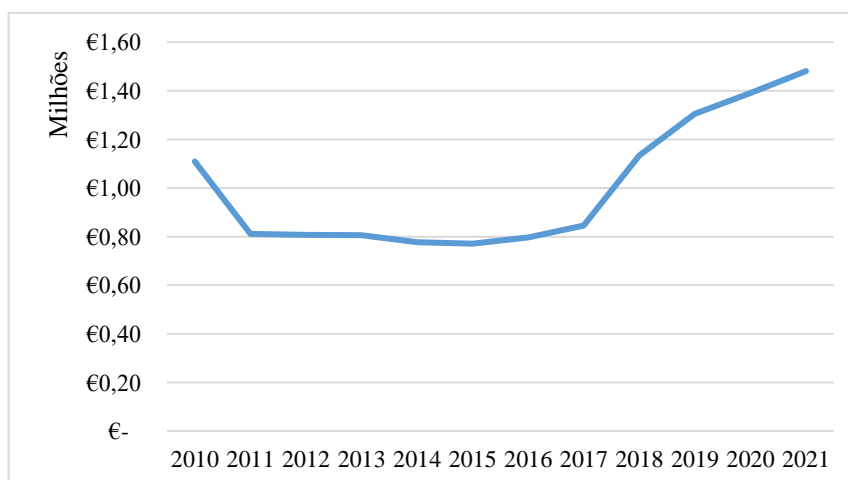


Fonte: OCDE (2023)

Apesar de existirem várias medidas no contexto das políticas de família em Portugal, como já discutido, ir-se-á abordar exclusivamente as prestações familiares diretas, que incluem o Abono de Família, tendo-se considerado importante referir elementos de ordem fiscal de forma a melhor compreender os tipos de apoios prestados às famílias no país.

Em Portugal, de acordo com Decreto-Lei n.º 176/2003, as prestações familiares incluem o abono de família para crianças e jovens, o abono de família pré-natal, bolsa de estudo e subsídio de funeral. Com estes instrumentos, o Estado pretende não só apoiar as despesas acrescidas devido à existência de crianças e jovens no seio familiar, incentivar a natalidade durante o período gestacional, combater o abandono escolar e compensar despesas de funeral de qualquer membro do agregado familiar. No que toca às prestações familiares, apresentadas através do Figura 5, apesar dos anos de quebra na despesa desde 2011, a despesa começa a subir em 2017, associado sobretudo ao reforço dos escalões do abono de família (Leitão, 2019), sendo que as diversas majorações às diferentes prestações familiares acabaram por aumentar a despesa de 2021.

FIGURA 6 – Despesa real anual da Segurança Social com prestações familiares (em milhões de €), 2010-2021



Fonte: PORDATA (2023)

Tendo em conta as oscilações nos gastos públicos em termos das prestações familiares, torna-se relevante analisar a evolução das Políticas de Família em Portugal, desde 2015, com especial atenção às alterações legislativas no que diz respeito ao Abono de Família e a mudanças no IRS, especialmente em famílias com dependentes a seu cargo.

3.2. Evolução das Políticas de Família em Portugal desde 2015

Na última década, o país atravessou alguns períodos conturbados, seja a crise financeira de 2011 ou a pandemia COVID-19 que atingiu Portugal em 2020. Com défice orçamental e taxas de desemprego elevados, associada a vulnerabilidade da economia portuguesa, o país viu-se obrigado em 2011 a pedir ajuda financeira ao exterior, o que acabou por resultar em diversas medidas de austeridade que prevaleceram até 2015.

No final de 2015 e início de 2016, Portugal começa a entrar num período de recuperação económica, representando a mudança de panorama das anteriores medidas de austeridade. Com a tomada de posse do Governo XXI a novembro de 2015, são anunciadas pouco depois as primeiras medidas de alívio à austeridade, que visam a reintrodução dos apoios financeiros, bem como o alívio à carga fiscal das famílias portuguesas, ainda que de forma relativamente moderada (Leitão, 2019), tendência que se manteve até 2021.

Assim, em 2016, através da Portaria n.º 11-A/2016, de 29 de janeiro, o valor do abono de família aumentou em 3,5%, 2,5% e 2% nos primeiros três escalões, respetivamente; tendo existido um aumento extraordinário no segundo e terceiro escalão de 0,5% e uma atualização no valor recebido em casos de deficiência (Portaria n.º 161/2016, de 9 de junho).

O IRS retornou aos moldes de 2014, antes da introdução do coeficiente familiar, ou seja, os dependentes só vão ser tidos em conta após o apuramento do rendimento tributável do agregado familiar (Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março).

Em 2017, a Portaria n.º 62/2017, de 9 de fevereiro atualiza o abono de família, sendo criado um valor intermediário para crianças entre os 12 e os 36 meses e uma quarta faixa etária para crianças até 36 meses. A Portaria n.º 4/2017, de 3 de janeiro atualiza pela primeira vez desde 2009, o valor do IAS⁴ é atualizado para 421,32 €. Em 2018, existe continuidade do aumento no valor do IAS (Portaria n.º 21/2018, de 18 de janeiro), sendo igualmente criados dois escalões de IRS, introduzidos pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

Através da Portaria n.º 24/2019, de 17 de janeiro, o ano de 2019 é marcado quer por um novo aumento no IAS de 428,90 € (valor de 2018) para 435,76 €. Os escalões do abono de família sofrem novamente alterações quer seja no montante recebido como nas faixas etárias, nomeadamente na extensão da idade do quarto escalão até dos 6 anos (que anteriormente chegava apenas aos 36 meses) e garante que todas as crianças até aos 36 meses têm a mesma remuneração que as crianças até 1 ano a partir de 1 de julho de 2019 (Portaria n.º 276/2019, de 28 de agosto). A nível de IRS, existem mudanças sobretudo a nível dos contribuintes que trabalham por conta própria, passando a ser abrangidos pela medida que visa a uma isenção de impostos até um certo nível de rendimento, bem como nos valores de subsídio, passando a ser necessário justificar 15% das despesas (Rodrigues, Vicente & Neves, 2021).

Durante 2020, com a pandemia COVID-19 e subsequente confinamento, a atividade económica do país acabou por reduzir, tendo o governo anunciado medidas especiais de apoio às famílias para acompanhar a desaceleração da economia, apoiando

⁴ Valor de referência para o cálculo dos apoios criados pelo Estado, sendo utilizado para perceber se o agregado se encontra (ou não) em situação de pobreza.

trabalhadores atingidos pelo lay-off simplificado⁵, reforçando prestações sociais (incluindo RSI e abono de família) em função da remuneração atual (ambas introduzidas através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho) e contemplando a atribuição do abono de família extraordinário (Decreto-Lei n.º 37/2020, de 15 de julho). A nível das políticas de família, com a Portaria n.º 27/2020 de 31 de janeiro, o valor do IAS foi atualizado para 438,81 €. A nível do IRS, foi criada uma isenção para filhos dependentes que ainda se encontram a estudar⁶; existiu uma atualização nos limites de escalões de rendimentos em 0,3%, sendo que as taxas marginais não sofrem alterações e as deduções fiscais para famílias com filhos dependentes, tendo aumentado o crédito fiscal dos agregados com dois ou mais filhos (Lei n.º 2/2020, de 31 de março).

Em 2021, o Governo anunciou um novo aumento do IAS (Portaria n.º 27/2020, de 31 de janeiro), bem como um reforço do benefício fiscal para as crianças com idades compreendidas entre os 36 e os 72 meses (Rodrigues, Vicente & Neves, 2021). Com vista a apoiar os agregados familiares com crianças afetadas pela suspensão das atividades presenciais letivas e não-letivas devido à COVID-19, foi criado o apoio excecional à família, de forma a assegurar 100% da remuneração base até 1.995 € para famílias que possuam dependentes no seu agregado (Decreto-Lei n.º 14-B/2021, de 22 de fevereiro).

Em 2022, verificou-se um reforço de prestações sociais como o Abono de Família, através da Portaria n.º 224/2022, de 6 de setembro, bem como a alteração dos respetivos escalões de acesso⁷ ao abono, com a introdução do Decreto-Lei n.º 56/2022, de 19 de agosto. O Governo anunciou igualmente alterações ao IRS nomeadamente na inclusão do alívio de impostos a famílias com mais de um filho e a criação da GPI, que visa apoiar as crianças em risco de pobreza até aos 18 anos (Lei n.º 12/2022, de 27 de junho), onde se encontram definidos cinco escalões, sendo que, para efeitos de abono de família, apenas crianças até ao quarto escalão é que são alvo desta transferência.

⁵ Esta medida permitiu a manutenção dos postos de trabalho com a redução do horário de trabalho ou até a suspensão do contrato durante tempo determinado, devido à situação pandémica que o país atravessava.

⁶ Esta medida abrange todas as famílias com rendimentos até 5 x IAS.

⁷ Anteriormente, a passagem do segundo para o terceiro escalão fazia-se quando o limiar do rendimento das famílias passava de 1.5xIASx14, sendo agora o limite do terceiro escalão de 1.7xIASx14.

Igualmente em 2023, mantêm-se o compromisso da atualização dos valores referentes ao abono de família e outras pensões sociais tais como o abono pré-natal (através da atualização do IAS para 443,81 €), bem como majoração do abono de família em caso de famílias monoparentais e em situação de agregados familiares numerosos (Portaria n.º 34/2023, de 25 de janeiro) e como a redução do valor pago em IRS (Lei n.º 24-D/2022 de 30 de dezembro).

3.3. Garantia para a Infância

Sendo as crianças e jovens (até aos 18 anos) uma parte fundamental da sociedade e representando 18,3% da população europeia, a UE assume como responsabilidade e objetivo a proteção dos seus direitos, garantindo qualidade de vida próspera e segura, assegurando o seu desenvolvimento, independentemente da sua situação socioeconómica. Face à necessidade de responder às carências das crianças mais desfavorecidas, cujos já escassos apoios acabaram prejudicados pelas pressões do combate à pandemia COVID-19, a UE reiterou, em 2021, o seu compromisso em apoiar e proteger os direitos das crianças, com a adoção da Estratégia da UE sobre os direitos da criança bem como a Garantia Europeia para a Infância, integrados na implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

Com o objetivo de reduzir a pobreza ou exclusão social em, no mínimo, cinco milhões de crianças, a Garantia Europeia para a Infância é um dos principais instrumentos mencionados na Estratégia da UE sobre os direitos da criança (Comissão Europeia, 2021), complementando o mesmo e reforçando o compromisso dos Estados em providenciar cuidados de saúde gratuitos, educação gratuita, condições de habitação adequadas e alimentação saudável às crianças em risco de pobreza e exclusão social (Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, de 14 de junho). Nesse sentido, alicerçado ao Pilar Europeu dos Direitos Sociais, urgiu a necessidade de os Estados-Membros criarem um conjunto de políticas públicas adequadas para responder às necessidades das famílias e crianças mais pobres, permitindo a emancipação e a quebra dos ciclos intergeracionais de pobreza. Com o objetivo de acompanhar a implementação da GPI em cada Estado-Membro, foi recomendado a criação de um Plano de Ação Nacional até 2030 que contém as medidas já adotadas e as que serão mais tarde implementadas, considerando a situação nacional, regional e local, identificando as crianças mais necessitadas, bem como a nomeação de

um Coordenador Nacional da GPI, com o propósito de acompanhar a implementação dos objetivos definidos (Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, de 14 de junho).

Na sequência da aprovação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 184/2021 de 29 de dezembro), que assume o compromisso de retirar 170 mil crianças de situação de pobreza monetária; bem como a adoção da Estratégia Nacional dos Direitos das Crianças 2021-2024 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2020, de 18 de dezembro), focado em promover o desenvolvimento saudável das crianças e jovens, investindo no seu bem-estar e acompanhamento, e seguindo a Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, de 14 de junho, o Governo português nomeou um Coordenador Nacional com o objetivo apresentar à Comissão Europeia o Plano de Ação da Garantia para a Criança 2022-2030 (PAGPI) e acompanhar a implementação do mesmo no país. O PAGPI tem como finalidade “garantir que todas as crianças e jovens têm acesso a um conjunto de serviços essenciais”, focado em reduzir significativamente a pobreza infantil no país (Coordenação Nacional Garantia para a Infância, 2023). De acordo com o Plano de Ação 2022-2030, desenvolvido pela Coordenação Nacional Garantia para a Infância (2023), este novo pacote de medidas deve ser acompanhado por uma supervisão do Núcleos Locais da GPI, de forma a assegurar o acesso das crianças aos serviços essenciais, promovendo o bem-estar, saúde e integração dos menores.

De forma a responder ao objetivo proposto pela PAGPI e pela Garantia Europeia para a Infância, o Governo introduziu, pela primeira vez, no Orçamento de Estado de 2022 (Lei n.º 12/2022, de 27 de junho), a GPI, que visa apoiar as famílias mais desfavorecidas com crianças e jovens até aos 18 anos a seu encargo. Neste programa estão previstas três medidas de apoio que incluem: o aumento do abono de família para o primeiro e segundo escalão de rendimento; a criação de uma prestação que complementa o abono de família e a introdução do Complemento da GPI, que visa aumentar a dedução por filho no cálculo do IRS. Estas medidas são apresentadas de seguida, sendo a sua aplicação faseada entre 2022 e 2023.

Em 2023, o Abono de Família foi reforçado em 31,2% face ao ano anterior, tendo em conta a concretização do Plano de Ação de Garantia para a Infância e as medidas que compõem o pacote da GPI, passando a verba total disponibilizada para o Abono de

Família de 249 (em 2022) para 326 milhões de euros (em 2023) (Cardoso, Silva & Canarias, 2023).

3.3.1. Aumentos no Abono de Família

Em termos de transferências diretas para as famílias, o Abono de Família é um dos principais instrumentos para os agregados familiares com dependentes a seu cargo (Wall et al., 2016). Criado em 1942 através do Decreto-lei n.º 32192, de 13 de agosto, Portugal foi dos primeiros países a implementar este tipo de apoio às famílias, apesar da fragilidade do sistema de proteção social na época (Pereirinha, Arcanjo & Carolo, 2009). A implementação desta medida tinha como objetivo “minorar as dificuldades que a carestia da vida trazia para os chefes de família” (Decreto-lei n.º 32192, de 13 de agosto), sendo que competia ao Estado a atribuição de um complemento salarial extraordinário (“salário familiar”) que permitisse fazer face aos custos de vida associados à existência de dependentes a cargo.

Tendo sofrido várias alterações desde a sua implementação, o Abono de Família é hoje uma importante prestação social que pretende ajudar as famílias com crianças e jovens, aliviando os encargos financeiros acrescidos que daí advêm. Atualmente, têm direito crianças e jovens que residam em Portugal, com agregados familiares que possuam rendimentos nos escalões de referência exigidos⁸. Para ser alvo desta prestação social, é igualmente exigido que não trabalhem (com exceção de contratos no período de férias letivo, como disposto no Artigo 83.º-A da Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro) e que, para jovens com idade superior a 16 anos, se encontrem a frequentar o estabelecimento de ensino ou sejam portadores de deficiência. De forma geral, a prestação pode ir até jovens com 24 anos (ou 27 em caso de doença ou acidente), sendo que para jovens com deficiência esta prestação chega até aos 27 anos, onde em ambos os casos, ainda se encontram a estudar (Departamento de Prestações e Contribuições do Instituto de Segurança Social I.P., 2023)⁹.

Com vista a comprimir a meta definida em 2022 no âmbito do reforço do Abono de Família, entre 2022 e 2023, o governo reforçou os montantes recebidos pelas famílias, não só nos primeiro e segundo escalão, mas igualmente no terceiro e quarto escalão (ver

⁸ Para mais detalhe sobre os escalões de rendimento, ver Anexos (página 46).

⁹ Para quadro-síntese, ver Anexos (página 46).

Tabela 1). O aumento foi especialmente significativo nas crianças até aos três anos, especialmente no primeiro e segundo escalão. Note-se, igualmente, que no primeiro e segundo escalão, a faixa etária intermédia entre os três e seis anos deixou de existir em 2023, o que significa que todas as crianças com mais de três anos passam a receber o mesmo montante de abono de família, com o objetivo de reforçar a proteção das crianças e jovens pertencentes aos dois primeiros escalões de rendimento. O montante total do Abono de Família para crianças com mais de três anos passou a ser de 600 euros anuais.

Tabela 1 – Valor mensal (em €) do Abono de Família em Portugal

	Idade = ou < a 36 meses			Idade > a 36 meses e ≤ a 72 meses			Idade > a 72 meses		
	2021	2022 ¹⁰	2023	2021	2022 ¹¹	2023	2021	2022 ¹¹	2023
1º escalão	149,85	149,85	161,03	49,95			37,46		
					50,00			41,00	50,00
2º escalão	123,69	123,69	132,92	41,23			30,93		
3º escalão	97,31	97,31	104,57	32,44	32,44	34,86	28,00	28,00	30,09
4º escalão	58,39	58,39	62,75	19,46	19,46	20,91		NA	

Fonte: Elaboração própria com base na Portaria n.º 276/2019, de 28 de agosto, Portaria n.º 224/2022, de 6 de setembro e Portaria n.º 34/2023, de 25 de janeiro.

Ainda na Portaria n.º 34/2023, de 25 de janeiro, foram introduzidas majorações às famílias numerosas, com mais de uma criança até aos três anos para os primeiros quatro escalões, estando o valor dependente do número de titulares do abono (ver Tabela 2). Igualmente através da mesma Portaria, foram introduzidas, em 2023, aumentos de 50% no Abono de Família (anteriormente apenas 35%) para as famílias monoparentais com crianças.

¹⁰ Note-se que, em 2022, os valores espelhados na Tabela 2 foram apenas atribuídos a partir de 1 de julho de 2022. Até essa data, os montantes recebidos pelas famílias encontravam-se estipulados na Portaria n.º 276/2019, de 28 de agosto.

TABELA 2 - Majoração do abono de família (em €) para famílias numerosas

	Idade = ou < a 36 meses com dois titulares do abono	Idade = ou < a 36 meses com mais de dois titulares do abono
1º escalão	40,25	80,51
2º escalão	33,24	66,47
3º escalão	30,09	60,18
4º escalão	15,69	31,38

Fonte: Portaria n.º 34/2023, de 25 de janeiro.

3.3.2. Prestação Garantia para a Infância

Através do Decreto Regulamentar n.º 3/2022, de 19 de agosto, o Governo regulamentou a atribuição de uma prestação diferencial pecuniária às famílias, com a finalidade de complementar o Abono de Família para crianças e jovens que se encontram em risco de pobreza extrema. O objetivo desta prestação adicional é garantir que crianças até aos 18 anos recebem um valor de referência de 1200 euros anuais. O valor recebido mensalmente é definido pelo diferencial entre o montante do Abono de Família e o valor de referência. Para beneficiar desta prestação adicional, é necessário, para além de receber o Abono de Família e ter menos de 18 anos (sendo que esta prestação deixa de ser atribuída assim que o jovem atinja a maioridade ou caso deixe de receber o Abono de Família), fazer parte de um agregado familiar que se encontre no primeiro escalão de rendimentos (ou seja, que o seu rendimento anual seja inferior a $0,35 \times IAS \times 14$).

A implementação desta prestação foi faseada nos anos de 2022 e 2023. Como supramencionado, o valor de referência do benefício da GPI, corresponde a 1200 euros anuais, sendo que, para o ano de 2022, o pagamento deste complemento totalizou os 840 euros anuais (Decreto Regulamentar n.º 3/2022, de 19 de agosto), tendo esta prestação social começado a ser paga a partir de julho do referente ano civil. Como tal, as crianças intituladas a este apoio complementar são todas aquelas que possuam mais de três anos, sendo que os valores atribuídos às famílias se encontram espelhados na Tabela 3. O valor do Abono de Família e do benefício totalizou os 70 euros em 2022 (Segurança Social, 2022), sendo que em 2023 perfez um total de 100 euros mensais.

TABELA 3 – Valor mensal (em €) da prestação GPI para o primeiro escalão em Portugal

	2022	2023
Idade > a 36 meses e ≤ a 72 meses	20,00	50,00
Idade > a 72 meses	29,00	

Fonte: Elaboração própria com base no Decreto Regulamentar n.º 3/2022 de 19 de agosto.

3.3.3. Complemento Garantia para a Infância

Finalmente, a GPI contou com a criação de um Complemento da GPI introduzido pela Portaria n.º 55/2023, de 1 de março, sendo a última medida a ser aprovada no conjunto do programa definido pelo OE 2022. O objetivo deste complemento é garantir que todos os menores, residentes em Portugal, que estejam sinalizados para o Abono de Família, recebam pelo menos 600 euros (caso tenham até 6 anos de idade) ou 492 euros anuais (caso tenham mais de 6 anos até aos 18 anos) no conjunto do montante do abono de família e a dedução à coleta como consta o artigo 78.º-A do Código do IRS. Este complemento é atribuído pela Autoridade Tributária e Aduaneira, através de uma transferência única no primeiro trimestre “do ano seguinte ao do pagamento do abono” (Portaria n.º 55/2023, de 1 de março) sendo o montante apurado pela diferença, quando positiva, entre o valor de referência anual com a soma do abono de família e a dedução à coleta por dependente, em sede de IRS referente ao ano transato.

4. METODOLOGIA

Em Portugal, a pobreza infantil tem estado no campo de ação por parte do governo nos últimos tempos. Como já abordado, o abono de família e a GPI constituem importantes medidas para o combate à situação de pobreza extrema e exclusão social nas crianças. No entanto, poucos estudos analisam impacto das políticas públicas e dos benefícios sociais sobre a pobreza infantil, tendo em consideração especialmente, a GPI, visto ser uma medida recentemente aplicada. Num recente estudo publicado pelo Banco de Portugal, Narazani, Wemans & Riscado (2022) analisam as políticas sociais implementada em Portugal e o seu impacto na pobreza infantil, mas não existe uma clara separação entre a GPI e o Abono de Família. Sendo a GPI focado em famílias em situação de pobreza extrema, é importante perceber que impacto que pode ter na taxa de pobreza

infantil, sendo que a introdução desta medida postula uma oportunidade de compreender o impacto das políticas públicas na pobreza infantil em Portugal.

Nesse sentido, o objetivo do presente trabalho prende-se com a análise do impacto da implementação da GPI em situações de pobreza infantil, procurando responder à seguinte questão de partida: “Qual é o impacto da GPI na pobreza infantil em Portugal?”

De forma a demonstrar o impacto da GPI face à pobreza infantil em Portugal, seguindo tanto a abordagem adotada por Narazani, Wemans & Riscado (2022) como por Matsaganis et al. (2006) recorreu-se à utilização do modelo de microssimulação, através do EUROMOD (modelo i5.99+), executado na base de dados *EU – Statistics on Income and Living Conditions* (EU-SILC)¹¹ representativa da população portuguesa no ano de 2021.

Sendo cada vez mais utilizado para analisar os impactos das políticas públicas na distribuição de rendimento, os modelos de microssimulação agrupam diversas técnicas que se focam numa unidade individual (indivíduos, agregados familiares ou empresas) de forma a simular mudanças no estado ou no comportamento, tendo em conta um *set* de regras pré-definido (Figari, Paulus & Sutherland, 2014), avaliando as consequências advindas da reforma (Bourguignon & Spadaro, 2006). Segundo Bourguignon & Spadaro (2006), este tipo de análise tenta recriar, na economia, a abordagem experimental quer da psicologia como da biologia, tendo crescido nas últimas duas décadas devido à maior recolha de dados e à computorização.

Tendo em conta o software utilizado, o EUROMOD é considerado um modelo estático, baseado em cálculos aritméticos, que permite analisar de que forma altera o orçamento das famílias face a uma reforma na política redistributiva (Bourguignon & Spadaro, 2006). Permite analisar (a partir de uma base de dados), de forma estatística, o sistema de impostos, contribuições sociais e prestações monetárias nos diferentes agregados familiares tendo em conta as regras legislativas em vigor de cada país da UE. As políticas públicas incluídas no modelo passam não só pelo subsídio de desemprego ou por prestações familiares, mas consideram igualmente contribuições sociais e impostos

¹¹ Base de dados, derivado de um inquérito anónimo anual, que compreende informação detalhada sobre o nível de rendimento dos agregados familiares bem como as suas condições de vida e outras características demográficas.

sobre o rendimento. Este modelo é uma ferramenta particularmente útil, no sentido em que permite analisar o efeito agregado das diferentes políticas de um país e a sua interação, facilitando a análise de reformas de políticas públicas com dados reais e o seu impacto social e redistributivo (Sutherland & Figari, 2013).

De forma a compreender como é que uma reforma numa política específica poderia impactar o rendimento do agregado familiar, os modelos de microssimulação podem agora, para além de estáticos, ser considerados dinâmicos ou comportamentais (Figari, Paulus & Sutherland, 2014). Os modelos dinâmicos adaptam as microunidades a nível temporal, de forma a considerar não só os processos naturais como a probabilidade de certos eventos, abordando sobretudo questões que tenham impacto ao longo do tempo, como por exemplo, as pensões. Já o modelo comportamental inclui, igualmente, modelos microeconómicos que tentam estimar preferências individuais e a possível mudança de comportamento, sendo frequentemente utilizados para analisar a oferta e demanda do trabalho (Figari, Paulus & Sutherland, 2014).

Para além de ser um modelo estático, como já discutido, a aplicação do sistema de impostos e benefícios através do EUROMOD pode não corresponder à realidade, seja porque não assume mudanças comportamentais ou dinâmicas (tais como a redução da força de trabalho ou movimentos migratórios) e sendo igualmente afetado por valores omissos, tendo em conta que se baseia em cálculos aritméticos (ver Figari, Levy & Sutherland, 2007). Existem certos casos em que, apesar dos indivíduos terem direito aos benefícios sociais, estes acabam por não ser reclamados, quer seja por falta de informação, pelo estigma associado às prestações ou erros administrativos (Matsagnis et al., 2006). Por outro lado, nem todos os rendimentos são declarados às autoridades competentes (Sutherland, 2001), sendo particularmente preocupante nos países da Europa do Sul (Matsagnis et al., 2006). Estas situações podem levar a uma sobrestimação dos beneficiários em grande parte das situações (Sutherland, 2001).

No entanto, para a finalidade deste trabalho, ir-se-á considerar uma situação ideal, onde todos os benefícios são corretamente alocados, sendo recebidos na totalidade por requerentes legítimos e os rendimentos declarados nos inquéritos correspondem a dados reais que correspondem aos valores auferidos. Por outro lado, como não existe qualquer componente dinâmica (e.g. migração, mudanças no mercado de trabalho ou a nível

demográfico) na questão de partida e dado que o principal objetivo do presente trabalho é analisar os efeitos redistributivos imediatos na reforma das políticas familiares infantis, e sendo um software gratuito, frequentemente utilizado em microssimulação de políticas públicas, o EUROMOD oferece o modelo estatístico mais eficiente para a questão de pesquisa proposta nesta dissertação.

Como demonstrado, a GPI é um conjunto de medidas que foram implementadas de forma faseada durante 2022 e 2023. Tendo sido recentemente aprovada a última medida deste pacote (o Complemento de GPI), estando ainda pouco clara a sua aplicação, ir-se-á apenas analisar as duas primeiras partes da GPI: (i) o aumento do Abono de Família (cenário AF) e (ii) a implementação da transferência mensal para as crianças que compreendem o primeiro escalão de rendimentos (cenário GPI). Por conseguinte, a análise focar-se-á sobre o impacto da GPI no rendimento médio disponível das famílias (quer seja por decil como por tipo de família), na taxa de pobreza total e infantil e na intensidade de pobreza. Tendo em conta que esta medida diferencia com base na idade da crianças, será relevante perceber de que forma é que impacta as crianças com diferentes idades. Neste contexto, ir-se-á considerar como crianças todos os menores até aos 18 anos¹².

Com o objetivo de responder à questão de partida supramencionada, serão analisados três cenários distintos para o ano de 2021, onde a análise versará sobre os agregados familiares e os seus níveis de pobreza, tendo em conta as seguintes simulações:

- I. Base – Não se alteram as políticas referentes ao ano de 2021.
- II. Cenário AF – As famílias recebem os aumentos do Abono de Família de 2023;
- III. Cenário GPI – As famílias recebem tanto o Abono de Família como a prestação social GPI introduzidos em 2023.

No cenário AF, consiste na alteração do Abono de Família, consoante os aumentos no ano de 2023, incluindo as majorações às famílias numerosas (referir aos valores expostos na Tabela 3 no capítulo anterior) e para as famílias monoparentais (com um aumento de 50% no Abono de Família). Já no cenário GPI, contemplam não só os

¹² Note-se que a definição utilizada difere ligeiramente de crianças dependentes, que considera para além deste menores, todas aquelas que se encontram entre os 18 e os 24 anos que vivem com pelo menos um adulto e são economicamente inativas (Fabrizi & Mussida, 2020).

aumentos no Abono de Família para o ano de 2023, como as alterações ao reforço atribuído pela GPI às crianças em situação de pobreza extrema (ver Tabela 4 – note-se, no entanto, que na Tabela 4, não se encontram espelhados os aumentos atribuídos às famílias monoparentais e numerosas). Note-se que a simulação é feita com base no questionário EU-SILC de 2021, sendo uma análise *ex ante*, que não reflete o impacto real da GPI no tempo real que a medida foi implementada. Assume-se, nesse sentido, que não existiram alterações nas condições socioeconómicas e no rendimento das famílias nos anos subsequentes.

TABELA 4 – Valores Mensais Alterados no EUROMOD, por Escalão e por Cenário

		Base	AF	GPI
Crianças com idade inferior a 12 meses	Escalão 1	149,85	161,03	161,03
	Escalão 2	123,69	132,92	132,92
	Escalão 3	97,31	104,57	104,57
	Escalão 4	58,39	62,75	62,75
	Escalão 5	0	0	0
Crianças com idades entre os 12 e 24 meses	Escalão 1	149,85	161,03	161,03
	Escalão 2	123,69	132,92	132,92
	Escalão 3	97,31	104,57	104,57
	Escalão 4	58,39	62,75	62,75
	Escalão 5	0	0	0
Crianças com de 36 meses a 72 meses	Escalão 1	49,95	50,00	100,00
	Escalão 2	41,23	50,00	50,00
	Escalão 3	32,44	34,86	34,86
	Escalão 4	19,46	20,91	20,91
Crianças com mais de 72 meses	Escalão 1	37,46	50,00	100,00
	Escalão 2	30,93	50,00	50,00
	Escalão 3	28,00	30,09	30,09

5. ANÁLISE DE RESULTADOS

Como já demonstrado, a GPI têm sido o principal foco do Governo nos últimos dois anos de forma a reduzir a pobreza infantil em Portugal. Seguem-se os resultados com base na simulação dos diferentes cenários supramencionados, de forma a compreender de que forma a GPI impactou o rendimento, as taxas de pobreza e de intensidade de pobreza quer dos diferentes agregados familiares como nas diferentes faixas etárias.

5.1. *Impacto da Garantia para a Infância no Rendimento dos Agregados Familiares*

Conforme exposto na Tabela 5, é possível observar alterações ligeiras no rendimento médio das famílias com a introdução dos aumentos do Abono de Família e com a adoção da prestação social da GPI para as famílias mais pobres, totalizando um aumento do rendimento médio de 0,40%. Os aumentos introduzidos beneficiaram especialmente as famílias que pertencem ao primeiro e segundo decil, ou seja, os agregados familiares cujo nível de rendimento é mais baixo. Por outro lado, nas famílias com rendimentos mais elevados não existe qualquer alteração no seu rendimento total. Sendo as famílias mais pobres as que têm direito a estes tipos de prestação social, pelo facto de pertencerem aos escalões mais baixos de rendimento, os resultados apresentados correspondem à expectativa, na medida em que, é este tipo de agregado familiar que mais beneficia com os aumentos progressivos introduzidos pela GPI.

TABELA 5 – Rendimento médio disponível dos agregados familiares por decil: Base e GPI

	Base	GPI	Variação %
Decil 1	7 131	7 593	6,47%
Decil 2	9 941	10 078	1,38%
Decil 3	13 264	13 386	0,92%
Decil 4	16 298	16 349	0,31%
Decil 5	19 446	19 492	0,23%
Decil 6	22 538	22 581	0,19%
Decil 7	24 944	24 965	0,08%
Decil 8	29 122	29 139	0,06%
Decil 9	35 664	35 669	0,01%

Decil 10	56 211	56 212	0,0%
Total	23 373	23 466	0,40%

Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos com o software EUROMOD.

A Tabela 6 compara os diferentes cenários em termos da distribuição do rendimento médio disponível, demonstrando, de que forma, a GPI afeta o nível de rendimento dos agregados familiares no caso das crianças. Como já enunciado, o aumento do abono de família reflete-se num ligeiro incremento no rendimento médio disponível das famílias. No entanto, e tal como o esperado, visto que esta medida se foca no apoio às famílias com crianças, em agregados familiares onde as últimas não estão presentes, a alteração do seu nível do rendimento médio é nula (ou quase nula – note-se que existiu ainda assim um ligeiro aumento para famílias compostas por dois adultos sem crianças). Por outro lado, dentro das famílias com crianças, as que mais beneficiam das alterações introduzidas pelo pacote desenvolvido pelo governo são os núcleos monoparentais e famílias numerosas (com dois pais e três ou mais crianças), com aumentos na ordem de 4,59% e 2,64% no seu rendimento médio, respetivamente. Destaca-se sobretudo um aumento do rendimento médio disponível em 5,38% nos núcleos monoparentais de mãe, o que demonstra que esta medida foi especialmente significativa para famílias com este tipo de composição, sendo que estas, tal como mencionado no primeiro capítulo, têm maior tendência a enfrentar dificuldades financeiras e são mais suscetíveis a receber este tipo de apoios por parte do Estado. Foram, igualmente, estes dois tipos de núcleo familiar que viram um maior reforço aos seus rendimentos com a introdução dos aumentos no Abono de Família.

TABELA 6 – Rendimento médio disponível (em €) por agregado familiar: Base e GPI

	Base	GPI	Variação %
Um adulto < 65, sem crianças	14 792	14 792	0,0%
Um adulto com crianças	15 868	16 597	4,59%
- Sexo feminino	15 315	16 138	5,38%
- Sexo masculino	18 927	19 132	1,08%
Dois adultos < 65, sem crianças	22 517	22 531	0,07%
Dois adultos com uma criança	28 546	28 636	0,31%
Dois adultos com duas crianças	33 334	33 518	0,55%
Dois adultos com três ou mais crianças	35 832	36 778	2,64%

Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos com o software EUROMOD.

5.2. Impacto da Garantia para a Infância na Pobreza

Com as alterações introduzidas pela GPI, o limiar de pobreza não se alterou, o que significa que, tanto no cenário base, como na simulação que introduz a GPI, o valor abaixo do qual um agregado familiar é considerado pobre ronda os 7 063 euros, perfazendo 588 euros mensais (ver Tabela 7). Ainda assim, tanto o risco de pobreza como a taxa de intensidade da pobreza diminuíram, de forma ligeira, com a introdução da GPI, sendo que a introdução desta medida com os valores implementados em 2023 para o ano de 2021 resultaria numa redução de 0,6 p.p. tanto no risco de pobreza como na intensidade de pobreza.

TABELA 7 – Risco de Pobreza (60% da mediana) na população: Base e GPI

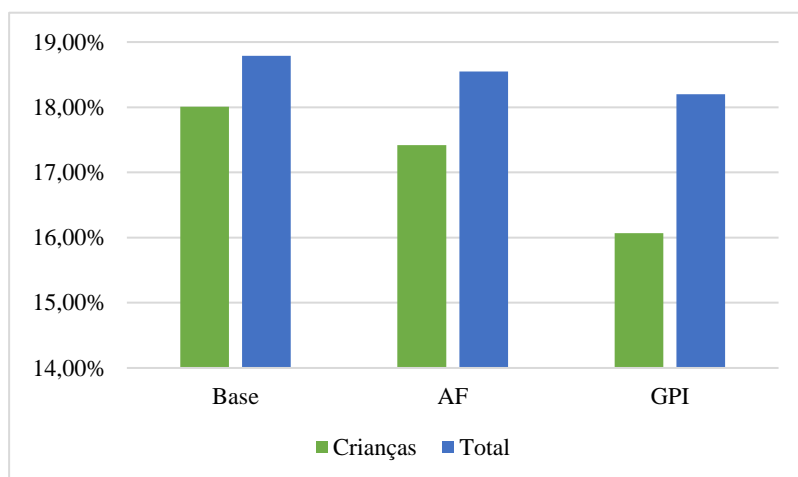
	Base	GPI
Limiar de Pobreza	7 063,02 €	7 063,02 €
Taxa de risco de Pobreza Inicial (%)	37,11%	37,11%
Taxa de risco de Pobreza após transferências sociais	18,79%	18,20%
Taxa de intensidade de pobreza	4,77%	4,19%

Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos com o software EUROMOD.

5.3. Impacto da Garantia para a Infância na Pobreza Infantil

Conforme exposto na Figura 7, a taxa de pobreza decresceu tanto nas crianças e jovens como na população total em ambas simulações. A taxa de pobreza total teve um decréscimo de 0,6 p.p., comparando o cenário base com o GPI. Os aumentos introduzidos pela medida tiveram um maior impacto na redução da pobreza nas crianças e jovens, decrescendo cerca de 2 p.p. entre o cenário GPI e o base. Note-se, igualmente, que a distância entre a taxa de pobreza total e a das crianças ficou maior à medida que foram simulados os diferentes cenários, o que demonstra a capacidade da GPI em apoiar as famílias em situação mais pobre, especialmente o último cenário simulado, com uma distância de 2.14 p.p. entre a taxa das crianças e a da restante população.

FIGURA 7 – Taxa de pobreza (60% mediana) em todos os cenários: total e crianças (até aos 18 anos)

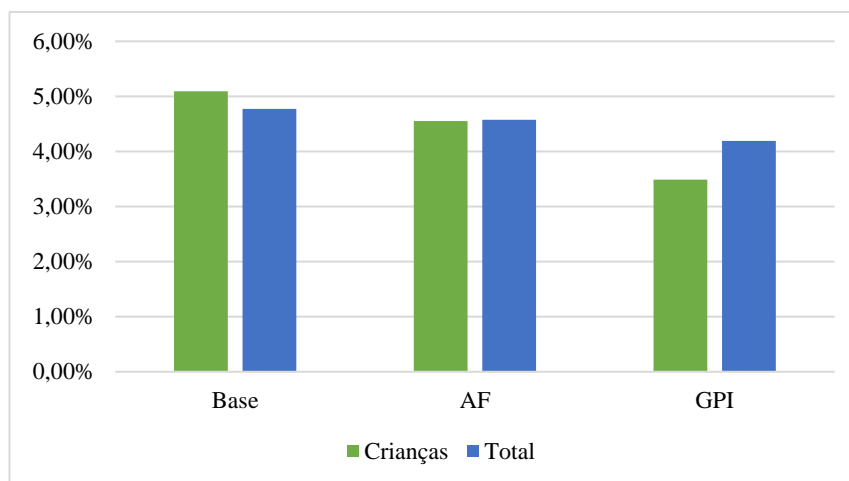


Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos com o software EUROMOD.

No que toca à taxa de intensidade de pobreza nos menores, esta reduziu em 1,6 p.p., passando dos iniciais 5,09% para 3,49%, no cenário GPI, ficando, pela primeira vez abaixo dos valores da população total (que registou uma queda de cerca de 0,6 p.p.) (ver Figura 8). Note-se que as crianças são, como demonstrado no capítulo A Pobreza Infantil em Portugal, amplamente dependentes do agregado familiar onde se inserem, por não serem titular de rendimentos, sendo, igualmente, dos grupos mais vulneráveis da sociedade civil. A diminuição da taxa de intensidade de pobreza quer nas crianças, quer

na população total, resulta numa melhoria do rendimento dos agregados familiares, introduzida pela medida da GPI.

FIGURA 8 - Taxa de Intensidade de Pobreza nas crianças e na população total (até aos 18 anos)



Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos com o software EUROMOD.

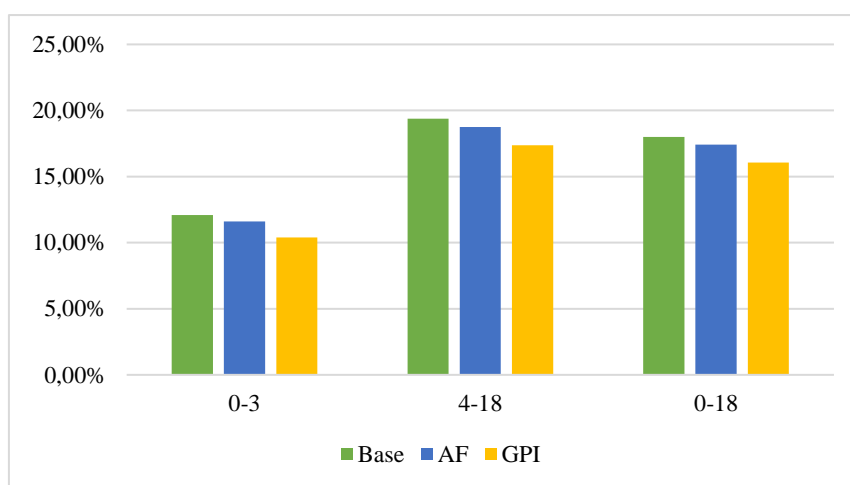
5.2. Impacto da Garantia Para a Infância na Pobreza Infantil por idade das crianças

Neste subcapítulo, considerou-se necessário verificar como de que forma é que a taxa de pobreza afetou as crianças e jovens de diferentes faixas etárias, considerando os diferentes aumentos que existiram nas duas fases de implementação da GPI, refletidas no cenário AF e CPI (ver Figura 9).

As crianças até aos 3 anos são as que mais recebem apoios estatais, referentes ao abono de família e, como tal, são as que possuem uma taxa de pobreza mais baixa. Ainda assim, quer com os aumentos ao Abono de Família como a introdução da prestação social da GPI, a taxa de pobreza das crianças até aos 3 anos reduziu em 1,7 p.p. em comparação com o cenário base. Por outro lado, as crianças dos 4 aos 18 anos são aquelas que, em 2021, sem nenhuma alteração, possuíam uma taxa de pobreza mais elevada, com, aproximadamente, 19,4%. A GPI conseguiu, para além de reduzir a taxa de pobreza infantil abaixo da restante população, como já discutido no subcapítulo anterior, diminuir em 2 p.p. o risco de pobreza nas crianças e jovens dos 4 aos 18 anos.

Por outro lado, como discutido na secção da Garantia para a Infância, a medida é composta por diversas políticas públicas, das quais o aumento do Abono de Família (cenário AF) e a implementação de uma nova prestação social que visa apoiar as famílias mais pobres (cenário GPI). Quando se analisa a Figura 9 em mais detalhe, tanto nos menores até aos 3 anos, como nas crianças com idades compreendidas entre os 4 aos 18 anos, a medida que mais reduziu a pobreza foi a nova prestação social, Garantia para a Infância, que decresceu em 1.2 p.p. e em 1.4 p.p., respetivamente, a taxa de pobreza infantil do cenário AF para o GPI.

FIGURA 9 – Taxa de pobreza (%) por faixa etária e por cenário



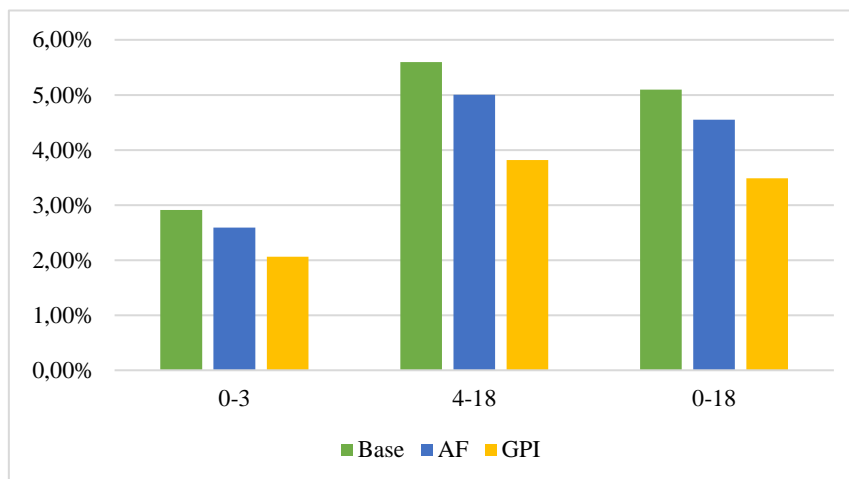
Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos com o software EUROMOD.

Em última instância, considerou-se relevante analisar a taxa de intensidade de pobreza, consoante os diferentes cenários simulados, tendo em conta a faixa etária das crianças (ver Figura 10). Como já discutido anteriormente, com as mudanças introduzidas pela GPI, a intensidade de pobreza nas crianças e jovens até aos 18 anos reduziu 1.6 p.p. Importa, nesse sentido, analisar como é que a medida afetou diferentes faixas etárias.

Dessa forma, foram as crianças entre os 4 e os 18 anos que viram a taxa de intensidade de pobreza reduzir em maior percentagem, passando de 5,60% para 3,82%, com uma redução aproximada de 1.8 p.p. Por outro lado, as crianças mais novas (de 0 a 3 anos) sofreram igualmente uma queda na intensidade de pobreza aquando da introdução da GPI, reduzindo a sua taxa de intensidade de pobreza em 0.8 p.p. Convém, ainda assim,

referir que são as crianças mais novas que possuem uma maior proteção social por parte do Governo, visto que o montante que recebem através do Abono de Família é superior às demais, daí a sua taxa de intensidade de pobreza ser parcialmente inferior às restantes. Estes resultados demonstram que a GPI acabou por conseguir combater a pobreza dentro das famílias mais pobres. Note-se, também, que através da análise da taxa de intensidade de pobreza, consegue perceber-se que a medida teve realmente impacto nas famílias mais pobres, com decréscimos bastante significativos em todas as faixas etárias. A introdução da GPI conseguiu cumprir o seu objetivo de apoiar as famílias mais desfavorecidas e as crianças que nelas se inserem.

FIGURA 10 – Taxa de intensidade de pobreza (%) por idade das crianças e por cenário



Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos com o software EUROMOD.

6. CONCLUSÃO

Sendo as crianças dos grupos mais vulneráveis na sociedade civil, existe a grande preocupação por parte dos Estados em combater este problema no seio dos agregados familiares. Com o objetivo de responder a este problema, a UE reiterou o seu compromisso em retirar da pobreza cerca de cinco milhões de crianças, tendo, para isso, adotado a Estratégia da UE sobre os direitos da criança, onde se insere a Garantia Europeia para a Infância. Implementada em 2021, foi pedido aos Estados Membros que criassem um conjunto de políticas públicas que permitisse apoiar as famílias mais pobres, que permita identificar as crianças mais necessitadas e prestar o apoio necessário.

É, nesse contexto, que em Portugal surge a criação do conjunto de medidas intitulado Garantia para a Infância, inserido na Estratégia Nacional dos Direitos das Crianças 2021-2024. A GPI integra várias medidas, dentro das quais: o aumento do Abono de Família, a adoção de uma nova prestação pecuniária para as famílias com crianças em situação de risco de pobreza (para as crianças com mais de três anos) e o Complemento da GPI, que consiste na atribuição de um montante adicional, uma vez por ano, a todas as crianças sinalizadas no Abono de Família baseado na dedução à coleta por dependente, em sede de IRS referente ao ano transato. No seguimento da implementação desta medida, o objetivo da presente dissertação passou por perceber de que forma a GPI afetou a pobreza infantil em Portugal, estudando de que forma as duas fases da política pública, seja os aumentos no Abono de Família como o adicional reforço às famílias em situação de pobreza, deixando de fora o Complemento de GPI (visto ser uma medida ainda recente e pouco clara), acabaram por impactar as crianças e jovens de diferentes faixas etárias, respondendo à seguinte questão de pesquisa: “Qual é o impacto da Garantia para a Infância na pobreza infantil em Portugal?”

Com a implementação da GPI, existiu um aumento ligeiro no rendimento total disponível das famílias, sobretudo nas que se encontram nos primeiros decis. Por outro lado, o rendimento disponível subiu de forma mais acentuada no caso das famílias numerosas e monoparentais. A taxa de pobreza, quer da população geral, como das crianças decresceu igualmente, em ambos os cenários analisados, sendo a redução mais prominente com a total adoção (Abono de Família + Prestação Social de apoio às famílias mais pobres) da medida. Já no que toca à redução da intensidade de pobreza, quer na população total como nas crianças, reduziu de forma ligeira, em ambos os cenários discutidos, sendo a redução mais prominente com a total adoção (Abono de Família + Prestação Social de apoio às famílias mais pobres) da medida. Consistindo a atribuição da prestação social adicional ao Abono de Família, uma política especialmente focada nas famílias mais pobres, estes resultados vão de encontro ao esperado, visto que estes agregados familiares são aqueles que se poderão, mais facilmente, encontrar em situação de pobreza ou exclusão social.

Por outro lado, considerou-se relevante analisar de que forma a medida acabou por afetar as crianças em diferentes faixas etárias, visto que o Abono de Família varia conforme a faixa etária dos menores. Como previsível, no cenário base, as crianças mais

novas (até aos três anos) são aquelas que têm uma taxa de pobreza mais reduzida, dado que recebem, igualmente, montantes superiores no Abono de Família. Ainda assim, apesar de no cenário GPI, os menores nesta faixa etária não serem elegíveis para a atribuição da prestação pecuniária adicional, a verdade é que se assistiu a uma redução da sua taxa de pobreza infantil, provavelmente derivada à existência de mais crianças no mesmo agregado familiar. No que diz respeito às crianças e jovens entre os 4 e os 18 anos, os valores encontravam-se ligeiramente superiores no cenário base. No entanto, assistiu-se também a uma redução significativa na taxa de pobreza infantil e na taxa de intensidade da pobreza. Ainda assim, esta redução não foi suficiente para colocar esta faixa etária ao mesmo nível (ou até mesmo a níveis inferiores) quer na taxa de pobreza como na de intensidade de pobreza às das demais, sendo necessário medidas adicionais que consigam combater a pobreza infantil nos menores dos 4 aos 18 anos. Ainda assim, a taxa de intensidade de pobreza reduziu substancialmente nas crianças com a introdução da GPI, o que significa que a medida acabou por ter um impacto significativo no seu objetivo – reduzir a pobreza nas crianças que se encontravam numa situação de grande risco – demonstrado pela queda de vários pontos percentuais em todas as faixas etárias. O apoio prestado por esta medida foi, nesse sentido, essencial, para apoiar as famílias mais desfavorecidas, aumentando o seu rendimento e garantido, de forma inerente, melhores condições de vida.

Sendo este estudo baseada num modelo estático, convém referir que a análise efetuada sofre algumas limitações, considerando, especialmente que existem certas especificidades que não foram consideradas, nomeadamente, as alterações no mercado de trabalho ou até movimentos migratórios que foram assistidos no ano em análise. Surgem também erros de cálculo, derivados de valores omissos, indivíduos que não reclamam os benefícios e até mesmo rendimentos não declarados.

Apesar da análise realizada nesta dissertação oferecer boas pistas para uma observação *ex ante* da aplicação da GPI, é relevante, em trabalhos futuros, considerar uma aplicação total de todo o pacote de medidas contemplados pela GPI, incluindo uma análise de impacto não só dos aumentos do Abono de Família e da atribuição da prestação adicional às famílias mais pobres, mas do Complemento de GPI, que não foi considerado no presente trabalho. Em adição, será igualmente importante analisar de que forma os diferentes instrumentos afetaram o número de crianças em situação de pobreza de forma

mais aprofundada (ver Leventi, Sutherland & Tasseva, 2018). Em última instância, terá de ser estudado de forma mais aprofundada a pequena diferença no impacto da medida nas crianças de diferentes faixas etárias na taxa de pobreza, tendo em conta que a GPI é composta diferentes medidas para as crianças de idades distintas.

REFERÊNCIAS DE PESQUISA

Aguayo, I. H., Herráiz, E. D., Marques, E. M., Machado, I., & Almeida, S. (2016). Child at risk of poverty or social exclusion: Comparative view between Spain and Portugal in the European context. *Social Indicators Research*, 129, 961-978. DOI: 10.1007/s11205-015-1119-y

Arnold, J. M., & Rodrigues, C. F. (2015). *Reducing inequality and poverty in Portugal* (OECD Economics Department Working Papers, No. 1258). OECD Publishing, Paris. <https://ssrn.com/abstract=2873041>

Bäckman, O., & Ferrarini, T. (2010). Combating child poverty? A multilevel assessment of family policy institutions and child poverty in 21 old and new welfare states. *Journal of Social Policy*, 39(2), 275-296. DOI: 10.1017/S0047279409990456

Bastos, A. (2015). Pobreza infantil. Diagnóstico e reflexão sobre os indicadores de aferição. In F. Diogo, A. Castro, P. Perista (Org.), *Pobreza e Exclusão Social em Portugal: Contextos, Transformações e Estudos*. Famalicão: Edições Húmus.

Bastos, A., & Nunes, F. (2009). Child poverty in Portugal: dimensions and dynamics. *Childhood*, 16(1), 67-87. DOI: 10.1177/0907568208101691

Bourguignon, F., & Spadaro, A. (2006). Microsimulation as a tool for evaluating redistribution policies. *The Journal of Economic Inequality*, 4, 77-106. DOI: 10.1007/s10888-005-9012-6

Cardoso, F. A., Silva, J. F., & Canarias, V. N. (2023). *Evolução Orçamental: janeiro a abril de 2023*. Relatório UTAO N.º 8/2023. Disponível em: https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/UTAO_UnidadeTecnicaDeApoioOrcamental.aspx

Comissão Europeia (2021). *EU Strategy on the Rights of the Child*. Publications Office of the European Union: Luxembourg. Disponível em: https://commission.europa.eu/system/files/2021-09/ds0821040enn_002.pdf

Coordenação Nacional Garantia para a Infância (2023). *Plano de Ação da Garantia para a Infância 2022-2030*. Consultado a 15 de julho de 2023 em <https://www.garantiainfancia.gov.pt/documents/37502/40577/Plano+de+A%C3%A7%C3%A3o+da+GPI+2022-2030/91b475b4-1f88-4d4f-9886-183fe20adb85>

Departamento de Prestações e Contribuições do Instituto de Segurança Social I.P. (2023). *Guia Prático – Abono de Família para Crianças e Jovens* (4001 – V4.58). Consultado a 9 de abril de 2023 em https://www.seg-social.pt/documents/10152/14407028/4001_abono_familia_crianças_jov/c85a98df-0b56-4421-8268-05a55c0c0c8c

Diogo, F. (2021a). Pobreza Infantil. In C. Tomás, G. Trevisan, M. J. L. Carvalho, N. Fernandes (Eds.), *Conceitos-chave em Sociologia da Infância. Perspetivas Globais* (pp. 401-405). Braga: UMinho Editora. DOI: 10.21814/uminho.ed.36.50

Diogo, F. (Ed.) (2021b). *A pobreza em Portugal: Trajetos e quotidianos* (Vol. Estudos da Fundação). Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. <https://www.ffms.pt/pt-pt/estudos/pobreza-em-portugal-trajetos-e-quotidianos>

Diogo, F. (Ed.) (2021c). *Faces da pobreza em Portugal* (Coleção Resumos da Fundação, vol. 12). Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos. <https://www.ffms.pt/sites/default/files/2022-07/faces-da-pobreza-em-portugal.pdf>

Diogo, F., Trevisan, G. & Sarmiento, M. J. (2021). Transformações e persistências da pobreza infantil em Portugal. In C. Tomás & G. Trevisan, *Sociologia da Infância em Portugal: Memórias, Encontros e Percursos* (pp. 26-49). Lisboa: APS – Associação Portuguesa de Sociologia. DOI: 10.30553/FOQU1508

Cooper, K., & Stewart, K. (2021). Does household income affect children’s outcomes? A systematic review of the evidence. *Child Indicators Research*, 14(3), 981-1005. DOI: 10.1007/s12187-020-09782-0

Eurostat (2023a). *Persistent at-risk-of-poverty rate by sex and age - EU-SILC and ECHP surveys*. Consultado a 26 de março de 2023 em https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LI21_custom_5556965/default/table?lang=en

Fabrizi, E., & Mussida, C. (2020). Assessing poverty persistence in households with children. *The Journal of Economic Inequality*, 18(4), 551-569. DOI: 10.1007/s10888-020-09455-6

Figari, F., Paulus, A., & Sutherland, H. (2014). *Microsimulation and Policy Analysis* (ISER Working Paper Series No. 2014-23). University of Essex, Institute for Social and Economic Research (ISER): Colchester.

Figari, F., Paulus, A., & Sutherland, H. (2011). Measuring the size and impact of public cash support for children in cross-national perspective. *Social Science Computer Review*, 29(1), 85-102. DOI: 10.1177/0894439310370104

Figari, F., Levy, H., & Sutherland, H. (2007). *Using the EU-SILC for policy simulation: prospects, some limitations and suggestions* (EUROMOD Working paper No. EM1/07). University of Essex, Institute for Social and Economic Research (ISER): Colchester. <http://hdl.handle.net/10419/68962>

Förster, M., & Verbist, G. (2012). *Money or Kindergarten? Distributive Effects of Cash Versus In-Kind Family Transfers for Young Children* (OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 135). OECD Publishing, Paris. DOI: 10.1787/5k92vxbgpmnt-en

INE (2023a). *Metainformação – Taxa de risco de pobreza (Após transferências sociais - %)*. Consultado a 26 de março de 2023 em https://www.ine.pt/bddXplorer/htdocs/minfo.jsp?var_cd=0004206&lingua=PT

INE (2023b). *Taxa de risco de pobreza (Após transferências sociais - %) por Sexo e Grupo etário; Anual*. Disponível a 13 de fevereiro de 2023, em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0004206&contexto=bd&selTab=tab2

INE (2023c). *Taxa de risco de pobreza (Após transferências sociais - %) por Composição do agregado doméstico privado; Anual*. Disponível a 13 de fevereiro de 2023, em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0005382&contexto=bd&selTab=tab2

INE (2023d). *Taxa de intensidade da pobreza (%)*. Disponível a 28 de janeiro de 2024 em https://www.ine.pt/bddXplorer/htdocs/minfo.jsp?var_cd=0006263&lingua=PT

INE (2023e). *Taxa de intensidade da pobreza (%) por Sexo e Grupo etário; Anual*. Disponível a 12 de outubro de 2023 em

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006263&contexto=bd&selTab=tab2&xlang=PT

INE (2003, 11 de abril). *159 - AGREGADO DOMÉSTICO PRIVADO*. Consultado a 28 de janeiro de 2023 em <https://smi.ine.pt/Conceito/Detalhes/5498>

Leitão, M. (2019). *Relatório 2016-2017 – Principais Desenvolvimentos das Políticas de Família em Portugal*. Lisboa: Observatórios do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. <https://www.ics.ulisboa.pt/flipping/ofap2019/>

Leventi, C., Sutherland, H., & Tasseva, I. V. (2019). Improving poverty reduction in Europe: What works best where?. *Journal of European Social Policy*, 29(1), 29-43. DOI: 10.1177/0958928718792130

Limani, D., Gábos A., Baroma R. S., & Kopasz M. (2020). *Social Status Inequalities in Child Poverty in the European Union* (InGRID-2 Working Paper). euvenc: InGRID-2 project 730998 – H2020. https://www.inclusivegrowth.eu/files/Output/Working-paper-child-poverty_EIND_update.pdf

Matsaganis, M., O’Donoghue, C., Levy, H., Coromaldi, M., Mercader-Prats, M., Rodrigues, C. F., & Tsakloglou, P. (2006). Family transfers and child poverty in Greece, Italy, Spain and Portugal. In O. Bargain (Ed.), *Micro-Simulation in Action* (pp. 101-124). Bingley: Emerald Group Publishing Limited. DOI: 10.1016/S0147-9121(06)25004-0

Munoz, A. M. B., Bhatt, A., Azcona, G., Yoo, J., & Beegle, K. (2021). *A Global View of Poverty, Gender, and Household Composition* (Policy Working Paper, No. 9553). World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35183>

Narazani, E., Riscado, S., & Wemans, L. (2022). O papel das prestações familiares na redução da pobreza infantil em Portugal. *Revista de Estudos Económicos*, Vol. VIII (4), 3-26.

OCDE (2023). *Family benefits public spending*. Consultado a 7 de abril de 2023 em <https://doi.org/10.1787/8e8b3273-en>

Peralta, S., Carvalho, B. P., & Esteves, M. (2022). *Portugal, Balanço Social 2021: Um retrato do país e de um ano de pandemia*. Lisboa: Nova SBE Economics for Policy

Knowledge Center, Fundação “La Caixa”, BPI.
https://www.novasbe.unl.pt/Portals/0/Files/Reports/SEI%202021/Relat%F3rio%20Balan%20Social_Janeiro%202022.pdf

Pereirinha, J. A., Arcanjo, M., & Carolo, D. F. (2009). *Prestações sociais no corporativismo português: a política de apoio à família no período do Estado Novo* (Documento de Trabalho/ Working Paper nº 35). Universidade de Lisboa – Gabinete de História Económica e Social, Lisboa.

Pissarides, C., Garibaldi, P., Olivetti, C., Petrongolo, B., & Wasmer, E. (2005). Women in the labor force: How well is Europe doing? In T. Boeri & D. Del Boca, C. Pissarides (Eds.) *Women at work: an economic perspective* (pp. 9–120). Oxford: Oxford University Press.

Piwovar, A., & Džikuć, M. (2020). Poverty and social exclusion: is this a problem in rural areas in the visegrad group countries?. *European Research Studies Journal*, 23(2). DOI: 10.35808/ersj/1579

PORDATA (2023). *Despesa da Segurança Social: total e por tipo*. Consultado a 7 de abril 2023 em <https://www.pordata.pt/portugal/despesa+da+seguranca+social+total+e+por+tipo-100-373>

Rodrigues, C. F., Vicente, J. A., & Neves, D. L. (2021). *EUROMOD Country Report Portugal 2018-2021*. Disponível em <https://euromod-web.jrc.ec.europa.eu/resources/country-reports/f3-onwards/I40plus>

Sarmiento, M. J. (2010). Pobreza Infantil: Factos, Interpretações e Desafios Políticos. In M. Sarmiento & F. Veiga (Org), *Pobreza Infantil: Realidades, Desafios, Propostas* (pp. 179-191). Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus. <https://hdl.handle.net/1822/66603>

Sarmiento, M. J., Fernandes, N., & Trevisan, G. (2015). A redefinição das condições estruturais da infância e a crise económica em Portugal. In F. Diogo, A. Castro, P. Perista (Org.), *Pobreza e Exclusão Social em Portugal: Contextos, Transformações e Estudos*. Famalicão: Edições Húmus. <https://hdl.handle.net/1822/39718>

Segurança Social (2022, 8 de setembro). *Garantia para a infância e Alterações aos escalões e montantes do abono de família para crianças e jovens*. Consultado a 15 de julho de 2023 em https://www.seg-social.pt/iss-ip-instituto-da-seguranca-social-ip/-/asset_publisher/XxPddUL1bCeI/content/garantia-para-a-infancia-e-alteracoes-aos-escaloes-e-montantes-do-abono-de-familia-para-criancas-e-jovens

Sutherland, H. (Ed.) (2001). *EUROMOD: An integrated European benefit-tax model* (EUROMOD Working Paper, No. EM9/01). University of Essex, Institute for Social and Economic Research (ISER), Colchester. <https://www.econstor.eu/handle/10419/68965>

Sutherland, H., & Figari, F. (2013). EUROMOD: the European Union tax-benefit microsimulation model. *International journal of microsimulation*, 6(1), 4-26.

Thévenon, O. (2011). Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis. *Population and Development Review*, 37(1), 57–87. DOI: 10.1111/j.1728-4457.2011.00390.x

Wall, K., & Correia, S. (2014). Changes in family policies since 2010: Country overview Portugal. *EUROFOUND PROJECT Families in the economic crisis: mapping policy responses in 5 European Member States*. <http://hdl.handle.net/10451/22555>

Wall, K. (coord.), Leitão, M., Correia, S. V., & Ramos, V. (2016). *Observatório das Famílias e das Políticas de Família -Relatório 2014-2015*. Lisboa: Observatório das Famílias e das Políticas de Família Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.

Legislação

Recomendação (UE) 2021/1004 do Conselho, de 14 de junho de 2021 relativa à criação de uma Garantia Europeia para a Infância. Consultado a 6 de agosto em <http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1004/oj>

Recomendação da Comissão 2013/112/EU. *Investing in children: breaking the cycle of disadvantage*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32013H0112>

Lei n.º 24-D/2022, de 30 de dezembro. Diário da República n.º 251/2022, 2º Suplemento, Série I de 2022. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 12/2022, de 27 de junho. *Diário da República n.º 122/2022, Série I de 2022*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 2/2020, de 31 de março. *Diário da República n.º 64/2020, Série I de 2020*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro. *Diário da República n.º 249/2017, Série I de 2017*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março. *Diário da República n.º 62/2016, 1.º Suplemento, Série I de 2016*. Lisboa: Assembleia da República.

Lei n.º 110/2009, de 16 de setembro. *Diário da República n.º 180/2009, Série I de 2009*. Lisboa: Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 56/2022, de 19 de agosto. *Diário da República n.º 160/2022, Série I de 2022*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 14-B/2021, de 22 de fevereiro. *Diário da República n.º 36/2021, 1.º Suplemento, Série I de 2021*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 37/2020, de 15 de julho. *Diário da República n.º 136/2020, Série I de 2020*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 176/2003, de 2 de agosto. *Diário da República n.º 177/2003, Série I-A de 2003*. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Decreto-Lei n.º 32192, de 13 de agosto. *Diário do Governo n.º 188, Série I de 1942*. Lisboa: Presidência do Conselho.

Decreto Regulamentar n.º 3/2022, de 19 de agosto. *Diário da República n.º 160/2022, Série I de 2022*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 184/2021 de 29 de dezembro. *Diário da República n.º 251/2021, Série I de 2021*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 112/2020, de 18 de dezembro. *Diário da República n.º 245/2020, Série I de 2020*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho. *Diário da República n.º 110-A/2020, Série I de 2020*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros.

Portaria n.º 55/2023, de 1 de março. *Diário da República n.º 43/2023, Série I de 2023*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 34/2023, de 25 de janeiro. *Diário da República n.º 18/2023, Série I de 2023*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 224/2022, de 6 de setembro. *Diário da República n.º 172/2022, Série I de 2022*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 27/2020 de 31 de janeiro. *Diário da República n.º 239/2021, Série I de 2021*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 276/2019, de 28 de agosto. *Diário da República n.º 164/2019, Série I de 2019*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 24/2019, de 17 de janeiro. *Diário da República n.º 12/2019, Série I de 2019*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 21/2018, de 18 de janeiro. *Diário da República n.º 13/2018, Série I de 2018*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 62/2017, de 9 de fevereiro. *Diário da República n.º 29/2017, Série I de 2017*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 4/2017, de 3 de janeiro. *Diário da República n.º 2/2017, Série I de 2017*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 161/2016, de 9 de junho. *Diário da República n.º 111/2016, Série I de 2016*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 11-A/2016, de 29 de janeiro. *Diário da República n.º 20/2016, 1º Suplemento, Série I de 2016*. Lisboa: Finanças e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

ANEXOS

TABELA 8 – Taxa de pobreza na população total e nas crianças em Portugal (%), 2010-2021

Anos	Crianças	Total
2010	22,4%	18,0%
2011	21,8%	17,9%
2012	24,4%	18,7%
2013	25,6%	19,5%
2014	24,8%	19,5%
2015	22,4%	19,0%
2016	20,7%	18,3%
2017	19,0%	17,3%
2018	18,5%	17,2%
2019	19,1%	16,2%
2020	20,4%	18,4%
2021	18,5%	16,4%

Fonte: INE (2023b)

TABELA 9 – Taxa de pobreza por agregado familiar com crianças (%) em Portugal, 2010-2021

Anos	Um adulto e pelo menos uma criança	Dois adultos e uma criança	Dois adultos e duas crianças	Dois adultos e três ou mais crianças	Outros agregados com crianças
2010	27,9%	15,6%	19,8%	34,5%	19,5%
2011	30,7%	16,2%	17,0%	41,2%	22,5%
2012	33,1%	16,6%	19,9%	40,4%	23,8%
2013	38,4%	15,4%	18,0%	38,4%	28,8%
2014	34,6%	13,7%	20,4%	37,7%	26,1%
2015	31,6%	15,0%	17,0%	42,7%	24,7%
2016	33,1%	12,4%	16,9%	41,4%	23,1%
2017	28,3%	12,4%	15,1%	31,6%	22,0%
2018	33,9%	12,0%	13,7%	30,2%	23,6%
2019	25,5%	12,3%	13,5%	39,8%	17,6%
2020	30,2%	12,3%	11,8%	29,4%	26,3%
2021	28,0%	11,0%	12,8%	22,7%	23,5%

Fonte: INE (2023b)

TABELA 10 – Taxa de intensidade de pobreza nas crianças, 2010-2021

Ano	Crianças
2010	25,1%
2011	26,9%
2012	33,1%
2013	32,7%
2014	31,4%
2015	28,7%
2016	30,2%
2017	26,1%
2018	24,8%
2019	26,1%
2020	31,6%
2021	26,1%

Fonte: INE (2023c)

TABELA 11 - Taxa de pobreza persistente na população total e nas crianças (%), em
Portugal, 2010-2019

Anos	Crianças	Total
2010	19,6%	13,2%
2011	22,8%	13,6%
2012	14,2%	11,4%
2013	12,5%	11,7%
2014	15,3%	12,0%
2015	18,1%	13,6%
2016	17,2%	11,5%
2017	19,4%	14,2%
2018	12,9%	12,0%
2019	11,0%	12,5%
2020	11,4%	9,8%

Fonte: Eurostat [ilc_li21] (2023a)

TABELA 12 – Gastos da Despesa Pública em Políticas de Família (em % do PIB) em
Portugal 2010-2019

Anos	Transferências em dinheiro	Serviços
2010	0,93%	0,46%
2011	0,77%	0,43%
2012	0,78%	0,45%
2013	0,75%	0,49%
2014	0,73%	0,50%
2015	0,74%	0,46%
2016	0,77%	0,44%
2017	0,76%	0,44%
2018	0,79%	0,39%
2019	0,83%	0,38%

Fonte: OCDE (2023)

TABELA 13 – Despesa real anual da Segurança Social (em €) com prestações familiares, 2010-
2021

Anos	Prestações familiares
2010	1 108 523,60 €
2011	812 022,10 €
2012	807 039,60 €
2013	806 345,70 €
2014	776 650,70 €
2015	771 183,30 €
2016	797 270,50 €
2017	845 380,80 €
2018	1 134 024,20 €
2019	1 305 782,50 €
2020	1 390 621,40 €
2021	1 481 223,40 €

Fonte: PORDATA (2023a)

TABELA 14 – Escalão de rendimentos para atribuição do Abono de Família

Escalão	Rendimento de Referência	Rendimento de 2022
1	Iguais ou inferiores a 0,5xIASx14	Até 3.102,40€ (inclusive)
2	Superiores a 0,5xIASx14 e iguais ou inferiores a 1xIASx14	Mais de 3.102,40€ Até 6.204,80€
3	Superiores a 1xIASx14 e iguais ou inferiores a 1,7xIASx14	Mais de 6.204,80€ Até 10.548,16€
4	Superiores a 1,7xIASx14 e iguais ou inferiores a 2,5xIASx14	Mais de 10.548,16€ Até 15.512,00€
5	Superiores a 2,5xIASx14	Acima de 15.512,00€

Fonte: Departamento de Prestações e Contribuições do Instituto de Segurança Social I.P (2023)

TABELA 15 – Elegibilidade do Abono de Família após os 16 anos

	Idade	Não Estuda	Básico	Secundário	Superior ou Equivalente
Jovens sem deficiência	16-18 anos	Não	Sim	Sim	Sim
	18-21 anos	Não	Sim, em caso de doença ou acidente	Sim	Sim
	21-24 anos	Não	Não	Sim, em caso de doença ou acidente	Sim
	24-27 anos	Não	Não	Não	Sim, em caso de doença ou acidente
Jovens com deficiência	16-24 anos	Sim	Sim	Sim	Sim
	24-27 anos	Não	Não	Não	Sim

Fonte: Departamento de Prestações e Contribuições do Instituto de Segurança Social I.P (2023)

TABELA 16 - Taxa de pobreza (em %) por faixa etária e por cenário

Faixa Etária	Base	AF	GPI
0-3	12,10%	11,62%	10,39%
4-18	19,37%	18,76%	17,37%
0-18	18,01%	17,42%	16,07%
População Total	18,79%	18,55%	18,20%

Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos com o software EUROMOD.

TABELA 17 - Taxa de Intensidade de pobreza (em %) por faixa etária e por cenário

Faixa Etária	Base	AF	GPI
0-3	2,91%	2,59%	2,06%
4-18	5,60%	5,00%	3,82%
0-18	5,09%	4,55%	3,49%
População Total	4,77%	4,57%	4,19%

Fonte: Elaboração própria com base nos resultados obtidos com o software EUROMOD.