COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 19.7.2022
COM(2022) 340 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO PARLAMENTO EUROPEU

Síntese dos relatórios anuais de execução dos programas operacionais cofinanciados pelo Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas em 2020

Síntese dos relatórios anuais de execução dos programas operacionais cofinanciados pelo Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas em 2020

1. INTRODUÇÃO

O Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (FEAD)[1] **ajuda a dar resposta às formas mais graves de pobreza na UE, como a privação de alimentos, a pobreza infantil e a situação de sem-abrigo.** O FEAD disponibilizou um montante total de 3,8 mil milhões de EUR (preços correntes) para o período 2014-2020. A UE concede um financiamento máximo de 85 %, complementado pelos recursos próprios dos Estados-Membros, elevando a dotação total do fundo para cerca de 4,5 mil milhões de EUR.

Os Estados-Membros podem utilizar o fundo de duas formas:

- para um programa operacional de distribuição de alimentos e/ou assistência material de base (PO I), e/ou
- para um programa operacional de promoção da inclusão social (PO II).

A distribuição de alimentos e/ou assistência material de base devem ser complementadas por medidas de acompanhamento, tais como atividades educativas para promover uma alimentação saudável e conselhos sobre preparação e conservação dos alimentos, facilitação do acesso a cuidados de saúde, apoio psicológico e terapêutico, programas de competências, conselhos sobre gestão do orçamento familiar, atividades sociais e de lazer, bem como prestação de serviços jurídicos.

Em conformidade com a sua base jurídica[2]**, a presente síntese baseia-se nos relatórios nacionais de execução de 2020**, que a Comissão recebeu dos Estados-Membros. Tal como em anos anteriores, o relatório inclui igualmente alterações e informações financeiras para além de 2020, quando disponíveis.

De acordo com os relatórios anuais de execução do FEAD de 2020, o fundo contribuiu para contrariar os impactos negativos da pandemia de COVID-19 nas pessoas mais carenciadas e a atenuar as formas mais graves de pobreza e exclusão social. Apesar de dispor de um orçamento limitado, o FEAD demonstrou que complementa com sucesso os esforços nacionais de combate à privação material, à pobreza e à exclusão social, tendo sido utilizado para dar resposta, nomeadamente, à privação de alimentos, à pobreza infantil e ao problema dos sem-abrigo. Graças às flexibilidades adicionais para os programas do FEAD previstas no âmbito da Ação de Coesão a favor dos Refugiados na Europa (CARE), o financiamento proveniente do FEAD será também crucial para prestar a ajuda alimentar e a assistência material de base de que tanto carecem as pessoas que fogem da Ucrânia.

O FEAD é coerente com a Estratégia Europa 2020 e com o Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais (tendo como objetivo a redução de, pelo menos, 15 milhões de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social até ao final de 2030), na medida em que

[1] Regulamento (UE) n.º 223/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2014, relativo ao Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (JO L 72 de 12.3.2014, p. 1). O regulamento foi alterado em agosto de 2018, através de uma revisão do Regulamento Financeiro: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?qid=1537946431022&uri=CELEX:02014R0223-20180802. O Regulamento (UE) 2020/559 altera o Regulamento (UE) n.º 223/2014, a fim de permitir que os Estados-Membros respondam ao surto de COVID-19, e introduz medidas para assegurar que as pessoas mais carenciadas possam continuar a receber assistência ao abrigo do FEAD num ambiente seguro. A alteração do Regulamento (UE) 2021/177 permite que os Estados-Membros utilizem fundos adicionais disponibilizados para a recuperação pós-COVID-19 ao abrigo da iniciativa REACT-EU em 2021 e 2022.

[2] Artigo 13.°, n.º 9, do Regulamento (UE) n.º 223/2014. O Regulamento Delegado (UE) n.º 1255/2014 da Comissão, de 17 de julho de 2014, estabelece o conteúdo dos relatórios anuais e finais de execução, incluindo a lista dos indicadores comuns.

procura promover a inclusão e a proteção social. Complementa outros fundos da UE, nomeadamente o FSE e o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), uma vez que visa outros grupos-alvo ou prevê medidas complementares.

Em 2020, o FEAD funcionou num contexto social caracterizado pelos desafios acrescidos em termos de pobreza e exclusão social devido à pandemia de COVID-19. Estima-se que, em 2020, existiam 96,5 milhões de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social[3] na UE, o que representa 21,9 % da população total e equivale a um aumento de cerca de 900 000 pessoas em comparação com 2019. Cerca de 6,3 milhões de pessoas corriam, simultaneamente, os três riscos de pobreza e exclusão social (estavam em risco de pobreza monetária, viviam em situação de privação material e social grave e num agregado familiar com uma intensidade de trabalho muito baixa). Em 2020, 38 milhões de pessoas na UE não tinham meios financeiros para pagar uma refeição de qualidade de dois em dois dias[4] e a ajuda alimentar é, ainda hoje, vital para uma parte da população em muitos Estados-Membros.

1.1 Desenvolvimentos futuros

No atual Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, o FEAD está integrado no Fundo Social Europeu Mais (FSE+) para simplificar o financiamento e melhorar as sinergias entre os dois fundos. Com vista a potenciar o apoio destinado à inclusão social, o Regulamento FSE+[5] prevê que, pelo menos, 25 % da vertente do FSE+ em regime de gestão partilhada seja atribuída a objetivos de inclusão social (comparativamente aos 20 % no FSE de 2014-2020) e, no mínimo, outros 3 % sejam afetados por Estado-Membro ao combate à privação material, o atual objetivo principal do FEAD.

Ao apoio destinado a combater a privação material são aplicáveis regras específicas para assegurar, tanto quanto possível, a sua simplificação. Tal como demonstrado na avaliação intercalar do FEAD, as partes interessadas valorizam e sublinham a necessidade de preservar os aspetos específicos do fundo, tais como a i) a flexibilidade e os requisitos administrativos, de um modo geral, menos exigentes do que os dos programas habituais do FSE, bem como ii) as redes estabelecidas e as modalidades operacionais de distribuição. Os baixos limiares permitem a prestação de auxílio a pessoas sem acesso aos serviços sociais, tais como os sem-abrigo, os novos migrantes ou os migrantes em situação irregular, ou ainda certos idosos em risco de pobreza. Além disso, permitem também uma resposta rápida a necessidades emergentes e a situações de crise.

1.2 Coordenação do FEAD a nível da UE

Tal como em anos anteriores, o grupo de peritos do FEAD continuou a ser o principal fórum para as autoridades de gestão trocarem informações sobre a execução do fundo. O grupo de peritos reuniu-se duas vezes em 2019 e quatro vezes em 2020 para debater aspetos da execução do programa do FEAD, nomeadamente medidas de acompanhamento, doações de alimentos, auditorias, coordenação com outros fundos da UE, opções de custos

[3] O número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social (AROPE), é o número total de pessoas que i) se encontram em risco de pobreza (conforme indicado pelo seu rendimento disponível); e/ou ii) enfrentam graves privações materiais e sociais (aferidas pela sua capacidade de pagar um conjunto predefinido de bens materiais ou atividades sociais); e iii) vivem num agregado familiar com uma intensidade de trabalho muito baixa.

[4] Este indicador é definido como a incapacidade de pagar uma refeição com carne, frango, peixe (ou equivalente vegetariano) de dois em dois dias, conforme determinado no inquérito EU-SILC.

[5] Regulamento (UE) 2021/1057 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que cria o Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1296/2013.

simplificados e vales eletrónicos. Em 2020, a ordem de trabalhos das reuniões também contemplou a resposta à crise provocada pela pandemia de COVID-19, incluindo as alterações pertinentes do Regulamento FEAD. Em outubro e dezembro de 2020, o grupo de peritos do FEAD reuniu-se conjuntamente com o grupo de trabalho técnico do FSE.

Para reforçar as relações com as partes interessadas, em 2020 e 2021, as anteriores reuniões da rede FEAD foram substituídas por atividades de aprendizagem mútua para a Comunidade FEAD. Durante este período, realizaram-se três seminários temáticos em linha, três intercâmbios entre pares e duas conferências, durante os quais foram debatidos os desafios persistentes em matéria de execução e as oportunidades oferecidas pelo FSE+.

Nos seminários e intercâmbios entre pares debateram-se nomeadamente os seguintes assuntos:

- as características dos novos destinatários últimos das medidas financiadas pelo FEAD e das novas práticas aplicadas durante a crise da COVID-19,
- possíveis abordagens integradas para apoiar a inclusão social dos destinatários últimos,
- o acompanhamento e o alcance,
- as medidas de acompanhamento para a inclusão social durante e após a pandemia,
- a implementação de sistemas de vales/vales eletrónicos,
- o envolvimento e o papel das partes interessadas e dos destinatários últimos.

2. PROGRESSOS REGISTADOS NA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS OPERACIONAIS[6]

2.1. Execução financeira

A despesa pública elegível total autorizada para o apoio do FEAD foi de 643 milhões de EUR em 2020, em comparação com 608 milhões de EUR em 2019. No final de 2020, os montantes cumulativos autorizados (para 2014-2020) ascendiam a cerca de 3,9 mil milhões de EUR, ou 85 % dos recursos totais dos programas (que incluem fundos da UE e cofinanciamento nacional). Em 2020, foi pago aos beneficiários um montante de cerca de 552,2 milhões de EUR, um aumento significativo em comparação com os níveis dos anos anteriores (478,5 milhões de EUR em 2019, 501,2 milhões de EUR em 2018, 412,8 milhões de EUR em 2017 e 435,2 milhões de EUR em 2016). O aumento deve-se principalmente à retoma das operações na Roménia em 2020[7]. Reflete igualmente o aumento da procura devido à pandemia de COVID-19.

De acordo com os dados de 2020, o surto de COVID-19 resultou numa diminuição das despesas declaradas pelos Estados-Membros. Durante o segundo trimestre de 2020, estas representaram 51 milhões de EUR — menos de metade do montante correspondente de 2019 (128 milhões de EUR). No entanto, a situação melhorou no segundo semestre. No final, o

[6] Os valores apresentam a situação no período de programação de 2014-2020 executado até 31 de dezembro de 2020, tal como comunicado em 12 de novembro de 2021 nos relatórios anuais de execução. Todos os relatórios e dados constam do Sistema de Gestão de Fundos da União Europeia — SFC2014 (https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/fund/fead). O SFC2014 é regulado pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 463/2014 da Comissão, de 5 de maio de 2014.

[7] A Roménia não comunicou qualquer prestação de assistência alimentar em 2017-2019 devido a atrasos na reformulação do seu programa operacional decorrentes de desafios institucionais e problemas com os contratos públicos. Estas questões foram entretanto resolvidas e o apoio do FEAD, incluindo a assistência material, foi retomado em 2020.

montante total do FEAD declarado em 2020 foi apenas ligeiramente inferior ao montante total declarado em 2019 (549 milhões de EUR em comparação com 573 milhões de EUR em 2019). O montante total pago pelo FEAD em 2021 aumentou para 621 milhões de EUR devido aos recursos adicionais (81 milhões de EUR) disponibilizados ao abrigo da REACT-EU.

O FEAD demonstrou ser adaptável e capaz de responder a necessidades emergentes, como a crise da COVID-19. O Regulamento FEAD foi alterado em abril de 2020[8] no âmbito da Iniciativa de Investimento de Resposta ao Coronavírus +, tornando possível o recurso a modos de distribuição indireta, por exemplo, vales ou cartões (para reduzir o risco de contaminação) e a aquisição de equipamento de proteção individual para as organizações que prestam o apoio do FEAD. Além disso, as alterações permitiram garantir aos Estados-Membros uma taxa de cofinanciamento de 100 % durante um exercício contabilístico. No final de 2021, tinham sido alterados 12 programas do FEAD: oito para beneficiarem da taxa de cofinanciamento de 100 % e quatro para introduzirem medidas de emergência de resposta à pandemia de COVID-19.

Em fevereiro de 2021, foi adotada uma nova alteração ao Regulamento FEAD no âmbito do plano de recuperação da Comissão ao abrigo da REACT-EU[9]. Esta alteração permite que os Estados-Membros afetem financiamento adicional a programas ao abrigo do FSE, do FEAD e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional. Os recursos adicionais podem complementar o apoio existente, como a distribuição de alimentos e/ou assistência material de base ou projetos de inclusão social. Devem estar em consonância com as necessidades específicas de cada Estado-Membro e ter em conta o aumento do número de pessoas carenciadas desde a pandemia de COVID-19. No âmbito da REACT-EU 2021, foram alterados 13 programas operacionais (Bélgica, Bulgária, Estónia, Espanha, França, Croácia, Itália, Letónia, Luxemburgo, Áustria, Roménia, Eslovénia e Eslováquia), com um complemento total de 506 milhões de EUR.

Em 6 de abril de 2022, o Regulamento FEAD foi alterado[10] no respeitante à Ação da Coesão a favor dos Refugiados na Europa (CARE). Permite agora que os Estados-Membros e as regiões disponham de maior flexibilidade para utilizar o FEAD para prestar apoio de emergência às pessoas que fogem da Ucrânia na sequência da invasão pela Federação da Rússia. Concretamente, permite que os Estados-Membros alterem determinados elementos do programa para fazer face à crise, sempre que necessário, mediante simples notificação à Comissão, em vez de ser necessário a sua aprovação para esse efeito. Além disso, prevê também uma data de elegibilidade anterior para estas ações a partir de 24 de fevereiro de 2022. Por último, alarga a possibilidade de cofinanciamento da UE a 100 % para o exercício contabilístico com início em 1 de julho de 2021 e termo em 30 de junho de 2022. Além disso, em 12 de abril, foi adotado um regulamento[11] para complementar a CARE. Esta alteração proporcionará liquidez e acelerará o acesso dos beneficiários aos fundos, disponibilizando mais 3,5 mil milhões de EUR de pagamentos de pré-financiamento à parcela de 2021 da REACT-EU para os programas da política de coesão e do FEAD que beneficiam de recursos da REACT-EU.

[8] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32020R0559.
[9] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A32021R0177.
[10] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/HIS/?uri=uriserv:OJ.L_.2022.109.01.0001.01.ENG.
[11] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/HIS/?uri=uriserv:OJ.L_.2022.115.01.0038.01.ENG.

2.2 Aplicação no terreno

Alcance do FEAD e perfil dos destinatários últimos

Em 2020, o FEAD prestou assistência com êxito em 27 Estados-Membros, tendo realizado progressos satisfatórios na consecução dos seus objetivos. A maioria dos Estados-Membros (23 dos 27) distribuiu alimentos e/ou prestou assistência material de base juntamente com medidas de acompanhamento (PO 1 — quadro 1). Quatro Estados-Membros continuaram a gerir programas de inclusão social (PO II – ver quadro 1).

Table 1. Tipo de assistência prestada em 2020

PO	Tipo de assistência	Estado-Membro
PO I	Alimentar	BE, BG, EE, ES, FI, FR, MT, PL, PT, SI, SK (11)
	Material de base	AT (1)
	Ambas	CZ, EL, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, RO (10)
PO II	Inclusão social	DE, DK, NL, SE (4)

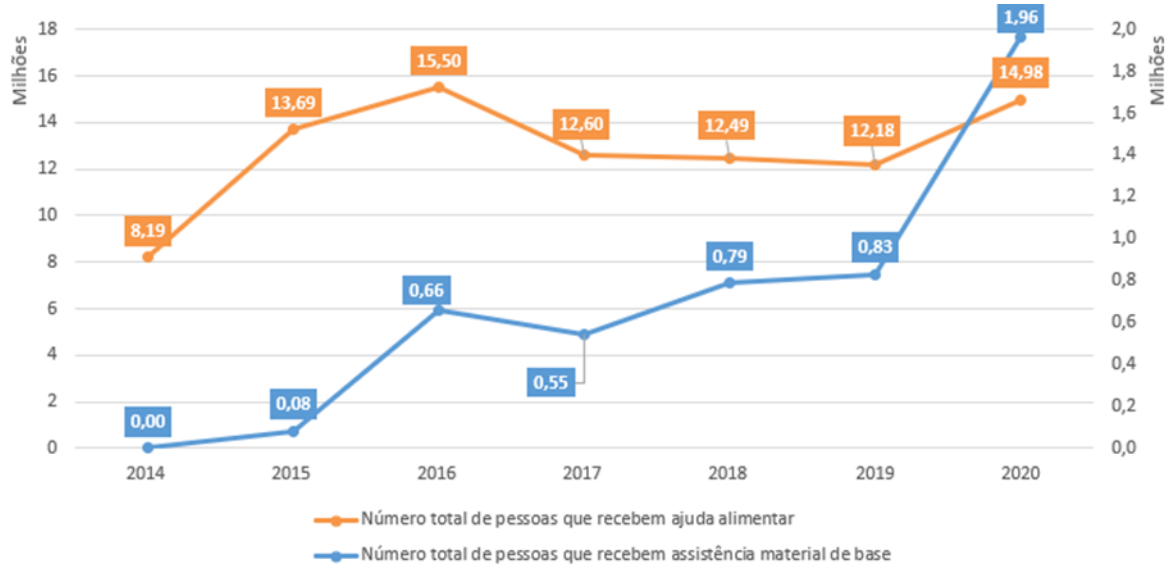
Fonte: SFC2014

Em 2020, graças ao apoio do FEAD, quase 15 milhões de pessoas receberam alimentos (em comparação com 12,2 milhões em 2019), cerca de 1,96 milhões de pessoas receberam assistência material (em comparação com 800 000 em 2019) e 30 000 pessoas beneficiaram de medidas de inclusão social, o mesmo que em 2019. Estes aumentos devem-se principalmente à retoma das operações na Roménia. Porém, também refletem a crise sanitária da COVID-19 que agravou as condições das pessoas vulneráveis que beneficiam de apoio do FEAD, ao passo que novas pessoas também procuraram ajuda alimentar, incluindo pessoas com empregos precários (por exemplo, contratos de curta duração, trabalho temporário ou informal), trabalhadores independentes e estudantes do ensino superior desfavorecidos. Os aumentos mais significativos nos destinatários últimos registaram-se em FR (mais 714 000 do que em 2019), IT (mais 597 000), ES (mais 268 000) e HU (mais 113 000). Em contrapartida, oito Estados-Membros[12] registaram um menor número de destinatários últimos, especialmente HR (uma redução de 175 000 destinatários ou menos 88 % do que em 2019), SK (145 000 ou 51 % menos[13]) e CY (1800 ou 76 % menos), bem como DK e NL.

Figura 1. ***Número de pessoas que recebem ajuda alimentar e/ou assistência material de base (milhões)***

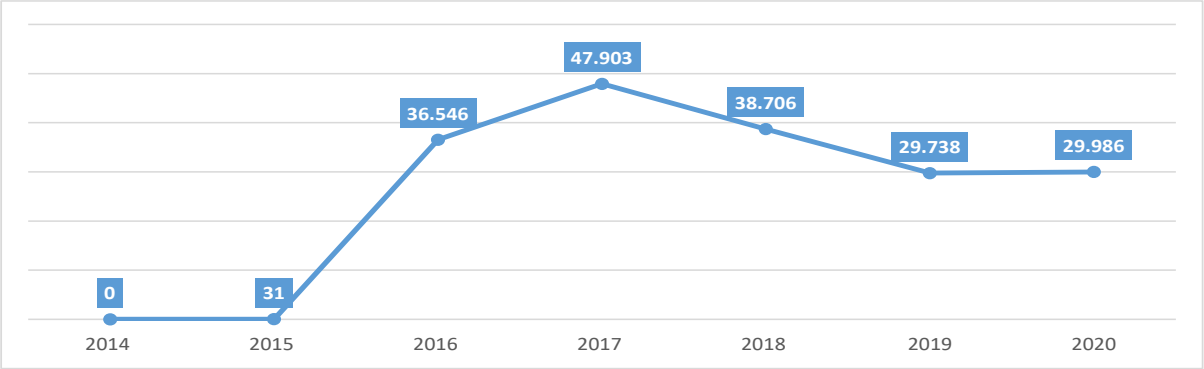
[12] No caso da Bélgica, houve um erro nos números apresentados no relatório anual de execução belga de 2019 (RAE), que indicava que o número de pessoas apoiadas era 413 058, quando o número correto era 358 726 pessoas. Tal como explicado em relatórios anteriores, a autoridade de gestão belga regista anualmente uma sobrestimação dos valores introduzidos pelas organizações e, no RAE de 2019, o valor não foi revisto. Em 2020, o número tinha aumentado em comparação com 2019, mas permaneceu inferior ao de 2018 (de 358 726 pessoas apoiadas em 2019 para 381 951 pessoas em 2020 = > +23 225).

[13] No entanto, a redução do número total de destinatários últimos na Eslováquia deve-se ao facto de não ter sido prestado apoio material em 2020, enquanto o orçamento atribuído à distribuição de produtos de higiene foi totalmente utilizado; entretanto, a AG procedeu à contratação pública de recursos adicionais.



Fonte: SFC2014

Figura 2. ***Número total de pessoas que recebem apoio à inclusão social***



Fonte: SFC2014

O perfil dos grupos-alvo manteve-se geralmente estável, embora com algumas pequenas alterações. Em 2020, de acordo com as estimativas das organizações parceiras, cerca de 47 % dos destinatários últimos eram mulheres (menos 2 pontos percentuais do que em 2019), 28 % eram crianças com idade igual ou inferior a 15 anos, aproximadamente 10 % eram migrantes, participantes de origem estrangeira ou minorias, 10 % eram pessoas com idade igual ou superior a 65 anos (mais 2 pontos percentuais do que em 2019), 6 % eram pessoas sem-abrigo e 6 % eram pessoas com deficiência.

As crianças representam cerca de 28 % dos que receberam alimentos, assistência material de base ou apoio à inclusão social em 2020. Esta percentagem diminuiu ligeiramente em comparação com 2019, altura em que foi de 30 %. Em vários Estados-Membros, as crianças receberam a maior percentagem de ajuda alimentar – especialmente na HR (93 %), HU e MT (60 %) e CZ (52 %). Além disso, as crianças representavam toda a assistência material de base em CY, HU e IE, enquanto na AT eram o maior grupo individual (85 % dos destinatários últimos).

Cerca de 10 % dos destinatários últimos eram migrantes, pessoas de origem estrangeira ou minorias. Contudo, esta percentagem pode estar subavaliada, uma vez que a informação

sobre migrantes que recebem apoio nem sempre é comunicada por motivos de proteção de dados (EL, FR e SK). Os migrantes em geral são o maior grupo, seguidos dos refugiados e dos requerentes de asilo.

Estima-se que 6 % dos destinatários últimos do FEAD eram pessoas sem-abrigo, tendo esta percentagem permanecido geralmente estável. Contudo, o número de pessoas sem-abrigo é particularmente difícil de estimar, porque não estão registadas e mostram-se frequentemente relutantes em prestar quaisquer informações pessoais. Na IE, na CZ e em FR, mais de 13 % dos destinatários últimos que receberam assistência alimentar eram pessoas sem-abrigo. Em IT, a percentagem de pessoas sem-abrigo que receberam assistência alimentar era relativamente baixa (3 %), mas estas constituíam o maior grupo de beneficiários de assistência material de base (66 % de todos os destinatários últimos). A CZ também registou uma percentagem relativamente elevada de pessoas sem-abrigo entre os destinatários últimos de assistência material de base (21 %).

Cerca de 6 % dos destinatários últimos eram pessoas com deficiência. A maior percentagem de pessoas com deficiência que recebem assistência alimentar registou-se na BG e HU (31 %), RO (20 %), PL e LV (17 %). Em FR, IT, MT e PT esta percentagem era igual ou inferior a 1 %. Por outro lado, a percentagem de pessoas com deficiência que recebem assistência material era relativamente elevada na LV, RO e LT (entre 13 % e 17 %).

Box 1. ***Exemplos nacionais de apoio destinado às crianças***

Letónia: Em 2020, a LV continuou a prestar ajuda específica às crianças. Esta ajuda inclui: i) três tipos de cabazes de alimentos para bebés e crianças pequenas com base na idade, ii) quatro conjuntos diferentes de produtos de higiene para bebés e crianças pequenas com idades compreendidas entre os 0 e os 24 meses, consoante a sua idade, iii) materiais didáticos individuais para crianças com idades compreendidas entre os 5 e os 10 anos, e iv) materiais didáticos individuais para crianças com idades compreendidas entre os 11 e os 16 anos. Para evitar a discriminação, a LV assegura especificamente que os materiais escolares (tais como as pastas escolares) não incluam cores, formas e desenhos que incentivem perceções estereotipadas de género.

Roménia: As crianças, em especial as mais desfavorecidas, constituem a maioria dos destinatários últimos dos programas do FEAD. Recebem auxílios específicos, nomeadamente: i) produtos de higiene pessoal, ii) vales eletrónicos para apoio educativo (para crianças desfavorecidas elegíveis), com o objetivo de prevenir o abandono escolar e o abandono escolar precoce no ensino pré-escolar e no 1.º, 2.º e 3.º ciclo do ensino básico. A distribuição de cabazes para recém-nascidos estava igualmente prevista para 2020. No entanto, devido à pandemia de COVID-19, a medida não pôde ser aplicada.

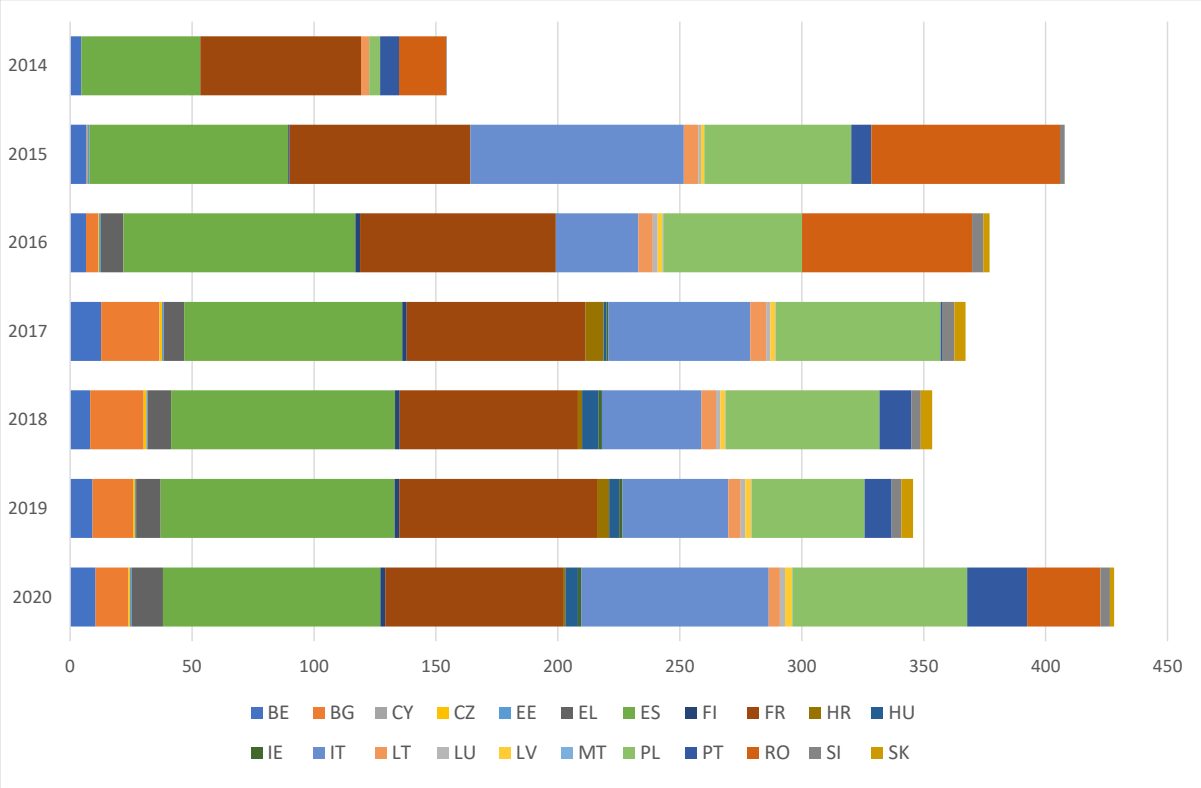
Chipre: Em fevereiro de 2018, o processo de prestação de assistência material aos destinatários teve início com a implementação do programa «Dote de recém-nascido» (*prika tou morou*) para bebés nascidos após 1.1.2017. O programa está a ser executado de forma satisfatória e conforme planeado. Os bens de primeira necessidade para recém-nascidos incluem camas, fraldas e colchões. Apesar dos desafios da COVID-19, a distribuição destes bens não foi interrompida, mas houve algumas alterações na forma como os produtos são entregues, a fim de garantir a segurança e a saúde de todas as partes envolvidas.

PO I – Assistência alimentar

Depois de três anos, altura em que diminuiu ligeiramente em termos de quantidade, a ajuda alimentar aumentou substancialmente em 2020, atingindo 428 000 toneladas (em

comparação com as 345 000 toneladas de 2019). A quantidade cumulativa durante o período de 2014-2020 ascendeu a mais de 2 460 000 toneladas de alimentos. Cerca de dois terços dos 23 Estados-Membros que executam o PO I aumentaram ou mantiveram a quantidade de alimentos distribuídos. Os aumentos em termos percentuais foram particularmente fortes em PT (+123 %), IT (+77 %), PL (+55 %) e EE (+36 %), para além da RO, que comunicou um montante positivo pela primeira vez desde 2016. As maiores reduções, mais uma vez em termos percentuais, foram observadas na HR (-79 %) e na SK (-64 %)[14], enquanto CY cessou a distribuição de ajuda alimentar. Em 2020, a Estónia procedeu, pela primeira vez, à distribuição de doações de alimentos, com a ajuda da sua organização parceira (Banco Alimentar da Estónia).

Figura 3. ***Assistência alimentar prestada em 2014-2019 (milhares de toneladas) por Estado-Membro***



Fonte: SFC2014

Em 2020, mais de metade dos alimentos distribuídos (57 %) consistiam em produtos lácteos, bem como farinha, pão, batatas e outros produtos amiláceos. A percentagem de produtos lácteos (31 % do total) foi particularmente elevada em FR (50 %), ES (47 %) e SI (46 %). A percentagem de farinha, pão, batatas e outros produtos amiláceos (26 % do total) constituiu a maioria dos alimentos distribuídos na FI, SK, RO, LV e MT (variando entre 62 % na FI e 50 % em MT), enquanto em IT, com 49 %, era o maior grupo de alimentos. A fruta e os produtos hortícolas, com 18 %, constituíram a terceira categoria, com percentagens particularmente elevadas em PT (38 %), MT (36 %), BG (33 %), PL e IE (ambas com 28 %). As restantes categorias (carne, ovos, peixe e marisco; gorduras e óleos; e alimentos prontos a

[14] Na Eslováquia, a redução está relacionada com os limitados recursos remanescentes no final do período de programação. Entretanto, o orçamento do FEAD foi aumentado com fundos REACT-EU.

servir[15]) representavam todas cerca de 7 % a 8 % do total, enquanto o açúcar representava 3 %[16]. O custo dos alimentos distribuídos por pessoa varia substancialmente entre Estados-Membros e de ano para ano. Tal deve-se essencialmente à quantidade e ao tipo de produtos distribuídos (por exemplo, uma elevada taxa de produtos frescos), bem como à intensidade do apoio.

A percentagem de produtos alimentares cofinanciados pelo FEAD no volume total dos alimentos distribuídos pelas organizações parceiras era de aproximadamente 50 % do total. Esta percentagem varia entre menos de 25 % em FR, LU e FI e todos os alimentos distribuídos na BG, ES e HU[17]. Os 21 Estados-Membros que distribuem alimentos entregaram-nos sob a forma de cabazes normalizados de alimentos. Treze Estados-Membros também forneciam refeições: BE, BG, CZ, EL, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LV, PL e SK.

PO I – Assistência material de base

Doze Estados-Membros prestaram assistência material de base em 2020: AT, CY, CZ, EL, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV e RO. A lista é semelhante à de 2019, com exceção da RO, que não prestava assistência material de base, e da SK, que deixou de a prestar em 2020, como já foi referido.

O montante de assistência material de base voltou a aumentar significativamente. Em 2020, os Estados-Membros prestaram assistência material de base no montante de 69,2 milhões de EUR, sendo que, em 2019, este valor tinha sido de 19,2 milhões de EUR (o que já representava um aumento de 42 % em relação a 2018 e de 44 % em relação a 2017). O aumento deve-se a um reforço generalizado da prestação de assistência material em vários Estados-Membros. Os aumentos foram particularmente acentuados na AT, CZ, EL, LV e, sobretudo, na IT (com um aumento superior a cinco vezes) e na RO, que é responsável pela grande maioria da assistência material prestada na UE (41,2 milhões de EUR). A assistência material de base diminuiu acentuadamente na HR (de 2,2 milhões de EUR para 368 mil EUR) e, em pequena medida, na LT e no LU, tendo a SK cessado a sua prestação[18].

Material escolar e produtos de higiene pessoal para famílias com crianças continuaram a ser os principais artigos de assistência material de base distribuídos através do FEAD. Em 2020, os artigos para famílias com crianças incluíram artigos de papelaria e material escolar (AT, EL, HR, HU, IE e LV), pastas escolares (AT, EL, HR e LV), cabazes de produtos para bebés (CY, EL, HR, HU, IE e LV), equipamento desportivo (EL e HR) e roupa (EL, HR e IT). Na EL, HU, LU e LV, também foram distribuídos artigos como detergente para roupa, creme e sabonete para bebés e crianças pequenas, toalhetes húmidos e fraldas. A CZ, HR, HU, LT, LV, PL, PT e RO forneceram produtos de higiene juntamente com equipamento de proteção para impedir a propagação da COVID-19, que incluíam máscaras, produtos desinfetantes, etc.

As **pessoas sem-abrigo** foram especialmente visadas pelas medidas de apoio à habitação em IT, mas também receberam assistência na CZ e EL; foram-lhes fornecidos produtos de higiene pessoal e outros artigos. Na CZ e na IT, também receberam artigos de cozinha (as

[15] Os alimentos prontos a servir incluem produtos secos prontos a comer, alimentos com data de validade prolongada, misturas de alimentos já preparadas e *snacks*.
[16] Para mais pormenores, ver os indicadores comuns de realizações 4 a 10 no anexo.
[17] Ver indicador 11b no anexo. Os valores para este indicador são determinados com base numa estimativa fornecida pelas organizações parceiras a partir das informações de que dispõem.
[18] A interrupção da assistência material na Eslováquia em 2020 deveu-se à falta de recursos financeiros. Entretanto, a autoridade de gestão reafetou fundos a esta medida e deu início a um novo concurso público para relançar a assistência material em 2022.

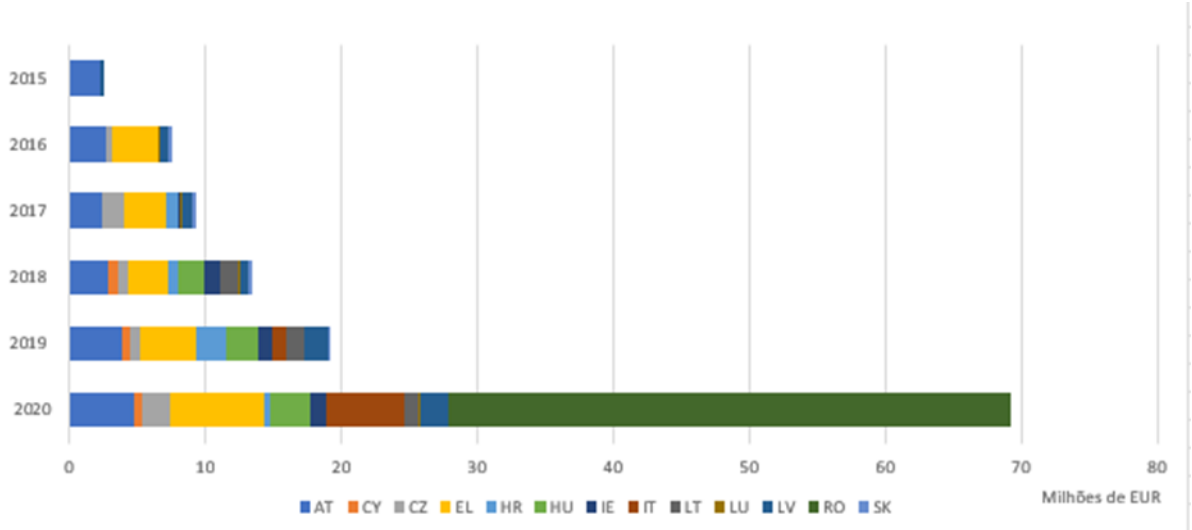
pessoas que estavam a ser realojadas ou que viviam em alojamentos precários) e vestuário, e na CZ, EL e IT receberam sacos-cama e cobertores.

Figura 4. ***Valor monetário total dos produtos 2014-2020 por tipo***



Fonte: SFC2014

Figura 5. ***Valor monetário total dos produtos 2014-2020 por Estado-Membro***



Fonte: SFC2014

PO I – Medidas de acompanhamento

Em conformidade com o Regulamento FEAD, os Estados-Membros que executaram programas do PO I em 2020 também adotaram medidas de acompanhamento. No entanto, a crise da COVID-19 representou um desafio significativo para a aplicação de medidas de acompanhamento no âmbito dos programas do FEAD, e a sua execução tem sido, de um modo geral, desigual entre os Estados-Membros. Por outro lado, foram aplicadas medidas de acompanhamento adicionais para fazer face aos atuais desafios decorrentes da pandemia. Por exemplo:

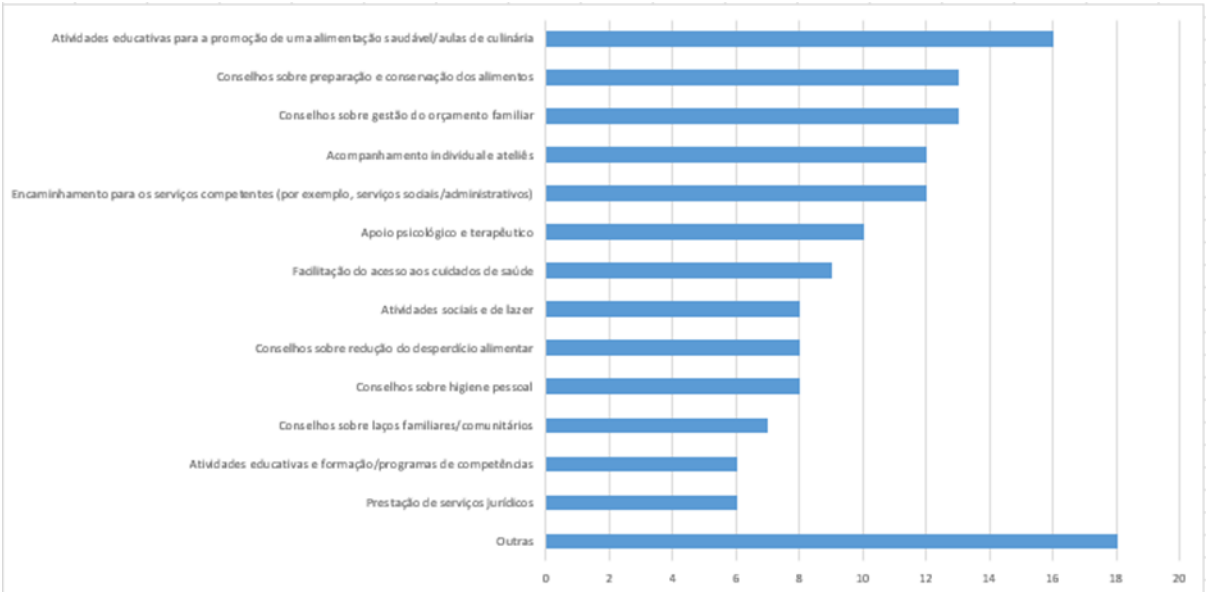
- Em alguns Estados-Membros, foram fornecidas informações sobre as medidas de precaução no contexto da pandemia, nomeadamente na AT, BG, EL, FI, HU e IT.
- Em determinados Estados-Membros, as autoridades de gestão incluíram especificamente nas medidas de acompanhamento apoio psicológico para fazer face ao impacto da pandemia de COVID-19 e das restrições sociais conexas na saúde mental (por exemplo, EL, FR, PL, RO e SI).
- Devido aos confinamentos generalizados decretados nos Estados-Membros, o papel da tecnologia digital tornou-se muito importante. A HU, LT, MT e PL implementaram atividades para reforçar as competências digitais no domínio da educação e do emprego, bem como para assegurar o funcionamento dos serviços sociais e manter os laços familiares e/ou comunitários.

Além disso, a maioria dos Estados-Membros levou a cabo uma combinação de medidas de acompanhamento e só alguns optaram por se concentrar apenas numa ou duas atividades. No entanto, observou-se que, em 2020, as medidas de acompanhamento foram reduzidas em alguns Estados-Membros, como a EE e a IE, devido à COVID-19. Por outro lado, em 2020, a RO registou um aumento significativo da oferta de medidas de acompanhamento através do FEAD. Na LV, em 2020 registou-se um aumento de 10 % (mais 112 medidas de acompanhamento) em relação a 2019, mas uma diminuição de 11 % (677 pessoas) nos destinatários das medidas de acompanhamento.

As medidas de acompanhamento aplicadas em 2020 incluíram:

- conselhos sobre preparação e conservação de alimentos (BE, BG, CZ, ES, FI, FR, HR, LT, LV, MT, PL, PT e SK),
- atividades educativas ou informação para promover uma alimentação e um estilo de vida saudáveis, por exemplo aulas de culinária (BE, BG, CZ, EL, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LU, LV, PT, PL, RO e SK),
- conselhos sobre redução do desperdício alimentar (BG, CZ, ES, FI, LU, LV, PL e PT),
- conselhos sobre higiene pessoal (BE, BG, EL, HR, HU, LV, RO e SK),
- encaminhamento para os serviços competentes (por exemplo, serviços sociais/administrativos) (BE, BG, CZ, EE, FI, FR, IE, IT, LU, LV, PT e SK),
- acompanhamento e ateliês, especialmente para melhorar a integração no ensino ou no mercado de trabalho (BG, CY, CZ, EL, FI, FR, IE, IT, LT, MT, RO e SI),
- atividades educativas e formação/programas de competências (EL, FR, MT, PL, RO e SI),
- facilitação do acesso aos cuidados de saúde (BG, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LV e RO),
- apoio psicológico e terapêutico (CZ, EL, FI, FR, HU, IT, LT, PL, RO e SI),
- conselhos sobre gestão do orçamento familiar (BG, CZ, EL, FR, HR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT e SK),
- aconselhamento específico sobre a manutenção ou o restabelecimento dos laços familiares/comunitários, incluindo a resolução de conflitos, a assistência parental e a assistência aos cuidados domiciliários (BG, CY, FR, IE, LT, LV e PL),
- atividades sociais e de lazer (CZ, FI, FR, LV, LU, MT, PL e SI),
- prestação de serviços jurídicos (CZ, FR, IT, LT, PL e RO),
- outras atividades de acompanhamento (AT, BE, BG, CY, CZ, EE, ES, FI, FR, IE, EL, IT, LU, MT, PL, PT, RO e SI), principalmente serviços de apoio pessoal, cuidados prestados a adultos, transporte social, facilitação do acesso a alojamento ou abrigos, apoio para aceder aos direitos e apoio escolar.

Figura 6. Tipos de medidas de acompanhamento implementadas em 2019 (n=23)



Box 2. ***Utilização de fundos de assistência técnica no contexto da pandemia***

Vários Estados-Membros, incluindo **LT, LU, PL, RO e SI**, mobilizaram fundos de assistência técnica especificamente para dar resposta aos vários desafios colocados pela pandemia de COVID-19. As autoridades de gestão da **LT, BG** e **PL** decidiram utilizar parte dos fundos afetados à assistência técnica para adquirir equipamento de proteção para o pessoal e os voluntários diretamente envolvidos na prestação de ajuda alimentar.

No **LU**, a assistência técnica foi utilizada para realizar o inquérito intercalar aos programas operacionais e destinatários últimos do FEAD, bem como para adaptar o *software* para efeitos de compras à distância para os destinatários considerados em risco durante a pandemia.

Na **LV**, foram mobilizados fundos de assistência técnica para assegurar a continuidade das medidas de conciliação entre vida profissional e vida familiar, bem como no que diz respeito ao acesso ao trabalho, salvaguardando simultaneamente os princípios da igualdade de género e da não discriminação.

Alguns Estados-Membros, incluindo a **RO** e a **SI**, utilizaram fundos de assistência técnica especificamente para apoiar a execução e as operações do FEAD. Na **RO**, a assistência técnica foi utilizada para apoiar a execução geral do FEAD através da prestação de apoio logístico; por exemplo, contratando colaboradores externos e fornecendo o equipamento necessário às operações e à proteção do pessoal operacional.

Em alguns Estados-Membros, observou-se que uma parte do orçamento dedicado a um PO específico foi igualmente reafetada a medidas específicas. Na **SK**, parte do orçamento não utilizado e que havia sido inicialmente atribuído a outras medidas foi reafetado para a disponibilização de produtos de higiene aos destinatários últimos no contexto da pandemia de COVID-19.

PO II – Inclusão social

Os Estados-Membros do PO II[19] (DE, DK, NL e SE) continuaram a aplicar medidas de inclusão social em 2020, apesar de a crise da COVID-19 ter tido um impacto negativo acentuado nas atividades em todos os Estados-Membros.

A DE continuou a ajudar os adultos recém-chegados e as pessoas sem-abrigo e a melhorar o seu acesso a aconselhamento e a medidas de apoio. O objetivo específico A apoiou 4 275 crianças imigrantes em idade pré-escolar até aos 7 anos, das quais 3 767 tiraram partido de, pelo menos, uma oferta de educação ao nível da primeira infância. Este número corresponde a um indicador de resultado de 88,11 %. No âmbito do objetivo específico B, receberam aconselhamento 5 365 pessoas sem-abrigo e pessoas em risco de o virem a ser. Graças às atividades de aconselhamento e mentoria a cargo de, pelo menos, um serviço social, 4 373 pessoas puderam receber assistência (81,56 % do total).

Na DK, as atividades foram alargadas para melhorar as condições dos sem-abrigo — incluindo os provenientes de outros países da UE que têm autorizações para permanecer na DK. Embora as atividades dos projetos tenham continuado durante os períodos de restrições relacionadas com a COVID-19, a pandemia revelou-se um desafio e o número de participantes diminuiu acentuadamente: de 757 em 2019 para 277 em 2020. A COVID-19 teve o maior impacto nas associações que trabalham com migrantes, uma vez que muitos regressaram ao seu país de origem.

Nos NL, o projeto «Idosos na vizinhança» foi fortemente afetado pela crise da COVID-19, mas revelou-se particularmente valioso. O projeto procura mitigar a exclusão social das pessoas desfavorecidas com mais de 65 anos. Os principais pontos de contacto são as bibliotecas locais, mas estas foram encerradas. No entanto, as atividades de desenvolvimento de competências digitais anteriormente propostas revelaram-se muito úteis durante o confinamento e permitiram a continuação das atividades em linha. O projeto conseguiu, assim, manter o sentimento de inclusão social dos participantes. Em alguns casos, os próprios participantes tomaram a iniciativa de continuar com as reuniões ao ar livre. Ainda assim, as bibliotecas participantes acabaram por conseguir atrair novos participantes, embora o número tenha diminuído de 579 para 366, com um total de 3 219 no período de 2014-2020. Declararam igualmente a sua intenção de prosseguir o projeto após o termo do financiamento do FEAD, utilizando os seus próprios recursos.

Os programas de inclusão social na SE incluem dois tipos de apoio: promoção da saúde e prestação de informações básicas sobre a sociedade sueca, direcionadas para as pessoas carenciadas provenientes de outros países da UE ou do EEE. Em 2020, o número de participantes aumentou acentuadamente para 1 175, em comparação com 658 em 2019. O número cumulativo de participantes no período de 2014-2020 atingiu os 3 849. Os principais grupos-alvo são os sem-abrigo (ou pessoas em risco de o virem a ser), os migrantes, as pessoas de origem estrangeira, as minorias e as mulheres. Em conjunto, estes grupos representam mais de 90 % dos destinatários últimos dos programas do FEAD.

2.3 Obstáculos à execução

O FEAD está no bom caminho para atingir os seus objetivos. No entanto, persistiam alguns obstáculos à execução, tais como problemas de capacidade das organizações

[19] Estados-Membros que executam o «Programa operacional para a inclusão social das pessoas mais carenciadas» (também denominado «PO II»), que apoiam atividades fora do âmbito das medidas ativas no mercado de trabalho e compreendem uma assistência não material e não financeira vocacionada para a inclusão social das pessoas mais carenciadas.

parceiras e desafios logísticos relacionados principalmente com a pandemia de COVID-19. Estes problemas foram parcialmente resolvidos com a flexibilidade acrescida e a redução dos encargos administrativos proporcionados pelas alterações do Regulamento FEAD em 2020, que permitiram a utilização de vales eletrónicos para prestar ajuda alimentar (PT, RO) e assistência material de base (LT, LU, RO), o fornecimento de equipamento de proteção individual (reduzindo assim o risco de contaminação) e o financiamento de medidas a 100 % para o exercício contabilístico de 2020-2021. Uma forte cooperação entre as autoridades de gestão e as organizações parceiras revelou-se igualmente essencial para enfrentar os novos desafios.

Mais de 20 Estados-Membros assinalaram obstáculos à execução. A maioria dos Estados-Membros (incluindo a BE, CY, CZ, EE, ES, EL, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI e SK) indicou que a pandemia de COVID-19 e o seu impacto a vários níveis causaram obstáculos significativos à execução dos programas do FEAD em 2020:

- **Num grande número destes Estados-Membros, a execução de atividades foi suspensa devido a confinamentos e restrições.** Em alguns casos, a escassez de pessoal resultou no encerramento de alguns centros de distribuição (BE, IE, LU). No entanto, na maioria dos Estados-Membros, foram efetuadas adaptações para permitir a continuação da distribuição de alimentos, apesar das restrições. De um modo geral, os destinatários últimos puderam recolher a ajuda alimentar em horas e locais específicos, ou por outras vias (na BE, CY, CZ, EE, ES, EL, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, MT, PL, PT, RO, SI, SK). Por exemplo, os alimentos e a assistência material foram entregues nas casas dos destinatários últimos, ou mediante marcação individual ou através de vales de alimentos (PT, RO), a fim de evitar a sobrelotação nos centros de distribuição. Do mesmo modo, em alguns Estados-Membros, as medidas de acompanhamento foram adaptadas aos novos desafios (por exemplo, nos NL, as atividades foram realizadas tanto presencialmente como à distância), enquanto noutros (por exemplo, PL) foram abandonadas.
- **A pandemia foi diretamente responsável por atrasos e dificuldades na execução da distribuição de alimentos e da assistência material na** BE, BG, CZ, DK, FR, EL, HR, MT, PL, PT e RO. Foram assinalados desafios, em especial no que diz respeito à entrega de produtos alimentares específicos (LU, PL), devido à disponibilidade limitada de matérias-primas no mercado e a atrasos no processo de produção. Além disso, a escassez de pessoal na PL gerou dificuldades na execução de contratos, por exemplo com empresas de transporte, o que resultou em dificuldades no fornecimento de determinados produtos. A SK comunicou dificuldades em situações pontuais devido à mudança de domicílio permanente dos destinatários últimos e à recusa de assistência.

Tal como em anos anteriores, a flexibilidade do FEAD e a forte cooperação entre as autoridades de gestão e as organizações parceiras ajudou os países a superarem muitos desses obstáculos. Em certos Estados-Membros (como a BE, DE, DK, FR, IT, IE e SE), a autoridade de gestão realizou reuniões regulares, presenciais ou em linha, com as organizações parceiras e as partes interessadas para debater e apoiar a execução do programa.

Embora os Estados-Membros tenham comunicado desafios, na sua maioria, associados aos impactos da crise da COVID-19, outros problemas prenderam-se com:

- logística, por exemplo, custos elevados de transporte; destruição de produtos durante o transporte; não conformidade com os princípios de uma gestão racional das existências – «primeiro a entrar, primeiro a sair» (BE, EL, HR, LV, PL e PT),
- na PL, alguns operadores de programas comunicaram casos de incumprimento dos requisitos de qualidade, o que resultou na aplicação de sanções contratuais ao fornecedor de alimentos,
- falta de capacidade entre as organizações parceiras (DK e PL); em especial no que diz respeito ao registo de grupos-alvo, ou devido à configuração territorial dos Estados-Membros (LT).

Caixa 3: Desafios decorrentes da COVID-19

Na **LT**, a pandemia de COVID-19 revelou um problema de estigma, uma vez que pessoas que anteriormente não estavam em contacto com o sistema de assistência social também enfrentaram dificuldades económicas, tendo algumas delas recusado a assistência do FEAD, apesar de terem direito a recebê-la.

Em **MT**, foi também observado um estigma devido à pequena dimensão do país, onde pessoas das mesmas localidades se conhecem pessoalmente ou têm algum grau de parentesco. A fim de ajudar os beneficiários do FEAD que se encontram nesta situação, é-lhes dada a possibilidade de recolher os artigos a que têm direito num centro de distribuição da sua escolha, em vez de o fazer no centro da sua zona de residência.

Na **BE**, a crise da COVID-19 teve um impacto significativo e de grande alcance, e a autoridade de gestão, o setor da ajuda alimentar e as organizações parceiras agiram em conjunto para se adaptarem rapidamente ao contexto, realizando reuniões regulares para encontrar soluções que respondessem às necessidades dos beneficiários, tentando simultaneamente limitar o impacto de um confinamento súbito e inesperado.

Em **PT**, entre março e julho de 2020, foram adotadas medidas para simplificar alguns procedimentos administrativos relacionados com a distribuição, nomeadamente para a confirmação da entrega dos produtos, que visavam essencialmente atenuar o risco de contágio e a propagação da COVID-19.

Em **CY**, devido à necessidade de respeitar as medidas de distanciamento social, não foi possível realizar a reunião anual de avaliação. Em 2020, funcionários do organismo intermédio, a autoridade de gestão e os beneficiários participaram numa série de reuniões a nível da UE, como as reuniões da Comunidade FEAD e do grupo de peritos do FEAD, que tiveram lugar em linha.

A **IT** adotou medidas extraordinárias para dar resposta à pandemia. Alargou o grupo das pessoas mais carenciadas que recebem ajuda e disponibilizou equipamento de proteção tanto aos destinatários últimos como aos voluntários que distribuem a ajuda. A distribuição foi igualmente adaptada: os municípios substituíram as ONG parceiras, algumas das quais tiveram de encerrar ou deixaram de ter voluntários suficientes devido à pandemia.

Na **FI**, muitos voluntários mais idosos deixaram de participar na distribuição de alimentos devido ao receio de contrair o vírus. No entanto, voluntários mais jovens, frequentemente estudantes, estiveram à altura da situação, assegurando assim a continuidade da prestação dos serviços.

2.4 Princípios gerais

O artigo 5.º do Regulamento FEAD identifica princípios que devem ser aplicados transversalmente aquando da conceção e da execução do Fundo. Esses princípios incluem a complementaridade do financiamento, a igualdade de género, o combate à discriminação, a prevenção do desperdício alimentar, uma dieta equilibrada, saúde pública e aspetos ambientais e relacionados com o clima. Os Estados-Membros devem reger-se por estes princípios e prestar contas a este respeito nos seus relatórios anuais de execução.

Os Estados-Membros dão cumprimento ao princípio da complementaridade através da coordenação com outros instrumentos de financiamento, para evitar uma duplicação do financiamento e aumentar o âmbito da assistência. Por exemplo, na **HU**, as autoridades de gestão asseguram que uma operação que beneficie de apoio não recebe apoio de qualquer outro programa operacional ou de qualquer outro instrumento da UE. Na **LT**, a autoridade de

gestão desempenha um papel fundamental na prevenção do duplo financiamento durante o período de programação, na preparação da legislação nacional sobre a gestão do programa operacional e dos projetos e no processo de tomada de decisões sobre o financiamento dos projetos. O organismo intermédio desempenha um papel na prevenção e no controlo de duplos financiamentos através da verificação dos pedidos de pagamento, de procedimentos de acompanhamento dos contratos públicos e de controlos dos projetos no local. Na **RO**, a coordenação com o FSE, bem como com outras políticas, estratégias e instrumentos da UE, em especial com as iniciativas da UE em matéria de saúde pública e de luta contra o desperdício alimentar, foi garantida colocando este programa operacional sob a responsabilidade da mesma autoridade de gestão, a fim de evitar o duplo financiamento e assegurar a coordenação adequada das medidas abrangidas pelo FEAD.

Todos os Estados-Membros comunicam o cumprimento dos princípios relativos à igualdade de género e das políticas de combate à discriminação. Os Estados-Membros, na sua maioria, definiram critérios de elegibilidade objetivos – ou seja, o estatuto socioeconómico de um indivíduo – para identificar o grupo-alvo e os destinatários últimos, evitando a ocorrência de discriminação em qualquer nível da distribuição da ajuda. Na **FI**, a autoridade de gestão forneceu orientações às suas organizações parceiras e aos pontos de distribuição sobre os princípios fundamentais do Fundo, e uma rede de organizações parceiras abrange organizações que chegam a diferentes grupos-alvo, a fim de assegurar que o apoio está disponível independentemente do género. Na **LV**, foram tomadas medidas para assegurar a conformidade com o princípio da acessibilidade, nomeadamente no que diz respeito às necessidades das pessoas com deficiência funcional (de acordo com as normas nacionais). Em especial, os cabazes são entregues no domicílio dos destinatários últimos caso estes não se possam deslocar ao local de distribuição. As pessoas que têm dificuldades em viajar, os pais com crianças pequenas e os idosos têm prioridade nos locais de distribuição para receberem os cabazes sem esperar na fila e os pontos de distribuição situam-se perto das paragens dos transportes públicos. O **LU** utiliza o indicador da Europa 2020 para identificar as pessoas em risco de pobreza e exclusão social. Algumas destas pessoas vulneráveis não são luxemburguesas e não dispõem necessariamente de todas as autorizações para se instalarem legalmente no país; outras não puderam fornecer atempadamente todas as informações solicitadas. A prioridade foi proporcionar o acesso à ajuda alimentar também a estas pessoas e famílias e incluí-las no programa.

Muitos Estados-Membros afirmaram que distribuem alimentos variados e equilibrados em termos nutricionais e aplicam medidas para limitar o desperdício alimentar. Em todos os Estados-Membros, a seleção de alimentos teve em conta os produtos que favorecem um regime alimentar variado, bem como a segurança dos alimentos. Além disso, a seleção dos produtos teve em conta a transportabilidade dos produtos alimentares, a capacidade de armazenamento limitada das organizações parceiras e a durabilidade dos produtos. Na **LT**, foram adquiridos produtos com validade prolongada, tendo sido elaboradas listas precisas de destinatários últimos para identificar as quantidades exatas necessárias. Na **IE**, uma ligação entre empresas e instituições de beneficência, assegurada por uma empresa social, também permitiu a redistribuição em todo o país, proporcionando o acesso a uma variedade de produtos alimentares excedentários de qualidade, o que resultou em poupanças consideráveis nos custos da alimentação para as instituições de beneficência. Em **ES**, o programa distribui alimentos fáceis de manusear e conservar, com um longo prazo de validade. Além disso, os alimentos são transportados num formato adequado ao destino final, o que facilita o seu manuseamento, com um baixo risco de rutura das embalagens e geração de desperdício.

Todos os Estados-Membros asseguram que os alimentos e produtos distribuídos estão em conformidade com as normas nacionais em matéria de saúde e segurança. Muitos Estados-Membros também zelam pela saúde dos destinatários últimos através de medidas de acompanhamento que promovem um estilo de vida saudável. Na **HU, RO e SK**, as autoridades de gestão envolveram um(a) dietista no processo de planeamento, a fim de assegurar que as refeições quentes distribuídas fossem compostas por alimentos ideais para uma alimentação saudável, ricos em vitaminas e minerais. A **IT** continuou a selecionar produtos tendo em consideração a necessidade de um consumo adequado de proteínas e hidratos de carbono típico de uma dieta mediterrânica. Em **SI**, os fornecedores são obrigados a apresentar, antes de cada fase do fornecimento de alimentos, um relatório de um laboratório acreditado com as análises dos produtos a fornecer. Na **RO**, realizaram-se também reuniões com as partes interessadas (Ministério da Saúde, Instituto Nacional de Saúde Pública e Instituto Nacional de Saúde Materno-Infantil; representantes do Ministério do Trabalho e da Justiça Social) sobre o conteúdo dos cabazes de produtos de higiene.

Os Estados-Membros, na sua maioria, comunicam nos seus relatórios anuais de execução que realizaram ações respeitadoras do ambiente. Na **FI**, uma vez que os volumes de produtos adquiridos são relativamente pequenos, a sua aquisição e transporte centralizados terão um menor impacto ambiental do que se cada organização parceira efetuasse ela própria o transporte. Na **LV**, foram promovidas medidas adicionais respeitadoras do ambiente, tais como a garantia da possibilidade de reciclar o papel, a limitação do número de documentos impressos, a reutilização de papel (incluindo papel reciclado) para cadernos de apontamentos, a utilização, sempre que possível, de artigos de papelaria fabricados a partir de madeira proveniente de florestas certificadas pelo FSC.

A maioria dos Estados-Membros refere que aplica o princípio da parceria na programação do FEAD. Na **BG**, o princípio da parceria foi estabelecido e aplicado no programa operacional com base numa ampla consulta das partes interessadas; a interação contínua com os parceiros permitiu identificar com exatidão os problemas existentes e a forma mais adequada de os resolver. Na **PL**, as organizações nacionais aplicam o princípio da parceria na sua cooperação permanente com as respetivas organizações regionais e locais, acompanhando os progressos realizados na distribuição de alimentos e na aplicação das medidas de acompanhamento e dando resposta às dificuldades comunicadas. As organizações e as autoridades de gestão também organizam reuniões e ações de formação regulares.

Alguns Estados-Membros comunicaram que tomaram medidas para reduzir os encargos administrativos. Na **FI**, a centralização da aquisição e do transporte de produtos adquiridos, possível devido aos pequenos volumes de produtos, ajuda a reduzir os encargos administrativos associados a estas operações. Na **BG**, foi realizada uma análise do critério da «eficiência», a fim de evitar encargos administrativos desnecessários em todas as fases de execução dos programas, tendo sido introduzidas várias regras de simplificação. Na **SK**, a fim de reduzir os encargos administrativos das organizações parceiras, a autoridade de gestão fixou um preço unitário para as refeições quentes, estabelecendo um valor diferente para as refeições preparadas internamente e para as refeições quentes adquiridas a uma empresa externa. O preço unitário foi partilhado a título informativo com a Comissão antes da aprovação.

2.5 Avaliação

Na avaliação intercalar do FEAD, foi recomendado que os futuros programas continuem a centrar-se nas pessoas mais necessitadas e mantenham a flexibilidade necessária para implementar tanto programas de inclusão social como de assistência

material. Com efeito, a fusão do FEAD com o FSE permitirá criar sinergias e abrirá potenciais vias de apoio básico à inclusão social que levem as pessoas a obter formação e a encontrar trabalho, quando os grupos-alvo forem os mesmos. Além disso, defendeu-se que os Estados-Membros fossem incentivados a seguir escrupulosamente o regulamento para evitar a introdução, a nível nacional, de exigências adicionais, uma vez que grande parte dos encargos administrativos decorre de requisitos impostos pelos Estados-Membros, tais como definições restritas em matéria de elegibilidade. As conclusões preliminares de um estudo de apoio ao acompanhamento do FEAD centrado nos sistemas de recolha de dados implementados pelos Estados-Membros (*Study supporting the monitoring of FEAD – data collection systems implemented by Member States*), atualmente em curso, confirmam as conclusões da avaliação intercalar do FEAD e fornecerão exemplos de boas práticas para os sistemas de acompanhamento.

Os desafios à execução foram abordados nas reuniões de parceria de avaliação do FEAD e no regulamento 2021-2027, em que as operações do FEAD são integradas no FSE. Além disso, são aplicados requisitos de acompanhamento simplificados para objetivos específicos que visam as pessoas mais carenciadas. No que diz respeito aos indicadores de realizações, deixará de ser necessário comunicar os tipos de bens adquiridos e deixará de haver uma distinção entre a quantidade de refeições e cabazes de alimentos distribuídos. Se os dados forem provenientes de registos, os Estados-Membros podem recorrer a definições nacionais, não sendo obrigados a adotar as definições do conjunto de instrumentos. Além disso, existe uma cláusula que permite aos Estados-Membros utilizar registos ou fontes equivalentes. Deixará de haver relatórios anuais de execução. Em vez disso, os dados serão comunicados através da ferramenta informática para intercâmbios regulares entre a Comissão e as autoridades do programa, ou seja, o SFC2021. As avaliações são obrigatórias para todos os objetivos específicos.

Em conformidade com os requisitos do regulamento, as autoridades de gestão que executam um programa operacional de distribuição de alimentos e/ou assistência material de base (programa operacional I) realizaram um inquérito estruturado aos destinatários últimos em 2017. Estes inquéritos, juntamente com os resultados de uma avaliação externa e os resultados da consulta pública aberta, foram utilizados para a avaliação intercalar do FEAD realizada pela Comissão e contribuíram para as negociações dos programas de 2021-2027. Além disso, o segundo ciclo de inquéritos estruturados aos destinatários últimos do FEAD deve ser realizado pelas autoridades de gestão para programas do tipo I (ou seja, prestação de ajuda alimentar e/ou assistência material de base e medidas de acompanhamento) em 2022. Os resultados deste inquérito podem ser utilizados pelas autoridades de gestão para realizar avaliações e retirar ensinamentos a nível nacional, e permitirão que os resultados agregados do inquérito a nível da UE sejam tidos em conta na avaliação *ex post* do FEAD, a realizar pela Comissão.

Caixa 4: Atividades de avaliação na BG, FI e SI

Bulgária

A autoridade de gestão realizou uma avaliação externa do desempenho do programa operacional de distribuição de alimentos e/ou assistência material de base. A avaliação concluiu que os critérios de qualidade foram cumpridos e que as alterações operacionais introduzidas no programa contribuíram para aumentar a eficácia, a eficiência, a conformidade, a coerência e o valor acrescentado europeu dos programas. Contribuíram ainda para aumentar o número de destinatários últimos da distribuição de refeições quentes e da assistência ao abrigo do programa de combate à pobreza e exclusão social, através da

oferta de medidas de acompanhamento.

As recomendações sublinharam que há margem para melhorias no que diz respeito à comunicação de atividades ao público em geral; à reorientação das pessoas aptas a trabalhar para atividades de melhoria de competências e inclusão ativa no mercado de trabalho; à introdução de opções de ajuda alimentar alternativas ao modelo atual, a fim de avaliar os riscos, evitar restrições ao acesso das pessoas mais carenciadas à ajuda e assegurar a qualidade do serviço prestado; (relativamente ao período de programação 2021-2027) à consideração da possibilidade de introduzir medidas para financiar outras formas de assistência material, a prestar juntamente com a ajuda alimentar; à utilização das verbas do Fundo de Proteção Social principalmente para financiar projetos de renovação e modernização das cantinas públicas.

Finlândia

Em novembro de 2020, foi realizada, à distância, uma reunião anual de avaliação com a Comissão. A reunião anual conjunta das organizações parceiras e da autoridade de gestão teve igualmente lugar à distância em janeiro. Na reunião anual, foi feito o ponto da situação em relação a temas prioritários, bem como às opiniões sobre a entrega e a distribuição de produtos. Ao mesmo tempo, foram fornecidas orientações e conselhos sobre a forma de preencher os formulários e orientar os pontos de entrega. Foram igualmente analisadas as informações preliminares sobre a execução em 2021 e foi feito o ponto da situação no que concerne à preparação do FSE+.

Eslovénia

A avaliação intercalar do programa operacional realizada em 2019 revelou que o programa é executado de forma muito eficaz em termos de custos. Há margem para melhorias no processo de aquisição de produtos alimentares, em especial na obtenção de preços mais favoráveis. Foi proposto normalizar os sistemas ou proceder a interligações de bases de dados entre as organizações parceiras e o Centro de Ação Social. Foi igualmente proposto que a lista dos destinatários últimos fosse elaborada por uma organização competente para não sobrecarregar as organizações parceiras. Não houve encargos administrativos significativos para a autoridade de gestão (Ministério do Trabalho, da Família e dos Assuntos Sociais — MDDSZ) e para as organizações parceiras, e a otimização só foi possível graças ao estabelecimento de um conjunto de beneficiários da ajuda.

1. CONCLUSÕES

Em 2020, as operações do FEAD foram afetadas pela pandemia de COVID-19. A crise sanitária agravou as condições das pessoas vulneráveis que já beneficiavam de apoio do FEAD, ao passo que novas pessoas também procuraram ajuda alimentar, aumentando assim a procura global de alimentos e assistência material. Além disso, as organizações parceiras que prestam apoio no terreno foram afetadas por problemas de capacidade e desafios logísticos devido a situações como a escassez de pessoal, perturbações na distribuição de alimentos e bens materiais, e ainda restrições sanitárias, tais como confinamentos e novos requisitos de higiene.

No entanto, o FEAD demonstrou ser adaptável e capaz de responder às necessidades emergentes. Do ponto de vista regulamentar, o Regulamento FEAD foi alterado em três ocasiões nos últimos dois anos.

1. No âmbito da Iniciativa de Investimento de Resposta ao Coronavírus +, as alterações possibilitaram o recurso a modos de distribuição indireta, por exemplo, vales ou cartões (para reduzir o risco de contaminação) e a aquisição de equipamento de proteção individual para as organizações que prestam o apoio do FEAD. Além disso, a liquidez dos Estados-Membros foi reforçada, permitindo uma taxa de cofinanciamento de 100 % durante um exercício contabilístico.
2. No âmbito da REACT-EU, as alterações permitiram que os Estados-Membros afetassem financiamento adicional ao FEAD para complementar o apoio existente, nomeadamente em termos de distribuição de alimentos e/ou assistência material de base ou ações de inclusão social. O facto de as organizações parceiras conhecerem os grupos-alvo e desenvolverem atividades para dar resposta às suas necessidades, e a cooperação estreita que estabelecem com as autoridades de gestão, também se revelaram essenciais para enfrentar os desafios relacionados com a pandemia e tirar partido das novas flexibilidades.
3. No âmbito da iniciativa CARE (Ação da Coesão a favor dos Refugiados na Europa), as alterações permitem que os Estados-Membros e as regiões disponham de maior flexibilidade e liquidez para utilizar o FEAD no apoio de emergência prestado às pessoas que fogem da Ucrânia na sequência da invasão pela Federação da Rússia.

A despesa pública elegível total autorizada para o apoio do FEAD foi de 643 milhões de EUR em 2020, em comparação com 608 milhões de EUR em 2019. No final de 2020, os montantes cumulativos autorizados (para 2014-2020) ascendiam a cerca de 3,9 mil milhões de EUR, ou 85 % dos recursos totais dos programas (que incluem fundos da UE e cofinanciamento nacional). Em 2020, foi pago aos beneficiários um montante de cerca de 552,2 milhões de EUR, o que constitui um aumento significativo em relação aos níveis dos anos anteriores, devido à retoma das operações na Roménia e ao aumento da procura durante a pandemia. Assim sendo, a execução financeira do FEAD parece estar no bom caminho.

Em 2020, o FEAD prestou assistência com êxito em 27 Estados-Membros, tendo realizado progressos satisfatórios na consecução dos seus objetivos. A maioria dos Estados-Membros (23 dos 27) distribuiu alimentos e/ou prestou assistência material de base juntamente com medidas de acompanhamento, enquanto quatro continuaram a gerir programas de inclusão social. Quase 15 milhões de pessoas receberam ajuda alimentar, aproximadamente 1,96 milhões de pessoas receberam assistência material e 30 000 pessoas foram abrangidas por medidas de inclusão social. O perfil dos grupos-alvo manteve-se geralmente estável, embora com algumas pequenas alterações: cerca de 47 % dos destinatários últimos eram mulheres, 28 % eram crianças, cerca de 10 % eram migrantes, participantes de origem estrangeira ou minorias, 10 % eram pessoas com idade igual ou superior a 65 anos, 6 % eram pessoas sem-abrigo e 6 % eram pessoas com deficiência. Todos os Estados-Membros que executam os programas PO I também previram medidas de acompanhamento que tiveram de ser adaptadas à crise sanitária. Os relatórios anuais de execução nacionais revelaram igualmente a conformidade global com os princípios gerais.

À medida que o FEAD 2014-2020 se aproxima do seu termo, no período de programação de 2021-2027, o FEAD passará a fazer parte do FSE+, o que permite aprofundar a integração do combate às piores formas de pobreza no âmbito de estratégias de inclusão social e financiamento mais alargadas. Os programas do FSE+ serão determinantes para apoiar a recuperação económica e social após a pandemia e para promover uma transição justa para uma economia com impacto neutro no clima, em consonância com as ambições do Pacto Ecológico Europeu e em conjugação com o Fundo para uma Transição

Justa. Serão igualmente programas fundamentais para a concretização do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.