

Painel IV

Francisco Branco
8 de outubro de 2026

I. A Trajetória dos Mínimos Sociais para as Pessoas Idosas em Portugal

Um exemplo da construção da política de proteção social na luta contra a pobreza

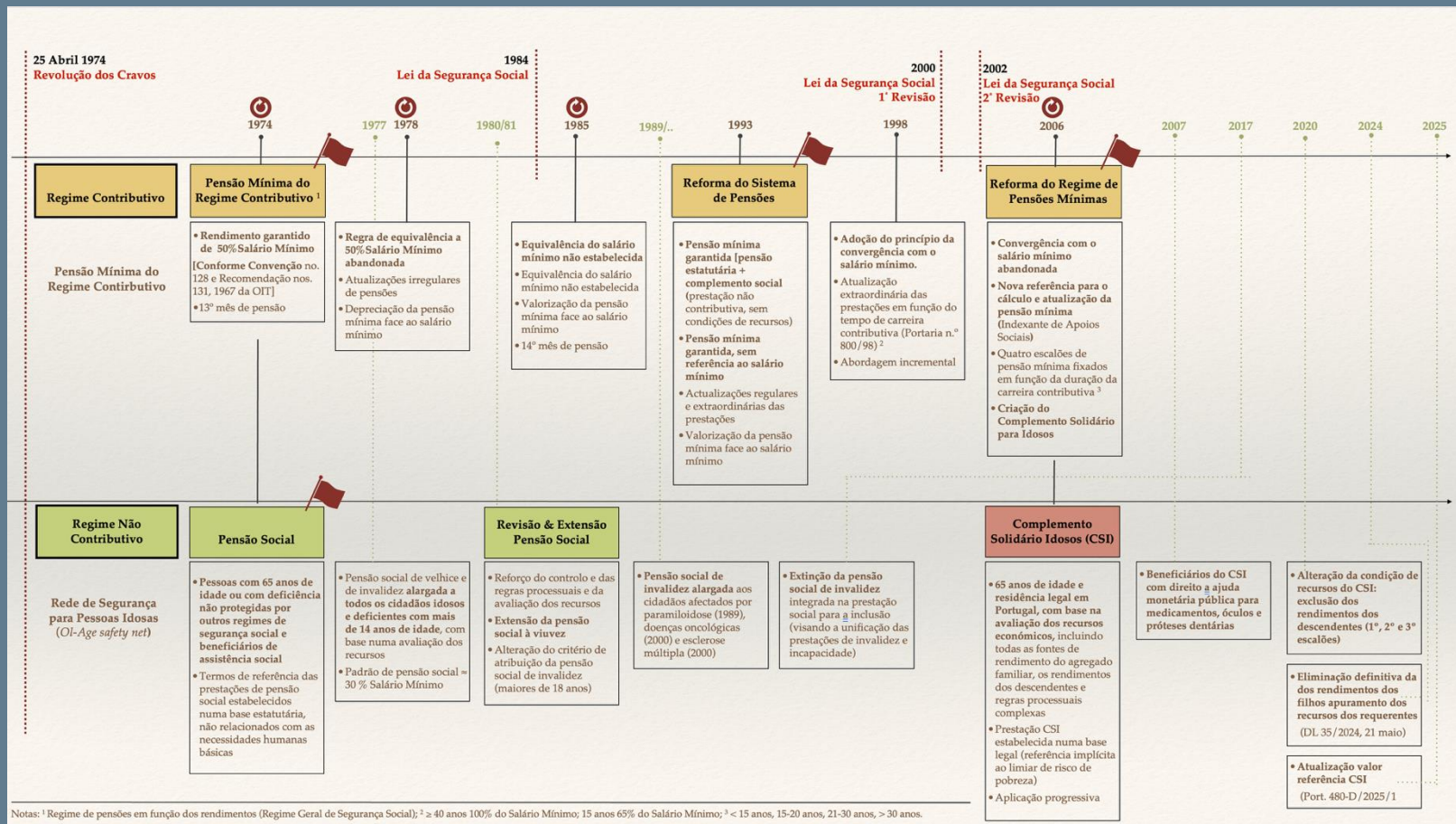
II. Contexto e condições estruturais no campo da ação social

Breve análise e algumas propostas da Ordem dos Assistentes Sociais no âmbito do OGE 2027

A Trajetória dos Mínimos Sociais para as Pessoas Idosas em Portugal

Um exemplo da construção da política de proteção social na luta contra a pobreza

Os mínimos sociais para as pessoas idosas em Portugal: Trajetória e marcos históricos



Fonte:
Branco, F. (2025). Os mínimos sociais para as pessoas idosas em Portugal: trajetória, tendências e adequação. In P. P. e. P. C. P. Fernando Diogo (Ed.), Homenagem a Alfredo Bruto da Costa: Estudos sobre a pobreza em Portugal (pp. 261–291). Gradiva.

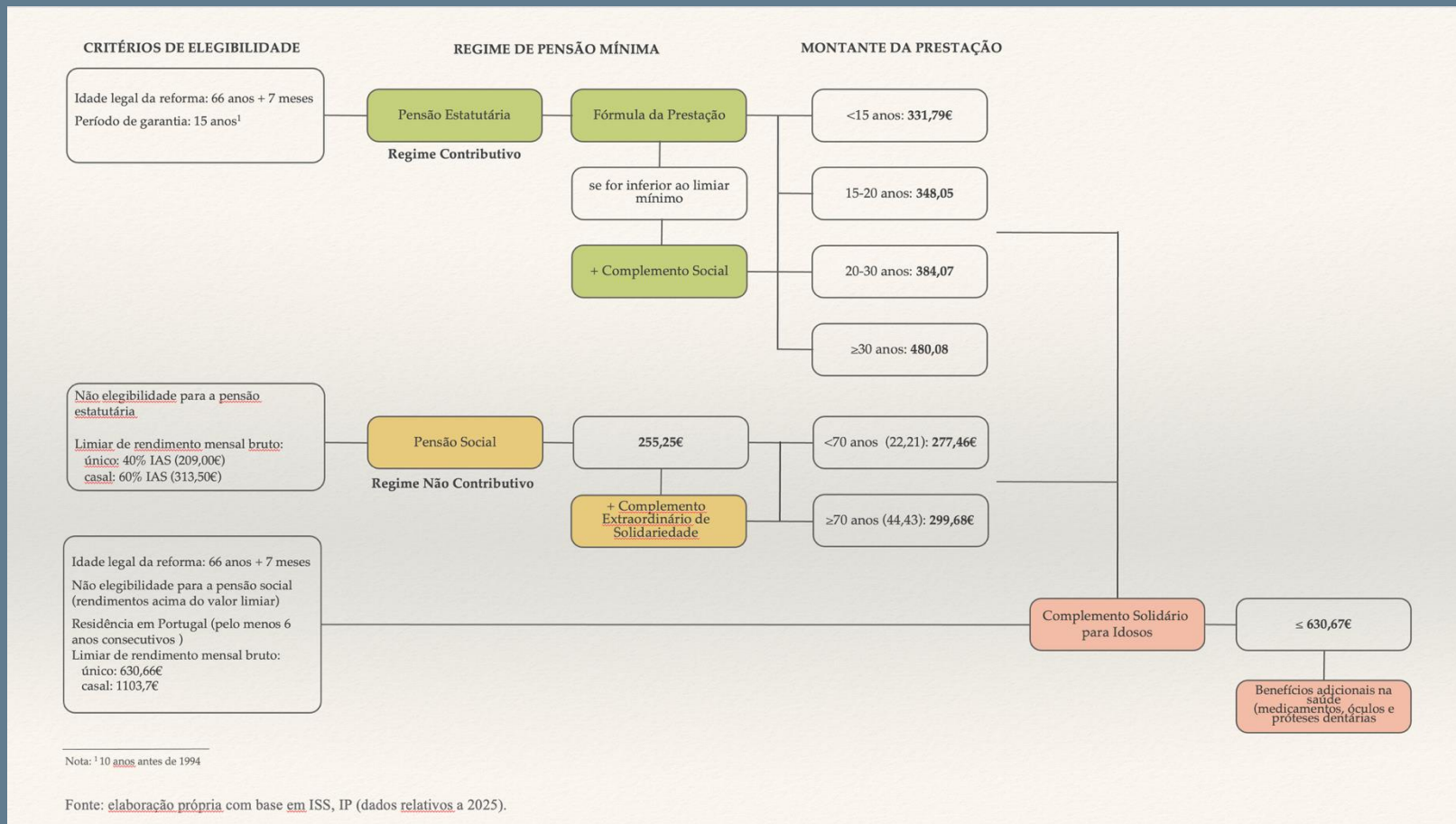
Não é possível continuar a ignorar o problema da população idosa e a necessidade da adoção de medidas para a reduzir, pelo que se afigura essencial reportar, de forma efetiva e sustentada, a relação da pensão mínima e de outros mínimos sociais de velhice como o CSI, ao nível do limiar de pobreza.

Alfredo Bruto da Costa, 2015, p.12.

Ano	2007	2024	2023	2024
Taxa de risco de pobreza				
Total da população residente	18,5	17,0	16,6	15,4
0-17 anos	22,8	20,7	17,8	17,6
18-64 anos	16,3	16,0	14,4	13,9
65 + anos	22,3	17,1	21,1	17,8

Fonte: ICOR 2008, 2023, 2024 e 2025

CrITÉrios de elegibilidade e benefícios dos mÍnimos sociais para as pessoas idosas em Portugal



Padrão de adequação da pensão mínima face à linha de pobreza e Salário Mínimo Nacional

€/ montantes mensais brutos	2006	2011	2016	2020	2024
Limiar de pobreza (LP)	378,67	416,17	453,58	554,42	723,00
Salário Mínimo Nacional (SMN)	385,90	485,00	530,00	635,00	820,00
Pensão mínima <15 anos de duração de período contributivo (PM<15)	223,24	246,36	263,00	275,30	319,94
Pensão mínima 15-20 anos de duração de período contributivo (PM15-20)	249,00	274,79	275,89	288,79	335,15
Pensão mínima 20-30 anos de duração de período contributivo (PM20-30)	274,76	303,23	304,44	318,67	369,83
Pensão mínima >30 anos de duração de período contributivo (PM >30)	343,45	343,45	380,56	398,34	462,28
Rácio PM<15 / LP	59,0%	59,2%	58,0%	49,7%	44,3%
Rácio PM15-20 / LP	65,8%	66,0%	60,8%	52,0%	46,4%
Rácio PM20-30 / LP	72,6%	72,9%	67,1%	57,5%	51,2%
Rácio PM>30 / LP	90,7%	82,53	83,9%	71,85%	63,9%
Rácio (PM≤15 / SMN)	57,9%	50,8%	49,6%	43,4%	39,0%
Rácio (PM15-20 / SMN)	61,9%	56,7%	52,0%	45,5%	40,9%
Rácio (PM20-30 / SMN)	70,4%	62,5%	57,4%	50,2%	45,1%
Rácio PM>30 / SMN)	91,8%	82,5%	83,9%	71,9%	56,4%

Fontes:
Instituto Nacional de Estatística; Direção-Geral
de Segurança Social – Evolução do Montante
das Pensões, 1974-2017; Diário da República.

PENSÕES MÍNIMAS

Em 1998, apoiado por um amplo consenso político, foi iniciado um caminho para a convergência da pensão mínima com o salário mínimo, mas esta orientação foi abandonada em 2006. Desde então, os valores mínimos garantidos têm vindo a sofrer uma erosão gradual em relação ao salário mínimo".

Como mostra a Tabela, tem vindo a ocorrer uma desvalorização efetiva da pensão mínima com valores absolutos abaixo do limiar de pobreza em todos os escalões.

A Tabela também revela que, em 2020, em termos relativos, o montante da prestação da pensão mínima ronda os 50% do salário mínimo para os três primeiros níveis e de 70% para as carreiras contributivas mais longas. Estes números estão em linha com o *benchmarking* adotado quase cinquenta anos antes no contexto do 25 de Abril como primeiras medidas de política social, revelando a valorização limitada das pensões mínimas do regime contributivo em Portugal quando analisada numa trajetória longa.

Padrão de adequação da pensão social e complemento solidário para idosos face à linha de pobreza e Salário Mínimo Nacional

Montante mensal bruto (euros)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Taxa de pobreza	20,4	19,4	18,5	18,1	18,5	17,9	17,9	18,0	17,9	18,7	19,5	19,5	19,0	18,3	17,3	17,2	16,2	18,4	16,4	17,0	16,6	15,4		
Limiar de Pobreza (LP)	345,75	359,75	365,50	378,67	407,17	414,08	433,92	420,50	416,17	408,83	411,42	421,75	439,08	453,58	467,25	501,17	540,00	554,42	551,00	591,00	632,33	723,00		
Salário Mínimo Nacional (SMN)	356,60	365,60	374,70	385,90	403,00	426,00	450,00	475,00	485,00	485,00	485,00	485,00	505,00	530,00	557,00	580,00	600,00	635,00	665,00	705,00	760,00	820,00	870,00	890,00
Pensão Social (PS)	146,00	151,84	164,17	171,73	177,05	181,91	187,18	189,52	189,52	195,40	197,55	199,53	201,53	201,53	203,35	207,01	210,32	211,79	211,79	213,91	224,24	245,79	255,25	262,40
Complemento Extraordinário de solidariedade ≤70 (PS+CES≤70)	13,90	14,46	15,19	15,89	16,38	16,83	17,32	17,54	17,54	17,54	17,54	17,54	17,54	17,54	17,70	18,02	18,31	18,44	18,44	18,62	19,52	21,39	22,21	22,83
Complemento Extraordinário de Solidariedade >70	27,80	28,91	30,37	31,77	32,75	33,65	34,63	35,06	35,06	35,06	35,06	35,06	35,06	35,06	35,38	36,02	36,60	36,86	36,86	37,23	39,03	42,78	44,43	45,67
Pensão Social + Complemento Extraordinário de solidariedade ≤70	159,90	166,30	179,36	187,62	193,43	198,74	204,50	207,06	207,06	212,94	215,09	217,07	219,07	219,07	221,05	225,03	228,63	230,23	230,23	232,53	243,76	267,18	277,46	285,23
Pensão social + Complemento Extraordinário de Solidariedade >70	173,80	180,75	194,54	203,50	209,80	215,56	221,81	224,58	224,58	230,46	232,61	234,59	236,59	236,59	238,73	243,03	246,92	248,65	248,65	251,14	263,27	288,57	299,68	308,07
Complemento de Solidário para os Idosos (CSI)	n.a.	n.a.	NA	350,00	361,60	400,00	413,30	418,50	418,50	418,50	409,10	409,10	409,10	420,00	423,70	431,30	438,22	438,22	438,22	438,22	488,22	600,67	630,67	670,00
Rácio Pensão Social / Linha Pobreza ≤70 anos	46,2%	46,2%	49,1%	49,5%	47,5%	48,0%	47,1%	49,2%	49,8%	52,1%	52,3%	51,5%	49,9%	48,3%	47,3%	44,9%	42,3%	41,5%	41,8%	39,3%	38,5%	37,0%		
Rácio Pensão Social / Linha Pobreza >70 anos	50,3%	50,2%	53,2%	53,7%	51,5%	52,1%	51,1%	53,4%	54,0%	56,4%	56,5%	55,6%	53,9%	52,2%	51,1%	48,5%	45,7%	44,8%	45,1%	42,5%	41,6%	39,9%		
Rácio (Média PS+CES)/SMN	69,2%	70,2%	73,8%	75,0%	74,0%	72,0%	70,1%	67,2%	65,8%	67,7%	68,3%	68,9%	66,8%	63,7%	61,1%	59,7%	58,7%	55,8%	53,3%	50,8%	49,4%	50,2%	49,1%	49,4%
Relação CSI/LP	n.a.	n.a.	n.a.	92,4%	88,8%	96,6%	95,2%	99,5%	100,6%	102,4%	99,4%	97,0%	93,2%	92,6%	90,7%	86,1%	81,2%	79,0%	79,5%	74,1%	77,2%	83,1%		
Relação CSI/SMN	n.a.	n.a.	n.a.	90,7%	89,7%	93,9%	91,8%	88,1%	86,3%	86,3%	84,4%	84,4%	81,0%	79,2%	76,1%	74,4%	73,0%	69,0%	65,9%	62,2%	64,2%	73,3%	72,5%	75,3%

Fontes:
Instituto Nacional de
Estatística; Diário da
República; DataLabor.

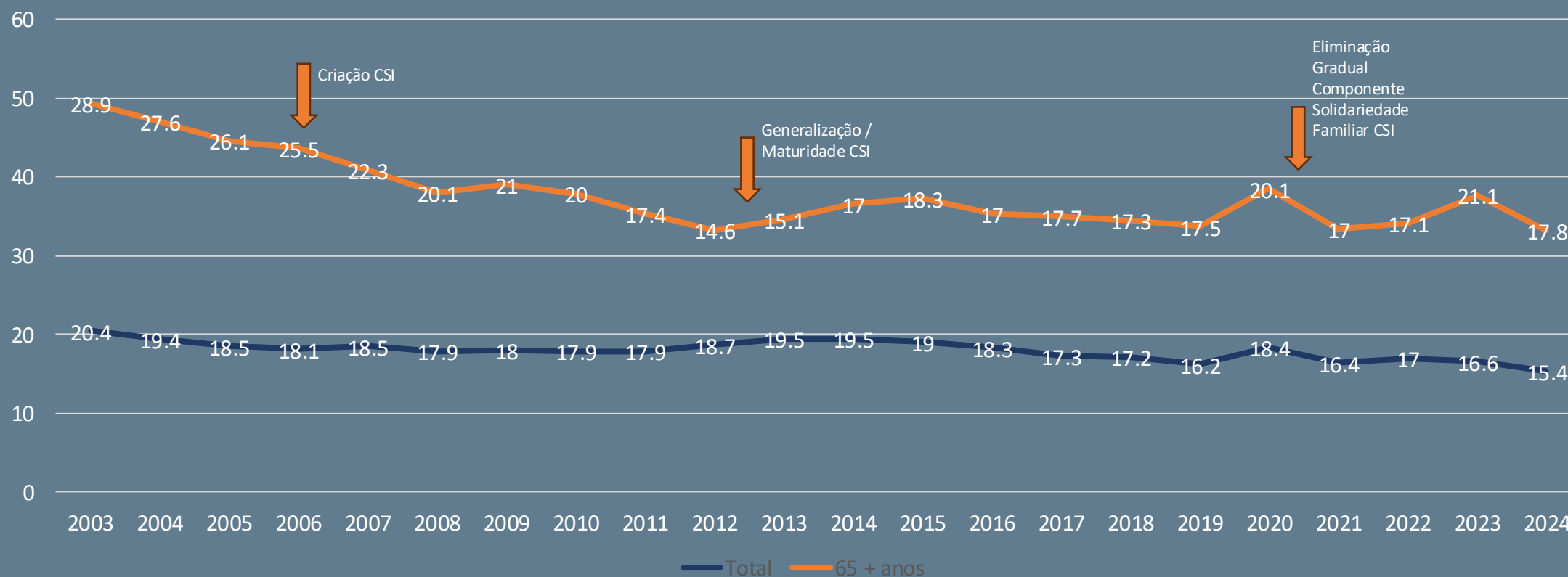
COMPLEMENTO SOLIDÁRIO PARA IDOSOS

O **Complemento de Solidariedade para Idosos** foi criado em 2006 com a ambição de ter um impacto relevante na redução da pobreza que afeta pensionistas e outros cidadãos idosos em situação de vulnerabilidade. Em termos longitudinais, observa-se um **padrão, em torno de 90% do limiar de pobreza até 2017, com uma quebra significativa nos anos subsequentes**. Em 2023, este rácio situou-se abaixo dos 80% do limiar de pobreza, registando-se em 2024 uma inversão desta tendência com a revalorização do montante de referência do CSI (83% LP em 2024).

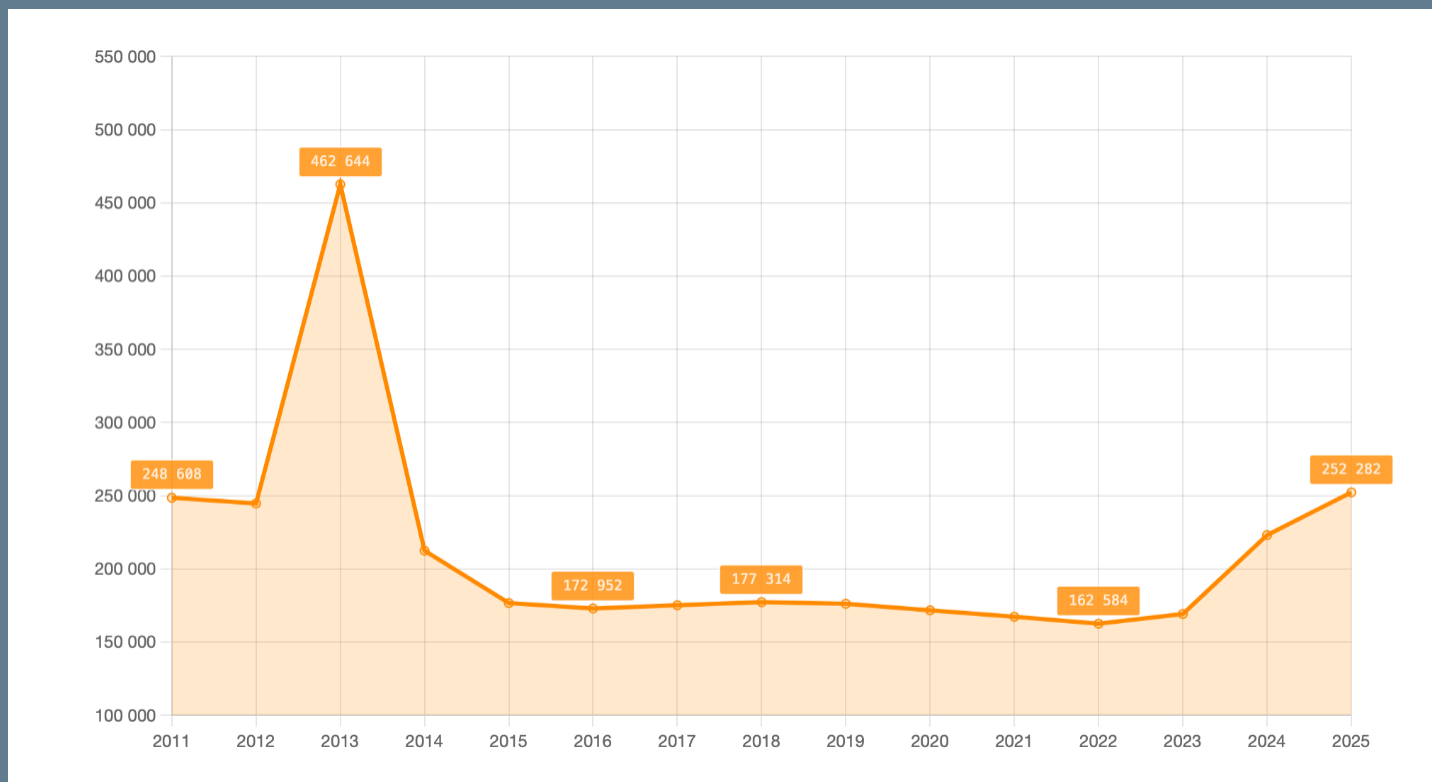
Em termos gerais, o **Complemento de Solidariedade para Idosos** representa uma melhoria no rendimento monetário dos pensionistas economicamente mais vulneráveis, nomeadamente os pensionistas sociais e os que pertencem aos três primeiros escalões da pensão mínima, devendo também ser considerados os benefícios em serviços e bens a que têm direito.

Numa análise mais ampla dos padrões de inclusão e adequação deste mínimo social, é importante considerar outras características, nomeadamente as **regras de elegibilidade e processuais de vinculação, a avaliação dos recursos económicos e a adequação face a um orçamento de referência que visa proporcionar um nível de vida digno**.

Taxa de risco de pobreza após transferências sociais: Total e população com 65 e + anos



Os mínimos sociais para as pessoas idosas em Portugal: padrões de inclusão e adequação



A eliminação do fator de solidariedade familiar constitui, neste plano, uma alteração relevante, com importante impacto no número de pessoas idosas abrangidas, mas na análise da OCDE (2019) subsiste um procedimento de acesso complexo.

Beneficiários/as do Complemento Solidário para Idosos

Fonte: DATALABOR, 2026 [com base em Instituto da Segurança Social]

Padrão de adequação da pensão social e complemento solidário para idosos face à linha de pobreza e Salário Mínimo Nacional

Montante mensal bruto (euros)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Taxa de pobreza	20,4	19,4	18,5	18,1	18,5	17,9	17,9	18,0	17,9	18,7	19,5	19,5	19,0	18,3	17,3	17,2	16,2	18,4	16,4	17,0	16,6	15,4		
Limiar de Pobreza (LP)	345,75	359,75	365,50	378,67	407,17	414,08	433,92	420,50	416,17	408,83	411,42	421,75	439,08	453,58	467,25	501,17	540,00	554,42	551,00	591,00	632,33	723,00		
Salário Mínimo Nacional (SMN)	356,60	365,60	374,70	385,90	403,00	426,00	450,00	475,00	485,00	485,00	485,00	485,00	505,00	530,00	557,00	580,00	600,00	635,00	665,00	705,00	760,00	820,00	870,00	890,00
Pensão Social (PS)	146,00	151,84	164,17	171,73	177,05	181,91	187,18	189,52	189,52	195,40	197,55	199,53	201,53	201,53	203,35	207,01	210,32	211,79	211,79	213,91	224,24	245,79	255,25	262,40
Complemento Extraordinário de solidariedade ≤70 (PS+CES≤70)	13,90	14,46	15,19	15,89	16,38	16,83	17,32	17,54	17,54	17,54	17,54	17,54	17,54	17,54	17,70	18,02	18,31	18,44	18,44	18,62	19,52	21,39	22,21	22,83
Complemento Extraordinário de Solidariedade >70	27,80	28,91	30,37	31,77	32,75	33,65	34,63	35,06	35,06	35,06	35,06	35,06	35,06	35,06	35,38	36,02	36,60	36,86	36,86	37,23	39,03	42,78	44,43	45,67
Pensão Social + Complemento Extraordinário de solidariedade ≤70	159,90	166,30	179,36	187,62	193,43	198,74	204,50	207,06	207,06	212,94	215,09	217,07	219,07	219,07	221,05	225,03	228,63	230,23	230,23	232,53	243,76	267,18	277,46	285,23
Pensão social + Complemento Extraordinário de Solidariedade >70	173,80	180,75	194,54	203,50	209,80	215,56	221,81	224,58	224,58	230,46	232,61	234,59	236,59	236,59	238,73	243,03	246,92	248,65	248,65	251,14	263,27	288,57	299,68	308,07
Complemento de Solidário para os Idosos (CSI)	n.a.	n.a.	NA	350,00	361,60	400,00	413,30	418,50	418,50	418,50	409,10	409,10	409,10	420,00	423,70	431,30	438,22	438,22	438,22	438,22	488,22	600,67	630,67	670,00
Rácio Pensão Social / Linha Pobreza ≤70 anos	46,2%	46,2%	49,1%	49,5%	47,5%	48,0%	47,1%	49,2%	49,8%	52,1%	52,3%	51,5%	49,9%	48,3%	47,3%	44,9%	42,3%	41,5%	41,8%	39,3%	38,5%	37,0%		
Rácio Pensão Social / Linha Pobreza >70 anos	50,3%	50,2%	53,2%	53,7%	51,5%	52,1%	51,1%	53,4%	54,0%	56,4%	56,5%	55,6%	53,9%	52,2%	51,1%	48,5%	45,7%	44,8%	45,1%	42,5%	41,6%	39,9%		
Rácio (Média PS+CES)/SMN	69,2%	70,2%	73,8%	75,0%	74,0%	72,0%	70,1%	67,2%	65,8%	67,7%	68,3%	68,9%	66,8%	63,7%	61,1%	59,7%	58,7%	55,8%	53,3%	50,8%	49,4%	50,2%	49,1%	49,4%
Relação CSI/LP	n.a.	n.a.	n.a.	92,4%	88,8%	96,6%	95,2%	99,5%	100,6%	102,4%	99,4%	97,0%	93,2%	92,6%	90,7%	86,1%	81,2%	79,0%	79,5%	74,1%	77,2%	83,1%		
Relação CSI/SMN	n.a.	n.a.	n.a.	90,7%	89,7%	93,9%	91,8%	88,1%	86,3%	86,3%	84,4%	84,4%	81,0%	79,2%	76,1%	74,4%	73,0%	69,0%	65,9%	62,2%	64,2%	73,3%	72,5%	75,3%

Fontes:
Instituto Nacional de
Estatística; Diário da
República; DataLabor.

Os mínimos sociais para as pessoas idosas em Portugal: padrões de inclusão e adequação

▪ PENSÃO SOCIAL

No período de 2003 a 2024, o rendimento mensal garantido pela pensão social permanece, quase continuamente, abaixo de 50% da linha de pobreza. Podemos também observar que, apesar da valorização do valor absoluto da pensão social, regista-se um afastamento do limiar de pobreza devido ao crescimento do salário mínimo e do salário mediano em Portugal.

Os mínimos sociais para as pessoas idosas em Portugal: padrões de inclusão e adequação

	Indivíduo Só		Casal	
	Valor	% RAP	Valor	% RAP
Rendimento Adequado - RAP	634 €		1007 €	
Pensão mínima > 30 anos de duração do período contributivo + prestações em espécie	481 €	76%	941 €	93%
Complemento Solidário para Idosos + Benefícios em espécie	469 €	74%	823 €	82%

Rendimentos Mensais Mínimos para indivíduos com 65 anos ou mais (2017)

Fonte: Pereirinha et al. (2017, p. 13)

Para além da relevância da relação dos mínimos sociais de velhice, com o nível do limiar de pobreza, é também fundamental, dada a lógica política e estatutária **que presidiu à definição destes benefícios sociais**, sem qualquer referência conhecida a qualquer padrão de satisfação de necessidades, a **análise dos níveis de adequação destes mínimos sociais, considerando orçamentos de referência**, como os apurados no âmbito do projeto Rendimento Adequado em Portugal com o cálculo da despesa necessária para garantir um padrão de vida digno na atualidade, em Portugal, para diferentes tipologias de agregados familiares.

Contexto e condições estruturais no campo da ação social

Breve análise e algumas propostas da Ordem dos Assistentes Sociais no âmbito do OGE 2027

- Um contexto social de crescente complexidade: forte envelhecimento demográfico; diversidade cultural e étnica da população; crise da habitação; problemas no SNS na atividade assistencial e nos cuidados continuados, ...
- Alterações no modelo institucional de governação das políticas públicas: descentralização da ação social para os municípios, ...
- Alterações profundas nas políticas públicas de solidariedade social (“reforma estrutural do subsistema de solidariedade”): revisão do regime não contributivo de proteção social com a criação da Prestação Social Única.

- Modelo de governação das políticas públicas sedimentar, por sobreposição de “reformas” fragmentadas, sem continuidade e **avaliação** ausente ou insuficiente;
- Descentralização de competências sem suficiente salvaguarda de regulamentação nacional das medidas de política social;
- Subfinanciamento estrutural das Instituições de Solidariedade Social;
- Limitação dos recursos humanos dos serviços públicos e terceiro setor;
- Desigualdade de Estatuto e Carreira entre profissionais do setor público e terceiro setor;
- ...

- O Governo deve promover a realização do inventário de **alojamento urgente e temporário** e a implementação do Plano Nacional de Alojamento, cumprindo o disposto no DL n.º 26/2021 de 31 de março e assegurar que em 2027 serão reforçadas as respostas de alojamento de emergência social (incluindo com o reforço da presença de assistentes sociais);
- O Governo deve promover a regulamentação da **resposta SAD + Saúde**, tornando-a numa das respostas sociais existentes e assegurar que em 2027 será alargado o número de projetos SAD + Saúde em território nacional, garantindo a sua dotação com equipas técnicas qualificadas (designadamente com assistentes sociais).

- O governo deve reforçar as medidas e ações no OGE 2027 que garantam os **meios financeiros, físicos e de qualificação dos profissionais e instituições a envolver na implementação da PSU**, designadamente pelo reforço atempado e suficiente dos recursos para a sua implementação - recursos formativos e uma estrutura de acompanhamento e avaliação que assegure os meios genéricos, mas simultaneamente específicos a cada unidade territorial (em particular, destaca-se o reforço de assistentes sociais nas equipas técnicas).
- O governo deve, no contexto do OGE 2027, promover a criação de uma **rede de Assistentes Sociais Escolares** de forma a reforçar a capacidade das equipas multidisciplinares no contexto escolar e promover políticas para a inclusão, proteção e apoio socioeducativo.

MUITO OBRIGADO

fnbranco@ordemassistentessociais.pt

Pobreza e
Proteção Social

VII Congresso

Aveiro · 7 e 8 outubro 2026
Centro de Congressos de Aveiro

ANEXOS



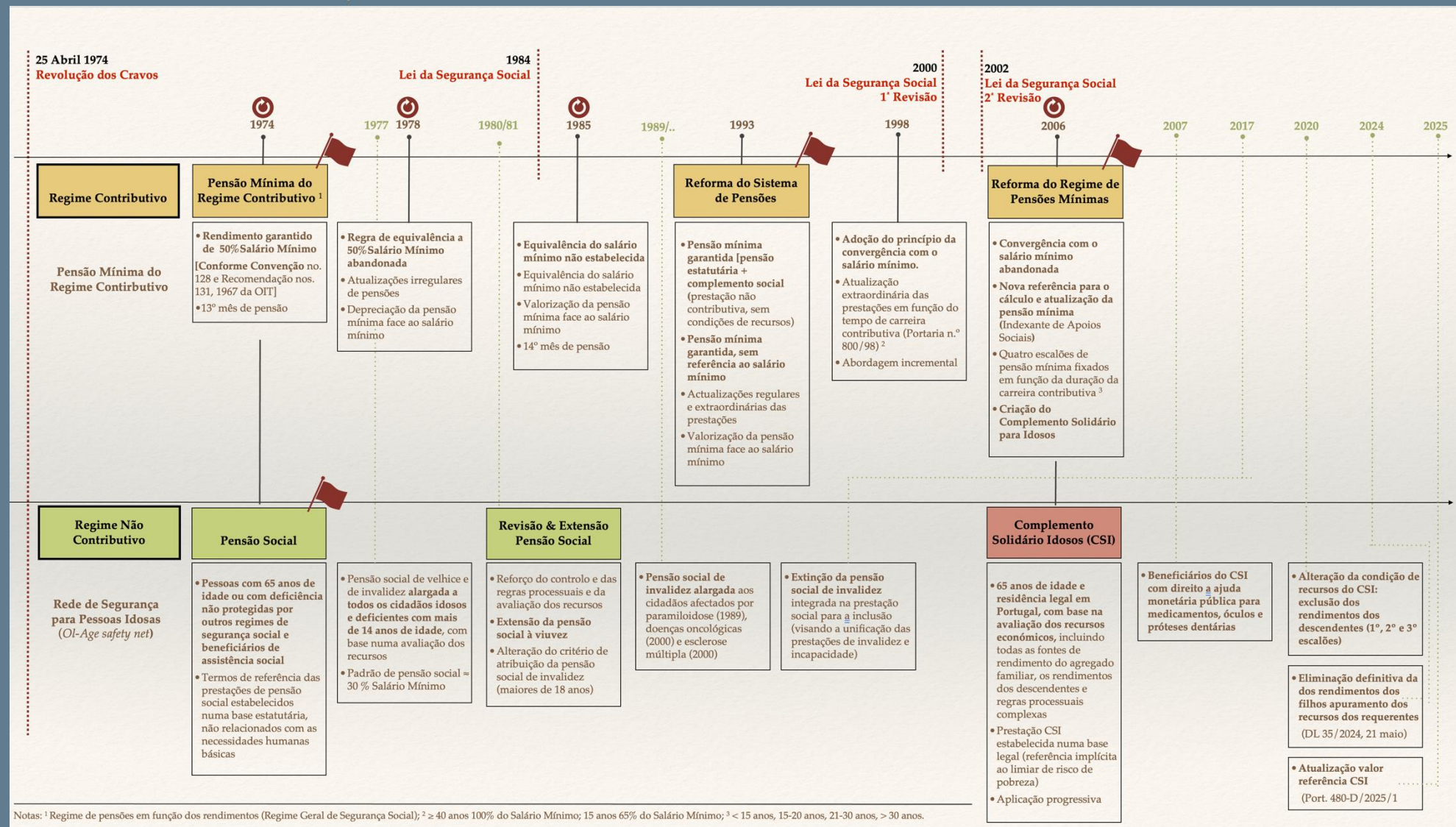
Confederação Nacional
das Instituições de
Solidariedade

Pobreza e Proteção Social

VII Congresso

Aveiro · 7 e 8 outubro 2026
Centro de Congressos de Aveiro

Os mínimos sociais para as pessoas idosas em Portugal: Trajetória e marcos históricos



Notas: ¹ Regime de pensões em função dos rendimentos (Regime Geral de Segurança Social); ² ≥ 40 anos 100% do Salário Mínimo; 15 anos 65% do Salário Mínimo; ³ < 15 anos, 15-20 anos, 21-30 anos, > 30 anos.

Fonte:
Branco, F. (2025). Os mínimos sociais para as pessoas idosas em Portugal: trajetória, tendências e adequação. In P. e. P. C. P. Fernando Diogo (Ed.), Homenagem a Alfredo Bruto da Costa: Estudos sobre a pobreza em Portugal (pp. 261–291). Gradiva.



Confederação Nacional
das Instituições de
Solidariedade

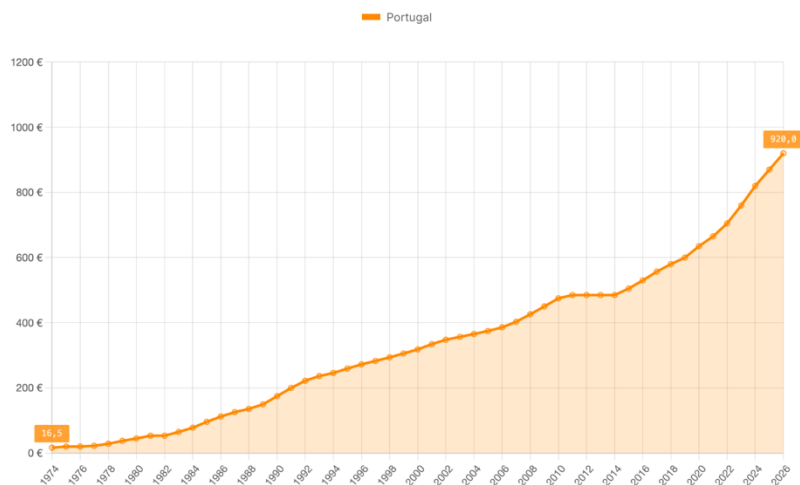
Pobreza e Proteção Social

VII Congresso

Aveiro · 7 e 8 outubro 2026
Centro de Congressos de Aveiro

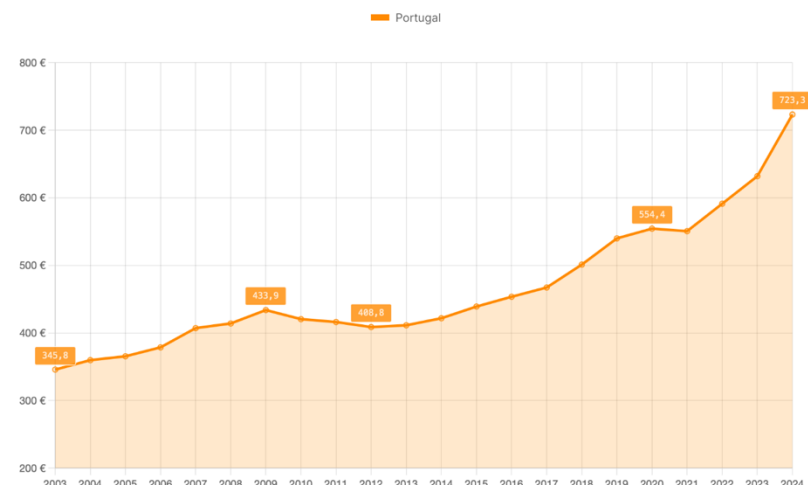
Salário mínimo nacional mensal

Fonte: Informação legislativa
Unidade: Euro (€)



Limiar do risco de pobreza (rendimento mensal)

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE)
Unidade: Euro (€)



Fonte: DataLabor , 2026

Fonte: DataLabor , 2026



Confederação Nacional
das Instituições de
Solidariedade

- Capacitação organizacional;
- Valorização e qualificação dos recursos humanos;
- Inovação social;
- Sustentabilidade financeira ;
- ...