PT 2019 n.º 05

Relatório Especial

Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (FEAD): um apoio valioso, mas o seu contributo para a redução da pobreza ainda não é conhecido

(apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE)

CURIA RATIONUM
TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Índice

	Pontos
Síntese	I-VIII
Introdução	01-13
O MDP: o programa anterior	03-05
O FEAD: uma nova abordagem do apoio às pessoas mais carenciadas	06-11
FSE+: um novo rumo para o FEAD	12-13
Âmbito e método da auditoria	14-18
Observações	19-56
FEAD: um instrumento de política bem acolhido para combater a pobreza	19-27
À semelhança do MDP, o FEAD financia principalmente ajuda alimentar	19-22
O FEAD deu resposta a uma anterior recomendação do Tribunal sobre a política social	23
O FEAD é bem acolhido pelas entidades que trabalham junto das pessoas mais carenciadas	24-25
A importância relativa do FEAD não é conhecida	26-27
A orientação do apoio do FEAD é essencial, mas nem sempre é definida ao nível do programa	28-36
O quadro do FEAD dá flexibilidade aos Estados-Membros para definirem quem são as "pessoas mais carenciadas"	28
A orientação é essencial tendo em conta os reduzidos recursos orçamentais	29-31
Apenas metade dos Estados-Membros examinados orienta a ajuda ao nível do programa operacional	32-36
A Comissão desconhece se as medidas de acompanhamento no âmbito do PO I foram eficazes ou complementares	37-51
As medidas de acompanhamento no âmbito do PO I são obrigatórias, mas estão definidas em termos vagos	37-43
Complementaridade com o FSE: são necessários mais esforços	44-47
A comunicação de informações sobre as medidas de acompanhamento melhorou, mas o seu contributo para reduzir a pobreza não foi determinado	48-51

PO II: uma abordagem mais orientada para a inclusão social, mas a função de ligação com o FSE nem sempre está definida 52-56

Os PO de tipo II exigem a definição de metas precisas 52-55

Orientação mais precisa, sinergias com o FSE nem sempre criadas 56

Conclusões e recomendações 57-61

Anexos

Anexo I — Resultados do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

Anexo II — Dados recebidos da Federação Europeia dos Bancos Alimentares

Siglas e acrónimos

Glossário

Equipa de auditoria

Síntese

I O Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (FEAD) é sucessor do Programa Europeu de Distribuição Alimentar às Pessoas Mais Carenciadas (MDP). Disponibiliza 3,8 mil milhões de euros de financiamento da UE para o período de programação de 2014-2020 e é executado a nível nacional através de programas operacionais.

II Em comparação com o MDP, o FEAD introduziu duas alterações importantes na luta contra a pobreza. Em primeiro lugar, além da ajuda alimentar, oferece assistência material e medidas de inclusão social. Em segundo lugar, na Comissão Europeia, a gestão do Fundo foi transferida da Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural para a Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão. Esta reorientação organizativa para as políticas sociais foi também seguida pela maioria das autoridades dos Estados-Membros.

III No entanto, apesar destas alterações, o Tribunal constatou que o FEAD continua a ser essencialmente um programa de apoio alimentar, pois 83% do seu orçamento são consagrados à ajuda alimentar. Esta situação é possibilitada pelo regulamento de base do FEAD, que permite que os Estados-Membros financiem o apoio alimentar de forma em tudo igual ao que sucedia no âmbito do MDP. Apenas quatro Estados-Membros optaram por concentrar os seus programas em medidas específicas de inclusão social, que representam 2,5% do Fundo.

IV Uma vez que "pessoas mais carenciadas" continua a ser um termo genérico, compete aos Estados-Membros definirem quem são as pessoas mais expostas à pobreza, para quem o apoio do FEAD deve ser orientado através dos seus programas operacionais nacionais. Metade dos Estados-Membros avaliados pelo Tribunal não orienta a ajuda para nenhuma situação de pobreza ou grupo vulnerável específico. Contudo, para que o FEAD confira valor acrescentado europeu a par de outros regimes de apoio, tem de ser orientado para as pessoas com maiores necessidades ou para as formas mais extremas de pobreza.

V Os Estados-Membros tinham de adotar um leque de medidas de inclusão social para complementar o apoio material, tendo o Tribunal identificado uma vasta gama dessas medidas, desde a distribuição de folhetos informativos até apoio individual diferenciado. Apenas alguns Estados-Membros acompanham os resultados alcançados, pelo que não foi possível determinar o seu contributo para atenuar as formas mais graves de pobreza.

VI Os quatro Estados-Membros que concentraram os seus programas em medidas específicas de inclusão social e não em assistência alimentar ou material fizeram um acompanhamento mais pormenorizado devido à melhor orientação exigida pelo regulamento de base do FEAD. No entanto, não existem provas suficientes de que estas medidas complementassem outras semelhantes apoiadas pelo Fundo Social Europeu (FSE).

VII No próximo período de programação após 2020, a Comissão propôs integrar o FEAD no novo FSE+, que inclui objetivos específicos para combater a privação material.

VIII Em geral, o Tribunal considera que o FEAD é um instrumento pertinente que garantiu a prestação de apoio alimentar e material às pessoas que mais necessitam, complementando as iniciativas dos Estados-Membros e privadas, mas não necessariamente outras iniciativas da UE. O FEAD é igualmente bem acolhido pelas entidades que trabalham junto das pessoas mais carenciadas. No entanto, o seu contributo para reduzir a pobreza não foi determinado. O Tribunal formula recomendações que têm em conta as propostas da Comissão para o período de programação de 2021-2027, visando:

a) melhorar a orientação da ajuda;

b) garantir medidas de inclusão social para os destinatários da assistência material de base;

c) melhorar a avaliação da inclusão social dos destinatários finais do FEAD.

Introdução

01 Apesar da sua prosperidade geral, na União Europeia (UE) a pobreza continua num nível elevado. A Estratégia Europa 2020 é a agenda da UE para o crescimento e o emprego para a década atual, e a redução da pobreza é uma componente política essencial dessa estratégia, que define o objetivo de retirar pelo menos 20 milhões de pessoas do risco de pobreza ou exclusão social até 2020 em relação a 2008. Em 2017, 113 milhões de pessoas, correspondentes a 22,5% da população da UE, ainda estavam em risco de pobreza ou de exclusão social[1], em comparação com 116 milhões em 2008, quando a UE definiu este grande objetivo. O risco é mais elevado para grupos específicos, tais como as crianças e os idosos.

02 A UE tem criado, desde a década de 1980, regimes destinados a apoiar as pessoas mais carenciadas, em primeiro lugar o Programa Europeu de Distribuição Alimentar às Pessoas Mais Carenciadas (MDP) e, desde 2014, o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (FEAD), que constitui o tema do presente relatório de auditoria.

O MDP: o programa anterior

03 Em 1987, o Conselho criou o MDP, libertando existências de intervenção pública de produtos agrícolas para os Estados-Membros que desejassem utilizá-las a título de ajuda alimentar às pessoas mais carenciadas nas suas populações. O programa, gerido pela Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural da Comissão Europeia (DG AGRI), tornou-se uma importante fonte de apoio para as organizações que disponibilizam alimentos às pessoas mais necessitadas, tendo beneficiado, em 2010, mais de 18 milhões de pessoas na UE. No entanto, o programa tornou-se alvo de litígios judiciais entre os Estados-Membros.

04 O MDP tinha evoluído progressivamente para um regime de apoio financeiro à compra e fornecimento de alimentos às pessoas mais carenciadas. Em 2008, a Alemanha contestou a Comissão, alegando que o programa já não dizia respeito à Política Agrícola Comum mas antes a políticas sociais, que recaem no âmbito das competências dos Estados-Membros. A Suécia apoiou a posição alemã nesta reivindicação, mas a França, a Itália, a Espanha e a Polónia apoiaram a Comissão. Após negociações políticas no Conselho, os Estados-Membros chegaram a um compromisso através da criação de um novo fundo fora da Política Agrícola Comum, o FEAD, que

[1] Segundo o Eurostat.

substituiu o MDP no período de programação subsequente. Este último programa continuou em vigor durante um período transitório que terminou em 31 de dezembro de 2013 (para permitir que as organizações de beneficência nos Estados-Membros se adaptassem à nova situação).

05 O Tribunal auditou o MDP em 2008[2], tendo recomendado, entre outros aspetos, que:

- o programa fosse inserido no quadro da política social dos Estados-Membros;
- fossem desenvolvidos objetivos específicos, mensuráveis, realizáveis, pertinentes e datados e definidos indicadores de desempenho pertinentes para acompanhar a realização dos objetivos do programa.

O FEAD: uma nova abordagem do apoio às pessoas mais carenciadas

06 Em 2014, o FEAD substituiu o MDP, com a finalidade de introduzir uma nova abordagem na ajuda concedida às pessoas mais carenciadas e de dar resposta às recomendações do Tribunal. Nesse sentido, visava ser não apenas um programa de ajuda alimentar, mas também oferecer assistência material combinada com medidas de inclusão social adaptadas a fim de retirar as pessoas da pobreza ou do risco de pobreza. Esta abordagem está espelhada nos objetivos do FEAD (ver a ***caixa 1***).

[2] Ver o Relatório Especial nº 6/2009.

Caixa 1

Objetivos do FEAD

O Fundo visa promover a coesão social na União, reforçar a inclusão social e, assim, concorrer, em última análise, para o objetivo de erradicar a pobreza na União, **contribuindo para alcançar a meta de reduzir em, pelo menos, 20 milhões o número de pessoas em risco de pobreza e exclusão social**, em conformidade com a estratégia Europa 2020, e complementando deste modo os Fundos Estruturais.

O Fundo contribui para a realização do objetivo específico de atenuação das formas mais graves de pobreza através da prestação de assistência não financeira às pessoas mais carenciadas, da concessão de alimentos e/ou de assistência material de base e da realização de atividades de inclusão social **vocacionadas para a integração social de pessoas nessas condições**.

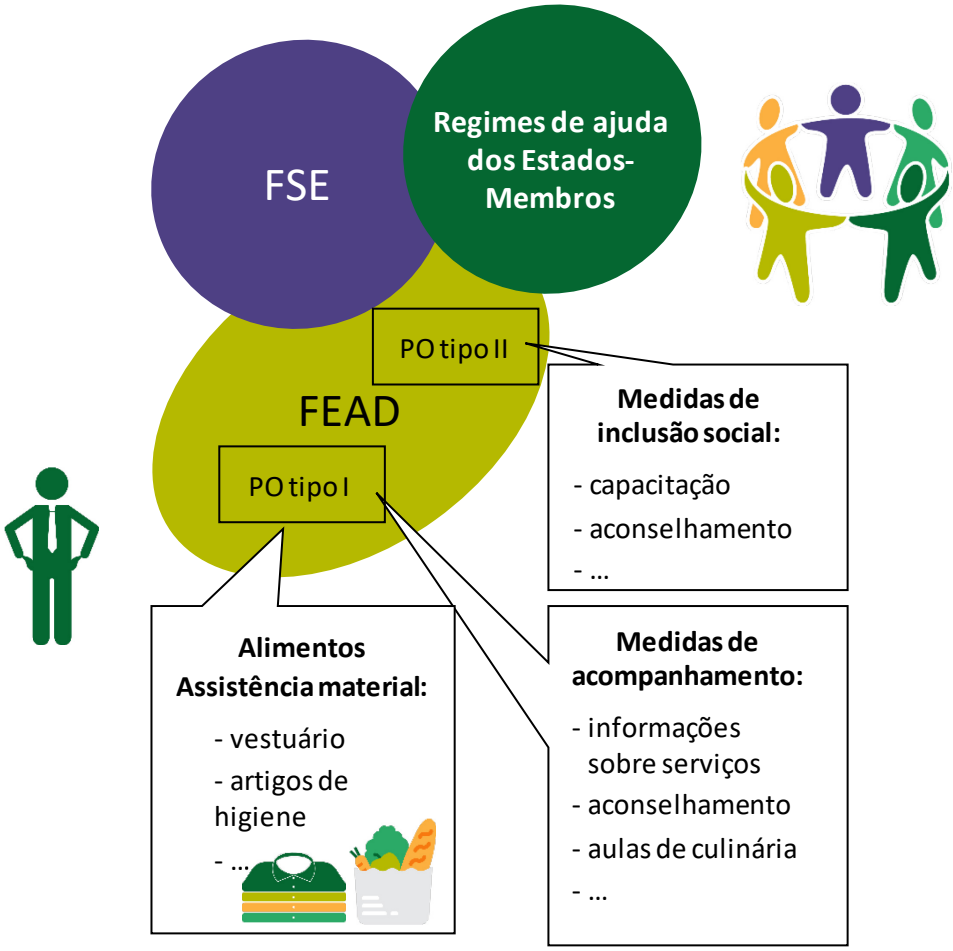
O Fundo complementa as políticas sustentáveis de erradicação da pobreza e de inclusão social nacionais.

Fonte: regulamento de base do FEAD[3], artigo 3º.

07 O Fundo foi criado não só para disponibilizar alimentos e assistência material de base às pessoas mais carenciadas e prestar apoio material em situações de extrema necessidade, mas também para retirar essas pessoas, sempre que possível, da pobreza e orientá-las para outros regimes de apoio nacionais ou da UE (ver a ***figura 1***).

[3] Regulamento (UE) nº 223/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2014, relativo ao Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas.

Figura 1 – FEAD: assistência de base e possibilidades de inclusão social



Fonte: TCE.

08 No âmbito desta nova abordagem, a Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão (DG EMPL) assumiu a gestão do FEAD. No período de programação de 2014-2020, o financiamento da UE é de 3,8 mil milhões de euros, complementado por contribuições dos Estados-Membros, perfazendo um financiamento total de 4,5 mil milhões de euros.

Dois tipos de programas operacionais para a execução do FEAD

09 Para executar o FEAD, os Estados-Membros podiam escolher entre dois tipos de programas operacionais (PO) ou optar por utilizar ambos:

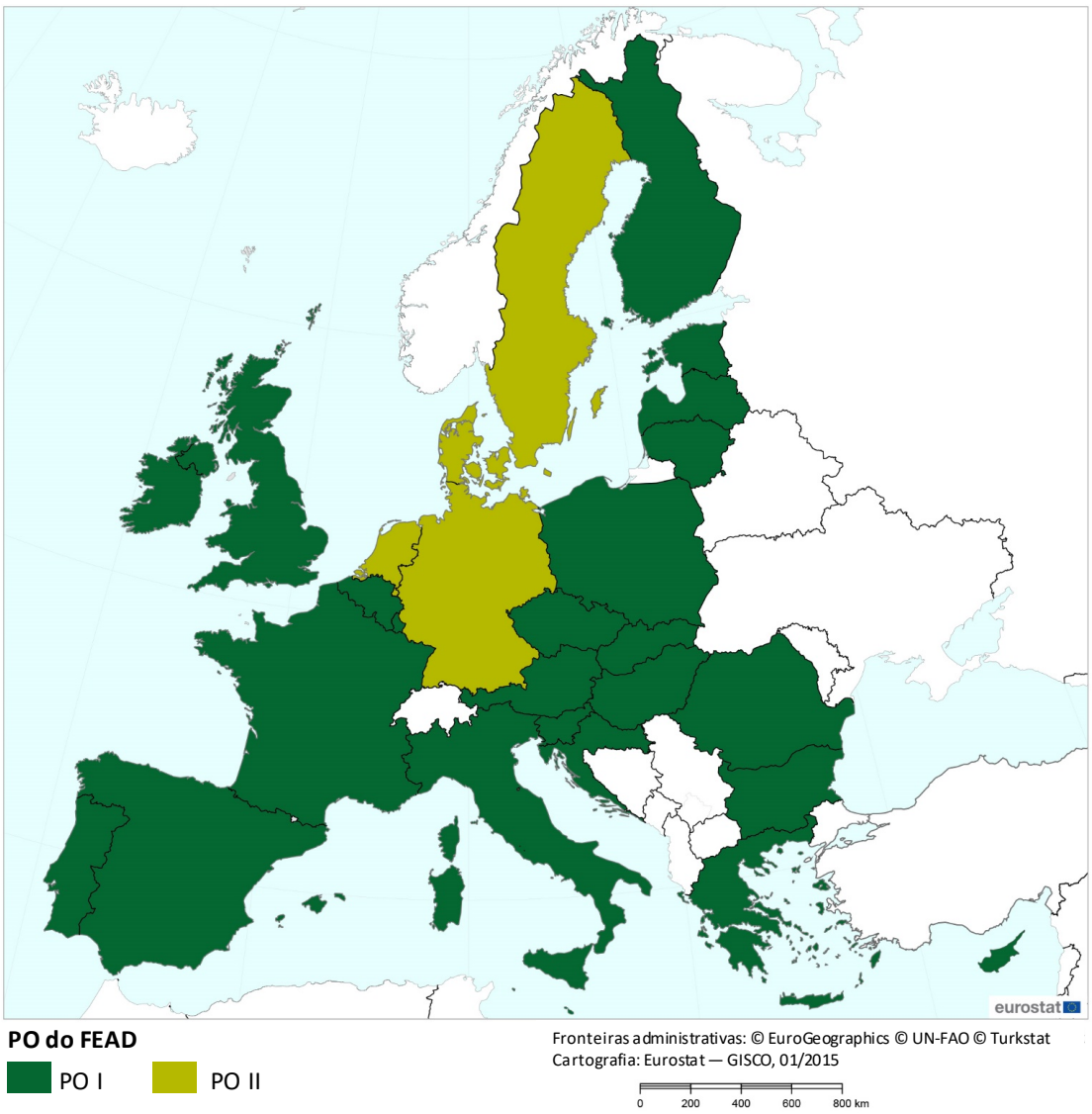
- Os PO de "tipo I" oferecem ajuda alimentar e apoio material, como a distribuição de pacotes alimentares; o apoio a organizações que oferecem refeições quentes aos sem-abrigo e distribuem sacos-cama e produtos de higiene; e o apoio a almoços escolares para crianças em situação de pobreza ou apoio às suas famílias.

Além disso, estes programas devem oferecer medidas de acompanhamento que visem *reduzir a exclusão social das pessoas mais carenciadas*, que podem incluir aconselhamento sobre higiene pessoal, aulas de culinária ou ainda a prestação de informações sobre os regimes de apoio social nacionais disponíveis.

- Os PO de "tipo II" não oferecem ajuda alimentar ou apoio material, disponibilizando medidas que visam a inclusão social de grupos claramente definidos entre os mais carenciados. Estas medidas devem estar associadas de forma explícita às políticas nacionais de inclusão social, podendo variar desde atividades de aconselhamento semelhantes às disponíveis nas medidas de acompanhamento no âmbito dos PO de tipo I até atividades de inclusão social similares às medidas disponíveis ao abrigo do FSE.

Os PO de tipo I foram selecionados por 24 Estados-Membros, enquanto quatro optaram por programas de tipo II. Nenhum Estado-Membro fez uso da possibilidade de recorrer a ambos os tipos (ver a ***figura 2***).

Figura 2 – Estados-Membros com PO I e PO II



Fonte: TCE, criado com mapchart.net.

Programação semelhante à dos FEEI

10 O FEAD é executado numa base plurianual, decorrendo o atual quadro financeiro plurianual entre 2014 e 2020. À semelhança do que sucede nos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI), como o FSE, os PO apresentados pelos Estados-Membros têm de ser aprovados pela Comissão.

11 Os Estados-Membros designam uma autoridade de gestão que é responsável pela gestão do programa, tanto em termos de boa gestão financeira como de conformidade com o regulamento de base do FEAD. Essa autoridade designa ainda uma ou mais organizações parceiras, que podem ser organismos públicos ou organizações sem fins lucrativos que disponibilizem alimentos e/ou prestem assistência material de base. As

organizações parceiras trabalham em estreita colaboração com os beneficiários do FEAD, como organizações de beneficência que operem uma cantina social ou que sirvam refeições quentes a pessoas sem-abrigo.

FSE+: um novo rumo para o FEAD

12 Em 30 de maio de 2018, a Comissão Europeia publicou uma proposta de regulamento relativo ao Fundo Social Europeu Mais (FSE+), que deverá facilitar a transição de atividades de inclusão social apoiadas pelo FEAD para medidas ativas. No próximo quadro financeiro plurianual (QFP), a Comissão propõe fundir o FEAD com o FSE+.

13 Segundo esta proposta, haverá dois objetivos específicos do FSE+ relacionados com a luta contra a privação material: i) um que consiste em promover a integração social das pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social, incluindo as mais carenciadas e as crianças; ii) outro que incide em combater a privação material através da distribuição de alimentos e/ou de assistência material de base às pessoas mais carenciadas, incluindo medidas de acompanhamento. Propõe-se igualmente que estas medidas de acompanhamento deixem de ser obrigatórias, ao contrário do atual FEAD.

Âmbito e método da auditoria

14 O Tribunal decidiu realizar esta auditoria em tempo oportuno para os debates sobre o regulamento que substituirá o atual Regulamento FEAD pelo proposto FSE+ e que estará em vigor no período de programação de 2021-2027.

15 O Tribunal avaliou se o FEAD foi concebido como **um instrumento eficaz para atenuar a pobreza e contribuir para a inclusão social** das pessoas mais carenciadas. Para responder a esta questão global de auditoria, o TCE examinou:

- se a conceção do FEAD era substancialmente diferente da do anterior MDP em termos da atenuação da pobreza e da contribuição para a inclusão social das pessoas mais carenciadas;
- se a programação do FEAD nos Estados-Membros orientou a ajuda de forma a torná-lo um instrumento eficaz;
- se é possível medir o contributo das medidas de inclusão social, o elemento inovador do FEAD.

16 O método da auditoria abrangeu a análise de documentos estratégicos e de programação, tanto a nível da Comissão como dos Estados-Membros. No caso dos Estados-Membros, o Tribunal examinou nove PO do FEAD[4] e a documentação de apoio. Os Estados-Membros foram selecionados com base nas dotações financeiras, na inclusão de PO de tipo I e de tipo II e na obtenção de equilíbrio em termos de cobertura geográfica de toda a UE (ver a ***figura 3***). O Tribunal não auditou a execução do Fundo nos Estados-Membros.

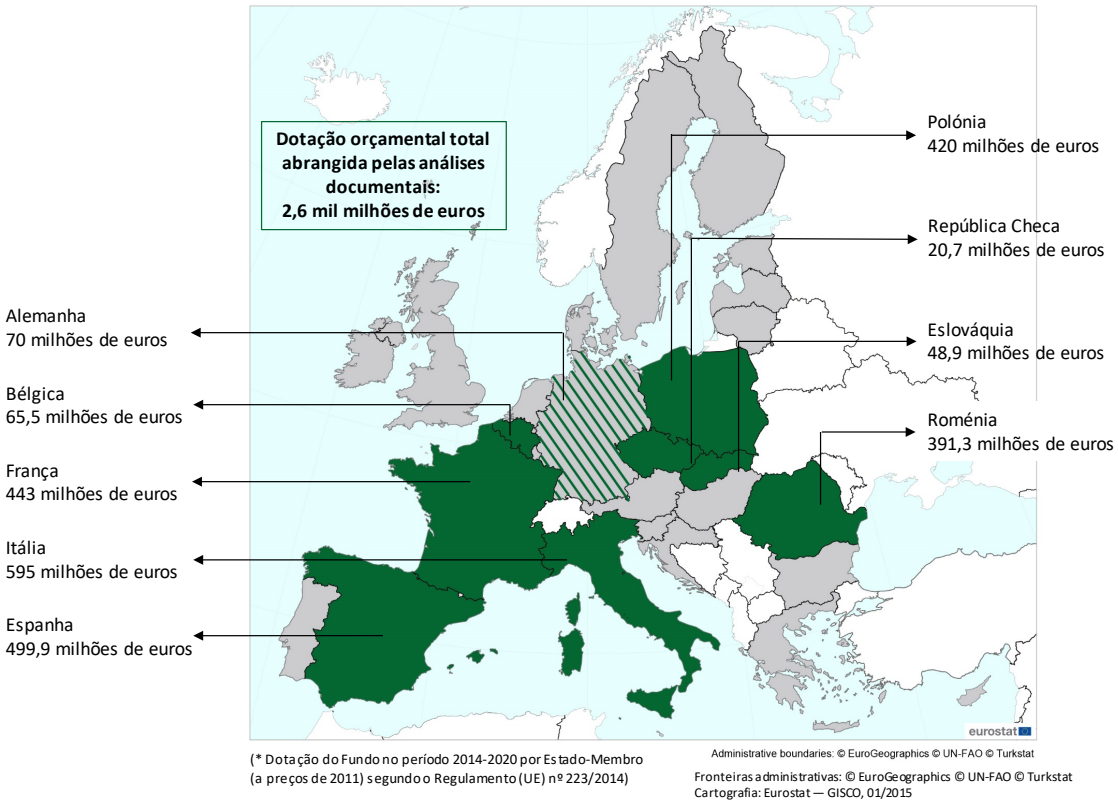
17 O Tribunal avaliou o quadro de acompanhamento e avaliação em vigor na Comissão através da análise da documentação pertinente e baseou-se na avaliação intercalar da execução do Fundo[5].

---

[4] Com PO I: Bélgica, República Checa, Espanha, França, Itália, Polónia, Roménia e Eslováquia; com PO II: Alemanha.

[5] À data da elaboração do presente relatório, previa-se que a Comissão publicasse em breve a avaliação intercalar da execução do FEAD.

Figura 3 – Estados-Membros abrangidos pelo exame do Tribunal



Fonte: TCE, criado com mapchart.net.

18 O Tribunal realizou um inquérito às 28 autoridades de gestão responsáveis pelo FEAD, ao qual obteve 27 respostas[6]. O inquérito procurou obter informações sobre: a escolha de PO; a abordagem seguida na segmentação da população alcançada pelo PO; o número, tipo e processo de seleção das organizações parceiras; as disposições de acompanhamento definidas para o PO (os resultados pormenorizados do inquérito estão disponíveis no ***anexo I***).

[6] O Reino Unido, que não executou o seu programa inicial do FEAD, não respondeu.

Observações

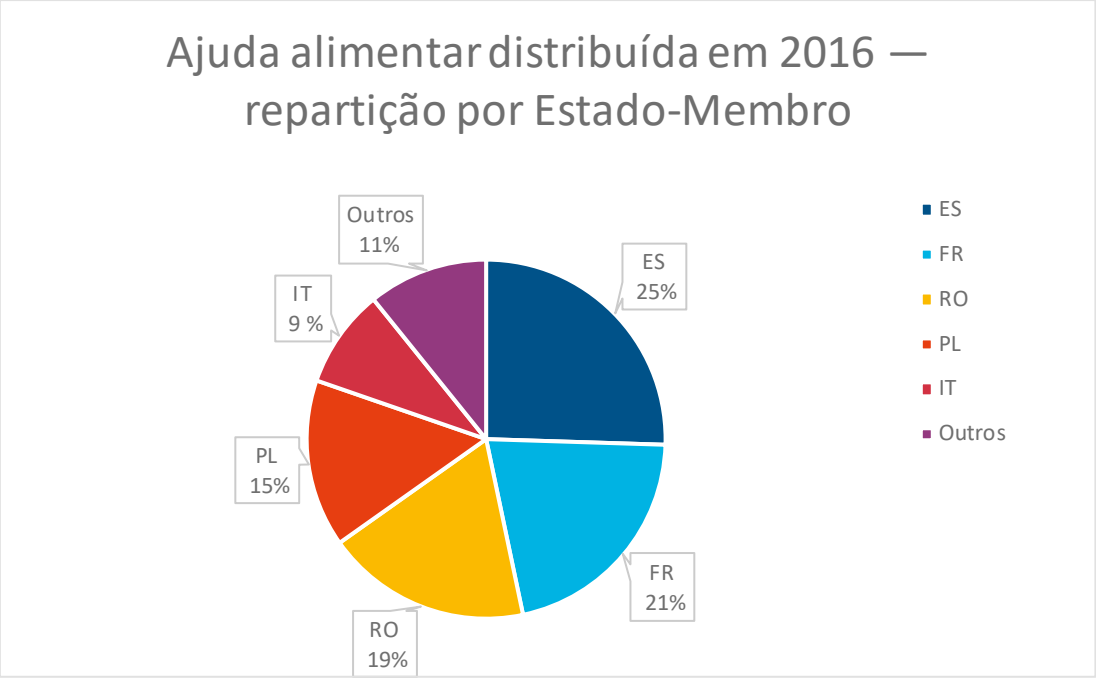
FEAD: um instrumento de política bem acolhido para combater a pobreza

À semelhança do MDP, o FEAD financia principalmente ajuda alimentar

19 Dos 24 Estados-Membros que optaram por PO do tipo I, dez apenas prestam ajuda alimentar e um apenas apoio material, enquanto os restantes prestam tanto assistência alimentar como material.

20 Globalmente, os PO do tipo I representam 97,5% do orçamento total do FEAD. A ajuda alimentar representa apenas 83,5% deste orçamento e 90% da mesma foi distribuída em cinco Estados-Membros: França, Itália, Polónia, Roménia e Espanha (ver a ***figura 4***).

Figura 4 – Quantidade de alimentos distribuídos em 2016 com o apoio do FEAD



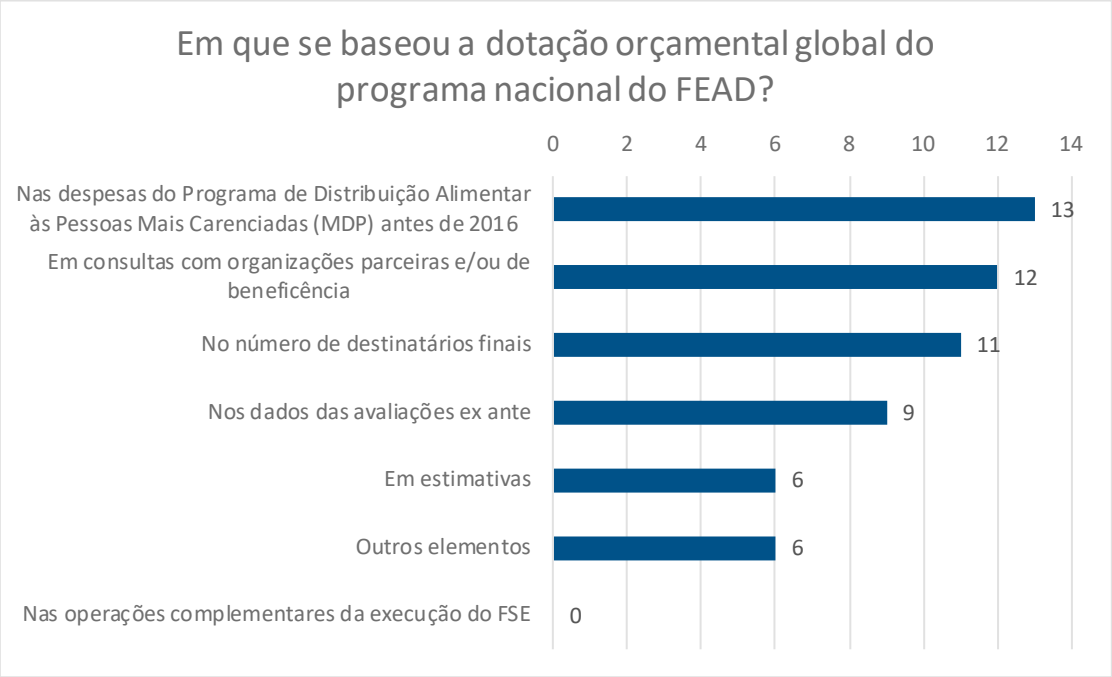
Fonte: TCE, com base na avaliação intercalar.

21 O apoio sob a forma de ajuda material representa 14% do orçamento total do FEAD e é utilizado principalmente na Grécia, em Chipre, no Luxemburgo e na Áustria. Esta assistência dirige-se principalmente a agregados familiares em situação de

pobreza com crianças dependentes e inclui artigos como vestuário para bebés e produtos de higiene pessoal.

22 O inquérito do Tribunal confirmou a manutenção da tónica na ajuda alimentar. O Tribunal perguntou aos Estados-Membros em que base tinham determinado os orçamentos no âmbito do Regulamento FEAD, tendo 13 respondido que se basearam diretamente no volume de despesas no âmbito do anterior programa (MDP), 11 que basearam o orçamento no número de destinatários finais (previstos) e 12 que se basearam em consultas com organizações parceiras. Nenhum Estado-Membro indicou ter definido o orçamento do FEAD com vista a complementar os programas do FSE, o motor mais importante da UE para a inclusão social (ver a ***figura 5***).

Figura 5 – Fundamentos da orçamentação do FEAD (*eram possíveis várias respostas*)



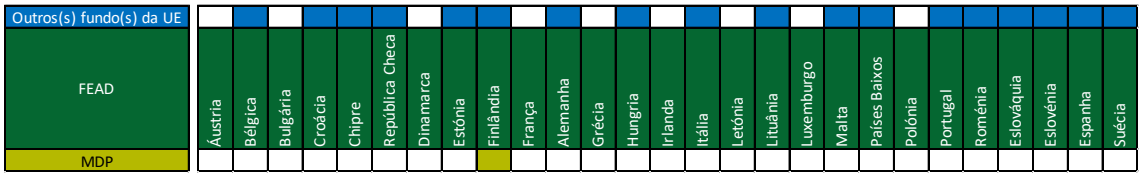
Fonte: respostas à pergunta 6 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

O FEAD deu resposta a uma anterior recomendação do Tribunal sobre a política social

23 A DG EMPL é, desde 2014, a responsável pela aplicação do FEAD. Contrariamente ao que acontecia com o MDP, as autoridades de gestão dos Estados-Membros são, na sua maioria, as administrações nacionais responsáveis pelas políticas de inclusão social. Apenas uma autoridade de gestão do FEAD tinha sido a responsável pela execução do anterior programa, enquanto 17 de entre 27 autoridades de gestão são instituições que também executam o FSE (ver a ***figura 6***). A mudança para organismos

responsáveis pela inclusão social deu resposta a uma recomendação formulada pelo Tribunal na sequência da auditoria ao MDP em 2008.

Figura 6 – Gestão do FEAD nos Estados-Membros: uma mudança clara para intervenientes no domínio da inclusão social

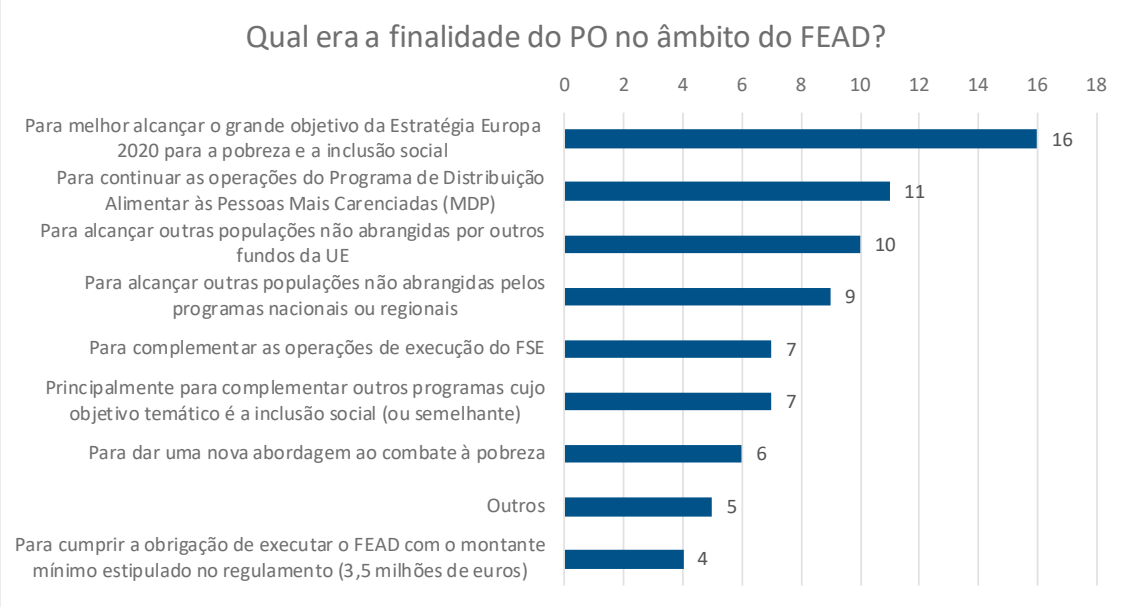


Fonte: respostas à pergunta 1 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

O FEAD é bem acolhido pelas entidades que trabalham junto das pessoas mais carenciadas

24 Em resposta ao inquérito do Tribunal, 11 autoridades de gestão afirmaram que a finalidade do seu programa operacional era continuar as operações do MDP e 16 consideraram que o FEAD era um instrumento para dar uma nova abordagem ao apoio às pessoas mais carenciadas. Dois terços responderam que a programação do FEAD visava alcançar populações não abrangidas pelos programas nacionais ou regionais ou por outros fundos da UE (ver a ***figura 7***).

Figura 7 – Fundamentos da programação do FEAD

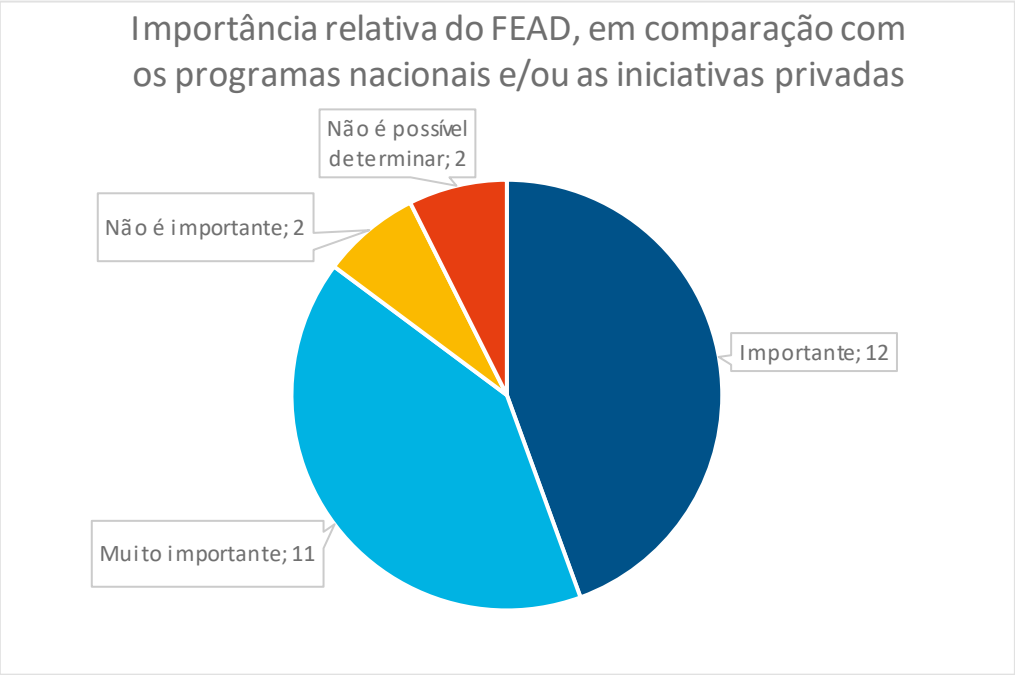


Fonte: respostas à pergunta 3 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

25 O inquérito do Tribunal confirmou ainda que 23 das 27 autoridades de gestão consideram que o FEAD é "muito importante" ou "importante" para ajudar as pessoas

mais carenciadas em comparação com outros programas nacionais ou iniciativas privadas existentes nos seus países. Apenas duas autoridades consideraram que o FEAD não é importante (ver a ***figura 8***).

Figura 8 – Importância do FEAD



Fonte: respostas à pergunta 35 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

A importância relativa do FEAD não é conhecida

26 A Comissão não dispõe de dados que demonstrem a importância relativa do FEAD no apoio global às pessoas mais carenciadas na UE, não existindo dados comparáveis entre países sobre esse apoio a nível da União. A maioria dos Estados-Membros que responderam ao inquérito não conseguiu indicar a percentagem que o financiamento do FEAD representa em relação ao total do financiamento, que inclui as doações de bens e financeiras e o equivalente financeiro à contribuição do trabalho voluntário. O ***quadro 1*** apresenta os dados dos seis Estados-Membros que conseguiram indicar a importância relativa do FEAD.

Quadro 1 – Percentagem do FEAD em relação ao total das atividades de apoio social às pessoas mais carenciadas

Luxemburgo	5% - 10%
Hungria	10%
França	30%
Bélgica	50%
Itália	cerca de 60%
Polónia	67%

Fonte: respostas à pergunta 36 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

27 A fim de obter uma indicação da sua importância relativa, o Tribunal colocou a questão à Federação Europeia dos Bancos Alimentares (FEBA).
Em 12 Estados-Membros, as entidades que fazem parte da FEBA disponibilizam alimentos a organizações de beneficência também com financiamento do FEAD. Com base nos dados recebidos, o Tribunal estima que o FEAD financie um terço dos alimentos disponibilizado por esses bancos alimentares. A FEBA salientou que o FEAD lhes permite planear a redistribuição de alimentos específicos, como leite para bebés, tornando-os assim menos dependentes do fluxo irregular de donativos (para mais dados sobre a FEBA no âmbito do FEAD, ver o ***anexo II***).

A orientação do apoio do FEAD é essencial, mas nem sempre é definida ao nível do programa

O quadro do FEAD dá flexibilidade aos Estados-Membros para definirem quem são as "pessoas mais carenciadas"

28 O regulamento de base do FEAD prevê que os Estados-Membros ou as organizações parceiras definam quem são as pessoas consideradas "mais carenciadas" (ver a ***caixa 2***).

Caixa 2

A definição de "pessoas mais carenciadas" cabe aos Estados-Membros

As pessoas mais carenciadas são: "as pessoas singulares, sejam elas indivíduos, famílias, agregados familiares ou agrupamentos compostos por essas pessoas, cuja necessidade de assistência tenha sido estabelecida com base nos critérios objetivos fixados pelas autoridades nacionais competentes, em concertação com as partes interessadas e evitando quaisquer conflitos de interesses, ou definidos pelas organizações parceiras e aprovados pelas referidas autoridades nacionais competentes e que poderão incluir elementos que permitam a seriação das pessoas mais carenciadas em determinadas áreas geográficas".

Fonte: regulamento de base do FEAD, artigo 2º, nº 2.

A orientação é essencial tendo em conta os reduzidos recursos orçamentais

29 Se o FEAD fosse a única fonte de fundos para o combate à pobreza na UE, os recursos seriam muito reduzidos (ver a ***caixa 3***).

Caixa 3

FEAD – os reduzidos meios financeiros fazem com que seja necessário orientar a sua intervenção

Se o FEAD se dirigisse unicamente a esta população…	… disponibilizaria o seguinte montante de financiamento da UE, por ano/por pessoa
Pessoas na UE em risco de pobreza ou de exclusão social – 113 milhões	**5 euros**
Crianças em risco de pobreza ou de exclusão social - 25 milhões	**25 euros**
Pessoas sem-abrigo na UE – cerca de 4 milhões	**160 euros**

Fonte: TCE, com base em dados do Eurostat.

30 Contudo, não se espera que o FEAD, por si só, elimine a pobreza da UE. Este Fundo deve complementar os regimes de apoio nacionais e regionais, as iniciativas privadas e outros fundos da UE como, por exemplo, o FSE. Para que o FEAD confira mais valor acrescentado a par dos restantes regimes de apoio, tem de ser orientado para as pessoas com maiores necessidades ou para as formas mais extremas de pobreza.

31 Para prestar apoio às pessoas mais carenciadas, as autoridades de gestão dependem de muitos intervenientes e, dado o grande número de organizações envolvidas, pode ser difícil assegurar esse apoio. Embora a existência de grandes redes de organizações parceiras possa assegurar melhores respostas a necessidades locais, também coloca mais desafios à coordenação. Os dados do inquérito do Tribunal indicam que existem cerca de 5 700 organizações parceiras envolvidas na organização da ajuda e outros 14 000 beneficiários que prestam essa ajuda (ver o ***anexo I***). Face a esta situação, os Estados-Membros podem fazer a orientação a nível dos programas operacionais ou deixar a orientação para as pessoas mais carenciadas à discrição das organizações parceiras. Em ambos os casos, garantir a orientação para as pessoas mais carenciadas é essencial para assegurar a eficácia do fundo.

Apenas metade dos Estados-Membros examinados orienta a ajuda ao nível do programa operacional

32 Através do exame de oito PO de tipo I, o Tribunal detetou que quatro deles estão orientados para populações específicas. Um Estado-Membro não apenas definiu uma população-alvo, mas também definiu as medidas e os tipos de ajuda alimentar destinados a essa população específica (ver a ***caixa 4***). Esta abordagem constitui uma boa utilização do reduzido financiamento proveniente do FEAD e garante que a ajuda é prestada aos que mais necessitam.

Caixa 4

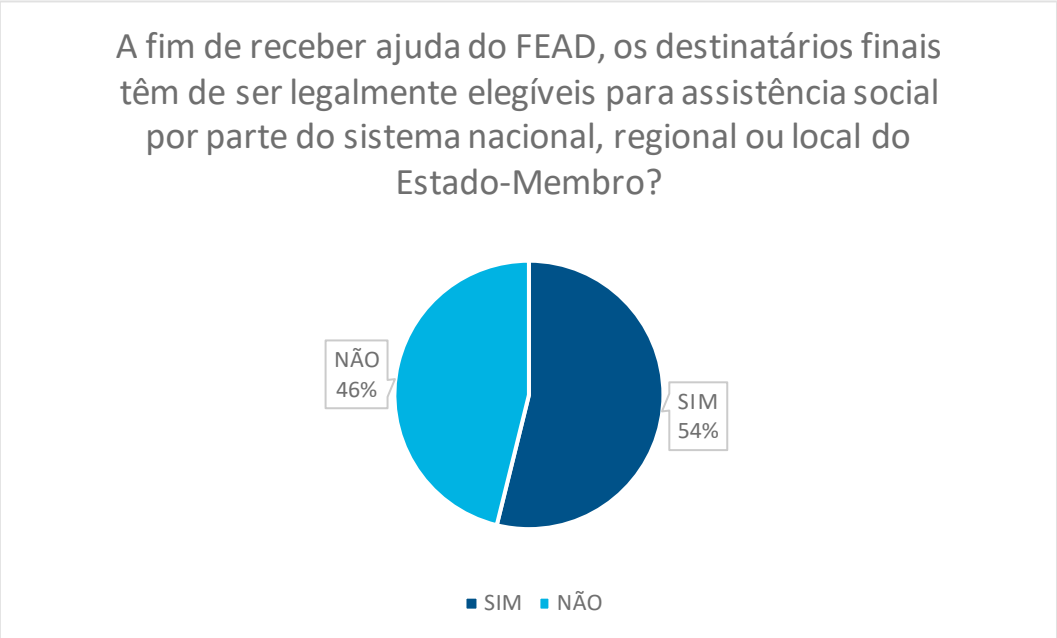
Eslováquia – forte orientação mediante a definição da população e dos meios para a alcançar

O PO da Eslováquia define três populações-alvo: as pessoas sem-abrigo, os beneficiários de assistência social com necessidades materiais registados pelos serviços de emprego, assuntos sociais e família e as pessoas abrangidas por prestadores registados de serviços sociais (por exemplo, lares de terceira idade e orfanatos).

O programa define também os meios de prestação de ajuda a essas populações predefinidas: as pessoas sem-abrigo deverão receber refeições quentes, os beneficiários de assistência social recebem alimentos ou produtos de higiene e as pessoas abrangidas por prestadores registados recebem produtos alimentares doados. Estas diferentes medidas estão igualmente refletidas no orçamento nacional do FEAD.

33 A partir do inquérito do Tribunal, é possível ainda verificar que mais de metade dos Estados-Membros associa o benefício de ajuda do FEAD à elegibilidade para diversas formas de assistência social (ver a ***figura 9***). Deste modo, o financiamento do FEAD concentra-se em grupos definidos de pessoas, representando assim uma forma de orientação que pode aumentar o seu impacto e facilita o acompanhamento.

Figura 9 – Definição de normas mais rigorosas para a elegibilidade dos destinatários finais



Fonte: respostas à pergunta 21 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

34 Nos casos em que os Estados -Membros definem regras de acesso mais rigorosas, as listas de elegibilidade são definidas principalmente por organismos públicos (nacionais, regionais ou locais) e, em menor grau, pelas organizações parceiras e pelos beneficiários (ver a ***figura 10***).

Figura 10 – Quem define os critérios de elegibilidade?

Fonte: respostas à pergunta 22 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

35 O Tribunal constatou igualmente que, nos seus PO, alguns Estados-Membros definem as *pessoas mais carenciadas* em termos muito vagos e que, em consequência, a assistência do FEAD se torna acessível a um vasto conjunto de destinatários finais. Esta situação é mais frequente nos Estados-Membros que tratam a ajuda alimentar através do FEAD como uma continuação do MDP (Bélgica, Espanha, França e Polónia).

36 Nos seus PO, estes quatro Estados-Membros não visam grupos populacionais específicos, apesar de os programas incluírem uma boa análise da situação nacional a nível de pobreza. Consequentemente, a escolha dos destinatários finais é por vezes deixada às organizações parceiras ou aos beneficiários que prestam o apoio, com o risco de os mais necessitados não receberem a ajuda.

A Comissão desconhece se as medidas de acompanhamento no âmbito do PO I foram eficazes ou complementares

As medidas de acompanhamento no âmbito do PO I são obrigatórias, mas estão definidas em termos vagos

37 As medidas de acompanhamento constituem o principal elemento inovador do FEAD em comparação com o MDP, em consonância com o objetivo de combater a exclusão social. Visam apoiar a integração social dos destinatários finais do FEAD e são obrigatórias ao abrigo dos programas do tipo I. São prestadas para além da distribuição de alimentos e/ou da assistência material de base, com o objetivo de mitigar a exclusão social e/ou fazer face a emergências sociais de forma mais enérgica e sustentável, como por exemplo, orientações sobre uma dieta equilibrada e aconselhamento em matéria de gestão do orçamento do agregado familiar.

38 O Tribunal constatou que, frequentemente, as medidas de acompanhamento se encontram apenas vagamente definidas nos PO. Em cinco dos oito casos examinados pelo Tribunal, não era possível identificar, a partir dos relatórios anuais de execução, o número de diferentes medidas a executar nem o número de destinatários finais[7]. Além disso, em quatro casos, a natureza das medidas de acompanhamento não estava claramente definida[8] no PO. Esta era especialmente a situação de dois programas analisados em que as medidas de acompanhamento não foram financiadas pelo FEAD[9], mas antes a partir de fundos nacionais, uma opção prevista no regulamento de base do FEAD. Nestes casos, o nível de informação contida no programa era ainda mais reduzido[10].

39 No seu inquérito, o Tribunal perguntou que tipo de medidas de acompanhamento os Estados-Membros estavam a executar (ver a ***figura 11***). A maioria dos Estados-Membros utiliza o FEAD para encaminhar os destinatários finais para a assistência prestada pelos serviços sociais nacionais ou para oferecer medidas relacionadas com a alimentação e a nutrição.

---

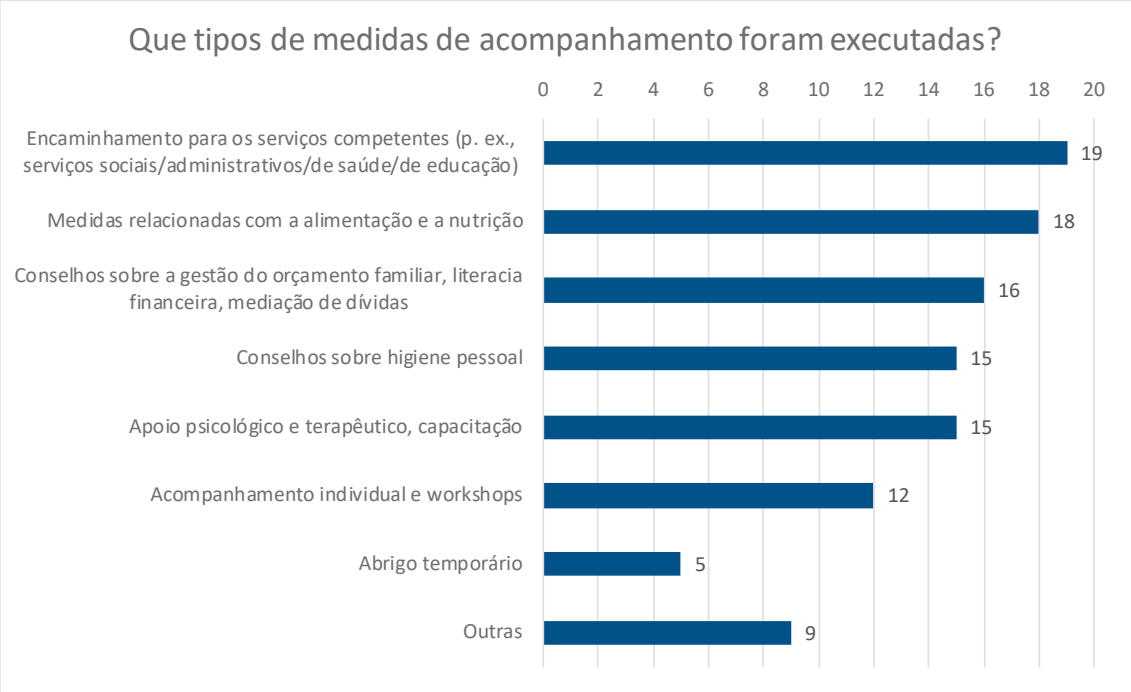
[7] Bélgica, República Checa, França, Itália e Eslováquia.

[8] Bélgica, República Checa, França e Eslováquia.

[9] É possível utilizar um máximo de 5% dos custos de aquisição de alimentos e/ou assistência material de base em cada PO nacional para financiar estas medidas.

[10] Bélgica e França.

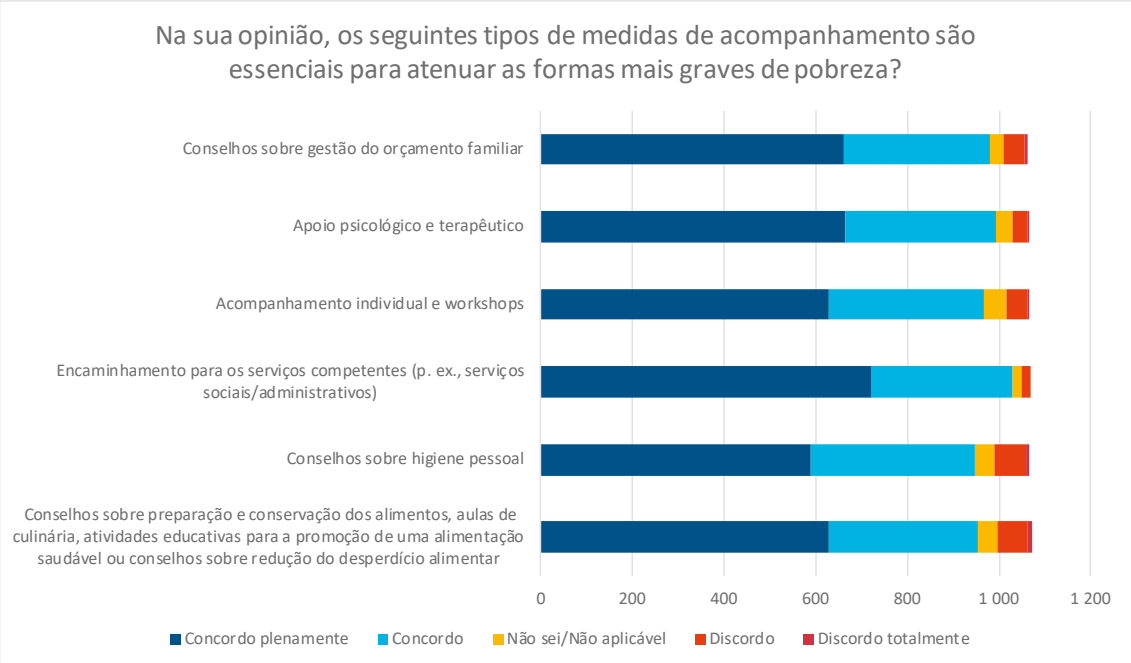
Figura 11 – Inquérito do Tribunal: tipos de medidas de acompanhamento



Fonte: respostas à pergunta 11 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

40 Segundo a avaliação intercalar, concluiu-se que as medidas de acompanhamento eram altamente pertinentes, pois a ajuda alimentar ou material, por si sós, não combatem as causas subjacentes à pobreza (ver a ***figura 12***). A sua prestação é o que torna o FEAD um "programa para pessoas", por oposição a um "programa alimentar".

Figura 12 – As medidas de acompanhamento são essenciais ao FEAD



Fonte: TCE, com base em resultados de uma consulta pública aberta.

41 Além disso, a avaliação intercalar revela uma correlação clara entre a prestação de medidas de acompanhamento e a satisfação geral dos destinatários finais com o programa. Nesse documento, conclui-se que, nos Estados-Membros que prestam medidas de acompanhamento de forma mais limitada, a satisfação global com o apoio do FEAD é relativamente menor, o que, por sua vez, sugere um papel não negligenciável das medidas de acompanhamento no que diz respeito à eficácia do FEAD.

42 Apesar de serem o elemento inovador do FEAD, não é possível comparar as medidas de acompanhamento dos Estados-Membros devido à sua diversidade. Por esse motivo, a Comissão não definiu indicadores comuns relativos à prestação de medidas de acompanhamento nem indicadores que meçam o seu resultado.

43 Não obstante, existem exemplos concretos de uma avaliação mais pormenorizada da execução de medidas de acompanhamento no relatório anual de execução, como em Espanha ou na Polónia (ver a ***caixa 5***). Em certos casos, como na Eslováquia, a autoridade de gestão realizou visitas sem aviso prévio a fim de verificar a prestação dessas medidas, mas o facto não foi mencionado nos relatórios anuais de execução enviados à Comissão.

Caixa 5

Controlo da execução de medidas de acompanhamento

Na **Polónia**, os relatórios anuais de execução dão informações sobre as medidas realizadas por cada organização parceira, incluindo dados sobre os participantes repartidos por grupo-alvo.

Em **Espanha**, a autoridade de gestão definiu metas relativas ao número de destinatários finais a que é necessário prestar informações e medidas de acompanhamento e controla a sua execução, o que constitui um requisito prévio ao pagamento.

Complementaridade com o FSE: são necessários mais esforços

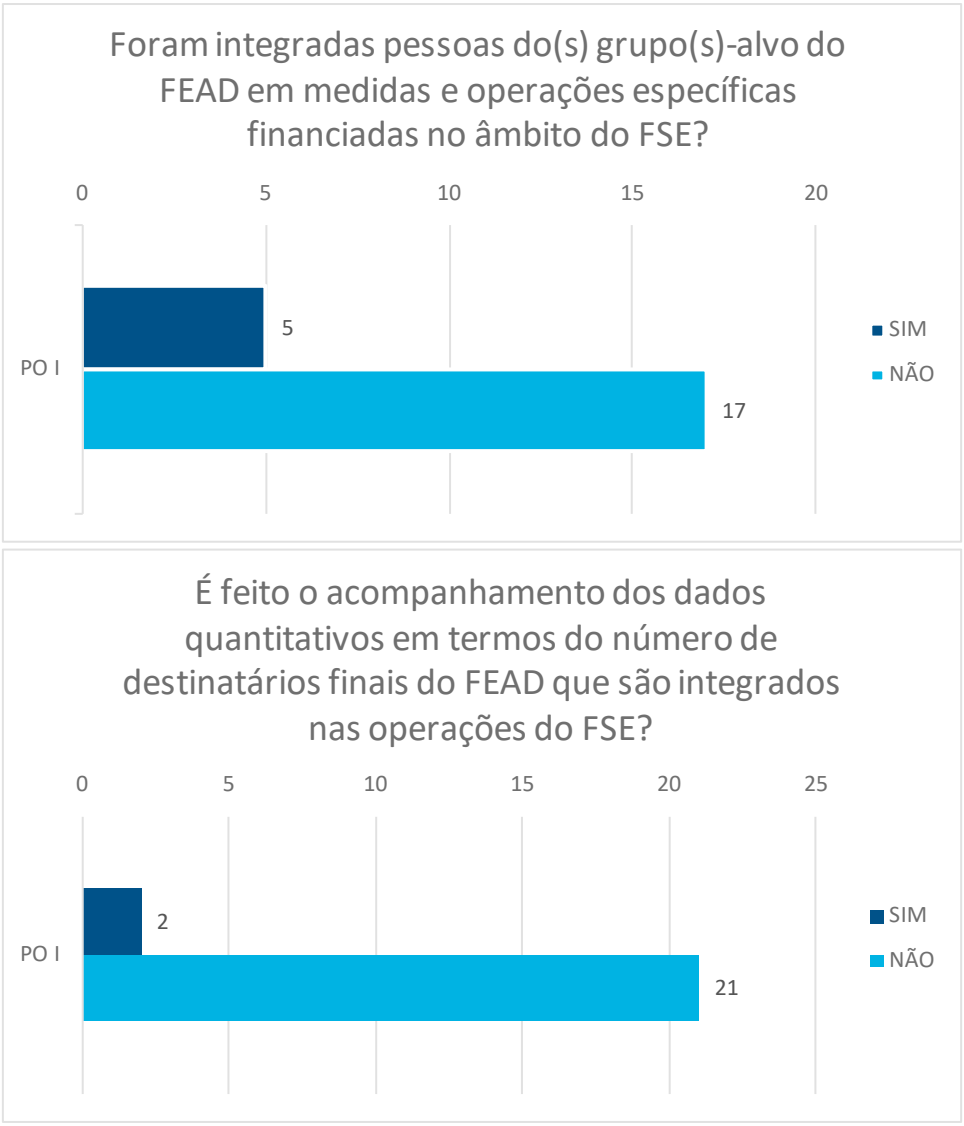
44 O FEAD presta apoio às necessidades básicas e à inclusão social das pessoas mais carenciadas. Segundo a avaliação intercalar, o FEAD alcança grupos-alvo que, de outro modo, não seriam abrangidos por medidas nacionais ou locais e presta assistência que, de outra forma, não seria oferecida.

45 O FSE centra-se em grupos que estão mais próximos do mercado de trabalho e presta um apoio mais orientado para a inclusão socioeconómica ativa. A avaliação intercalar sublinha a necessidade de intensificar as sinergias entre o FEAD e o FSE, com vista a ajudar os destinatários finais, especialmente as pessoas em idade ativa, a aproximarem-se do mercado de trabalho.

46 Não foi possível ao Tribunal identificar em que medida o FEAD e outros regimes de apoio, sejam nacionais ou no quadro do FSE, se complementam. Por exemplo, no caso da França, a avaliação *ex ante* criticou a falta de informações sobre a interação entre as medidas do FEAD e do FSE[11]. Os resultados do inquérito do Tribunal indicam igualmente uma reduzida complementaridade entre as medidas do FEAD e do FSE, dado que poucos Estados-Membros declararam que tinham integrado as pessoas abrangidas pelas ações do FEAD nas do FSE (ver a ***figura 13***). No que se refere ao acompanhamento, o número é ainda mais baixo, tendo 21 dos inquiridos que responderam ao inquérito indicado que não acompanham esta complementaridade.

[11] Avaliação *ex ante* do PO francês de 2014-2020 quanto à execução do FEAD (*Évaluation ex ante du Programme Opérationnel 2014-2020 pour la mise en œuvre du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)*).

Figura 13 – Integração da população abrangida pelo FEAD nas medidas do FSE no quadro do PO I: poucos a conseguem e ainda menos a acompanham

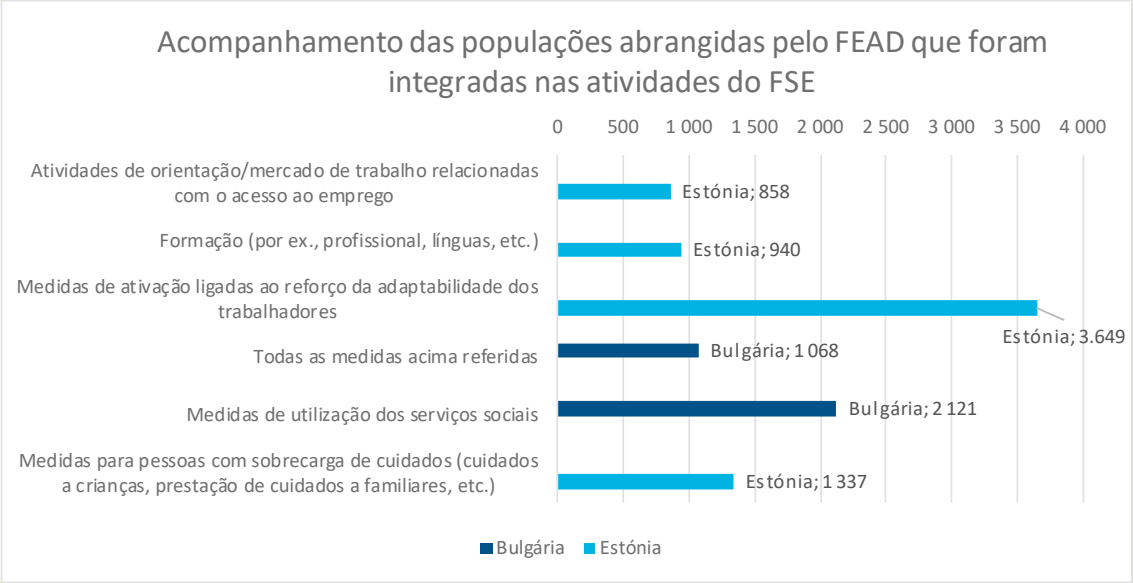


Fonte: respostas às perguntas 23 e 24 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

47 No inquérito do Tribunal, houve dois Estados-Membros, a Estónia e a Bulgária, que responderam acompanhar dados quantificados em termos do número de destinatários finais do FEAD integrados em operações no âmbito do FSE. Ambos declararam que tinham integrado destinatários finais do FEAD em medidas do FSE (ver a ***caixa 6***).

Caixa 6

Boas práticas na Estónia e na Bulgária: exemplo de dados disponíveis em relação a atividades do FSE



Fonte: respostas à pergunta 26 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

A comunicação de informações sobre as medidas de acompanhamento melhorou, mas o seu contributo para reduzir a pobreza não foi determinado

48 A Comissão melhorou a sua partilha de conhecimentos sobre as medidas de inclusão social, em especial sobre as medidas de acompanhamento dos PO do tipo I. Um exemplo de melhoria é a organização de reuniões da Rede FEAD, uma das quais abordou especificamente as medidas de acompanhamento. Estes seminários dão às autoridades de gestão e às organizações envolvidas na execução do Fundo a oportunidade de trocar experiências e boas práticas. Do mesmo modo, a Comissão organiza regularmente seminários do FEAD, em que são debatidos diferentes assuntos com as autoridades de gestão.

49 Além disso, na sequência de uma auditoria realizada pelo serviço de auditoria interna da Comissão ao FEAD, a Comissão introduziu igualmente melhorias nos relatórios anuais de execução relativas à comunicação sobre as medidas de acompanhamento. No entanto, estas informações são normalmente descritivas e não é possível agregá-las.

50 Apesar dos esforços para melhorar a comunicação de informações, a situação continua desigual entre os Estados-Membros no que se refere às medidas de acompanhamento. Enquanto não for necessário definir valores-alvo ou de referência e as informações, quando disponíveis, continuarem a ser sobretudo qualitativas, não será possível acompanhar o seu impacto na redução da pobreza.

51 Na sua apreciação da eficácia do Fundo, a avaliação intercalar considerou que a prestação e o controlo das medidas de acompanhamento era um domínio em que seria possível explorar melhor o potencial do FEAD. A necessidade de reforçar as medidas de acompanhamento foi também mencionada num relatório elaborado por uma organização parceira espanhola, com base numa investigação realizada em conjunto com os destinatários finais e as autoridades públicas[12].

PO II: uma abordagem mais orientada para a inclusão social, mas a função de ligação com o FSE nem sempre está definida

Os PO de tipo II exigem a definição de metas precisas

52 Os PO de tipo II seguem uma abordagem substancialmente diferente dos de tipo I, visando diretamente a inclusão social das pessoas mais carenciadas. Os quatro Estados-Membros que optaram por este tipo de programa são a Dinamarca, a Alemanha, os Países Baixos e a Suécia que, em conjunto, atribuíram 2,5% do orçamento total do FEAD, 80% dos quais destinados à Alemanha. Os programas de tipo II têm de definir objetivos específicos e identificar a secção da população mais carenciada que será visada (ver a ***caixa 7***).

[12] Avaliação de impacto do FEAD em Espanha, do ponto de vista dos destinatários finais, das organizações e do pessoal de gestão, Cruz Vermelha espanhola, 2018 (*Valoración del impacto del Fondo de Ayuda Europea para las personas más desfavorecidas (FEAD) en España, a través de la percepción de las personas beneficiarias, Organizaciones y personal de gestión, Cruz roja española, 2018*).

Caixa 7

Países Baixos: orientação para um grupo populacional específico

O **objetivo global** do programa é reduzir a exclusão social dos idosos com baixo rendimento disponível nos Países Baixos.

Foram definidos os seguintes **três objetivos específicos**:

1) consciencializar o grupo-alvo do leque de apoios locais e atividades de inclusão social disponíveis e chamar a atenção (de forma contínua) das organizações de ajuda e/ou das autoridades locais para essas pessoas;

2) reforçar os laços sociais do grupo-alvo;

3) reforçar as capacidades do grupo-alvo.

Fonte: respostas à pergunta 12 do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

53 Ao programar PO de tipo II, o regulamento de base do FEAD exige que os Estados-Membros definam os resultados esperados para os objetivos específicos, estabelecendo indicadores de realizações e de resultados com um ponto de partida e valores-alvo. Devido a esta estrutura de acompanhamento mais rigorosa, medir os resultados do FEAD é mais fácil do que no caso dos programas de tipo I (ver a ***caixa 8***).

Caixa 8

Alemanha: um exemplo de orientação quantificada

A Alemanha definiu dois grupos-alvo: a) migrantes da UE carenciados e os seus filhos; b) as pessoas em situação ou em risco de se tornarem sem-abrigo.

As metas de realizações definidas pela Alemanha em relação a estas pessoas são:

- migrantes da UE adultos que receberam aconselhamento: 18 044;
- migrantes da UE com filhos e que receberam aconselhamento: 19 700;
- filhos de migrantes da UE em idade de frequentar jardins de infância que receberam apoio pedagógico: 19 700;
- pessoas em situação ou em risco de se tornarem sem-abrigo que receberam aconselhamento e apoio social: 21 450.

54 Na Alemanha, o FEAD pode ser utilizado para estabilizar os grupos de pessoas mais carenciadas a que não é possível chegar através da ajuda oferecida pelos serviços

sociais a nível local. O FEAD opera no domínio de ofertas de assistência facilmente acessíveis aos grupos-alvo e pode, a este respeito, abrir-se em casos específicos a apoio adicional a partir de medidas normalizadas em vigor. O objetivo global consiste em utilizar o apoio do FEAD como "elo de ligação" com outros regimes de apoio.

55 Segundo a avaliação intercalar, o FEAD alcançou cerca de 23 000 pessoas em 2016, o primeiro ano de execução, ao abrigo de PO de tipo II (21 660 na Alemanha). O FEAD estava de modo geral no bom caminho para cumprir as metas dos indicadores específicos de realizações. Além disso, os programas de inclusão social foram considerados muito importantes, pois a ajuda alimentar e material não é suficiente para combater eficazmente a pobreza a longo prazo.

Orientação mais precisa, sinergias com o FSE nem sempre criadas

56 No seu inquérito, o Tribunal perguntou aos Estados-Membros que optaram por programas de tipo II se tinham integrado as pessoas abrangidas pelo FEAD em medidas ao abrigo dos seus programas específicos do FSE, tendo em conta a chamada "função de ligação" que deve existir entre o FEAD e essas medidas do FSE. Dois responderam que o tinham alcançado[13] mas, quando o Tribunal perguntou se estavam também a acompanhar dados quantitativos sobre essa função de "ligação", apenas um[14] respondeu afirmativamente.

Conclusões e recomendações

57 Com a presente auditoria, o Tribunal avaliou se o FEAD foi concebido como um instrumento eficaz para atenuar a pobreza e contribuir para a inclusão social das pessoas mais carenciadas da UE, tendo concluído que, além de reduzir a pobreza através da ajuda alimentar, os elementos de política social inovadores do FEAD oferecem possibilidades aos Estados-Membros para promoverem a inclusão social. No entanto, devido a limitações no seu acompanhamento, o seu contributo para reduzir a pobreza não foi determinado.

58 O Tribunal constatou que, apesar do objetivo global de inclusão social das pessoas mais carenciadas, o FEAD continua a ser essencialmente um regime de apoio alimentar, pois 83% do seu orçamento é consagrado à ajuda alimentar. Esta situação

---

[13] Alemanha e Países Baixos.

[14] Países Baixos.

deve-se ao facto de a conceção do FEAD permitir que os Estados-Membros continuem a oferecer apoio alimentar quando considerarem oportuno, como sucedia no âmbito do MDP. Apesar disso, o FEAD é muito valorizado pelas partes interessadas que trabalham com as pessoas mais carenciadas (ver ***pontos 19 a 27***).

59 O FEAD é, em termos financeiros, um fundo relativamente pequeno e a ajuda é prestada aos destinatários finais por múltiplos intervenientes diferentes. O Tribunal constatou que a programação do FEAD nos Estados-Membros varia consideravelmente no que diz respeito à orientação. Metade dos Estados-Membros examinados pelo Tribunal seguiu uma abordagem de forte orientação ao nível do programa, incidindo sobre as formas mais extremas de pobreza, o que deverá permitir uma utilização mais eficaz do Fundo. A outra metade optou por não orientar especificamente os programas operacionais. A orientação para um determinado grupo vulnerável é deixada à discrição das organizações parceiras, com o risco associado de efeito de dispersão do reduzido financiamento (ver ***pontos 28 a 36***).

60 O novo elemento introduzido pelo FEAD em ambos os tipos de programas é a tónica colocada na inclusão social das pessoas mais carenciadas, o que não fazia parte do anterior programa. Nos casos em que essas medidas foram utilizadas de forma adequada, constatou-se que o nível de satisfação global com o Fundo era mais elevado. Porém, não é possível acompanhar o sucesso das medidas de inclusão social devido à falta de dados quantitativos e, por conseguinte, o contributo do Fundo para a inclusão social das pessoas mais carenciadas é impossível de medir. Além disso, poucos Estados-Membros fazem o seguimento da complementaridade entre as medidas do FEAD e do FSE (ver ***pontos 37 a 56***).

61 Para o próximo QFP, no período de 2021-2027, a Comissão propôs fundir o FEAD num novo FSE+. O Tribunal teve em conta esta proposta da Comissão ao formular as recomendações que se seguem.

Recomendação 1 – Melhor orientação da ajuda

Ao aprovar programas operacionais no âmbito do novo FSE+, a Comissão deve exigir que os Estados-Membros orientem a assistência alimentar e material de base para as pessoas que mais necessitam:

a) descrevendo claramente a situação nacional a nível de pobreza;

b) definindo a população ou populações específicas que devem ser visadas e os meios a utilizar;

c) estabelecendo a lógica de intervenção e, em especial, os resultados esperados, identificando valores de referência e definindo metas quantificadas.

Prazo: até à aprovação dos programas do FSE+.

Recomendação 2 – Garantir medidas de inclusão social para os destinatários da assistência material de base

a) Os Estados-Membros que venham a utilizar o FSE+ para combater a privação material através de assistência alimentar e/ou material de base às pessoas mais carenciadas deverão:

i) incluir medidas de acompanhamento nos seus PO que complementem o apoio alimentar e material de base; ou

ii) definir claramente nos seus PO quais as medidas de inclusão social ao abrigo do mais abrangente FSE+ que serão expressamente orientadas para os destinatários do apoio alimentar e/ou material.

b) Ao aprovar estes programas, a Comissão deve assegurar que dão uma resposta eficaz às subalíneas i) ou ii) da recomendação 2, alínea a).

Prazo: até à aprovação dos programas do FSE+.

Recomendação 3 – Melhorar a avaliação da inclusão social dos destinatários finais do FEAD

A Comissão e os Estados-Membros devem desenvolver uma metodologia para avaliar quantos destinatários finais de assistência alimentar e material poderão melhorar a sua situação pessoal através do FEAD e de outros regimes de inclusão social, seja nos Estados-Membros ou através do FSE+.

Prazo: até ao final de junho de 2023.

O presente relatório foi adotado pela Câmara II, presidida por Iliana Ivanova, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 27 de fevereiro de 2019.

Pelo Tribunal de Contas

Klaus-Heiner Lehne
Presidente

Anexos

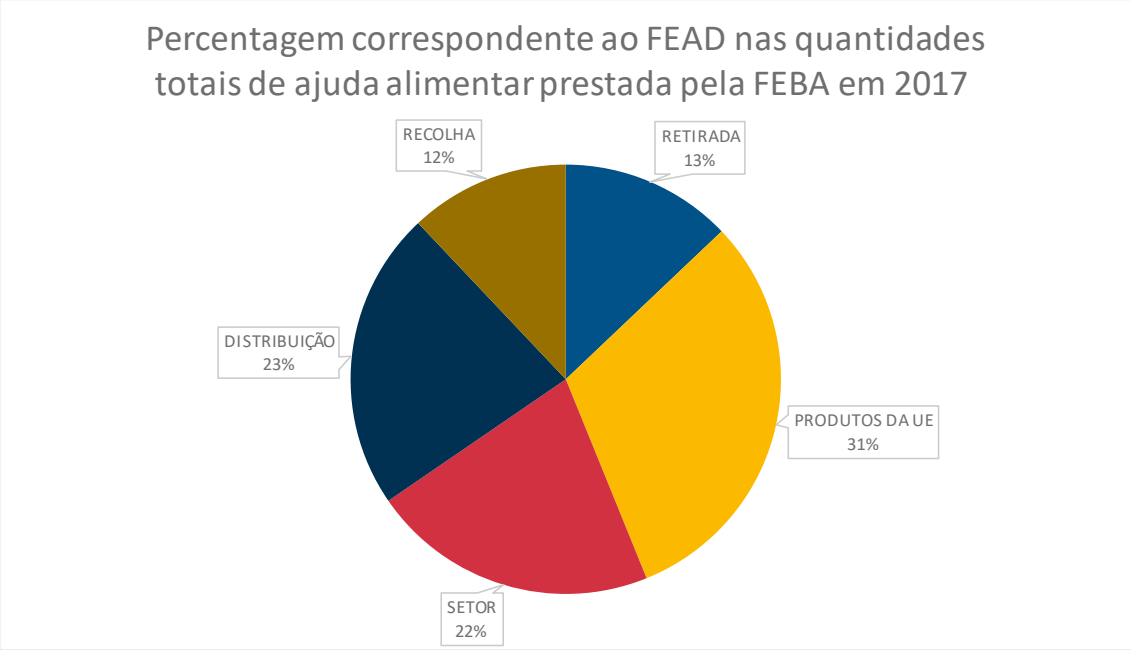
Anexo I — Resultados do inquérito do Tribunal dirigido às autoridades de gestão.

Lista de perguntas do inquérito do Tribunal às autoridades de gestão, com uma breve indicação das respostas (https://www.eca.europa.eu/Documents/Annex-I-FEAD.pdf).

Anexo II — Dados recebidos da Federação Europeia dos Bancos Alimentares

Em 12 Estados-Membros, os bancos alimentares pertencentes à Federação Europeia dos Bancos Alimentares (FEBA) fornecem alimentos a organizações de beneficência através do FEAD. Os bancos alimentares estão muito dependentes da doação de alimentos (excedentes alimentares diretamente provenientes da cadeia de abastecimento alimentar, géneros alimentícios obtidos em recolhas de alimentos e frutas e produtos hortícolas provenientes da retirada de produtos do mercado). Ter acesso ao apoio financeiro do FEAD permite-lhes redistribuir os artigos de que mais necessitam e proporciona-lhes a flexibilidade necessária, dado que não é possível prever os donativos. O FEAD disponibiliza financiamento para o fornecimento de alimentos especiais (por exemplo, leite para bebés) de acordo com análises das necessidades realizadas em concertação com as autoridades de gestão. Segundo os dados recebidos da FEBA, cerca de um terço do abastecimento alimentar (em toneladas) dos bancos alimentares pertencentes à FEBA é financiada pelo FEAD.

Figura 1 – Percentagem de produtos de ajuda alimentar no âmbito do FEAD disponibilizados por bancos alimentares da FEBA



Fonte: TCE, com base em dados fornecidos pela FEBA[15].

[15] . Retirada: produtos (frutos e produtos hortícolas) retirados do mercado como parte da gestão de crises e redistribuídos gratuitamente a fundações e organizações caritativas reconhecidas, incluindo bancos alimentares, para utilização no seu trabalho de ajuda aos

Em alguns Estados-Membros, a importância relativa do FEAD no abastecimento dos bancos alimentares da FEBA chega aos 40%.

mais desfavorecidos. Esta medida está em conformidade com o artigo 34º, nº 4, do Regulamento (UE) nº 1308/2013.

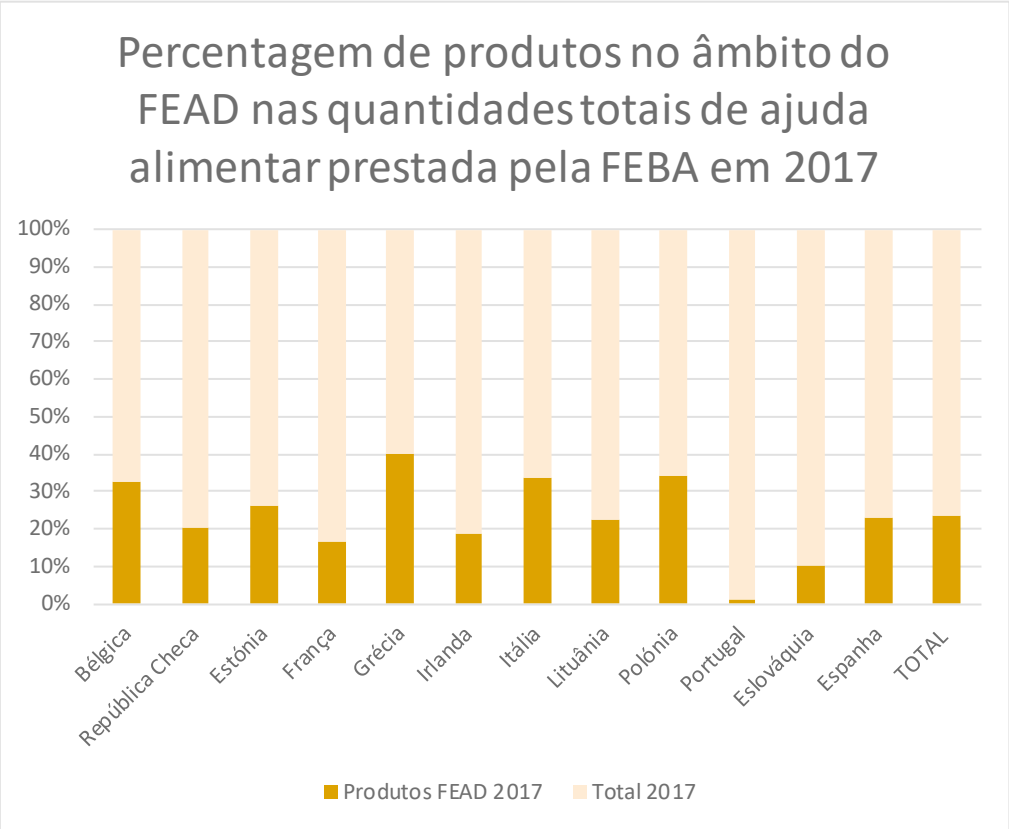
. Produtos da UE: esta categoria refere-se ao Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (FEAD).

. Setor: excedentes alimentares, ou seja, produtos alimentares aptos para consumo que, por diversas razões, não são adquiridos ou consumidos por clientes ou pelas pessoas para as quais foram produzidos, transformados, distribuídos, servidos ou adquiridos, que são recuperados junto do setor industrial (indústrias, empresas, fabricantes, etc.). Os bancos alimentares recebem estes excedentes alimentares gratuitamente e, por sua vez, redistribuem-nos gratuitamente a associações de beneficência que apoiam pessoas necessitadas.

. Distribuição: excedentes alimentares, ou seja, produtos alimentares aptos para consumo que, por diversas razões, não são adquiridos ou consumidos por clientes ou pelas pessoas para as quais foram produzidos, transformados, distribuídos, servidos ou adquiridos, que são recuperados junto do setor da distribuição (cadeias retalhistas, centros de distribuição, grossistas, etc.). Os bancos alimentares recebem estes excedentes alimentares gratuitamente e, por sua vez, redistribuem-nos gratuitamente a associações de beneficência que apoiam pessoas necessitadas.

. Recolha: esta é uma forma de recolher alimentos diretamente junto do público. No final de novembro ou no início de dezembro, alguns dos membros da FEBA organizam recolhas de alimentos, em que voluntários em supermercados pedem às pessoas que estão a fazer as suas compras que adquiram alguns produtos adicionais para doar a bancos alimentares.

Figura 2 – Distribuição do apoio do FEAD à ajuda alimentar da FEBA por país



Fonte: TCE, com base em dados fornecidos pela FEBA.

Siglas e acrónimos

DG AGRI Direção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural

DG EMPL: Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão

FEAD Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas

FEBA: Federação Europeia dos Bancos Alimentares

FEEI: Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

FSE: Fundo Social Europeu

FSE+: Fundo Social Europeu Mais (quadro financeiro plurianual 2021-2027).

MDP Programa Europeu de Distribuição Alimentar às Pessoas Mais Carenciadas

PO: Programa operacional

QFP: Quadro financeiro plurianual

Glossário

Assistência material: bens de consumo básicos de valor limitado e para uso pessoal das pessoas mais carenciadas, tais como vestuário, calçado, artigos de higiene, material escolar e sacos-cama.

Atividades de apoio social para as pessoas mais carenciadas: total do financiamento por parte de iniciativas, organizações e instituições públicas e privadas que prestam ajuda ou apoio a pessoas carenciadas num país, incluindo as doações de bens e financeiras e o equivalente financeiro à contribuição do trabalho voluntário.

Autoridade de gestão: autoridade pública nacional, regional ou local (ou qualquer outro organismo público ou privado) que tenha sido designada por um Estado-Membro para gerir um programa operacional. As suas tarefas incluem a seleção de projetos a financiar, o acompanhamento do modo como os projetos são executados e a apresentação de relatórios à Comissão sobre os aspetos financeiros e os resultados obtidos. A autoridade de gestão é igualmente o organismo responsável pela imposição de correções financeiras aos beneficiários na sequência de auditorias efetuadas pela Comissão, pelo Tribunal de Contas Europeu ou por qualquer autoridade do Estado-Membro.

Avaliação *ex ante*: apreciação com base em dados concretos elaborada com a finalidade de melhorar a qualidade e a conceção de cada programa operacional, devendo basear-se em dados pertinentes.

Avaliação intercalar: relatório sobre o FEAD encomendado pela Comissão (à *Metis GmbH*, em cooperação com a *Fondazione Giacomo Brodolini* e a *Panteia*) e a ser por ela publicado.

Beneficiário: organismo público ou privado responsável pelo arranque, ou pelo arranque e execução, das operações.

Destinatário final: pessoa ou pessoas mais carenciadas que recebem apoio.

Fundo Social Europeu: visa reforçar a coesão económica e social na União Europeia através da melhoria do emprego e das oportunidades de emprego (sobretudo através de medidas de formação), promovendo um elevado nível de emprego e a criação de mais e melhores postos de trabalho.

Inquérito aos destinatários finais: inquérito estruturado aos destinatários finais da assistência alimentar e/ou material de base dos programas operacionais (PO I) é um

dos instrumentos a utilizar para avaliar o Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas.

Medidas de acompanhamento: atividades prestadas, para além da distribuição de alimentos e/ou da assistência material de base, com o objetivo de mitigar a exclusão social e/ou fazer face a emergências sociais de forma mais enérgica e sustentável, como por exemplo, orientações sobre uma dieta equilibrada e aconselhamento em matéria de gestão do orçamento.

Operação: projeto, contrato ou ação selecionado(a) pela autoridade de gestão do programa operacional em causa, ou sob sua responsabilidade, e que contribui para os objetivos do programa operacional a que se refere.

Organização parceira: organismo público e/ou organização sem fins lucrativos que, diretamente ou através de outras organizações parceiras, distribui alimentos e/ou assistência material de base, combinada, sendo caso disso, com medidas de acompanhamento, sempre que aplicáveis, ou empreendem atividades que visam de forma direta a inclusão social das pessoas mais carenciadas, cujas operações tenham sido selecionadas pela autoridade de gestão.

Pessoas mais carenciadas: pessoas singulares, sejam elas indivíduos, famílias, agregados familiares ou agrupamentos compostos por essas pessoas, cuja necessidade de assistência tenha sido estabelecida com base nos critérios objetivos fixados pelas autoridades nacionais competentes, em concertação com as partes interessadas e evitando quaisquer conflitos de interesses, ou definidos pelas organizações parceiras e aprovados pelas referidas autoridades nacionais competentes e que poderão incluir elementos que permitam a seriação das pessoas mais carenciadas em determinadas áreas geográficas.

Programa operacional de "tipo I": programa operacional de distribuição de alimentos e/ou assistência material de base; apoia a distribuição de alimentos e/ou assistência material de base às pessoas mais carenciadas, combinada, se for caso disso, com medidas de acompanhamento que visem reduzir a exclusão social das pessoas mais carenciadas.

Programa operacional de "tipo II": programa operacional para a inclusão social das pessoas mais carenciadas; apoia as atividades compreendidas fora do âmbito das medidas ativas no mercado de trabalho, que compreende uma assistência não-material e não-financeira vocacionada para a inclusão social das pessoas mais carenciadas.

Rede FEAD: comunidade de livre adesão para entidades que prestam assistência às pessoas mais carenciadas na Europa, em que se incluem as autoridades de gestão

nacionais do FEAD, organizações que prestam ou estão interessadas em atividades financiadas pelo FEAD, ONG a nível da UE e instituições da UE. A Rede FEAD reúne todos os que trabalham para reduzir as formas mais extremas de pobreza nos países europeus. É um espaço onde os membros podem partilhar boas práticas, incentivar novas ideias e debater formas de prestar assistência não financeira às pessoas mais carenciadas na Europa.

Regulamento de base do FEAD: Regulamento (UE) nº 223/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2014, relativo ao Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas.

RESPOSTAS DA COMISSÃO AO RELATÓRIO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

«FUNDO DE AUXÍLIO EUROPEU ÀS PESSOAS MAIS CARENCIADAS (FEAD): UM APOIO VALIOSO, MAS A SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A REDUÇÃO DA POBREZA NÃO É CONHECIDA»

SÍNTESE

III. O FEAD disponibiliza ajuda alimentar e assistência material de base extremamente necessárias às pessoas mais carenciadas e é complementado por medidas de acompanhamento que proporcionam orientação e aconselhamento tendo em vista a inclusão social dessas pessoas. A ajuda alimentar é, pois, um primeiro passo importante para quebrar o ciclo da pobreza, graças à assistência material imediata fornecida às pessoas mais carenciadas. A Comissão considera que uma percentagem elevada do apoio concedido enquanto ajuda alimentar está plenamente em conformidade com os objetivos fixados para o FEAD.

IV. A Comissão concorda com o princípio que consiste em orientar o apoio para as pessoas com maiores necessidades, mas considera que as múltiplas abordagens para identificar as pessoas mais carenciadas estão em conformidade com a subsidiariedade e que o FEAD é complementar dos diferentes contextos sociais nacionais. A Comissão observa que a identificação das pessoas mais carenciadas se baseia numa avaliação das necessidades estabelecida em conformidade com critérios objetivos fixados pelas autoridades nacionais e em consulta com as partes interessadas. Este requisito foi verificado na fase de aprovação dos programas operacionais. Considera-se que os Estados-Membros se encontram em melhor posição para orientar a assistência tendo em conta as necessidades locais e que devem dispor da flexibilidade necessária para adaptar os grupos-alvo às necessidades novas ou em evolução durante o período de programação.

V. Os Estados-Membros monitorizam as medidas de acompanhamento de forma qualitativa nos relatórios anuais de execução. Uma monitorização quantitativa não se afigura adequada nem proporcionada.

É demasiado cedo para avaliar os resultados e o impacto do Fundo. Estes serão avaliadas através de uma avaliação *ex post* do FEAD numa fase posterior.

VI. Os Estados-Membros examinaram a complementaridade, na fase de conceção, aquando da apresentação dos programas operacionais, e durante a sua execução. A complementaridade do FEAD tanto com os programas nacionais como com os programas da UE foi avaliada positivamente na avaliação intercalar: o FEAD apresenta complementaridades significativas, visando grupos diferentes ou proporcionando medidas complementares, nomeadamente no que diz respeito aos grupos-alvo apoiados e às medidas de ajuda disponibilizadas. Na maioria dos Estados-Membros, o FEAD concentra-se nas pessoas mais carenciadas e o FSE naquelas cujas necessidades básicas estão satisfeitas e se encontram mais próximas do mercado de trabalho.

VIII. O FEAD chegou aos principais grupos-alvo mais expostos ao risco de pobreza e fez a diferença nas suas vidas. É coerente e complementar relativamente aos sistemas nacionais que visam a redução da pobreza, uma vez que alargou o número e o tipo de destinatários finais. O FEAD é coerente com a Estratégia Europa 2020, bem como com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais recentemente adotado. Complementa outros fundos da UE, nomeadamente o Fundo Social Europeu, visando grupos diferentes ou proporcionando medidas complementares.

i) A Comissão aceita esta recomendação e considera que todas as condições para o seu cumprimento são asseguradas pelas propostas da Comissão relativas ao FSE+ e ao Regulamento Disposições Comuns, com exceção da fixação de objetivos quantificados.

Fixar objetivos e parâmetros de referência para as operações do tipo PO I não é considerado significativo e proporcionado, uma vez que os Estados-Membros devem ter flexibilidade para visar, ao longo do tempo, diferentes grupos-alvo, ou para complementar as políticas nacionais com instrumentos diferentes.

ii) A Comissão aceita parcialmente esta recomendação, dado que o artigo 17.º, n.º 4, da proposta de regulamento que estabelece o FSE+ especifica que o fornecimento de alimentos e/ou assistência material de base pode ser complementado com medidas de acompanhamento tendo em vista a inclusão social das pessoas mais carenciadas. Embora estas medidas de acompanhamento não constituam uma obrigação para os Estados-Membros, a Comissão encoraja-os a aproveitar plenamente as sinergias previstas na proposta de regulamento relativo ao FSE+ para combinar diferentes vertentes de apoio à inclusão social das pessoas mais carenciadas.

iii) A Comissão aceita esta recomendação. A Comissão observa que, relativamente ao FEAD, foram instituídos sistemas de controlo e avaliação proporcionados, em conformidade com a obrigação de respeitar a dignidade das pessoas mais carenciadas, os quais serão concretizados no FSE+.

OBSERVAÇÕES

22. A orçamentação do FEAD incluiu, intrinsecamente, a comparação com a dotação de outros fundos estruturais e reflete, por conseguinte, a complementaridade dos fundos.

26. É difícil estabelecer dados comparáveis entre países a nível da UE, uma vez que existem várias abordagens e intervenientes em cada Estado-Membro no domínio das políticas sociais, que não constituem necessariamente um setor distinto da atividade económica. Isto está também em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

35. A Comissão observa que a identificação das pessoas mais carenciadas se baseou numa avaliação das necessidades realizada de acordo com critérios objetivos fixados pelas autoridades nacionais e em consulta com as partes interessadas. Este requisito foi verificado na fase de aprovação dos programas operacionais. A Comissão considera que, nos Estados-Membros referidos pelo TCE, a assistência é bem orientada, tendo em conta as necessidades locais. Esta abordagem é eficaz e adequada para complementar as políticas sociais nacionais.

36. A Comissão considera que as abordagens dos Estados-Membros, incluindo as referidas pelo TCE, são eficazes e adequadas para ajustar o apoio do FEAD às realidades sociais em mutação no terreno. Ver também a resposta geral (ponto 35).

38. Os Estados-Membros – incluindo os referidos pelo TCE – monitorizam as medidas de acompanhamento de forma qualitativa e apresentam um relatório sobre as mesmas nos relatórios anuais de execução.

42. Estabelecer indicadores comuns para as medidas de acompanhamento seria também contrário ao princípio da proporcionalidade, que deve ser aplicado no âmbito do FEAD, uma vez que as medidas de acompanhamento são limitadas a 5 % do apoio.

45. A intensificação da sinergia é assegurada cobrindo o FEAD e o FSE com um regulamento para o próximo período através de vários objetivos específicos.

46. Os Estados-Membros examinaram a complementaridade na fase de conceção e durante a aplicação aquando da apresentação dos programas operacionais.

A complementaridade do FEAD com os programas nacionais e com os programas da UE foi avaliada positivamente na avaliação intercalar: o FEAD apresenta complementaridades significativas, visando grupos diferentes ou proporcionando medidas complementares, nomeadamente no que diz respeito aos grupos-alvo apoiados e às medidas de ajuda disponibilizadas. Na maioria dos Estados-Membros, o FEAD concentra-se nas pessoas mais carenciadas e o FSE naquelas cujas necessidades básicas estão satisfeitas e se encontram mais próximas do mercado de trabalho.

Poucos destinatários finais do FEAD podem ser considerados preparados para aderir às medidas do FSE que conduzem à integração no mercado de trabalho; isto é igualmente demonstrado nos relatórios anuais de execução do FEAD e na avaliação intercalar. Uma percentagem significativa de grupos-alvo é constituída por crianças (29 %) ou pessoas com idade igual ou superior a 65 anos (9 %), que não têm qualquer ligação com a integração no mercado de trabalho. Além disso, entre os sem-abrigo e as pessoas com deficiência, não é possível prever qualquer passagem imediata para medidas de integração no mercado de trabalho.

Ver também a resposta da Comissão ao ponto 55.

49. A Comissão reforçou efetivamente a comunicação sobre as medidas de acompanhamento. Embora tendo caráter qualitativo, os relatórios contribuem para elaborar anualmente um relatório de síntese, que é enviado ao Conselho e ao Parlamento Europeu.

Ver também as respostas da Comissão aos pontos 50 e 51.

50. Uma vez que o tipo e a cobertura das medidas de acompanhamento são tão diversos, não há motivo para definir indicadores comuns. Ver também a resposta da Comissão ao ponto 42.

O impacto do FEAD será avaliado através da avaliação *ex post*, após a conclusão dos programas.

51. A comunicação de informações sobre as medidas de acompanhamento nos relatórios anuais de execução foi efetivamente reforçada. Existe agora uma secção específica para os Estados-Membros comunicarem informações sobre as medidas de acompanhamento. Deste modo, a Comissão dispõe de uma panorâmica geral do tipo de atividades, bem como do respetivo alcance e financiamento.

As atividades das medidas de acompanhamento continuam a ser bastante diversas no que diz respeito ao tipo de ações e à intensidade (ver também a resposta da Comissão ao ponto 42).

O inquérito aos destinatários finais realizado duas vezes durante o período de programação pelas autoridades de gestão (avaliação) fornece informações importantes sobre o tipo de medidas de acompanhamento nos vários Estados-Membros, bem como sobre a utilidade do aconselhamento e da orientação por parte das autoridades de gestão.

53. A Comissão observa que esta abordagem do acompanhamento está em conformidade com o Regulamento FEAD, que prevê indicadores específicos para os PO de tipo II (mas não para os PO de tipo I).

Os PO de tipo II dizem respeito, por definição, a operações muito diversas dirigidas a destinatários finais muito específicos.

56. Os PO de tipo II dizem respeito a operações muito diversas (ver resposta da Comissão ao ponto 53) e não se prestam a uma função de «ponte», por exemplo quando visam crianças ou idosos.

Além disso, o Regulamento FEAD não impõe aos Estados-Membros a obrigação de recolherem dados sobre os destinatários finais do FEAD para transitarem para medidas do FSE. A medição sistemática do fluxo dos destinatários do FEAD pode não ser proporcionada.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

57. A monitorização das metas da Estratégia Europa 2020 relativas à pobreza é realizada duas vezes durante a execução do FEAD, numa perspetiva qualitativa. Esta abordagem da monitorização foi adotada deliberadamente, com o objetivo de preservar a dignidade dos destinatários finais. A monitorização quantitativa da redução da pobreza já é realizada no âmbito do Semestre Europeu.

O impacto do FEAD será avaliado através da avaliação *ex post* (em dezembro de 2024), após a conclusão dos programas.

59. A Comissão concorda com o princípio de orientar a ajuda para as pessoas com maiores necessidades, mas considera que a variedade de abordagens para identificar as pessoas mais carenciadas está em conformidade com o princípio da subsidiariedade e que o FEAD é complementar das diferentes situações sociais nacionais. A Comissão observa que a identificação das pessoas mais carenciadas se baseia numa avaliação das necessidades estabelecida em conformidade com critérios objetivos fixados pelas autoridades nacionais e em consulta com as partes interessadas. Este requisito foi verificado na fase de aprovação dos programas operacionais.

60. As medidas de acompanhamento no quadro dos PO I são monitorizadas nos relatórios anuais de execução dos Estados-Membros, numa secção específica. Além disso, o inquérito junto dos destinatários finais realizado duas vezes durante o período de programação pelas autoridades de gestão (avaliação) fornece informações importantes sobre o tipo de medidas de acompanhamento nos vários Estados-Membros, bem como sobre a utilidade do aconselhamento e da orientação por parte das autoridades de gestão. A obrigação de realizar um inquérito mantém-se na proposta da Comissão que estabelece o FSE+ para o período pós-2020. Ver também a resposta da Comissão ao ponto 42.

A complementaridade do FEAD relativamente aos programas nacionais e aos programas da UE foi avaliada positivamente na avaliação intercalar: o FEAD apresenta complementaridades significativas, visando grupos diferentes ou proporcionando medidas complementares, nomeadamente no que diz respeito aos grupos-alvo apoiados e às medidas de ajuda disponibilizadas. Na maioria dos Estados-Membros, o FEAD concentra-se nas pessoas mais carenciadas e o FSE naquelas cujas necessidades básicas estão satisfeitas e se encontram mais próximas do mercado de trabalho.

Recomendação 1 – Melhor segmentação da ajuda

a) A Comissão aceita esta recomendação e considera que todas as condições para o seu cumprimento são asseguradas pelas propostas da Comissão relativas ao FSE+ e ao Regulamento Disposições Comuns.

Para o período de programação 2021-2027, a proposta da Comissão relativa ao Regulamento Disposições Comuns (que se aplicará a este tipo de apoio atualmente financiado pelo FEAD) exige que cada programa defina os principais desafios, incluindo os desafios sociais. Isto significa que esta informação será mais desenvolvida nos programas.

b) A Comissão aceita esta recomendação e considera que todas as condições para o seu cumprimento são asseguradas pelas propostas da Comissão relativas ao FSE+ e ao Regulamento Disposições Comuns.

A definição de «pessoas mais carenciadas» no FSE+, nomeadamente no artigo 2.º, n.º 13, especifica que a necessidade de assistência é estabelecida com base nos critérios objetivos fixados pelas autoridades nacionais competentes, em concertação com as partes interessadas. Trata-se de uma disposição importante, uma vez que o FEAD complementa as políticas sociais nacionais e que a abordagem de segmentação deve estar em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

Por conseguinte, as abordagens nacionais podem ainda variar tendo em conta as necessidades locais, igualmente com base no tipo de ajuda.

c) A Comissão aceita parcialmente esta recomendação. A Comissão considera que as condições para o seu cumprimento são asseguradas pelas propostas da Comissão relativas ao FSE+ e ao Regulamento Disposições Comuns.

A necessidade de os Estados-Membros fazerem referência à lógica de intervenção está implícita na apresentação de um programa para financiamento pelo Fundo, a fim de respeitar o FSE+ quanto ao conteúdo da prioridade. A necessidade de os Estados-Membros indicarem os valores de referência já é abrangida pelo FSE+.

A Comissão opõe-se à definição de metas quantificadas nos programas porque:

definir metas e valores de referência para as operações do tipo PO I não é considerado significativo. A situação e as necessidades nacionais vão evoluindo ao longo do período de sete anos; os Estados-Membros devem dispor de flexibilidade para dar resposta, ao longo do tempo, a diferentes grupos-alvo ou para complementar as políticas nacionais com instrumentos diferentes.

Além disso, também poderá não ser proporcionada, tendo em conta os esforços exigidos aos beneficiários que trabalham com voluntários, e a fim de respeitar a dignidade dos beneficiários finais.

Recomendação 2 – Garantir medidas de inclusão social para os destinatários da assistência material de base

A Comissão observa que a recomendação 2, alínea a), é dirigida aos Estados-Membros.

A Comissão aceita parcialmente a recomendação 2, alínea b), uma vez que o artigo 17.º, n.º 4, da proposta de regulamento que estabelece o FSE+ especifica que o fornecimento de alimentos e/ou assistência material pode ser complementado com medidas de acompanhamento tendo em vista a inclusão social das pessoas mais carenciadas. Embora estas medidas de acompanhamento não constituam uma obrigação para os Estados-Membros, a Comissão encoraja-os a aproveitar plenamente as sinergias previstas na proposta de regulamento relativo ao FSE+ para combinar diferentes vertentes de apoio à inclusão social das pessoas mais carenciadas.

Recomendação 3 – Melhorar o acompanhamento da inclusão social dos destinatários finais do FEAD

A Comissão aceita a recomendação 3, na medida em que lhe diz respeito.

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do Tribunal de Contas Europeu (TCE) apresentam os resultados das suas auditorias relativas às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos aos resultados ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, os desenvolvimentos futuros e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria II, especializada nos domínios de despesas do investimento para a coesão, o crescimento e a inclusão e presidida por Iliana Ivanova, Membro do TCE. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE George Pufan, com a colaboração de Patrick Weldon, chefe de gabinete, e Mircea Rădulescu, assessor de gabinete; Emmanuel Rauch, responsável principal; Naiara Zabala Eguiraun, Dana Moraru e Carmen Gruber, auditoras.

Da esquerda para a direita: Mircea Radulescu, George Pufan, Carmen Gruber, Patrick Weldon, Emmanuel Rauch

Etapa	Data
Adoção do PGA / Início da auditoria	30.5.2018
Envio oficial do projeto de relatório à Comissão (ou outra entidade auditada)	8.1.2019
Adoção do relatório final após o procedimento contraditório	27.2.2019
Receção das respostas oficiais da Comissão (ou de outra entidade auditada) em todas as línguas	15.3.2019

PDF ISBN 978-92-847-1791-0 doi:10.2865/180720 QJ-AB-19-003-PT-N

HTML ISBN 978-92-847-1766-8 doi:10.2865/81425 QJ-AB-19-003-PT-Q

Apesar da prosperidade geral da União Europeia, quase um em cada quatro europeus continua em risco de pobreza ou de exclusão social. A luta contra estas situações está no cerne da Estratégia Europa 2020 da União. Para o período de 2014-2020, a Comissão consagra 3,8 mil milhões de euros ao Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas mais Carenciadas (FEAD). Este Fundo visa atenuar as formas mais graves de pobreza com maior impacto em termos de exclusão social, como a situação dos sem abrigo, a pobreza infantil e a privação de alimentos.
O Tribunal avaliou se o FEAD foi concebido como um instrumento eficaz para atingir esta meta, tendo constatado que foi bem integrado no quadro da política social. Além disso, contribui para as abordagens dos Estados Membros na luta contra a pobreza e inclui ainda medidas de inclusão social inovadoras. No entanto, o Tribunal constatou que o Fundo continua a ser essencialmente um regime de apoio alimentar e nem sempre está orientado para as formas de pobreza mais extremas nos Estados Membros. Por último, não foi possível ao Tribunal determinar o seu contributo para reduzir a pobreza, pois o acompanhamento é incompleto.

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU

Serviço das Publicações

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/Pages/ContactForm.aspx
Sítio Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©União Europeia, 2019.

A autorização para utilizar ou reproduzir fotografias ou qualquer outro material em relação ao qual a União Europeia não tenha direitos de autor deve ser diretamente solicitada aos titulares dos direitos de autor.