



UMA INICIATIVA EAPN PORTUGAL

OBSERVATORIO  
NACIONAL  
luta contra a pobreza

DEZEMBRO 2020

## EM FOCO #9

SALÁRIO MÍNIMO ADEQUADO:  
UMA DIRETIVA EUROPEIA



## EM FOCO #9

# SALÁRIO MÍNIMO ADEQUADO: UMA DIRETIVA EUROPEIA

Os salários baixos e a concorrência económica baseada em baixos níveis salariais reproduzem a pobreza e condições de vida indignas, ao mesmo tempo que penaliza as empresas e as economias que promovem salários mais dignos. Com base nesse pressuposto, no dia 28 de outubro a Comissão Europeia publicou a Proposta para Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o salário mínimo adequado na União Europeia. Com esta proposta, procura-se estabelecer um enquadramento para que os salários mínimos nos Estados-Membros sejam adequados, um elemento essencial para garantir economias e sociedades mais justas e mais resilientes. O Em Foco #9 tem como objetivo analisar a recente proposta de Diretiva Europeia e promover uma reflexão sobre a adequabilidade dos indicadores subjacentes.

## DIRETIVA EUROPEIA SOBRE O SALÁRIO MÍNIMO ADEQUADO

O Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado em novembro de 2017, tem como um dos seus princípios a promoção de salários justos (Princípio 6 – Salários), ou seja, o direito dos trabalhadores a terem um salário que lhes garanta um nível de vida digno. Associado a este princípio está o compromisso com um salário mínimo adequado, “de forma a permitir a satisfação das necessidades do trabalhador e da sua família, à luz das condições económicas e sociais nacionais, assegurando, ao mesmo tempo, o acesso ao emprego e incentivos à procura de trabalho.” Sob o enquadramento do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, no dia 14 de janeiro de 2020 a Comissão Europeia lançou a primeira fase de consulta com os parceiros sociais sobre um salário mínimo justo para os trabalhadores na União Europeia. Após uma segunda fase de consulta, em junho, foi publicada a proposta final da Diretiva Europeia sobre o salário mínimo em finais de outubro.

Neste processo de consulta, a Comissão Europeia confrontou-se com a falta de consenso entre os parceiros sociais sobre esta matéria. As organizações patronais consideram que a definição de salários deve ser competência nacional e, no contexto da União Europeia, a intervenção deve estar limitada a apresentação de uma recomendação sobre o tema. De facto, a ação da União Europeia relacionada com Salário Mínimo não poderá criar uma harmonização dos níveis salariais nem definir um mecanismo uniforme para a determinação destes salários. Este tipo de ação está vedado pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), através dos seus artigos 151 e 153 (5)<sup>1</sup>, que preconizam a possibilidade uma ação da União Europeia no sentido de apoiar e complementar a ação dos Estados-Membros dentro do limite do princípio da proporcionalidade e subsidiariedade, desde que não defina medidas que afetem diretamente o nível de remuneração.

Por outro lado, a Artigo 153 do TFUE prevê igualmente a utilização de Diretivas para a definição de requisitos mínimos relativamente às condições de trabalho a serem gradualmente implementadas pelos Estados-Membros<sup>2</sup>. Nesse sentido, a Confederação Europeia de Sindicatos, assim como a EAPN, defendem a possibilidade e a necessidade de uma Diretiva Europeia sobre o salário mínimo. Note-se que uma Diretiva Europeia vincula os Estados-Membros quanto ao resultado a alcançar, deixando às instâncias nacionais a competência quanto à forma ou aos meios para alcançar estes resultados, salvaguardando assim os pressupostos definidos no TFUE<sup>3</sup>.

No dia 28 de outubro a Comissão Europeia publicou a *Proposta para Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o salário mínimo adequado na União Europeia*<sup>4</sup>. Com esta diretiva, procura-se estabelecer um enquadramento para que os salários mínimos nos Estados-Membros sejam adequados e para aumentar o acesso dos trabalhadores à proteção associada ao salário mínimo. Pretende-se alcançar estes objetivos garantindo o respeito pelas especificidades dos sistemas nacionais, das suas capacidades, da autonomia dos parceiros sociais e da liberdade contratual existente em cada Estado-Membro. Através desta proposta pretende-se ainda proporcionar um conjunto de regras mínimas que vinculem os Estados-Membros para que estes objetivos sejam alcançados. Nesse sentido, os países que já possuem critérios e mecanismos mais favoráveis não serão afetados por estas regras comunitárias, assim como mantém-se a liberdade para os países adotarem regras mais ambiciosas do que as definidas na proposta de Diretiva. É igualmente sublinhado o cuidado desta proposta em salvaguardar o acesso ao emprego e o impacto na competitividade e na criação de emprego. A ação coordenada e a existência de alguma

---

<sup>1</sup>European Commission, 2020a

<sup>2</sup>European Commission, 2020c

<sup>3</sup>Eur-Lex, 2018

<sup>4</sup>European Commission, 2020c



regulamentação ao nível europeu permitirão criar um contexto mais favorável ao aumento das remunerações e reduzirão um potencial impacto negativo na competitividade entre as economias nacionais.

Outra dimensão importante desta proposta é o reforço da negociação coletiva, uma vez que os Estados-Membros com uma cobertura mais extensa da negociação coletiva tendem a ter uma menor proporção de trabalhadores com baixos salários e salários mínimos mais elevados. Num contexto de declínio da negociação coletiva, esta Diretiva procura impulsionar os Estados-Membros onde a negociação coletiva abrange menos de 70% dos trabalhadores a terem ou reforçarem um enquadramento que facilite este tipo de diálogo social. Estes países devem estabelecer um plano de ação para promover a negociação coletiva, devendo o seu enquadramento ser estabelecido por lei ou através do acordo tripartido. Segundo os dados apresentados na segunda fase de consulta, em 2016 a negociação coletiva em Portugal tinha uma cobertura superior a 70% dos trabalhadores, sendo o 9º país da UE com maior cobertura<sup>5</sup>.

Sem consenso entre os parceiros sociais para negociarem e concluírem um acordo ao nível da União Europeia, e com uma reiteração por parte de organizações associadas ao patronato da necessidade das competências dos Estados-Membros serem totalmente respeitadas, os critérios de definição da adequabilidade do salário mínimo apresentados na proposta de Diretiva tornam-se gerais e sem capacidade de garantir que a métrica utilizada por cada Estado-Membro garanta efetivamente um padrão mínimo adequado para estas remunerações.

A proposta de Diretiva impele os Estados-Membros a criarem critérios nacionais de acordo com as suas práticas e indicam que estes critérios devem incluir no mínimo quatro elementos (Figura 4). Neste processo, os Estados-Membros são orientados no sentido de utilizarem valores de referência indicativos para a avaliação da adequabilidade do salário mínimo face aos valores do salário bruto, nomeadamente as referências ao nível internacional, sem indicarem claramente quais os indicadores que devem ser utilizados<sup>6</sup>.

Esta proposta também impele os Estados-Membros a garantirem uma regular e atempada atualização do salário mínimo de forma a preservar a adequabilidade desta remuneração. No entanto, ao contrário da possibilidade analisada na segunda fase de consulta, também aqui não foi definido qualquer critério específico que oriente a frequência com que estes salários devem ser atualizados.

---

<sup>5</sup>European Commission, 2020a

<sup>6</sup>A identificação de indicadores internacionais a serem utilizados é efetuada em nota de rodapé na explicação detalhada das disposições específicas.



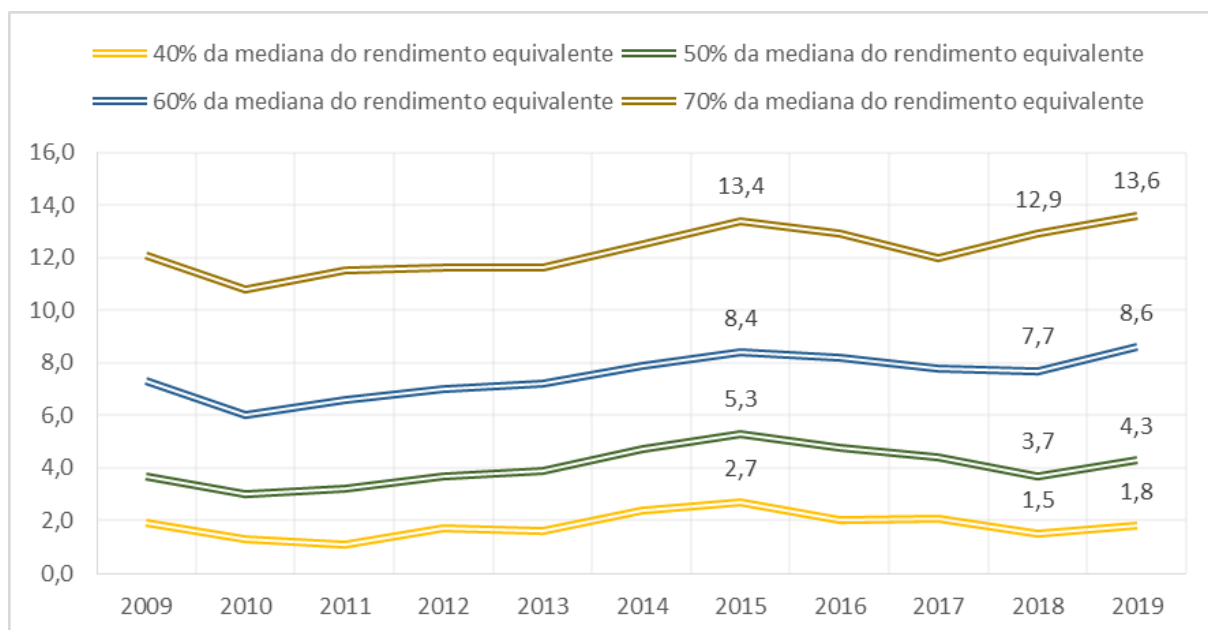
**Figura 1.** Critérios principais da proposta de *Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho sobre o salário mínimo adequado na União Europeia*.

Por outro lado, a Diretiva abre espaço para que existam valores diferentes do salário mínimo em grupos de trabalhadores específicos e permite que existam deduções que impliquem uma redução das remunerações para valores inferiores ao salário mínimo, ainda que procure reforçar a necessidade destas situações ou deduções serem objetivamente justificadas, proporcionais e não discriminatórias. Por fim, a Diretiva define um conjunto de medidas para garantir o acesso dos trabalhadores ao salário mínimo.

## TRABALHADORES POBRES EM PORTUGAL

Segundo os dados do ICOR 2019, Portugal tinha uma taxa de risco de pobreza entre os trabalhadores de 10.8% (para a população dos 16 aos 64 anos). Se é verdade que esta taxa diminui quando são considerados apenas os trabalhadores dependentes, também é verdade que se mantém demasiadamente alta (8.6%) quando comparado com os outros Estados-Membros<sup>7</sup>. Quando comparamos este resultado com os 23 Estados-Membros para os quais já foram disponibilizados dados, verificamos que apenas três países possuem taxas mais elevadas do que Portugal: Luxemburgo (11.9%); Espanha (11.4%) e Bulgária (8.7%). Ainda que Itália e Reino Unido também possam apresentar um risco de pobreza superior ao de Portugal, tal como ocorreu nos resultados do ICOR2018, continuar-se-á a verificar um agravamento da posição de Portugal no contexto da UE.

O agravamento da vulnerabilidade económica dos trabalhadores dependentes é ainda mais notório quando analisamos a evolução deste indicador ao longo do tempo. Os dados do ICOR2019 (referentes aos rendimentos auferidos em 2018) indicam não só um importante aumento da taxa de risco de pobreza dos trabalhadores dependentes face ao ano anterior (+0.9 pontos percentuais (p.p.); +11.7%), como apresenta o valor mais elevado desta série de dados. Se



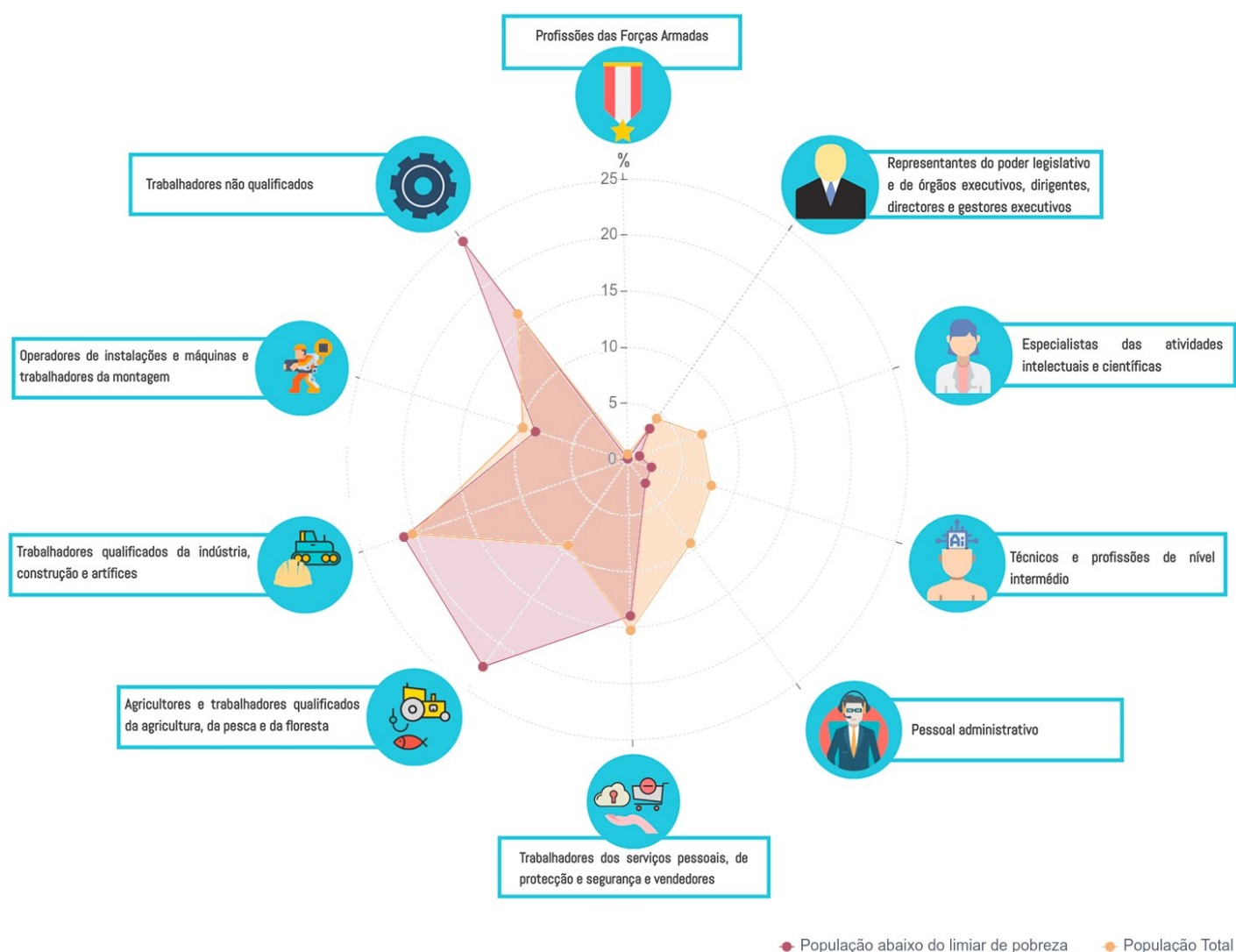
**Gráfico 1:** Taxa de risco de pobreza dos trabalhadores dependentes em Portugal por limiar de pobreza entre 2009 e 2019 (data do ano do inquérito). Eurostat, EU-SILC [ilc\_li04]

<sup>7</sup> Na data da consulta dos dados no EUROSTAT para produção deste relatório (06.11.2020), não estavam disponíveis dados referentes a cinco Estados-Membros: Irlanda, França, Itália, Eslováquia e Reino Unidos.

olharmos para os diferentes limiares de pobreza, verificamos no último ano um agravamento do risco de pobreza em todos os patamares, ainda que nos limiares associados a uma pobreza monetária mais extrema esta taxa permaneça inferior ao que ocorreu no pico da anterior crise económica.

Na população em emprego (como dependente ou por conta própria) em risco de pobreza, segundo dados de 2018 (ICOR 2019), quase  $\frac{1}{4}$  são *trabalhadores não qualificados* (24.4%), 20.2 % são *trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices* e 18.9% são *trabalhadores dos serviços pessoais, de proteção e segurança e vendedores*. Estes grupos profissionais encontram-se sobre-representados na população em risco de pobreza quando comparado com o seu peso na população total, tal como é visível no Gráfico 2, ainda que exista uma proximidade entre a proporção de trabalhadores dos serviços pessoais, de proteção e segurança e vendedores na população total (17.8%) e na população em risco de pobreza (18.9%). A desproporcionalidade é mais visível na profissão dos *Agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura, da pesca e da floresta*. Apesar deste grupo profissional corresponder apenas a 5.3% do total da população, na população em risco de pobreza o seu peso duplica (10.6%).

Vários fatores estão na base desta vulnerabilidade à pobreza. Os quatro grupos referidos acima, destacam-se como os que apresentam os valores mais baixos de rendimento médio mensal líquido. Mas, outros fatores estão também aqui associados a estes baixos rendimentos, tais como o trabalho a tempo parcial e por conta própria (enquanto isolados e não enquanto empregadores). Segundo dados do INE referentes a 2019, os *agricultores e trabalhadores qualificados da agricultura, pesca e floresta* são os que possuem maior proporção de trabalhadores a tempo parcial (50.6%), maior proporção de trabalhadores por conta própria/isolados (72.6%) ou de trabalhadores familiares não remunerados (1.9%), bem como o segundo rendimento médio mensal líquido mais baixo (639€). Os *trabalhadores não qualificados* têm o menor rendimento médio mensal líquido (554€) e a segunda maior proporção de trabalhadores a tempo parcial (26.3%), ainda que seja um dos grupos profissionais com maior proporção de trabalhadores por conta de outrem (95.3%).



**Gráfico 2:** Distribuição da população total e da população em risco de pobreza por profissão, 2018 (ano de referência dos dados). Eurostat, EU-SILC [ilc\_lvhl03]

## O SALÁRIO MÍNIMO EM PORTUGAL E NA UNIÃO EUROPEIA

Em 2020, 21 dos 27 Estados-Membros possuíam um salário mínimo regulamentado por lei e seis – Áustria, Chipre, Dinamarca, Finlândia, Itália e Suécia - tinham níveis salariais definidos através da negociação coletiva. Entre os países com salário mínimo nacional (SMN) existe uma grande disparidade dos níveis salariais que ocorre quer quando analisado o valor em euros (€) quer quando contabilizado em Paridade de Poder de Compra (PPC). Segundo dados do Eurostat<sup>8</sup>, quando analisado o SMN expresso em €, Portugal está sensivelmente a meio da tabela (11º país com SMN mais baixo) e agrupado nos países de nível 2, ou seja, os países cujos salários mínimos

<sup>8</sup> Monthly minimum wages – bi-annual data. Eurostat, Minimum wages [EARN\_MW\_CUR]. Consultado a 17.11.2020 em [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn\\_mw\\_cur/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_mw_cur/default/table?lang=en)

variam entre 500€ a 1000€, juntamente com a Croácia, República Checa, Eslováquia, Estónia, Lituânia, Polónia, Grécia, Malta e Eslovénia. Quando comparado o valor do SMN por hora, Portugal permanece no mesmo lugar da tabela<sup>9</sup>.

Quando consideramos os diferentes níveis de preços existentes em cada país, através da aplicação da PPC à despesa de consumo final das famílias, a adequabilidade do SMN português quando comparada ao contexto europeu é ainda mais negativa. Neste caso, Portugal sobe para o 8º país com menor salário mínimo mensal, sendo que todos os países com salários mínimos inferiores ao português são Estados-Membros que aderiram à União Europeia nos últimos processos de adesão (2004, 2007 ou em 2014). Por outro lado, note-se que três Estados-Membros com PIB per capita em PPC (2019)<sup>10</sup> inferior ao português possuem uma retribuição mínima mensal garantida (em PPC) superior à vigente em Portugal: Polónia, Grécia e Roménia. No caso da Roménia, por exemplo, o salário mínimo em 2010 era 2.4 vezes inferior ao português. Atualmente (2020), pelo contrário, a retribuição mínima romena é superior à de Portugal (+13.24 em PPC). De facto, apesar de um aumento em 32.5% na evolução da retribuição mínima mensal garantida portuguesa ao longo da última década (em PPC), esta evolução tem sido claramente inferior à que ocorreu nos países que possuíam em 2010 salários mínimos inferiores ao nosso<sup>11</sup>, levando a que Portugal tenha descido três posições neste ranking entre 2010 e 2020.

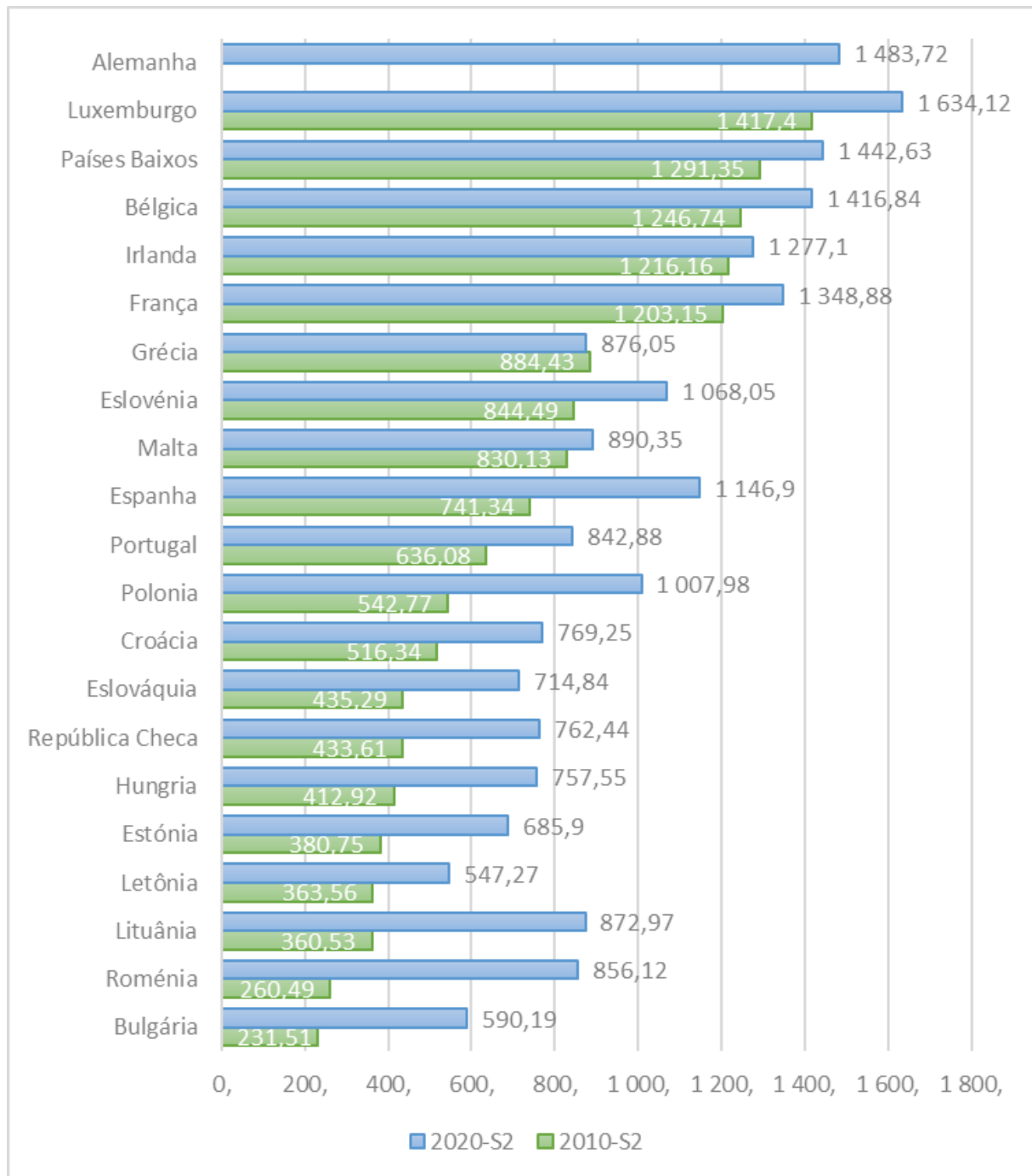
A proximidade entre o SMN e o limiar de pobreza reforça a vulnerabilidade à pobreza dos trabalhadores em Portugal. Se considerarmos os dados referentes a 2018, verificamos que o salário mínimo líquido (602.23€, quando contabilizado os duodécimos associados ao subsídio de natal e férias) é superior ao limiar de pobreza para um adulto equivalente (502€) em menos de 100€. Quando nesta equação acrescentamos ao agregado familiar outros membros economicamente dependentes, facilmente este trabalhador entrará em risco de pobreza. Vejamos, por exemplo, um agregado monoparental onde existe apenas um adulto e uma criança dependente. Dependendo da idade da criança dependente, o limiar de pobreza passa para 653€ ou para 753€, levando a que o risco de pobreza esteja dependente da existência de outras fontes de rendimento (ex: abono de família, bolsa de estudo, pensão de alimentos do outro progenitor, etc). Quanto maior o número de dependentes (e a sua idade), maior ainda será a probabilidade deste trabalhador estar em risco de pobreza. Note-se que 26.4% dos trabalhadores que pertencem a um agregado monoparental (um adulto com crianças dependentes) estão em risco

<sup>9</sup> Eurofound, 2020

<sup>10</sup> GDP per capita in PPS; Eurostat, National accounts indicator (ESA 2010) [TEC00114]. Consultado a 24.11.2020 em <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00114/default/table?lang=en>

<sup>11</sup> Esses países tiveram um aumento entre 49% (Croácia) e 228% (Roménia).

de pobreza<sup>12</sup>. Portugal é o quarto país da UE com maior taxa de trabalhadores pobres neste tipo de agregado.

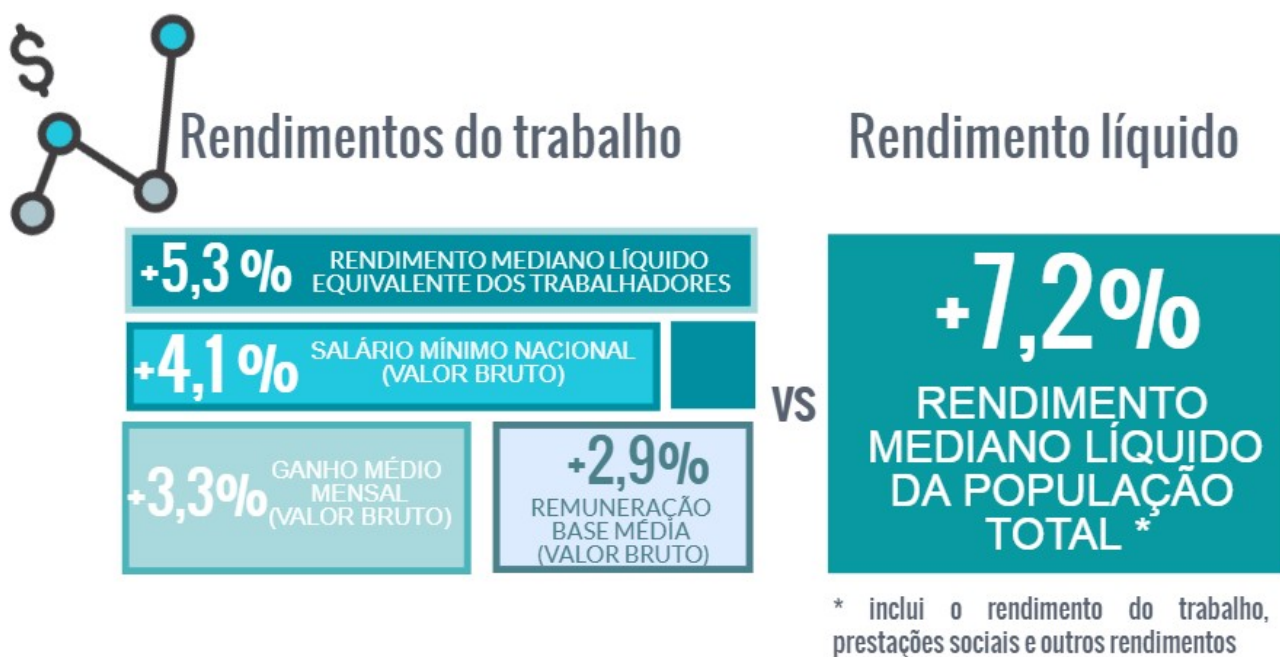


**Gráfico 3:** Salário mínimo mensal na União Europeia em Paridade de Poder de Compra (PPC), no 2º semestre de 2010 e de 2020. Eurostat, Monthly minimum wages - bi-annual data [EARN\_MW\_CUR]

<sup>12</sup> Eurostat, Eu-Silc 2019 [ilc\_iw02].

Em abril de 2019, mais de ¼ dos trabalhadores por conta de outrem recebiam o SMN, sendo o seu peso ainda maior quando considerada a população feminina – 31% das mulheres auferiam a retribuição mínima mensal garantida, comparativamente com 21% dos homens– ou em atividades económicas na área do *alojamento, restauração e similares* (39.2%); *outras atividades e serviços* (32.5%); *construção* (32.3%) e *Atividades de saúde humana e apoio social* (31.1%)<sup>13</sup>.

O aumento do risco de pobreza dos trabalhadores ocorre apesar de um aumento do salário mínimo e um aumento dos rendimentos dos trabalhadores dependentes entre 2017 e 2018. No entanto, este aumento foi claramente inferior ao aumento do rendimento mediano por adulto equivalente nacional. Enquanto o rendimento mediano líquido da população portuguesa aumentou 7.2% entre 2017 e 2018, o rendimento líquido dos trabalhadores dependentes (16 aos 64 anos) aumentou apenas 5.3%.



**Figura 2:** Variação dos rendimentos dos trabalhadores dependentes e da população total entre 2017 e 2018 (ano de referência dos dados); Eurostat, EU-SILC; PRODATA, GEP/MTSS

Em 2019, o SMN em Portugal aumentou 3.45% em termos nominais e 2.8% em termos reais. Segundo dados do *Eurofound*, no contexto da União Europeia, apenas seis Estados-Membros tiveram uma atualização *nominal* inferior à de Portugal entre 2018 e 2019 e nove tiveram uma atualização *real* inferior<sup>14</sup>. Entre os países com uma atualização real inferior, sete são países cujos SMN já se encontravam num nível salarial elevado (superior a 1500€ por mês).

<sup>13</sup> Dados referentes a abril de 2019. GEP/MTSS, Inquérito aos Ganhos e Duração de Trabalho. GEP/MTSS (2020)

<sup>14</sup> GEP/MTSS, 2019

## OS CRITÉRIOS DE ADEQUABILIDADE DO SALÁRIO MÍNIMO

Tal como analisado anteriormente, estatisticamente Portugal apresenta uma das maiores taxas de risco de pobreza entre trabalhadores da União Europeia, um risco de pobreza que se acentua quando analisadas algumas características destes trabalhadores, como por exemplo, algumas tipologias de agregados familiares. Mas até que ponto os critérios internacionais que procuram analisar se o salário mínimo é adequado e/ou definir limiares para salários baixos permitem definir na prática rendimentos que previnam efetivamente o risco de pobreza e condições de vida adequadas em Portugal?

Um dos critérios internacionais para a definição de baixos salários é a utilização de um limiar correspondente a 2/3 da mediana do ganho mensal. Em 2018, o ganho mensal mediano foi de 854,80€ o que corresponderia a um limiar para definição de baixo salário de 569,87€, numa altura em que o salário mínimo era de 580,00€ (676.67€ com a ponderação de 14 meses de remuneração). Utilizando este critério, o 10º relatório de Acompanhamento do Acordo sobre a Retribuição Mínima Mensal Garantida<sup>15</sup> indicava que em 2016 a incidência de baixos salários era de apenas 5.6%, uma proporção que vinha a diminuir desde 2009 altura em que 10.5% dos trabalhadores auferiam baixos salários. No entanto, os dados da OCDE<sup>16</sup> calculados para trabalhadores a tempo completo apresentam uma realidade mais gravosa, indicando uma incidência de baixos salários de 8.9% em 2018, menos 1.11 pp do que no ano anterior. O valor mais alto foi atingido em 2014 quando 20.33% dos trabalhadores recebiam baixos salários.

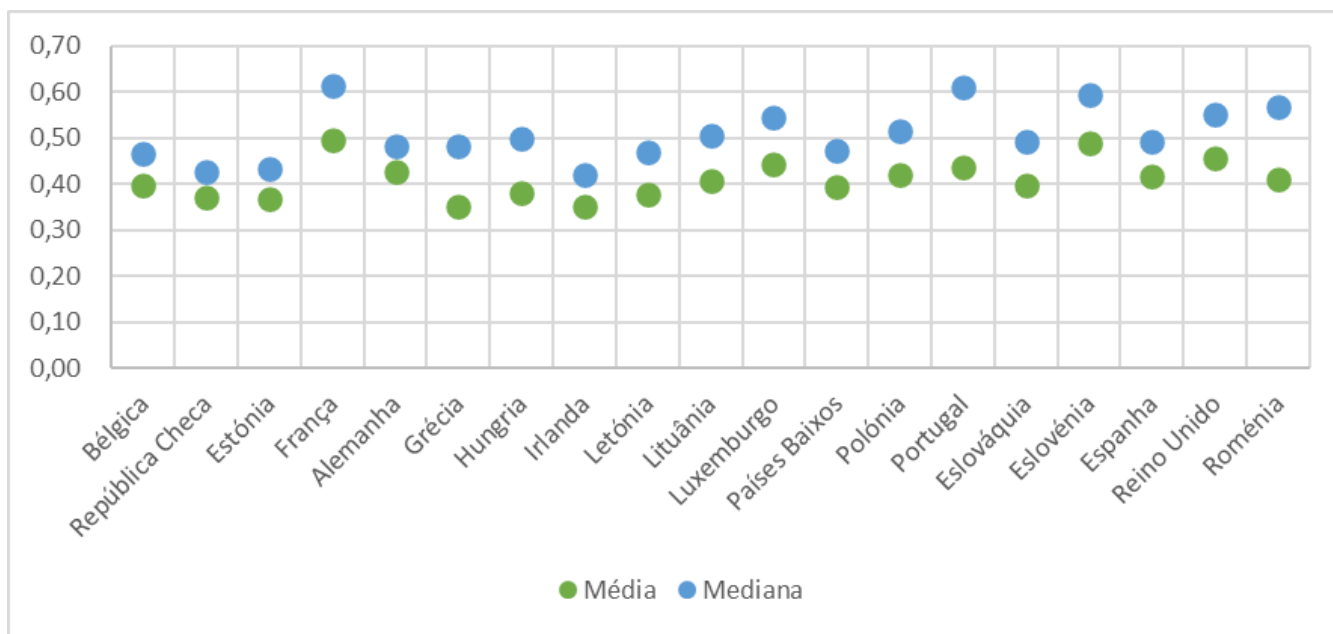
Para a análise do SMN, um dos critérios mais utilizados internacionalmente é o *Índice de Kaitz* que compara o salário mínimo com o ganho mediano ou com o ganho médio. Nos documentos iniciais da Comissão Europeia sobre a Diretiva do Salário Mínimo estava em aberto a possibilidade de ser incentivada a utilização deste índice, considerando como meta para um Salário Mínimo digno que este nível salarial fosse no mínimo 60% do rendimento mediano ou 50% do rendimento médio. Segundo dados da OCDE<sup>17</sup> de 2019, em Portugal a proporção entre o SMN e o ganho mediano (de trabalhadores a tempo inteiro) já era superior a 60%, sendo, juntamente com França, o valor mais elevado entre os 19 Estados-Membros para os quais são disponibilizados

<sup>15</sup> GEP/MTSS, 2018

<sup>16</sup> OECD (2020), Wage levels (indicator). doi: 10.1787/0a1c27bc-en. Consultado a 10.11.2020 em: <https://data.oecd.org/earnwage/wage-levels.htm>

<sup>17</sup> OECD (2020), LFS – Minimum relative to median wages of full-time workers. Consultado a 10.11.2020 em: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW>

estes dados. No entanto, ao contrário da França cujo salário mínimo também corresponde a 50% do rendimento médio, em Portugal este valor cai para 44%, permanecendo abaixo do valor aconselhado para um salário mínimo adequado.



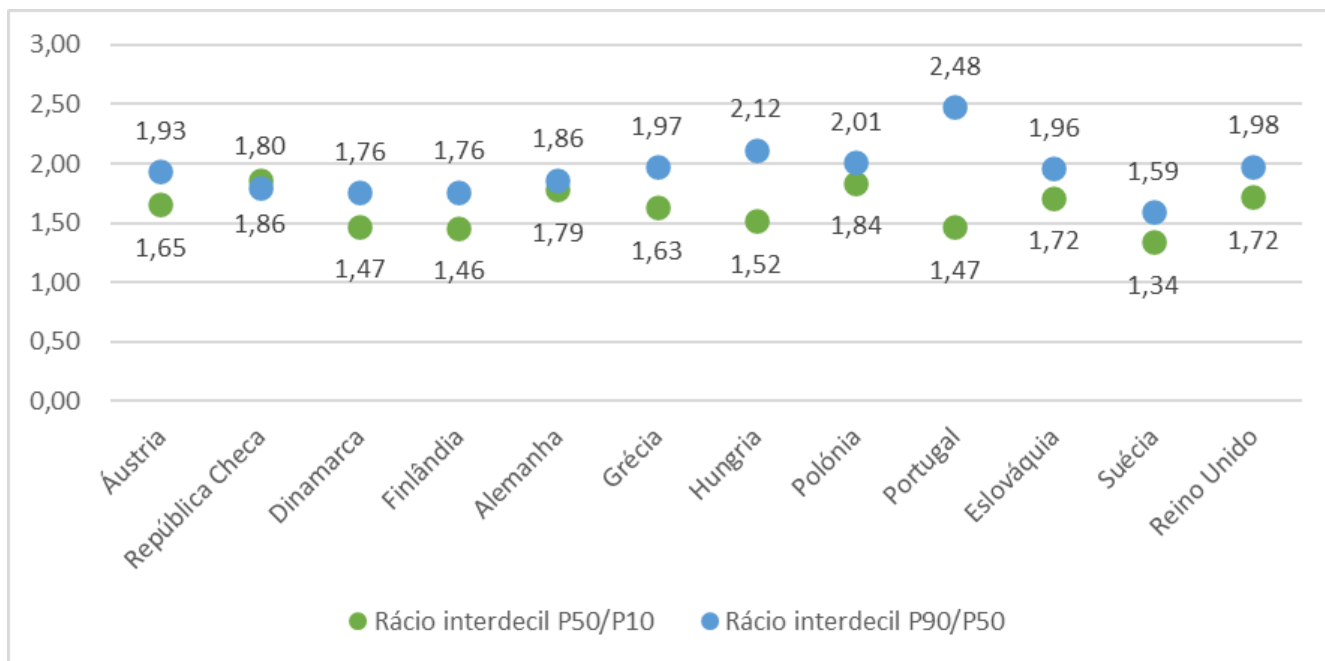
**Gráfico 4:** Proporção entre salário mínimo e ganho médio e ganho mediano em 18 Estados-Membros, 2019; OCDE, LFS - Minimum relative to median wages of full-time workers.

Este resultado é claramente influenciado pelos elevados níveis de desigualdade em Portugal e a forma como esta desigualdade está estruturada. Em Portugal, e tal como o relatório do GEP sublinha<sup>18</sup>, a desigualdade é caracterizada por uma compressão salarial na primeira metade da distribuição, entre os 50% dos trabalhadores com salários mais baixos, e uma elevada desigualdade na segunda metade da distribuição, entre os 50% dos trabalhadores com salários mais altos. A desigualdade salarial em Portugal encontra-se, assim, no topo da distribuição. Segundo os dados da OCDE<sup>19</sup> de 2018 para Portugal, 10% dos trabalhadores com salários mais baixos recebiam 1.47 vezes menos do que a mediana; enquanto que 10% dos trabalhadores com salários mais altos recebiam 2.48 vezes mais do que a mediana. Esta diferença é ainda mais visível quando comparada com outros Estados-Membros da UE tal, como o Gráfico 5 demonstra<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> GEP/MTSS 2018, 65

<sup>19</sup> OECD (2020), LFS - Decile ratios of gross earnings. Consultado a 10.11.2020 em: [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DEC\\_I](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=DEC_I)

<sup>20</sup> Dados de 2018 disponíveis apenas para 12 países



**Gráfico 5:** Rácio interdecil P50/P10 e P90/P50, 2019. OECD, LFS - Decile ratios of gross earnings

Desta forma, com uma menor diferença salarial entre os trabalhadores com salários inferiores à mediana e uma maior diferença salarial entre os trabalhadores com salários superiores à mediana, Portugal possui uma incidência de baixos salários (8.9%) pequena comparativamente à incidência de altos salários (27.1%)<sup>21</sup>.

Para países com grandes níveis de desigualdade salarial e onde, como em Portugal, a desigualdade ocorre sobretudo nos decis mais elevados, o critério de definição de um salário mínimo adequado que utiliza como referência 60% do ganho mediano dos trabalhadores a tempo completo é claramente desadequado para garantir condições adequadas para os trabalhadores com SMN. No caso de Portugal, por exemplo, temos já esta meta alcançada, sendo apenas necessário garantir a sua atualização ao longo do tempo de forma a acompanhar a evolução do ganho mediano dos trabalhadores.

O facto de termos esta meta garantida não significa, de todo, que este salário mínimo permita prevenir o risco de pobreza dos trabalhadores (tal como foi referido anteriormente) ou garantir condições de vida digna tendo em conta os custos de vida. Vejamos por exemplo os custos com a habitação. O Inquérito às Despesas das Famílias de 2015/2016 indicava que a despesa anual média por agregado familiar com habitação, água, eletricidade, gás e outros combustíveis era de 6 501€ (541,75€ por mês), valor que descia para 4 024€ (335,33€) considerando as despesas de

<sup>21</sup> A OCDE contabiliza a incidência de altos salários pela proporção de trabalhadores a tempo inteiro com ganho superior a 1.5 vezes o ganho bruto mediano.

20% da população com menores recursos. No entanto, em 2015 o SMN era de apenas 505€ ou 589,2€ quando considerado os duodécimos referentes ao 13º e 14º mês. Apesar do aumento do SMN ao longo dos últimos anos, também os custos com habitação, nomeadamente com os novos contratos de arrendamento e com aquisição de habitação têm vindo a aumentar, sobretudo nos principais centros urbanos. Os dados publicados pela *Eurofound*<sup>22</sup>, também reforçam a insuficiência destes salários. Estima-se por isso que em 2018 37.5% dos trabalhadores com salário mínimo viviam em agregados com dificuldade ou muita dificuldade em fazer face às despesas. Quando comparado ao panorama europeu, apenas seis Estados-Membros da UE apresentavam uma maior proporção de trabalhadores com dificuldade em viver dentro dos seus orçamentos: Grécia, Bulgária, Chipre, Croácia, Hungria e Letónia.

O Gráfico 6, retirado do relatório *Minimum wages in 2020: Annual review*<sup>23</sup>, compara a relação da dificuldade (ou muita dificuldade) dos trabalhadores em viver dentro dos seus orçamentos (Eixo horizontal nas duas figuras) com os resultados do índice de Kaitz (eixo vertical da primeira figura) e com o valor do SMN em PPC (eixo vertical da segunda figura). A Eurofound sublinha que os países com índice de Kaitz mais elevados não tendem a ter uma menor proporção de trabalhadores com dificuldade em fazer face às despesas familiares. Por outro lado, os países com valores do SMN mais elevados em PPC tendem, efetivamente, a ter menores proporções de trabalhadores com dificuldades em viver dentro dos seus orçamentos. No caso de Portugal, este gráfico ilustra claramente a inadequação do índice de Kaitz enquanto critério para garantir uma evolução do SMN que proporcione condições de vida adequadas aos trabalhadores em Portugal.

Com consciência das limitações deste tipo de indicador, a proposta de Diretiva reforça a necessidade de incluir elementos tais como o *poder de compra do salário mínimo*, a *taxa de crescimento do salário bruto*, o *nível do salário bruto e a sua distribuição* e o *desenvolvimento da produtividade laboral*. Estes indicadores serão essenciais para garantir que os critérios de adequação tenham impacto efetivo nestes salários. No obstante, não há uma orientação sobre a construção dos indicadores associados a cada um destes elementos ou sobre a ponderação de cada um destes elementos na construção do critério de adequabilidade para o salário mínimo. Ficará à responsabilidade de cada Estado a determinação do peso que cada um destes elementos, o que limitará fortemente a capacidade em assegurar que esta Diretiva se concretize enquanto instrumento de promoção de melhores condições de vida para estes trabalhadores e suas famílias.

---

<sup>22</sup> Eurofound, 2020

<sup>23</sup> *Ibidem*



**Gráfico 6:** Comparação da dificuldade em viver dentro dos orçamentos com índice de *Kaitz* e com SMN em PPC. Eurofound 2020, 43

## NOTAS FINAIS

Tal como analisado ao longo deste *Em Foco*, embora seja claro que em Portugal facilmente poderemos definir critérios nacionais que se enquadrem corretamente nesta Diretiva Europeia, dificilmente estes critérios contribuirão para manter níveis adequados de rendimento o que continuará a empurrar para contextos de pobreza os trabalhadores com salários mais baixos.

Caso esta proposta de Diretiva seja aprovada, a necessidade de ser incorporada pelos Estados-Membros abrirá espaço a um debate nacional sobre o Salário Mínimo e a sua capacidade de proporcionar condições decentes de vida aos trabalhadores e às suas famílias. A sua capacidade de efetivamente promover melhores níveis salariais irá depender da negociação tripartida, assim como de uma pressão da opinião pública e das organizações da sociedade civil para a definição de um enquadramento legal capaz de impulsionar uma melhoria efetiva dos rendimentos dos trabalhadores.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

European Commission (2020a). Consultation Document: Second phase of Social Partner under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages. C(2020) 3570 final. Brussels 3.6.2020. Consultado a 03.11.2020 em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI\\_COM:C\(2020\)3570&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=PI_COM:C(2020)3570&from=EN)

European Commission (2020b). Commissions staff working document. Analytical Document, accompanying the document: Consultation Document: Second phase of Social Partner under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages. SWD(2020)105 final. Brussels 3.6.2020. Consultado a 03.11.2020 em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0105&from=EN>

European Commission (2020c). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wage in the European Union. COM (2020) 682 final. 2020/0310 (COD). Brussels 28.10.2020. Consultado a 04.11.2020 em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0682&from=EN>

Eur-Lex (2018). "Diretivas da União Europeia" . Consultado a 04.11.2020 em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:114527>

GEP/MTSSS (2018). Acompanhamento do Acordo sobre a Retribuição Mínima Mensal Garantida\_10º Relatório. Novembro de 2018. Consultado a 10.11.2020 em: [http://www.gep.mtsss.gov.pt/documents/10182/75953/rmmg\\_10\\_relatorio.pdf/d8e0d29c-e1de-4c3b-9a1d-942c228ee1ce](http://www.gep.mtsss.gov.pt/documents/10182/75953/rmmg_10_relatorio.pdf/d8e0d29c-e1de-4c3b-9a1d-942c228ee1ce)

GEP/MTSSS (2019). Salário Mínimo Nacional 45 anos depois: balanço e perspetivas atuais sobre emprego e salários em Portugal. Lisboa: GEP. Consultado a 10.11.2020 em: [http://www.gep.mtsss.gov.pt/documents/10182/75953/SMN\\_45ANOSdepois.pdf/c255712e-edc1-4c06-bfba-4ba3ec5f33cf](http://www.gep.mtsss.gov.pt/documents/10182/75953/SMN_45ANOSdepois.pdf/c255712e-edc1-4c06-bfba-4ba3ec5f33cf)

GEP/MTSSS (2020). Boletim Estatístico - outubro 2020. Publicação mensal em suporte eletrónico. Consultado a 09.11.2020 em: <http://www.gep.mtsss.gov.pt/documents/10182/10925/beout2020.pdf/99f25cfc-c584-4050-9df8-58c4178d52e2>

EUROFOUND (2020). Minimum wages in 2020: Annual review. Minimum wages in the EU series. Publications Office of the European Union: Luxembourg. Consultado a 13.11.2020 em: [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef20005en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20005en.pdf)



Rua de Costa Cabral nº 2368  
4200-218 Porto, Portugal

Tel +351 225 420 806  
catia.santos@eapn.pt  
elizabeth.santos@eapn.pt

[www.on-eapn.pt](http://www.on-eapn.pt) | [www.eapn.pt](http://www.eapn.pt)