

# Estratégia Nacional e Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar

Versão em conformidade com a Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/2018,  
publicada no Diário da República, 1.ª série, n.º 82, de 27 de abril de 2018.



CNCDA | Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar



## **Desperdício alimentar zero: Produção sustentável para um consumo responsável**

---

Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar

Despacho n.º 14202-B/2016, publicado no DR, 2.ª série, N.º 227, de 25 de novembro

[cncda@gpp.pt](mailto:cncda@gpp.pt)

<http://www.cncda.gov.pt>



# ÍNDICE

1. ENQUADRAMENTO .....	9
2. DIAGNÓSTICO E AVALIAÇÃO .....	10
2.1. A problemática e os desafios do desperdício alimentar .....	10
2.2. Quadro internacional .....	12
2.3. Quadro da União Europeia .....	13
2.3.1. Contexto .....	13
2.3.2. Economia circular .....	13
2.3.3. Plataforma “EU FOOD LOSSES” .....	15
2.3.4. Articulação e outras iniciativas da UE .....	15
2.4. Avaliação e conceitos associados à temática do desperdício alimentar .....	17
2.4.1. Conceitos aos níveis UE e internacional .....	18
2.4.2. Conceito de desperdício alimentar e outros conceitos da CNCDA .....	19
2.4.3. Iniciativas de quantificação do desperdício alimentar .....	21
2.4.4. Fontes de informação .....	23
2.4.5. Indicadores de medida e monitorização .....	23
2.5. Diagnóstico à sociedade civil (economia social, operadores económicos do setor e promotores de iniciativas) .....	24
2.6. Segurança Alimentar em Portugal .....	25
3. ANÁLISE SWOT .....	27
4. NECESSIDADES .....	28
5. ESTRATÉGIA .....	31
5.1. Objetivos estratégicos .....	31
5.2. Objetivos operacionais .....	32
6. PLANO DE AÇÃO .....	36
6.1. Medidas .....	36
7. PLANO DE INDICADORES DE DESPERDÍCIO ALIMENTAR .....	42
8. GOVERNANÇA E ENVOLVIMENTO DOS PARCEIROS .....	43
9. PLANO DE AVALIAÇÃO .....	44
10. CRONOGRAMA .....	45
11. ANEXOS .....	46



## SIGLAS E ACRÓNIMOS

AEA	Agência Europeia do Ambiente
AHRESP	Associação de Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal
ANAFRE	Associação Nacional das Freguesias
ANMP	Associação Nacional dos Municípios Portugueses
AP	Administração Pública
APA	Agência Portuguesa do Ambiente
APED	Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição
APN	Associação Portuguesa dos Nutricionistas
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
CAP	Confederação dos Agricultores de Portugal
CE	Comissão Europeia
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
CNCDA	Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar
CNJ	Confederação Nacional dos Jovens Agricultores de Portugal
CONFAGRI	Confederação Nacional das Cooperativas Agrícolas de Portugal
DGAE	Direção-Geral das Atividades Económicas
DGAL	Direção-Geral das Autarquias Locais
DGAV	Direção-Geral de Alimentação e Veterinária
DGC	Direção-Geral do Consumidor
DGE	Direção-Geral da Educação
DGENV	Direção-Geral do Ambiente da Comissão Europeia
DGSANTE	Direção-Geral da Saúde e da Segurança dos Alimentos da Comissão Europeia
DGRM	Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos
DGS	Direção-Geral de Saúde
DGSS	Direção-Geral da Segurança Social
DQR	Diretiva-Quadro relativa aos Resíduos (2008/98/CE)
DR	Diário da República
EM	Estados-Membros da União Europeia
ENCDA	Estratégia Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar
EUROSTAT	Direção-Geral de Estatísticas da Comissão Europeia
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FEEI	Fundos Europeus Estruturais e de Investimento
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (ONU)
FIPA	Federação das Indústrias Portuguesas Agroalimentares
FPBA	Federação Portuguesa dos Bancos Alimentares Contra a Fome
FUSIONS	<i>Food Use for Social Innovation by optimising waste prevention Strategies</i> (Utilização dos alimentos na inovação social através da otimização de estratégias de prevenção de resíduos)
GEE	Gases de efeito de estufa
GPP	Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral
GT	Grupo de Trabalho
HORECA	Hotelaria, restauração e cafetaria
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação, I. P.
INE	Instituto Nacional de Estatística, I. P.

IPSS	Instituições particulares de solidariedade social
MA	Ministério do Ambiente
MAFDR	Ministério da Agricultura, das Florestas e do Desenvolvimento Rural
MM	Ministério do Mar
MS	Ministério da Saúde
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ONU - até 2015)
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU - até 2030)
OI	Organizações Internacionais
ONG	Organização não-governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Política Agrícola Comum
PACDA	Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar
PAM	Programa Alimentar Mundial
PEI	Parceria Europeia de Inovação
PERDA	Projeto de Estudo e Reflexão sobre o Desperdício Alimentar
PIB	Produto Interno Bruto
PNUA	Programa das Nações Unidas para o Ambiente
RGGR	Regime Geral de Gestão de Resíduos
TCE	Tribunal de Contas Europeu
UE	União Europeia

## 1. ENQUADRAMENTO

Em conformidade com o Despacho n.º 14202-B/2016, de 25 novembro<sup>1</sup>, a Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar (CNCDA) tem por missão “Promover a redução do desperdício alimentar através de uma abordagem integrada e multidisciplinar”, competindo-lhe elaborar a proposta de Estratégia Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar (ENCDA) e um Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar (PACDA), submetendo-os ao Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural.

A CNCDA é composta por 18 entidades. Estão incluídas as regiões autónomas e 13 organismos da administração pública, dependentes de 9 ministros diferentes, 2 associações (ANAFRE e ANMP) e uma federação (FPBA).

A CNCDA tem ainda as competências atribuídas de *“Monitorizar, avaliar e identificar as necessidades de adaptação da ENCDA e do PACDA, devendo elaborar relatórios trimestrais, a apresentar ao Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural”*.

O despacho que determina a constituição da CNCDA consagrou seis objetivos, a saber:

- Proceder ao diagnóstico, avaliação e monitorização sobre o desperdício alimentar a nível nacional;
- Identificar as boas práticas existentes a nível nacional e internacional no âmbito do combate ao desperdício alimentar;
- Sistematizar os indicadores de medida do desperdício alimentar nas diferentes fases da cadeia alimentar, de acordo com metodologias ao nível da União Europeia e da OCDE;
- Promover o envolvimento de entidades da sociedade civil, com iniciativas já desenvolvidas neste âmbito;
- Promover a criação e o desenvolvimento de uma plataforma eletrónica que assegure a gestão interativa dos bens alimentares com risco de desperdício;
- Propor medidas de redução do desperdício alimentar que integrem objetivos de segurança alimentar, educação escolar, saúde pública, combate à pobreza e de boas práticas na produção, na indústria agroalimentar, na distribuição e no consumo.

É no quadro do desenvolvimento entretanto ocorrido destes seis objetivos que é apresentada a Estratégia e Plano de Ação a aplicar em Portugal.

A temática do desperdício alimentar e o seu impacto em termos de sustentabilidade económica, ambiental e social, implicam que o desenvolvimento da presente Estratégia e respetivo Plano de Ação se articule com outras iniciativas a nível nacional cujos objetivos são complementares ou coincidentes, nomeadamente a Estratégia Nacional de Educação Ambiental (ENEA 2020) ou o Roteiro para Neutralidade Carbónica, e contribua para os objetivos e metas definidos no Plano de Ação para a Economia Circular em Portugal (PAEC).

---

<sup>1</sup> <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/105263193/details/normal?q=Despacho+n.%C2%BA%2014202-B%2F2016>

## 2. DIAGNÓSTICO E AVALIAÇÃO

### 2.1. A problemática e os desafios do desperdício alimentar

O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2015<sup>2</sup>, publicado conjuntamente pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e o Programa Alimentar Mundial (PAM), estima que, embora a fome tenha vindo a reduzir-se e se tenha quase atingido o primeiro Objetivo de Desenvolvimento do Milénio<sup>3</sup>, existem ainda cerca de 800 milhões de pessoas subnutridas, apesar de atualmente a produção alimentar ser suficiente para alimentar a população mundial.

Um dos problemas que se coloca é a distribuição desigual dos géneros alimentícios no mundo, a que se junta um outro relativo ao comportamento da sociedade perante os géneros alimentícios e o desperdício alimentar. De acordo com a Agência Europeia do Ambiente (AEA), todos os anos são desperdiçados cerca de 1/3 dos géneros alimentícios produzidos<sup>4</sup>.

O desperdício alimentar, problema mundial que se tornou uma prioridade pública e política nos últimos anos, tenderá a ganhar ainda mais importância, tendo em conta a necessidade de alimentar uma população mundial em crescimento. Com efeito, a ONU estima que em 2050 a população mundial atingirá cerca de 9 mil milhões de habitantes<sup>5</sup>, o que representa um aumento de 34% em relação a 2009. Para alimentar esta população crescente, mais urbana e mais rica, a produção de géneros alimentícios (produção líquida usada para biocombustíveis) deverá aumentar cerca de 70%<sup>6</sup>.

Esta ineficiência na gestão dos géneros alimentícios tem importantes consequências económicas, sociais e ambientais, como se sublinha no recente estudo do Painel Internacional de Recursos do Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUA) sobre sistemas alimentares e recursos naturais<sup>7</sup>. Tal situação representa, não só uma oportunidade perdida para a economia e a segurança alimentar, mas também um desperdício de recursos naturais utilizados para o cultivo, processamento, embalagem, transporte e comercialização de géneros alimentícios.

O desperdício alimentar ocorre em toda a cadeia de abastecimento alimentar: durante a produção, transformação e distribuição, nas lojas, nos restaurantes, nos estabelecimentos que fornecem géneros alimentícios preparados e nos domicílios, o que dificulta sobremaneira a sua quantificação.

---

<sup>2</sup> SOFI 2015 - *The state of food insecurity in the world* - <http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf>

<sup>3</sup> Os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), adotados em 2000 no âmbito da ONU, tinham como objetivo nº1 (ponto 3) “Reduzir para metade, entre 1990 e 2015, a percentagem da população que sofre de fome”. Os 8 ODM foram substituídos em 2015 pelos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O ODS 2 pretende erradicar a fome até 2030 e o ODS 12 procura promover a produção e o consumo sustentáveis (ver ponto 2.2).

<sup>4</sup> Desperdício de alimentos (AEA) - <http://www.eea.europa.eu/pt/sinais-da-aea/sinais-2012/em-analise/desperdicio-de-alimentos>

<sup>5</sup> *World agriculture towards 2030/2050: the 2012 revision* - <http://www.fao.org/docrep/016/ap106e/ap106e.pdf>

<sup>6</sup> *How to Feed the World in 2050* (FAO) -

[http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert\\_paper/How\\_to\\_Feed\\_the\\_World\\_in\\_2050.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert_paper/How_to_Feed_the_World_in_2050.pdf)

<sup>7</sup> *Food Systems and Natural Resources* (UNEP/PNUA - IRP), 2016 -

[http://apps.unep.org/publications/index.php?option=com\\_pub&task=download&file=012067\\_en](http://apps.unep.org/publications/index.php?option=com_pub&task=download&file=012067_en)

As perdas e os desperdícios alimentares custam anualmente cerca de 990 mil milhões de dólares à economia mundial e contribuem para o aumento da insegurança alimentar e da malnutrição. Além disso, os alimentos que acabam por se perder ou ser desperdiçados consomem aproximadamente um quarto de toda a água usada para fins agrícolas, estimando-se também que estejam na origem de 8% das emissões mundiais de gases com efeito de estufa, além de contribuírem para a perda de biodiversidade.

A Comissão Europeia (CE) realizou um estudo<sup>8</sup> em 2010, no qual os Estados-Membros (EM) apresentavam uma estimativa para os resíduos alimentares nos vários setores ao longo da cadeia alimentar (na produção e processamento, na distribuição e venda, e ao nível dos consumidores), utilizando simultaneamente dados do EUROSTAT e dados nacionais disponíveis, calculando que na UE são desperdiçados, anualmente, 89 milhões de toneladas de géneros alimentícios, o que representa 179 kg *per capita*.

A nível nacional, o PERDA (Projeto de Estudo e Reflexão sobre o Desperdício Alimentar<sup>9</sup>), usando a mesma metodologia utilizada num estudo da FAO<sup>10</sup>, conseguiu estimar que cerca de 17% das partes comestíveis dos géneros alimentícios produzidos para consumo humano, são perdidos ou desperdiçados em Portugal, ao longo de toda a cadeia alimentar até chegar ao consumidor, o que representa, 1 milhão de toneladas por ano<sup>11</sup>.

Paralelamente, outras iniciativas estão em curso a vários níveis, nomeadamente:

- O “Desafio Fome Zero”<sup>12</sup>, lançado em 2012 no Rio de Janeiro pelo então Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, que reflete diversos elementos dos ODS e pretende anular as perdas e desperdícios alimentares, assim como atingir a sustentabilidade total dos sistemas alimentares;
- A declaração de 2014 como “Ano Contra o Desperdício Alimentar”, proposta pela CE através da implementação de um conjunto de medidas com o objetivo de reduzir o desperdício alimentar para metade até 2020. O Parlamento Europeu apelou também a uma ação coletiva para a mesma redução até 2025;
- Em anexo ao presente documento encontra-se o resumo de algumas iniciativas de outros EM, destacando-se as iniciativas legislativas recentes de França e Itália, bem como as iniciativas de prevenção e redução de Espanha e dos países nórdicos;
- A nível nacional, a declaração de 2016 como “Ano Nacional do Combate ao Desperdício Alimentar”;
- Ainda em Portugal, a entrevista efetuada pela CNCDA à Câmara Municipal de Lisboa permitiu tomar consciência do grau de avanço dos trabalhos a nível desta autarquia, existindo uma estrutura para garantia de que o trabalho de organização já implementado terá a sua perpetuação temporal. A existência de um protocolo de cooperação entre diversas entidades será igualmente um fator decisivo neste sentido, existindo uma sólida forma de continuar a desempenhar as suas funções em matéria de combate ao desperdício.

<sup>8</sup> Preparatory study on food waste across EU 27 - [http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio\\_foodwaste\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf)

<sup>9</sup> [http://www.cienciaviva.pt/img/upload/do\\_campo\\_ao\\_garfo.pdf](http://www.cienciaviva.pt/img/upload/do_campo_ao_garfo.pdf)

<sup>10</sup> Global food losses and food waste – extent, causes and prevention FAO, 2011-  
<http://www.fao.org/docrep/014/mb060e/mb060e00.pdf>

<sup>11</sup> Do Campo ao Garfo – Desperdício Alimentar, PERDA, 2012 - [http://www.cienciaviva.pt/img/upload/do\\_campo\\_ao\\_garfo.pdf](http://www.cienciaviva.pt/img/upload/do_campo_ao_garfo.pdf)

<sup>12</sup> <http://www.un.org/en/zerohunger/challenge.shtml>

## 2.2. Quadro internacional

Em setembro de 2015, a Assembleia-Geral da ONU adotou metas ambiciosas para a redução das perdas de gêneros alimentícios e resíduos como parte dos seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O Objetivo 12.3 preconiza para 2030 “*reduzir, para metade, o desperdício de alimentos per capita, a nível mundial, do retalho e do consumidor, e reduzir os desperdícios de alimentos ao longo das cadeias de produção e de abastecimento, incluindo os que ocorrem pós-colheita*” (assim como “*reduzir substancialmente a geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reutilização*”).

A FAO, enquanto agência das Nações Unidas para as questões da alimentação, está a abordar a temática do desperdício alimentar, tendo por objetivo, para além da oportunidade combinada de através de uma correta informação contribuir para mitigar as emissões de GEE, gerir de forma sustentada os recursos naturais (solo, energia e água) e responder adequadamente ao desafio de melhorar a segurança alimentar mundial, o de dar resposta ao ODS 12.3.

Nesta perspetiva, a FAO prevê vir a calcular um índice de perdas alimentares (*food loss index*) para cada país e um agregado a nível mundial. No que diz respeito às definições adotadas, a FAO distingue perdas alimentares de desperdício alimentar, considerando que as primeiras ocorrem por questões estruturais, sobretudo nos sistemas agroalimentares menos avançados, decorrentes de limitações a nível de gestão, tecnologias e infraestruturas, e que o desperdício alimentar é característico dos sistemas agroalimentares mais avançados. A metodologia baseia-se no modelo de estimativa da Balança Alimentar, em que o conceito central é o de que os recursos (disponibilidades alimentares totais) têm de ser idênticos em volume às respetivas utilizações, considerando-se as perdas alimentares uma dessas utilizações.

A OCDE tem também em desenvolvimento uma linha de trabalho dedicada ao Desperdício Alimentar. A “*Food Chain Analysis Network*” (Rede de Análise da Cadeia Alimentar) foi lançada em 2010 pelo Departamento de Comércio e Agricultura para debater os tópicos que estão relacionados com o funcionamento, a sustentabilidade e a produtividade do sistema agroalimentar.

Para a OCDE, a temática do desperdício alimentar assenta em três eixos: a compilação de informação disponível, a modelização e a análise de cenários para determinar o impacto da redução de resíduos nos mercados e no comércio e o inventário de instrumentos políticos que influenciam a perda e o desperdício de gêneros alimentícios. Na última reunião desta Rede, realizada em junho de 2016 sob o tema *Reducing food loss and waste in the retail and processing sectors*<sup>13</sup> (Reduzir as perdas e o desperdício alimentares nos setores de retalho e transformação), a OCDE concluiu que a ausência de uma definição comumente acordada constitui uma limitação ao progresso dos trabalhos, identificando a necessidade de melhorar a cobertura da informação para a cadeia alimentar de abastecimento.

---

<sup>13</sup> <http://www.oecd.org/site/agrfcn/meetings/8th-oecd-food-chain-analysis-network-meeting-june-2016.htm>

## 2.3. Quadro da União Europeia

### 2.3.1. Contexto

A Comissão Europeia (CE) está empenhada no combate ao desperdício alimentar. De facto, ao reduzir-se o desperdício de géneros alimentícios está-se simultaneamente a contribuir para a diminuição dos recursos utilizados para produzir os géneros alimentícios consumidos. Esta maior eficiência implica, por sua vez, diminuição de custos e redução do impacto ambiental decorrente da produção e consumo de géneros alimentícios.

Por um lado, importa referir que algumas das principais políticas setoriais europeias estão a integrar nos seus requisitos abordagens para evitar o desperdício alimentar. É o caso da Política Comum de Pescas com a obrigação de descarga para as capturas de espécies sujeitas a limites de captura, e no Mediterrâneo, também para espécies sujeitas a tamanhos mínimos de referência de conservação, e da Política Agrícola Comum, que confere particular relevância ao conceito de eficiência na utilização dos recursos e cujo instrumento mais volumoso em termos financeiros, os pagamentos diretos - hoje dissociados da produção -, poderão apoiar a redução do desperdício alimentar. Concomitantemente, no âmbito do Desenvolvimento Rural, para além do apoio aos investimentos que melhoram a eficiência produtiva na produção e transformação, há a considerar o potencial da rede Parceria Europeia de Inovação (rede PEI) na "redução das perdas pós-colheita e do desperdício de alimentos".

Por outro lado, a prevenção do desperdício alimentar é parte integrante do novo Pacote da Economia Circular da CE para estimular a transição da Europa de uma economia linear para uma economia circular que possa impulsionar a competitividade global, promover o crescimento sustentável e gerar novos empregos.

### 2.3.2. Economia circular

Em dezembro de 2015, a CE apresentou este Pacote da Economia Circular, constituído por um Plano de Ação COM (2015) 614 final<sup>14</sup> com medidas concretas que abrangem a totalidade do ciclo de vida dos produtos, desde a produção até à gestão dos resíduos e ao mercado das matérias-primas secundárias, passando pelo aprovisionamento, pela produção e pelo consumo. Este plano é completado por um calendário anexo que descreve as ações propostas e as iniciativas legislativas relacionadas com os resíduos, incluindo uma proposta de revisão da Diretiva Quadro Resíduos<sup>15</sup> (DQR).

---

<sup>14</sup>[http://www.inovacaovalorpneu.pt/assets/downloads/Programa%20para%20acabar%20com%20os%20res%C2%B0duos%20na%20Europa\\_EC\\_2015.PDF](http://www.inovacaovalorpneu.pt/assets/downloads/Programa%20para%20acabar%20com%20os%20res%C2%B0duos%20na%20Europa_EC_2015.PDF)

<sup>15</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098&from=PT>

## PACOTE ECONOMIA CIRCULAR – PLANO DE AÇÃO

O Plano de Ação da Economia Circular aborda de maneira holística questões essenciais para que se ultrapasse o atual paradigma da linearidade conceptual. Preconiza neste âmbito:

- a necessidade de fomentar padrões de consumo sustentáveis baseados na partilha e não na posse;
- a promoção do crescimento, mediante o apoio a eco indústrias, ao eco design e à eco inovação;
- a racionalização das matérias-primas críticas e a eficiência de recursos;
- a prevenção de resíduos, potenciando a reparabilidade e a durabilidade dos produtos;
- o incentivo à reintrodução na economia de materiais através da promoção da reutilização e reciclagem;
- a produção de normas que garantam a qualidade de produtos que integram matérias-primas secundárias na sua composição, etc.

A importância de todas estas questões é conhecida, não obstante necessitem de ser potenciadas em conjunto, criando apetência na sociedade para a sua prossecução. É o grau de envolvimento das várias áreas da sociedade neste projeto comum que decidirá o seu sucesso.

O Pacote da Economia Circular vai no sentido de aumentar a competitividade da economia europeia nos limites da capacidade ambiental do planeta (7.º Programa de Ação para o Ambiente da UE) e pretende dar resposta à necessidade de integrar os princípios da eficiência dos recursos e da "circularidade" na produção e consumo de materiais e produtos em todas as fases da sua cadeia de valor. Tem por ambição facilitar a transição de uma economia linear para uma economia circular, em que o valor dos produtos, materiais e recursos se mantém na economia o máximo de tempo possível e a produção de resíduos é reduzida ao mínimo.

A evolução no sentido de uma economia circular coloca-nos inevitavelmente perante desafios de grande complexidade, pelo que a sua resolução irá exigir respostas inequívocas, pluridisciplinares e integradas.

O pacote da Economia Circular consiste num Plano de Ação, onde constam um conjunto de ações e propostas legislativas, incluindo uma proposta de revisão de várias Diretiva de Resíduos, entre elas a Diretiva Quadro, que reflete, no que diz respeito ao desperdício alimentar, o compromisso com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 12.3 e que requer aos EM:

- Reduzir o desperdício alimentar em cada etapa da cadeia de abastecimento alimentar (incluindo. famílias);
- Monitorizar os níveis de resíduos alimentares;
- Reportar sobre a sua evolução.

As propostas do plano de ação apoiam o objetivo de redução do Desperdício Alimentar também preconizado nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS - ONU) e de maximizar os contributos dos intervenientes na cadeia de abastecimento alimentar para o efeito.

As medidas constantes no plano são:

- Desenvolvimento de metodologia e indicadores comuns para medir o desperdício alimentar;
- Plataforma de partes interessadas para estudar a consecução dos ODS no tocante ao desperdício alimentar, partilhar melhores práticas e avaliar progressos;
- Clarificar a legislação pertinente da UE relativa a resíduos, géneros alimentícios e géneros alimentícios para animais, a fim de facilitar a doação de géneros alimentícios e a utilização de restos de géneros alimentícios na produção de géneros alimentícios para animais;
- Estudar opções para a utilização mais eficaz e a compreensão das indicações de data nos géneros alimentícios e a sua compreensão pelos consumidores, com destaque para o rótulo "consumir de preferência antes de".

A CE, na sua comunicação de apresentação da Economia Circular, propõe que os Estados-Membros elaborem estratégias nacionais de prevenção do desperdício de géneros alimentícios, envidando esforços para assegurar até 2025, uma redução de, pelo menos, 30 % do desperdício de géneros alimentícios nos setores da indústria transformadora, da venda a retalho/distribuição, da hotelaria/restauração e dos agregados familiares.

### 2.3.3. Plataforma “EU FOOD LOSSES”

A Plataforma da UE para as Perdas e o Desperdício Alimentares<sup>16</sup> reúne interesses públicos e privados, a fim de promover a cooperação entre todos os intervenientes essenciais na cadeia de valor dos géneros alimentícios e ajudar a acelerar os progressos da UE no sentido do cumprimento do ODS 12.3. Dedicada à questão do desperdício alimentar, a Plataforma é composta por 70 organizações membros: 33 entidades públicas (todos os EM, juntamente com organismos da UE e organizações internacionais) e 37 operadores económicos representativos da cadeia alimentar, incluindo consumidores e outras organizações não-governamentais.

#### PRINCIPAIS LINHAS DE TRABALHO DA PLATAFORMA “EU FOOD LOSSES”

##### A - Doação de géneros alimentícios, com os seguintes objetivos:

- Preparação de linhas orientadoras da UE para a doação de géneros alimentícios:
  - Clarificação da diferença entre bancos alimentares e organizações caritativas que não são “*food business operators*” (operadores do setor alimentar) pela legislação da UE, atendendo à necessidade de assegurar sempre a rastreabilidade dos produtos;
  - Rotulagem: a possibilidade de bancos alimentares e organizações caritativas serem considerados como estabelecimentos de restauração coletiva, para efeito de aplicação das normas gerais da legislação alimentar (informação ao consumidor);
  - Esclarecimento sobre os produtos que podem ser doados depois da data referida no rótulo “*consumir de preferência antes de*”;
  - Fiscalidade: deduções à coleta em sede de IRC e IVA sobre doações;
- Identificação de boas práticas nos diferentes Estados Membros;
- Implementação de um Projeto Piloto de doação de géneros alimentícios que visa avaliar as boas práticas

##### B - Medição do desperdício alimentar, que apoiará a CE nas seguintes ações:

- Análise das condições para um quadro comum de acompanhamento e de comunicação da UE que permita a correta comunicação do que representa o desperdício alimentar tal como previsto na proposta legislativa que altera a Diretiva-Quadro relativa aos Resíduos (atualmente em discussão) e numa fase posterior em cooperação com a FAO;
- Desenvolvimento de indicadores sobre desperdício alimentar, que poderiam ser utilizados para monitorizar a implementação de políticas de prevenção;
- Identificação dos conjuntos de dados, das práticas de recolha de dados e das experiências existentes nos Estados-Membros em matéria de medição do desperdício alimentar) em todos os setores da cadeia alimentar e partilhando-os com os membros da Plataforma;
- Discussão da viabilidade e da possibilidade técnica de monitorizar a perda de géneros alimentícios e / ou o fluxo de recursos nas indústrias agroalimentares na UE;
- Projeto *FUSIONS - Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies*, que servirá de referencial para vários dos trabalhos a desenvolver

### 2.3.4. Articulação e outras iniciativas da UE

A cooperação com os Estados-Membros faz-se também através de um grupo de peritos que reúne organizações nacionais relevantes para ajudar a CE e os EM a identificar e priorizar as ações a empreender a nível da UE (*Expert Group on Food Losses and Food Waste* – Grupo de Peritos para as Perdas e o Desperdício Alimentares). Este grupo de trabalho (GT) é liderado pela Direção-Geral da Saúde e da Segurança dos Alimentos (DG SANTE) e conta com a participação da Direção-Geral do Ambiente (DG ENV).

A própria CE contribui para a sensibilização para a prevenção dos resíduos alimentares, através da produção de materiais de comunicação disponíveis em todas as línguas da UE, bem como da compilação de boas práticas sobre iniciativas de prevenção e redução dos resíduos alimentares.

<sup>16</sup> EU Platform on Food Losses and Food Waste - [https://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/eu\\_actions/eu-platform\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform_en)

No que se refere à revisão da Diretiva Quadro Resíduos, as principais alterações propostas pela CE, num quadro de prevenção, são a redução da produção de resíduos alimentares na produção primária, na transformação e no fabrico, na venda a retalho e outra distribuição de alimentos, nos restaurantes e serviços de restauração, bem como nos agregados familiares. A execução das medidas de prevenção deverá ser acompanhada e efetuada a avaliação de resíduos, com recurso a indicadores e objetivos qualitativos ou quantitativos adequados, nomeadamente quanto à quantidade *per capita* de resíduos urbanos eliminados ou sujeitos a valorização energética.

A CE pretende adotar em 2018 um ato de execução para estabelecer indicadores para medir a evolução global da aplicação das medidas de prevenção de resíduos e dos níveis de resíduos alimentares. Para o efeito, estabelecerá uma metodologia comum a utilizar, contemplando requisitos mínimos de qualidade.

Esta reformulação do regulamento comportará também obrigações de notificação para os EM, a serem realizadas de dois em dois anos, devendo o primeiro relatório abranger o período de 1/1/2020 a 31/12/2021.

A proposta da CE prevê ainda a exclusão deste âmbito das matérias-primas para alimentação animal, uma vez que já estão cobertas por legislação da UE (artigo 3.º, n.º 2, alínea g), do Regulamento (CE) n.º 767/2009). Para executar esta revisão, foram criados nove Grupos de Trabalho.

A nível da monitorização do desperdício alimentar, o Projeto FUSIONS<sup>17</sup> deverá constituir uma base harmonizada para a definição do conceito, para a sua quantificação por setor (e por consequência ao longo de toda a cadeia), e para avaliação de impactos sociais e económicos na UE, de forma comparável e consistente.

O FUSIONS segue a hierarquia da eficiência da utilização dos recursos, isto é, e por ordem: a prevenção do desperdício e a doação; a valorização e conversão para outras cadeias de valor (ex. alimentação animal); desperdício/tratamento de fim de vida (ex. energia, compostagem, incineração, deposição em aterro).

Neste âmbito, foi publicado, a 31 de março de 2016, o *“Food waste quantification manual to monitor food waste amounts and progression”*<sup>18</sup> (Manual de quantificação de resíduos alimentares para monitorização dos progressos realizados), que constituirá uma base de trabalho alargada, apoiando a resolução das dificuldades que irão surgir na obtenção de indicadores.

---

<sup>17</sup> Este projeto da UE (FUSIONS - *Food Use for Social Innovation by optimising waste prevention Strategies* 2012-2016 - Utilização dos alimentos na inovação social através da otimização de estratégias de prevenção de resíduos), baseado em metodologia holandesa (coordenação universitária), visou estabelecer um quadro de referência para viabilizar uma abordagem harmonizada a nível da UE (em particular, na monitorização do desperdício) e poder dispor de informação fiável que sirva de base ao desenvolvimento de políticas comuns contra o desperdício. O principal resultado é um manual para apoio à monitorização das perdas existentes ao longo da cadeia, base para se desenvolverem metodologias mais ambiciosas.

<sup>18</sup> <http://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Food%20waste%20quantification%20manual%20to%20monitor%20food%20waste%20amounts%20and%20progression.pdf>

Este manual reflete um equilíbrio entre harmonização e flexibilidade, pois contém orientações de carácter prático, que não traduzem uma metodologia rígida, permitindo também um trabalho não sequencial das diversas matérias. Permite ainda orientar o diálogo a estabelecer entre a Administração dos Estados Membros e os *stakeholders*. No entanto, faz uma abordagem com um nível elevado de detalhe e de ambição em alguns setores e ainda não é totalmente compatível com os conceitos e metodologias do EUROSTAT.

O EUROSTAT está a acompanhar os trabalhos que se desenrolam a nível internacional e a explorar o possível papel das estatísticas oficiais para informar as políticas relacionadas com a "economia circular". Tem vindo a promover a recolha de dados num "*special food waste plug in*" (dispositivo específico para os resíduos alimentares), em ligação com a "*WStatR*"- regulamentação relativa às estatísticas de resíduos (Reg. N.º 2150/2002), usando 2012 como o ano de referência.

Dos resultados disponíveis, o EUROSTAT reconhece grande variabilidade entre as estimativas para o desperdício *per capita* nos Estados-Membros, variando entre 55 e 1 238 kg, o que implica a necessidade de afinar metodologias, em particular no que se considera "partes comestíveis" e "partes não comestíveis", defendendo que só a primeira seja considerada para efeitos de medição do desperdício alimentar. É um trabalho ainda em desenvolvimento.

O Tribunal de Contas Europeu (TCE), no seu Relatório Especial Luta contra o Desperdício Alimentar<sup>19</sup> publicado no final de 2016, dá conta da importância da temática e da necessidade de a UE, através das suas políticas, concretizar e monitorizar de forma mais dirigida as ações e iniciativas que estejam a contribuir para a redução do desperdício alimentar.

## 2.4. Avaliação e conceitos associados à temática do desperdício alimentar

Embora a prevenção do desperdício alimentar possa ocorrer sem informação detalhada sobre as quantidades envolvidas, essa avaliação quantificada torna-se necessária para melhor compreender a magnitude e a localização do desperdício alimentar, assim como para medir a eficácia da prevenção. Abordar a questão da medição constitui um passo importante para garantir uma melhor definição, priorização e direcionamento dos esforços de prevenção, além de permitir o acompanhamento do progresso na redução do desperdício alimentar ao longo do tempo.

Apesar das iniciativas atualmente levadas a cabo pela CE, não existe qualquer método harmonizado e fiável para medir o desperdício alimentar na UE, o que faz com que seja mais difícil para as autoridades públicas avaliarem as suas dimensões, origens e tendências ao longo do tempo.

A proposta de revisão da DQR, embora proponha um enquadramento para o desperdício alimentar, não inclui a sua definição. Esta proposta, como vimos, atribui aos EM a responsabilidade de tomarem medidas para reduzir os resíduos alimentares em cada etapa da cadeia de abastecimento alimentar, monitorizar os níveis de desperdício alimentar e informar sobre os progressos realizados. Além disso, fornece a base jurídica para a adoção pela CE de uma metodologia para medir o desperdício alimentar na UE, logo que a Diretiva revista entre em vigor.

---

<sup>19</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_34/SR\\_FOOD\\_WASTE\\_PT.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_34/SR_FOOD_WASTE_PT.pdf)

## DIRETIVA QUADRO RESÍDIOS – POSIÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

O conceito constante das alterações propostas pelo Parlamento Europeu, aprovadas em 14 de março de 2017, é o seguinte:

Alteração 98, alínea f-E), ponto 2 do parágrafo 1 do Artigo 1.º - (nova)

f-E) É aditado o seguinte ponto:

«20-D. "Resíduos alimentares", alimentos destinados ao consumo humano, quer em estado comestível quer não comestível, retirados da cadeia de produção ou de abastecimento para serem deitados fora, inclusive aos níveis da produção primária, da transformação, do fabrico, do transporte, do armazenamento, do retalho e do consumidor, com exceção das perdas da produção primária;»

De referir ainda a alteração 107 – artigo 1 – parágrafo 1 – ponto 3-D (novo) – Artigo 4-A (novo)

3-D de acordo com a qual é inserido o seguinte artigo:

"Artigo 4.º-A - Hierarquia dos resíduos alimentares:

1. A hierarquia específica dos resíduos alimentares a seguir apresentada é aplicável por ordem de prioridade na legislação e na política de prevenção e gestão dos resíduos alimentares:

- a) Prevenção na fonte;
- b) Recuperação de alimentos comestíveis, com prioridade para a alimentação humana em detrimento da alimentação animal e do reprocessamento em produtos não alimentares;
- c) Reciclagem;
- d) Valorização energética;
- e) Eliminação

2. Os Estados-Membros devem fornecer incentivos para a prevenção dos resíduos alimentares, tais como a celebração de acordos voluntários, a facilitação da doação de alimentos ou, se for caso disso, a adoção de medidas financeiras ou fiscais."

### 2.4.1. Conceitos aos níveis UE e internacional

Não existe atualmente uma definição acordada de desperdício alimentar ao nível da UE nem um consenso generalizado relativamente a algumas das terminologias utilizadas (perdas alimentares vs desperdício alimentar, alimento comestível vs não comestível, etc). Os Estados-membros utilizam diferentes definições, do mesmo modo que a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) tem a sua própria definição, bem como o Tribunal de Contas Europeu e o projeto FUSIONS.

Fonte	Conceito
TCE – Tribunal de Contas Europeu <sup>20</sup>	Desperdício alimentar diz respeito a qualquer produto ou parte de um produto cultivado, pescado ou transformado para consumo humano que poderia ter sido consumido se tivesse sido tratado ou armazenado de forma diferente.
FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação <sup>21</sup>	O desperdício ou perda de "alimentos" é medido apenas para produtos que são direcionados ao consumo humano, excluindo alimentos e partes de produtos não comestíveis. Por definição, as perdas de alimentos ou desperdício são as quantidades de alimentos perdidos ou desperdiçados ao longo da cadeia alimentar. Por conseguinte, o alimento que era originalmente destinado ao consumo humano, mas que foi desviado da cadeia de abastecimento alimentar humana é considerada como perda ou desperdício de alimentos, mesmo que seja dirigida a um uso não alimentar (alimentação animal, Bioenergia, etc.). Esta abordagem distingue entre "utilizações não alimentares previstas" de "utilizações não alimentares inesperadas", que são contabilizadas como perdas.
FUSIONS - Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies <sup>22</sup>	Alimentos e partes não comestíveis de alimentos retirados da cadeia de abastecimento alimentar destinados a serem valorizados ou descartados (Inclui, entre outras, compostagem, digestão anaeróbia, produção de bioenergia, cogeração, incineração, lançamento no esgoto, deposição em aterro, descarregado no mar). As embalagens estão excluídas.

<sup>20</sup> Fonte: [TCE - Luta contra o desperdício alimentar: uma oportunidade para a UE melhorar a eficiência dos recursos na cadeia de abastecimento alimentar, 2016](#), p.9

<sup>21</sup> FAO global food losses and food waste 2012

<sup>22</sup> É um projeto que tem por objetivo contribuir para uma Europa mais eficiente em termos de recursos, reduzindo significativamente o desperdício de alimentos. O projeto iniciou-se em 2012 e é financiado pelo 7.º Programa-Quadro de Investigação e Desenvolvimento Tecnológico.

Como vimos, quer no âmbito do Plano de Ação para a Economia Circular (incluindo a revisão da DQR) e da Agenda 2030 da ONU - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável não estão incluídas definições. A CE além de considerar não ser necessária, atendendo a que já existem definições de "Alimentos" e de "Resíduos" estabelecidos na legislação da UE, não considera oportuno iniciar uma discussão sobre as diferentes terminologias à volta do conceito, relegando para as agências das Nações Unidas e para a plataforma europeia para o desperdício alimentar.

Encontrar uma definição comumente acordada é, no entanto, fundamental para medir o desperdício alimentar de forma consistente e comparável. Como se pode verificar, várias iniciativas estão atualmente em curso, algumas com diferentes perspetivas e outras com diferentes objetivos. Embora a multiplicidade dessas iniciativas possa ser considerado um fator positivo para a promoção da prevenção e redução do desperdício alimentar, esta profusão não deve comprometer o futuro ao produzir resultados incompatíveis.

#### **2.4.2. Conceito de desperdício alimentar e outros conceitos da CNCDA**

Face à ausência de conceitos estabilizados e tendo em conta a necessidade da sua concretização, para que se possa medir de forma coerente e fiável o desperdício alimentar, suportando-nos em evidências e tendo por base um ponto de partida, a CNCDA consensualizou um conjunto de conceitos que servirão de base para o estabelecimento da metodologia de quantificação do desperdício alimentar, cálculo da *baseline* e formulação das metas nacionais.

Cientes de que Portugal está a trabalhar em antecipação ou em simultâneo com os desenvolvimentos que decorrem a nível internacional e da UE, procurou-se adotar conceitos com um conteúdo suficientemente flexível para poderem sofrer ajustamentos futuros. Paralelamente, e tendo em conta que Portugal participa, integrado em diferentes grupos de trabalho, nos *fora* europeus e internacionais relacionados com esta temática, e que as entidades nacionais participantes integram a CNCDA, procurar-se-á ter uma participação ativa e influenciar as decisões nestes *fora* com os resultados que venham a ser alcançados no âmbito desta Comissão. Os conceitos estabelecidos e consensualizados em sede da CNCDA foram:

- Desperdício Alimentar
- Subproduto
- Cadeia de Abastecimento Alimentar

Não foram definidas *perdas alimentares*, por se considerar que não estão enquadradas na DQR, não ser prioritário para a CE e estar prevista a sua discussão no âmbito da ONU e da plataforma europeia para o desperdício alimentar.

De notar que o conceito pressupõe que todo, ou a maior parte possível do alimento destinado ao consumo humano, o venha a ser, quer seja pela sua normal utilização, quer seja pelo aproveitamento de géneros alimentícios ainda passíveis de ser consumidos. Como exemplo simples, poderemos ter restaurantes que ao fim do dia deitam fora refeições prontas por não terem sido comercializadas. Estes géneros alimentícios, ao serem alocados a instituições, associações ou famílias que os utilizem como alimentos, deixam de ser considerados desperdício.

O alimento não consumido é assim considerado *desperdício*, acabando por ter de ser eliminado. Como tal, ao ter de ser eliminado, o *desperdício* enquadra-se no âmbito de aplicação da DQR e pressupõe 4 tipos de utilizações posteriores do resíduo: encaminhamento para (1) aterro, (2) compostagem, (3) incineração e (4) produção de biogás. Por sua vez, o conceito de resíduo excluído do âmbito do RGGR pressupõe utilizações semelhantes como (1) a produção de fertilizante (através da compostagem ou digestão anaeróbia com produção de biogás), e (2) produção de energia através da valorização energética/incineração como a queima direta, ou indireta através da produção de *pellets*.

Os resíduos excluídos do âmbito da DQR/RGGR não entram na quantificação de produção de desperdício alimentar, nem na quantificação da sua prevenção.

**Caso particular das doações de alimentos:** A doação de alimentos em condições de serem consumidos não é considerada desperdício alimentar. Para efeitos da Estratégia Nacional e Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar, a doação de alimentos, que por questões exógenas se tornaram excedentários, é considerada como um elo adicional da cadeia de abastecimento alimentar, classificada ao mesmo nível da produção, indústria, comércio ou consumidor final. Este pressuposto decorre do facto do ato da doação de alimentos representar um fornecimento de recursos destinados a ser ingeridos pelo ser humano ainda que a logística e o fluxo de distribuição possa diferir do comércio por grosso ou comércio a retalho.

Para uma correta definição de desperdício alimentar, foi necessário enquadrar o conceito de “alimento” na regulamentação comunitária. Para esse efeito, seguiu-se o Regulamento (CE) N.º 178/2002, no seu artigo 2º, que define “*género alimentício (ou alimento para consumo humano)*”.

Com base nos pressupostos acima referidos, podemos considerar o seguinte conceito:

Conceito de Desperdício Alimentar	
<b>Conceito</b>	<i>É qualquer substância ou produto transformado, parcialmente transformado ou não transformado, destinado a ser ingerido pelo ser humano ou com razoáveis probabilidades de o ser, do qual o detentor (produtor primário, indústria agroalimentar, comércio e distribuição e famílias) se desfaz ou tem intenção ou obrigação de o fazer, assumindo a natureza de resíduo</i> <sup>23</sup>
<b>Inclui</b>	bebidas, pastilhas elásticas e todas as substâncias, incluindo a água, intencionalmente incorporadas nos géneros alimentícios durante o seu fabrico, preparação ou tratamento.
<b>Exclui</b>	a) alimentos para animais; b) animais vivos, a menos que sejam preparados para colocação no mercado para consumo humano; c) plantas, antes da colheita; d) medicamentos, na aceção das Diretivas 65/65/CEE (1) e 92/73/CEE (2) do Conselho; e) produtos cosméticos, na aceção da Diretiva 76/768/CEE do Conselho (3); f) tabaco e produtos do tabaco, na aceção da Diretiva 89/ /622/CEE do Conselho (4); g) estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, na aceção da Convenção das Nações Unidas sobre Estupefacientes, de 1961, e da Convenção das Nações Unidas sobre Substâncias Psicotrópicas, de 1971; h) resíduos e contaminantes.

Este conceito de Desperdício Alimentar apresenta as seguintes **vantagens**:

- Está diretamente relacionado com o acervo comunitário;
- Juridicamente, a CE considera não haver a necessidade de introduzir um novo conceito;
- Atendendo aos prazos previstos para apresentação da Estratégia da CNCDA, dificilmente a CE optará por alterar os conceitos de alimento e de resíduos já existentes no acervo comunitário.

<sup>23</sup> Abrangido pela (Diretiva 2008/98/CE - DQR)



### Conceitos<sup>24</sup>

<b>Subproduto Alimentar</b>	<p>Seguiu-se para este conceito o constante no art.º 5 da Diretiva 2008/98/CE:</p> <p><i>Uma substância ou objeto resultante de um processo de produção cujo principal objetivo não seja a produção desse item e desde que estejam reunidas as seguintes condições:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>Existir a certeza de posterior utilização da substância ou objeto;</i></li> <li><i>A substância ou objeto poder ser utilizado diretamente, sem qualquer outro processamento que não seja o da prática industrial normal;</i></li> <li><i>A substância ou objeto ser produzido como parte integrante de um processo de produção;</i></li> <li><i>A posterior utilização ser legítima, isto é, a substância ou objeto satisfazer todos os requisitos relevantes do produto em matéria ambiental e de proteção da saúde para a utilização específica e não acarretar impactos globalmente adversos do ponto de vista ambiental ou da saúde humana.</i></li> </ol>
<b>Cadeia de Abastecimento Alimentar</b>	<p>O conceito fixado resulta de adaptação do constante do Projeto FUSIONS:</p> <p><i>Conjunto de atividades utilizadas para produzir, processar e distribuir géneros alimentícios ao consumidor final. Tem início quando as matérias-primas para a alimentação estão em condições para entrar no sistema técnico-económico da produção alimentar ou para o consumidor final e termina quando os géneros alimentícios são consumidos ou removidos da cadeia de abastecimento alimentar.</i></p>

### 2.4.3. Iniciativas de quantificação do desperdício alimentar

A nível nacional, foi realizado em 2012, um estudo intitulado Projeto de Estudo e Reflexão sobre o desperdício Alimentar (PERDA) que aponta para um total de perdas e desperdício alimentares que ascendem a 1 milhão de toneladas (17% da produção anual), o que corresponde a 96,8 kg de desperdício alimentar *per capita*, em que:

- 32,2% ocorrem na atividade agropecuária e piscatória
- 7,5% na indústria alimentar
- 28,9% na distribuição
- 31,4% ao nível do consumo

<sup>24</sup> Nos dois conceitos desperdício e subproduto alimentar subsistem algumas questões no âmbito da Diretiva Resíduos que deverão ser clarificadas, nomeadamente no que se refere a resíduos e subprodutos, pois a Diretiva classifica tudo o que sai da cadeia como resíduo, pelo que os subprodutos têm de ser desclassificados.

A nível Europeu, a CE<sup>25</sup> estimou o desperdício alimentar anual entre 30% e 50% dos géneros alimentícios comestíveis ao longo de toda a cadeia alimentar até chegar ao consumidor, representando uma perda anual de 89 milhões de toneladas na UE28. Em 2012 a CE atualizou a sua estimativa para um total de 88 milhões de toneladas (de acordo com uma estimativa da produção total de géneros alimentícios, representará 20%) e publicou-a no âmbito do projeto FUSIONS:

Setor	Desperdício Alimentar *	
	Total (1000t)	Capitação (kg/hab/ano)
Produção Primária	9,1 ± 1,5	18 ± 3
Indústria	16,9 ± 12,7	33 ± 25
Comércio (Grossista e Distribuição)	4,6 ± 1,2	9 ± 2
Catering	10,5 ± 1,5	21 ± 3
Famílias	46,5 ± 4,4	92 ± 9
Total	87,6 ± 13,7	173 ± 27

\* Estimativa inclui um intervalo de confiança correspondente a 95%

O estudo preparatório da CE sobre resíduos alimentares em toda a UE27, é mais uma tentativa de estimar o desperdício alimentar. O relatório quantifica o desperdício alimentar ao longo da cadeia de abastecimento alimentar em 27 países membros da UE, excluindo o setor agrícola. Ao contrário dos estudos da FAO, este baseou-se na quantificação de resíduos alimentares para cada país e utilizou os dados do Eurostat relevantes para o desperdício de géneros alimentícios.

O relatório estimou a geração de resíduos alimentares na UE em cerca de 89 milhões de toneladas por ano, o que corresponde a 179 kg *per capita*, em que as famílias são as maiores contribuintes, gerando cerca de 43% do desperdício alimentar total. No entanto, a exclusão do setor agrícola, associado à ausência de informações fiáveis da indústria agroalimentar e comércio, constituem limitações na leitura dos resultados.

Setor	Desperdício Alimentar *	
	Total (1000 t)	Capitação (kg/hab/ano)
Produção Primária	X	X
Indústria	35	70
Comércio (Grossista e Distribuição)	4	8
Catering	12	25
Famílias	38	76
Total	89	179

Por outro lado, de acordo com dados de 2011 da FAO, o desperdício foi estimado para a UE28 e América do Norte entre 95 – 115 kg/hab/ano enquanto na África Subsariana e no Sul e Sudeste Asiático entre 6-11 kg/hab/ano.

O quadro seguinte apresenta mais alguns resultados retirados duma seleção de estudos<sup>26</sup>.

Setor	FAO (Europa)	Foodspill (Finlândia)	FH Münster (Alemanha)	Bio Intelligence Service (UE)	Fusions <sup>27</sup> (UE)
Produção primária	23	19-23	22	34,2	11
Indústria	17	17-20	36	19,5	19
Distribuição	9	30-32	3	5,1	17
Famílias	52	28-31	40	41,2	53

<sup>25</sup> Comissão Europeia (2010) Preparatory Study on Food Waste Across EU 27

<sup>26</sup> Análise do Instituto dos Recursos Mundiais (*World Resources Institute – WRI*) com base no documento da FAO *Global food losses and waste – extent, causes and prevention* (Perdas e desperdício de alimentos a nível mundial - dimensão, causas e prevenção), Roma, 2011. Junho de 2013; <http://www.mtt.fi/foodspill>, 2011; <https://www.fh-muenster.de/isun/lebensmittelabfall-projekte.php>, 2012; ITAS - cálculos baseados na metodologia SIK (Gustavsson *et al.*, 2013); Fusions, *Estimates of European food waste levels* (Estimativas do desperdício alimentar na Europa), 2016.

<sup>27</sup> O estudo reconhece que existe uma incerteza relativamente elevada sobre esta estimativa (página 27). Especialmente no que se refere aos dados relativos ao setor da produção, as estimativas baseiam-se apenas em dados de seis países e as incertezas estimadas em ±17% estão provavelmente subestimadas (página 21).

Um elemento comum a todos estes resultados é o facto de se tratar de estimativas em que a ausência de uma definição comum associada a abordagens metodológicas distintas leva a um conjunto de dados divergentes e não comparáveis entre si. Em qualquer dos casos falta trabalho organizado de recolha de elementos estatísticos e sua sistematização.

#### **2.4.4. Fontes de informação**

Da avaliação efetuada, tendo por base as inúmeras iniciativas em curso, aponta para a necessidade desta quantificação ser uma estatística oficial, como garante da qualidade, coerência e comparabilidade da informação. A atividade de inventariação e reforço da utilização de fontes administrativas na produção de estatísticas oficiais, visando a racionalização dos recursos que lhes estão afetos e a redução da carga sobre os respondentes constitui uma das linhas de atuação do INE no âmbito do Objetivo “Reforçar a qualidade das estatísticas oficiais”, das Linhas Gerais da Atividade Estatística Oficial 2013-2017.

Para que seja possível uma utilização adequada e abrangente das fontes administrativas disponíveis, tornou-se necessário elaborar um inventário completo, sistemático e bem documentado dessas mesmas fontes. Considerou-se que as entidades da Administração Pública integrantes da CNCDA abrangiam grande parte do universo potencialmente fornecedor de informação. O mapeamento das fontes de informação administrativas revelou-se contudo difícil, dada a coexistência na mesma organização de vários sistemas de informação, a ausência de regras sistematizadas na produção, armazenamento e atualização da informação e ainda a falta de interoperabilidade entre os diferentes sistemas de informação, que dificultam a sua inventariação e limitam o acesso aos dados administrativos.

#### **2.4.5. Indicadores de medida e monitorização**

Como vimos atrás, a conceção de indicadores, embora necessária, não tem sido até à data uma preocupação da CE, cujos esforços estão atualmente dirigidos para a definição de uma metodologia harmonizada de medição do desperdício e para a aprovação pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu da revisão da DQR.

A estabilização dos conceitos permitirá concretizar o que irá ser necessário medir, estabelecer os indicadores a adotar para monitorização da implementação das medidas para redução do desperdício alimentar que vierem a ser adotadas, bem como a sua quantificação.

Os indicadores de medida e monitorização foram considerados um elemento essencial para a prossecução do trabalho e da estratégia para o combate ao desperdício alimentar. Por esta razão, a CNCDA definiu um “*food waste dashboard*”, que quando concretizado permitirá uma caracterização do desperdício alimentar com aderência à realidade nacional. O capítulo 8 fornece uma primeira abordagem sistematizada aos indicadores.

## **2.5. Diagnóstico à sociedade civil (economia social, operadores económicos do setor e promotores de iniciativas)**

Foi desenvolvido um levantamento atendendo à preocupação em conhecer as iniciativas públicas e privadas desenvolvidas no terreno para combater o desperdício alimentar, desenvolvidas em Portugal e noutros países, e tendo por objetivo identificar boas práticas, formas de funcionamento, limitações e obstáculos à sua realização, de forma a extrair conclusões que permitam, se for caso disso, ser vertidas em recomendações e/ou propostas de regulamentação/atuação. Foram identificadas 128 iniciativas de combate ao desperdício alimentar, em curso ou já implementadas, 65 das quais permitiram obter uma caracterização mais pormenorizada sobre a tipologia (sensibilização, prevenção, redução) o âmbito territorial e a natureza pública ou privada (descrição no anexo II).

Constatou-se uma predominância de iniciativas públicas (51%), particularmente desenvolvidas em ambiente escolar, área de atuação mais significativa das iniciativas desenvolvidas (46%). Muitas destas têm um carácter pontual, tendo como objetivo a redução através da disponibilização de géneros alimentícios na própria escola aos alunos ou através de doação a famílias carenciadas.

Em termos de área de atuação, para além das iniciativas escolares acima referidas, é de assinalar a relevância de iniciativas promovidas junto da restauração (18%), sendo menor a representatividade das ações junto da produção primária (10%) ou do comércio (8%). Por oposição, assinala-se a reduzida atuação para com a indústria (1,5%).

As iniciativas desenvolvem-se predominantemente a nível local (35%), e nacional (32%), tendo estas últimas, em regra, estruturas bem organizadas e um desenvolvimento de continuidade, e visam não só o combate ao desperdício, mas também colmatar as necessidades de carácter social. São na sua maioria iniciativas que têm como objetivo a prevenção do desperdício alimentar, através de recolha de refeições não consumidas e canalizadas para Instituições de Solidariedade Social que por sua vez procedem à sua doação.

Quanto ao tipo de ação, verifica-se que o maior número de iniciativas se destina à prevenção (37%), seguindo-se as preocupações com sensibilização, redução e monitorização do desperdício alimentar.

Para complemento desta informação a CNCDA entrevistou presencialmente entidades institucionais representantes do setor agroalimentar e social e promotores de algumas das iniciativas que visam direta ou indiretamente o combate ao desperdício alimentar em Portugal.

Das auscultações em apreço foi possível concluir que a informação ao consumidor deve ser uma prioridade, nomeadamente para sensibilização sobre as diferentes menções constantes na rotulagem, mais concretamente sobre os prazos de validade dos géneros alimentícios e a sua correta conservação e manuseamento. Por outro lado, concluiu-se como medida fundamental a inclusão do tema do desperdício alimentar nos planos curriculares das escolas.

Ao nível dos intervenientes da cadeia alimentar, os Códigos de Boas Práticas desenvolvidos pela ASAE e DGAV são considerados instrumentos muito valiosos no combate ao desperdício alimentar devendo os mesmos ser objeto de atualização e ampla divulgação/valorização junto dos seus destinatários.

Concluiu-se ainda pela importância de assegurar formação específica para os diferentes segmentos da cadeia e de fomentar uma melhor articulação entre todos os intervenientes e participantes envolvidos na política de combate ao desperdício alimentar.

Com base nos contributos e comentários apresentados, e nas boas práticas identificadas, foi possível diagnosticar um conjunto de necessidades, refletidas no capítulo 4, e que se agregam em:

- Necessidades de informação, de campanhas de sensibilização e de melhor comunicação;
- Necessidades de formação e qualificação/credenciação;
- Necessidade de mobilização da sociedade civil;
- Necessidades de inovação e desenvolvimento tecnológico;
- Necessidade de avaliação do quadro regulatório e potenciais barreiras.

## 2.6. Segurança Alimentar em Portugal

Os EM deverão garantir a aplicação da legislação em matéria de géneros alimentícios, bem como verificar a observância dos requisitos relevantes das mesmas pelos operadores em todas as fases da cadeia. O Regulamento (CE) Nº 882/2004, de 29 de abril, é o documento comunitário que estabelece as orientações relativas aos controlos oficiais realizados para assegurar a verificação do cumprimento da legislação relativa aos géneros alimentícios.

A implementação de regras de higiene e segurança alimentar na doação de géneros alimentícios permite garantir a segurança dos géneros alimentícios em todas as fases do processo desde a produção até à sua doação, de acordo com os requisitos legais e as boas práticas de higiene, de modo a assegurar que as Entidades Sociais/Instituições disponham de géneros alimentícios excedentes seguros. A ASAE e a DGAV<sup>28</sup> têm sido entidades públicas com um papel ativo neste âmbito, com a colaboração na elaboração de procedimentos técnicos que permitam a doação de géneros alimentícios seguros (procedimentos a adotar desde a entidade doadora até à recetora).

Nesse sentido, é fundamental que as entidades doadoras procedam a uma escolha adequada dos géneros alimentícios a doar, bem como as entidades recetoras de produtos doados estabeleçam procedimentos adequados durante a receção, a classificação, o acondicionamento e a conservação dos géneros alimentícios recebidos, antes de os reencaminhar para o seu destino final. Estes procedimentos poderão, inclusive, constar de Guias de Boas Práticas adaptadas ao efeito.

Assim, deverão ser respeitadas regras mínimas de higiene, quer do pessoal que manuseia os géneros alimentícios, quer das instalações e equipamentos, nomeadamente, tendo em conta os princípios a seguir descritos:

---

<sup>28</sup> Na área alimentar, a ASAE tem por missão, entre outras, a fiscalização e prevenção do cumprimento da legislação reguladora do exercício das atividades económicas no setor alimentar bem como a avaliação e comunicação dos riscos na cadeia alimentar. A DGAV tem por missão, entre outras, a definição, execução e avaliação das políticas de segurança alimentar sendo a Autoridade responsável pela gestão do Sistema de Segurança Alimentar.

- **Transporte** - Realizado com os devidos cuidados de higiene, respeitando as temperaturas adequadas ao produto, de modo a evitar a contaminação e alteração dos mesmos;
- **Veículos de transporte** - mantidos em bom estado de conservação e devem ser limpos e higienizados com a frequência adequada à utilização;
- **Géneros alimentícios não perecíveis** - armazenados em lugares frescos, secos, livres de odores e que impeçam a ação direta da luz sobre os géneros alimentícios;
- **Géneros alimentícios perecíveis que necessitam de cadeia de frio** - armazenados em câmaras de refrigeração ou de congelação, assegurando-se a cadeia de frio adequada dos géneros alimentícios;
- **Rastreabilidade** - deverá ser mantida, nomeadamente no que respeita à origem e a quantidade de produtos doados, devendo a entidade recetora manter um registo atualizado das doações;
- **Gestão de stocks** - de modo a que os primeiros géneros alimentícios a serem armazenados sejam também os primeiros a serem consumidos, numa lógica de *first in, first out* (FIFO), ou para pré-embalados, de *First-Expire, First-Out* (FEFO), de modo a que os primeiros produtos a ultrapassarem o seu período de vida útil sejam também consumidos em primeiro lugar;
- **Identificação** - deverá assegurar-se que todos os produtos armazenados se encontram devidamente identificados, quer seja com o nome e a data de receção, quer seja com a data de validade, no caso de se tratarem de produtos rotulados;
- **Empresas do sector alimentar formalmente constituídas** - no caso da doação direta de géneros alimentícios por parte de empresas do sector alimentar formalmente constituídas, deverão assegurar que em todas as fases da produção, transformação e distribuição de géneros alimentícios sob o seu controlo satisfaçam os requisitos pertinentes em matéria de higiene estabelecidos no Regulamento (CE) n.º 852/2004, de 29 de abril, e as disposições específicas previstas nos Regulamentos (CE) n.º 853/2004 e (CE) n.º 854/2004, também de 29 de abril.

Realça-se ainda que se encontra disponível no sítio *internet* da FAO<sup>29</sup> as seguintes normas técnicas elaboradas com o apoio da ASAE: *i)* Nota Técnica “Doação de Géneros alimentícios”; *ii)* Procedimentos a adotar na doação para restauração/*catering*/eventos; *iii)* Procedimentos a adotar para os géneros alimentícios a doar pelas grandes superfícies; *iv)* FAQs Frequentes.

<sup>29</sup> <http://www.fao.org/platform-food-loss-waste/food-waste/food-waste-reduction/country-level-guidance/en/>

### 3. ANÁLISE SWOT

A análise procurou ter em consideração o conhecimento adquirido durante o período de funcionamento da CNCDA até à data, tanto no que respeita à administração pública como às entidades privadas, como ainda no que respeita à sua interligação. Procurou-se igualmente integrar esta análise no contexto económico e organizativo vivido, tanto a nível nacional como europeu.

<b>S (forças)</b>	<b>W (fraquezas)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilização e mobilização dos agentes públicos e privados para a temática do desperdício alimentar</li> <li>• Diversidade e abrangência de iniciativas no terreno</li> <li>• Programas escolares multidisciplinares e envolvimento das camadas mais jovens</li> <li>• Existência de boas práticas (para partilha)</li> <li>• Redução do impacte ambiental associado à produção de resíduos orgânicos</li> <li>• Prioridade à redução da produção de resíduos, de acordo com a hierarquia de gestão de resíduos</li> <li>• Capacidade de inovação dos operadores económicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hábitos alimentares de segmentos da população e resistência à mudança</li> <li>• Ponto de partida pouco estudado e caracterizado</li> <li>• Dificuldade de assentar em modelo coordenado que centralize informação e esforços</li> <li>• Défice de formação e qualificação/credenciação dos intervenientes</li> <li>• Responsabilidades legais dos doadores sobre os géneros alimentícios doados</li> <li>• Incompatibilidade entre sistemas de informação metodologias e conceitos na Administração Pública</li> <li>• Escassez de recursos humanos e financeiros</li> </ul>
<b>O (OPORTUNIDADES)</b>	<b>T (AMEAÇAS)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação da CNCDA como plataforma de articulação institucional público-privada</li> <li>• Eventuais alterações na fiscalidade sobre doações</li> <li>• Enquadramento político europeu e internacional (Pacote da economia circular, Política Comum de Pescas, SDG, etc)</li> <li>• Processo decisório europeu poderá conduzir a reforço de meios</li> <li>• Crise recente criou envolvente económica favorável (cultura de poupança familiar)</li> <li>• Inovação na indústria alimentar</li> <li>• Metas de redução da quantidade de resíduos enviados para aterro</li> <li>• Maior eficiência no circuito do alimento</li> <li>• Desenvolvimento da economia social e crescente responsabilidade social das empresas</li> <li>• Criação de vias alternativas de comercialização</li> <li>• Comunicação social positivamente sensível para o desperdício alimentar</li> <li>• Novas tendências de consumo que ponderam sustentabilidade e questões nutricionais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risco de menor regularidade e coordenação das iniciativas assentes em voluntariado</li> <li>• Hábitos de consumo modernos</li> <li>• Desequilíbrios nutricionais existentes nas populações carenciadas recetoras de géneros alimentícios doados</li> <li>• Barreiras administrativas</li> <li>• Articulação entre as diversas entidades envolvidas e a envolver e complexidade da operacionalização</li> <li>• Falta de sensibilidade e de preparação para a redução do desperdício alimentar em particular no retalho, canal HORECA e consumidor</li> <li>• Interpretação inadequada da Legislação sobre qualidade e segurança alimentar por parte dos operadores</li> <li>• Interpretação inadequada da Legislação de Resíduos por parte dos operadores</li> <li>• Mediatismo excessivo da temática</li> <li>• Política Fiscal</li> </ul>

## 4. NECESSIDADES

As necessidades identificadas decorrem da combinação dos principais elementos relevantes identificados ao longo do diagnóstico pela CNCDA (capítulo 2) e da sua conjugação com a análise SWOT (capítulo 3).

### *Necessidades de informação, de campanhas de sensibilização e melhor comunicação*

<b>1. Melhorar a informação aos potenciais doadores nos diferentes segmentos da cadeia</b>	Verifica-se que existe disponibilidade de novos potenciais doadores, incluindo grandes empresas, mas que ainda não concretizaram ações de doação de géneros alimentícios, em particular, de refeições preparadas, por receio ou desconhecimento de regras aplicáveis (exemplo: sobras de refeições de cantinas).
<b>2. Melhorar a informação ao consumidor e operadores económicos</b>	Verifica-se a necessidade de aumentar os níveis de informação ao consumidor sobre as condições de conservação dos géneros alimentícios, os conceitos de data de durabilidade mínima e data limite de consumo. De igual modo, deverão ser divulgadas junto dos operadores económicos boas práticas de gestão de <i>stocks</i> de produtos em aproximação da data limite de consumo, de que é exemplo a congelação atempada de géneros alimentícios que possibilite o aumento da vida útil, permitindo a doação.
<b>3. Conhecer com rigor o ponto de partida do desperdício alimentar nas diferentes fases da cadeia</b>	Este conhecimento permitirá fazer a medição, monitorização e comunicação de dados e sua divulgação institucional e à sociedade, sendo para tal também necessário estabilizar o conceito de desperdício alimentar no contexto nacional e da UE.
<b>4. Conhecer e divulgar o potencial dos fundos europeus e outros apoios</b>	Identificação de fontes de financiamento que direta ou indiretamente possam apoiar projetos que visem a sensibilização e a redução do desperdício alimentar.
<b>5. Replicar ou aumentar a dimensão de boas práticas já existentes</b>	Algumas iniciativas já em curso podem alcançar mais resultados em termos de abrangência de destinatários ou de resultados em sensibilização/redução do desperdício alimentar, caso lhes seja disponibilizado um maior acesso a eventuais apoios ou parcerias. Por outro lado, sendo uma constatação a resistência à mudança nos hábitos de consumo, o canal HORECA pode desempenhar aqui um papel relevante na sensibilização e ação para a redução do desperdício alimentar.

**Necessidades de formação e qualificação/credenciação**

<p><b>6. Aumentar a formação e qualificação de quem recebe os géneros alimentícios em risco de desperdício</b></p>	<p>O correto manuseamento em termos de disposição logística é um dos aspetos a melhorar, segundo técnicos permanentes ou voluntários que recebem doações, independentemente de ser a organização destinatária final ou intermédia. A implementação de boas práticas neste aspeto pode aumentar a vida útil dos géneros alimentícios.</p>
<p><b>7. Aumentar o papel das escolas</b></p>	<p>Enquadrar ou aumentar o enquadramento da temática e diferentes domínios de ação do âmbito do desperdício alimentar (até ao nível universitário, inclusive; promover o conhecimento, a inovação e o empreendedorismo), bem como enquadrar os projetos desenvolvidos noutros domínios, como por exemplo no âmbito de atividades extra curriculares.</p>

**Necessidade de mobilizar a sociedade civil**

<p><b>8. Fomentar sinergias com Universidades</b></p>	<p>Devem ser exploradas sinergias, quer para projetos piloto de monitorização, quer para investigação ligada à inovação neste âmbito.</p>
<p><b>9. Melhorar a articulação dos organismos da Administração Pública (AP)</b></p>	<p>Melhoria da articulação na AP e da própria AP com profissionais e operadores económicos, incluindo componentes europeia e internacional, numa perspetiva de médio e longo-prazo. Esta foi também uma necessidade sentida dentro da própria CNCDA, para melhor promover o acompanhamento coordenado das discussões e negociações ao nível da UE que envolvam a temática do desperdício alimentar e matérias com ele relacionadas (datas de validade; conceitos e medição; regras para bancos alimentares).</p>

**Necessidades de inovação e desenvolvimento tecnológico**

<p><b>10. Divulgar boas práticas ao nível de inovações ligadas ao desperdício alimentar</b></p>	<p>Independentemente de já estarem ou não a ser aplicadas em Portugal, há diversas boas práticas e inovações com contribuição positiva para a redução do desperdício alimentar. Como exemplos foram citados os materiais de embalagem e códigos de barras, tamanho e propriedades das embalagens (biodegradáveis, com funções de conservação de géneros alimentícios, etc.).</p>
<p><b>11. Dar a conhecer e incentivar apps informáticas</b></p>	<p>Com aplicabilidade nas várias dimensões da redução do desperdício alimentar, uma vez que hoje já existem no mercado soluções tecnológicas com utilizações variadas.</p>

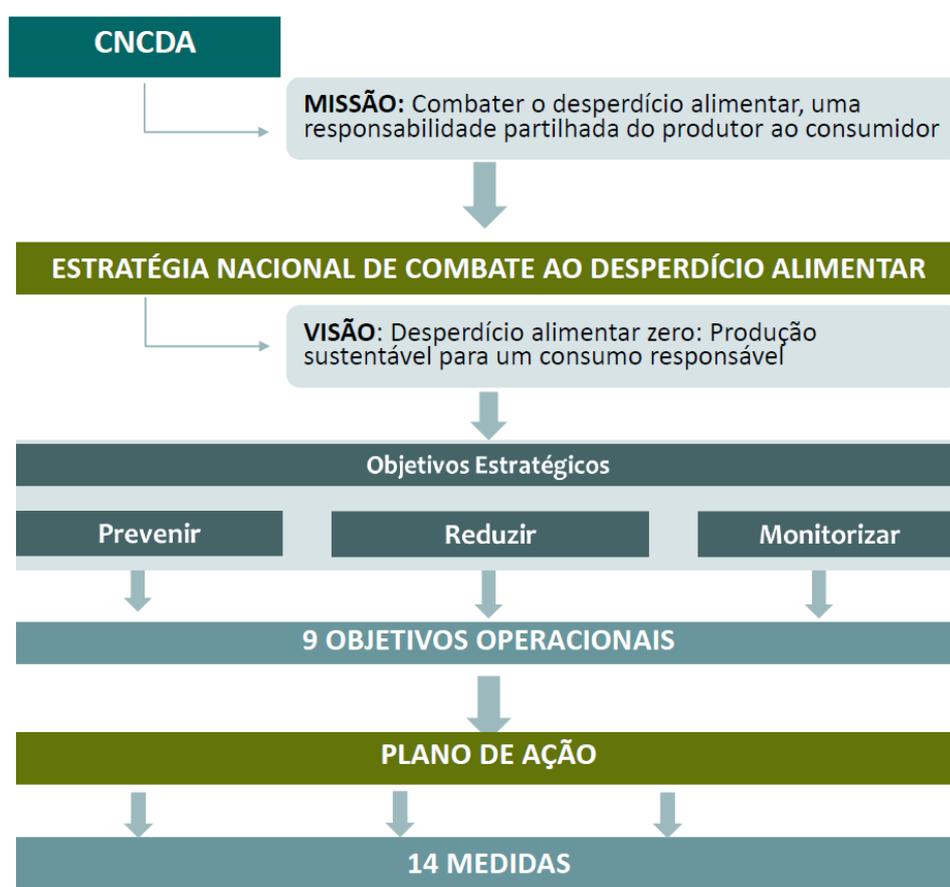
### **Necessidade de avaliar o quadro regulatório e potenciais barreiras**

<b>12. Fomentar mecanismos que permitam comercializar expeditamente produtos em risco de desperdício</b>	Foi referida a importância das cadeias curtas de comercialização (proximidade geográfica), mas também de locais de venda próprios, exclusivos ou dentro de lojas onde o consumidor possa encontrar géneros alimentícios que estão próximos da data “consumir de preferência antes de” no respeito das normas de segurança alimentar e nutricional aplicáveis.
<b>13. Melhorar o encontro entre a oferta e a procura</b>	Esta proposta de carácter genérico vem ao encontro do preconizado no despacho de constituição da CNCDA, no sentido de vir a ser estabelecida uma plataforma eletrónica que promova o encontro entre a oferta e a procura.
<b>14. Avaliar mecanismos de regulação e barreiras técnicas e administrativas</b>	Foram suscitadas várias questões ou necessidades, algumas destas carecerão de melhor avaliação: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Estabilizar a definição de bancos alimentares; credenciação de técnicos em desperdício alimentar, também para garantir o bom uso a jusante;</li><li>▪ Divulgar, eventualmente por recurso a legislação, no sentido de harmonizar procedimentos e práticas da administração e operadores económicos;</li><li>▪ Estudar a criação de benefícios laborais (e/ou fiscais) para voluntários;</li><li>▪ Fiscalidade indutora (nível local) para bons comportamentos no encaminhamento de géneros alimentícios em risco de desperdício no âmbito da indústria, retalho e canal HORECA;</li><li>▪ Utilização de subprodutos como géneros alimentícios;</li><li>▪ Ligação dos benefícios fiscais ao prazo de validade dos géneros alimentícios (valor do produto para efeitos fiscais);</li><li>▪ Guias de transporte para géneros alimentícios doados no sentido de garantir rastreabilidade;</li><li>▪ Sensibilização para racionalizar compras a fornecedores com base no ritmo da aquisição pelos consumidores;</li><li>▪ Sensibilização para gestão de <i>stocks</i> que promova a redução de devoluções de géneros alimentícios, bem como uma retirada atempada dos produtos antes de atingir caducidade do prazo de validade.</li></ul>

## 5. ESTRATÉGIA

A visão da Estratégia Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar (ENCDA) pretende traduzir o objetivo estabelecido pela CNCDA quanto a uma atuação concertada, sem sobreposições nem conflitos de abordagens, maximizando sinergias para não comprometer iniciativas já desencadeadas no terreno, pretendendo o «**Desperdício alimentar zero: Produção sustentável para um consumo responsável**».

A visão tem como ponto de partida a missão da CNCDA, **Combater o desperdício alimentar, uma responsabilidade partilhada do produtor ao consumidor**, numa ótica de refletir a missão do despacho fundador da CNCDA, isto é, *promover a redução do desperdício alimentar através de uma abordagem integrada e multidisciplinar*.



## 5.1. Objetivos estratégicos

A arquitetura do desenho da ENCDA tem como base o diagnóstico, as necessidades identificadas e a análise SWOT, assentado em três objetivos estratégicos.

<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO 1:</b> <b>PREVENIR</b>	A prevenção do desperdício alimentar enquanto ferramenta para a mitigação do problema, ou seja, para um menor desperdício alimentar gerado, menor necessidade a jusante da sua redução e menor propensão para que, no limite, os alimentos venham a atingir o estágio de resíduo.
<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO 2:</b> <b>REDUZIR</b>	Sem prejuízo de não existir ainda um método harmonizado e fiável para medir o desperdício alimentar na UE, é expectável que a curto/médio prazo esteja em prática uma metodologia harmonizada ao nível europeu, enquanto prosseguem em Portugal os trabalhos para desenvolver a metodologia de cálculo do desperdício alimentar nas diferentes fases da cadeia. A partir do conhecimento do ponto de partida, será possível, em cada momento, saber o quanto e onde se está a reduzir.
<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO 3:</b> <b>MONITORIZAR</b>	O conhecimento da informação por parte dos atores diretos e indiretos e de toda a sociedade civil será fundamental para a consciencialização de cada um e de todos no objetivo central da prevenção e redução do desperdício, a partir de uma monitorização eficaz e de uma comunicação de resultados regular.

## 5.2. Objetivos operacionais

Os objetivos estratégicos delineados procuraram ter em conta não só um número limitado de objetivos operacionais, mas também coerentes entre si, para manter o foco das medidas que a seguir são apresentadas, na sequência prevenir-reduzir-monitorizar.

1. Aumentar a sensibilização para a redução do desperdício alimentar;
2. Aumentar a sensibilização da população em idade escolar para a prevenção do desperdício alimentar;
3. Incrementar a formação dos agentes e operadores económicos;
4. Desenvolver uma política proactiva de comunicação de resultados;
5. Aumentar a capacidade de inovação e potenciar as boas práticas na redução do desperdício alimentar;
6. Reduzir barreiras administrativas;
7. Reforçar a cooperação entre agentes;
8. Desenvolver o sistema de medição do desperdício nas diferentes fases da cadeia;
9. Desenvolver o sistema de reporte do desperdício nas diferentes fases da cadeia.

## Interação de objetivos estratégicos e operacionais

### INTERAÇÃO DE OBJETIVOS



### OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: PREVENIR

**1. Aumentar a sensibilização para reduzir o desperdício alimentar**, que enquadra as necessidades de informação aos operadores económicos, aos potenciais doadores e, em particular, aos consumidores, não obstante as diversas campanhas que já foram implementadas neste domínio e as iniciativas atualmente no terreno que concorrem para esta sensibilização. Neste contexto, divulgar as boas práticas, linhas de orientação e aplicações tecnológicas, contribuirão para aumentar a sensibilização para a redução do desperdício alimentar.

**2. Aumentar a sensibilização da população em idade escolar para a prevenção do desperdício alimentar**, atenta a importância de moldar os hábitos a partir de idades precoces, o que muitas vezes se repercute em casa com a família, através do desenvolvimento de projetos nas escolas.

**3. Incrementar a formação dos agentes e operadores económicos**, com vista a capacitar técnicos e voluntários para o adequado manuseamento de géneros alimentícios no circuito de doação, no sentido de serem mitigados riscos que levem a que estes deixem de poder ser doados. É importante formar quem doa e quem recebe, no sentido da eficiência da logística e da conservação dos géneros alimentícios.

**4. Desenvolver uma política proativa de comunicação de resultados**, para que a sociedade civil em geral e, em especial, os operadores económicos e associativos intervenientes e a administração pública conheçam objetivamente o nível de desperdício alimentar em cada segmento da cadeia, do produtor ao consumidor, e a sua evolução ao longo do tempo.

## **OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: REDUZIR**

**5. Aumentar a capacidade de inovação e potenciar as boas práticas na redução do desperdício alimentar**, sendo para tal importante reforçar sinergias com as Universidades e desenvolver campanhas de disseminação de boas práticas tendo em vista assegurar um efeito replicador e empreendedor na inovação e na utilização das tecnologias de informação. Em paralelo, e não se tratando de uma área “core” dos apoios públicos, designadamente dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, este objetivo pode ser melhor concretizado se for sistematizada informação de fontes de financiamento incluindo do Horizonte 2020, o programa dedicado à ciência.

**6. Reduzir barreiras administrativas.** Este é não só um objetivo central à atuação da administração pública, no sentido de contribuir para um ambiente regulatório tão minimalista quanto possível mas indutor de comportamentos dos agentes que promovam a redução do desperdício alimentar e simplificador dos circuitos e procedimentos de quem atua na doação de géneros alimentícios cujo desperdício não foi possível evitar.

**7. Reforçar a cooperação entre agentes** assume particular relevância a dois níveis: i) no setor privado e social, criando condições que favoreçam o encontro entre a oferta e a procura de bens alimentares em risco de desperdício; ii) no setor público, melhorando a articulação da administração numa área em que as responsabilidades e obrigações estão a aumentar, em parte pelos compromissos de Portugal no quadro das Nações Unidas e no quadro da UE onde há também um papel ativo a desempenhar na construção do ambiente regulatório europeu que deriva (não exclusivamente) da revisão da DQR, a qual estabelecerá as principais diretrizes para o desperdício alimentar na União, mas também no âmbito do processo discussão europeia do futuro quadro financeiro, onde o Parlamento Europeu já em 2017 se pronunciou aprofundadamente sobre o desperdício alimentar. O reforço da cooperação entre agentes ficará completo com o envolvimento dos parceiros no acompanhamento e avaliação da ENCDA.

## **OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: MONITORIZAR**

**8. Desenvolver o sistema de medição do desperdício nas diferentes fases da cadeia** é fundamental para, em primeiro lugar, conhecer o ponto de partida uma vez que não existe ainda qualquer método harmonizado e fiável para medir o desperdício alimentar na UE, o que faz com que seja mais difícil para as autoridades públicas avaliarem as suas dimensões, origens e tendências ao longo do tempo. Uma vez estabelecida a metodologia e conhecido o ponto de partida será, consequentemente, possível aferir os níveis de desperdício alimentar nas diferentes fases da cadeia. O envolvimento das Universidades pode apoiar este desiderato, sobretudo numa fase transitória até ao estabelecimento do sistema de medição.

**9. Desenvolver o sistema de reporte do desperdício nas diferentes fases da cadeia** permitirá não só criar massa crítica para avaliação interna e externa do desempenho de Portugal, como possibilitará a libertação e disseminação de um conjunto de dados e de informação que podem ser usados por empresas e universidades em investigação e desenvolvimento.

**Interação entre necessidades e objetivos operacionais** (“++” corresponde a maior grau de intensidade)

Necessidades / Objetivos Operacionais	OE1: PREVENIR			OE2: REDUZIR			OE3: MONITORIZAR		
	OP1	OP2	OP3	OP4	OP5	OP6	OP7	OP8	OP9
Melhorar a informação aos potenciais doadores nas diferentes segmentos da cadeia	++								+
Melhorar a informação ao consumidor e agentes económicos	++								+
Conhecer com rigor o ponto de partida do desperdício alimentar nas diferentes fases da cadeia alimentar	+			++			+	++	++
Aumentar a formação e a qualificação			++						
Aumentar o papel das escolas		++							+
Fomentar sinergias com Universidades					++				++
Diagnosticar boas práticas ao nível de inovações ligadas ao desperdício alimentar	+		+		++				
Dar a conhecer e incentivar a boas práticas	++								
Replicar ou aumentar/diminuir de boas práticas já existentes	++		+		+				+
Conhecer e divulgar o potencial dos fundos europeus e outros a polos					++				
Fomentar mecanismos que permitam comercializar rapidamente produtos em risco de desperdício				+		+	+		
Melhorar o encontro entre a oferta e a procura							++		
Melhorar a articulação dos organismos da administração pública				+					+
Avaliar mecanismos de regulação e barreiras técnicas e administrativas						++			

## 6. PLANO DE AÇÃO

No contexto da missão conferida à CNCDA foi prevista a elaboração de uma proposta de Estratégia Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar (ENCDA) e de um Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar (PACDA).

O presente documento consolida num único texto a estratégia e o plano de ação que a concretiza, através de um conjunto de medidas que visam dar resposta aos objetivos operacionais traçados.

### 6.1. Medidas

Apresentam-se de seguida 14 medidas que enquadram o Plano de Ação (ver fichas de medida no Anexo III) e que, conjugadas com o cronograma do capítulo 10 permitem que pelo menos até 2021 sejam operacionalizadas ações decorrentes da implementação da ENCDA, dando cumprimento ao objetivo de prevenção e redução do desperdício alimentar em Portugal.

- 1. Rever e difundir linhas de orientação de segurança alimentar com vista ao combate ao desperdício;**
- 2. Promover ações de sensibilização junto do consumidor;**
- 3. Desenvolver ações de sensibilização para a população em idade escolar;**
- 4. Desenvolver ações de formação específicas para diferentes segmentos da cadeia;**
- 5. Publicar regularmente painel de estatísticas dos níveis de desperdício alimentar, incluindo a criação no portal das estatísticas oficiais de uma área dedicada a este tema;**
- 6. Divulgar boas práticas (linhas de orientação e casos de sucesso);**
- 7. Promover o desenvolvimento de processos inovadores;**
- 8. Facilitar e incentivar o regime de doação de géneros alimentícios;**
- 9. Melhorar a articulação e envolvimento da administração do Estado na regulação europeia e internacional;**
- 10. Criar e dinamizar uma plataforma colaborativa que permita identificar disponibilidades por tipo de géneros alimentícios;**
- 11. Promover locais específicos para venda de produtos em risco de desperdício;**
- 12. Desenvolver metodologia para o cálculo do desperdício alimentar nas diferentes fases da cadeia;**
- 13. Desenvolver projetos piloto na área da saúde e nutrição;**
- 14. Elaborar relatórios periódicos para apresentação e divulgação geral.**

**Interação entre Objetivos Operacionais e Medidas (“++” corresponde a maior grau de intensidade)**

Objetivos Operacionais / Medidas		ENCCA - Quadro Estratégico																							
		OP1	OP2	OP3	OP4	OP5	OP6	OP7	OP8	OP9	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	M11	M12	M13	M14	
OP1 Aumentar a sensibilização para reduzir o desperdício alimentar		++																							
OP2 Aumentar a sensibilização da população em idade escolar para a prevenção do desperdício alimentar			++																						
OP3 Implementar a formação dos agentes e operadores				++																					
OP4 Desenvolver uma política proactiva de comunicação de resultados					++																				
OP5 Aumentar a capacidade de inação e potenciar as boas práticas na redução do desperdício alimentar						++																			
OP6 Reduzir barreiras administrativas							++																		
OP7 Reforçar a cooperação entre agentes								+																	
OP8 Desenvolver sistema de medição do desperdício nas diferentes fases da cadeia									+																
OP9 Desenvolver sistema de reporte do desperdício nas diferentes fases da cadeia										+															
M1 Rever e difundir guidelines de orientação de segurança alimentar com vista ao combate ao desperdício																									
M2 Promover ações de sensibilização junto do consumidor																									
M3 Desenvolver ações de sensibilização para a população em idade escolar																									
M4 Desenvolver ações de formação específicas para diferentes segmentos da cadeia																									
M5 Publicar regularmente painel de estatísticas dos níveis de desperdício alimentar, incluindo a criação no portal das estatísticas oficiais de uma área dedicada																									
M6 Divulgar Boas Práticas (guidelines e casos de sucesso)																									
M7 Promover o desenvolvimento de processos inovadores																									
M8 Facilitar e incentivar o regime de doação de alimentos																									
M9 Melhorar a articulação e envolvimento da administração do Estado na regulação europeia e internacional																									
M10 Implementar plataforma colaborativa que permita identificar disponibilidades por tipo de alimentos																									
M11 Promover locais específicos para venda de produtos em risco de desperdício																									
M12 Desenvolvimento da metodologia para o cálculo do desperdício alimentar nas diferentes fases da cadeia																									
M13 Desenvolver projetos piloto na área da saúde e nutrição																									
M14 Elaborar relatórios periódicos para apresentação à tutela e divulgação geral																									

**1. Rever e difundir linhas de orientação de segurança alimentar com vista ao combate ao desperdício**

Tem como objetivo melhorar os conhecimentos de todos os elos da cadeia alimentar de forma a diminuir os desperdícios gerados e melhorar a segurança dos géneros alimentícios doados. Pretende-se fazer chegar a todos os elos da cadeia, guias de boas práticas e procedimentos já existentes, de modo a promover um maior combate ao desperdício e aumentar o nível de segurança nas doações dos géneros alimentícios já existentes. Em paralelo serão revistas práticas e procedimentos implementados no terreno ao nível das entidades envolvidas. Destina-se a todos os elos da cadeia interveniente: Operadores do sector alimentar, IPSS e autoridades competentes nas diversas áreas de intervenção e deve ser articulada com a medida 8 em termos de indicadores e metas a atingir.

## **2. Promover ações de sensibilização junto do consumidor**

Tem como objetivo aumentar o conhecimento dos consumidores relativamente aos prazos de validade dos géneros alimentícios, ao modo de conservação, tipos de produção, entre outros.

Promover a realização de ações de divulgação de modo a informar e alertar os consumidores para a importância do cumprimento das indicações que constam do rótulo dos géneros alimentícios, nomeadamente sobre as diferentes indicações de prazos de validade (“consumir de preferência antes de” e “consumir até”), os vários tipos de conservação, os cuidados a ter na manipulação dos géneros alimentícios, bem como para o impacto que o cumprimento destas indicações pode ter na diminuição do desperdício alimentar doméstico.

## **3. Desenvolver ações de sensibilização para a população em idade escolar**

Tem por objetivos sensibilizar a população escolar para a prevenção e o combate ao desperdício alimentar desenvolvendo projetos nas escolas promovendo o envolvimento em atividades cívicas junto da comunidade e desenvolvendo, assim, as competências definidas no Referencial de Educação para a Saúde relativas à temática.

As escolas envolvidas podem, através da sua página *internet*, além de dar evidência da pedagogia desenvolvida nesta matéria, divulgar estas iniciativas com envolvimento da respetiva Associação de Pais.

## **4. Desenvolver ações de formação específicas para diferentes segmentos da cadeia**

Tem por objetivo melhorar os conhecimentos de todos os elos da cadeia alimentar de forma a diminuir os desperdícios gerados e a melhorar a segurança dos géneros alimentícios doados.

Promover a realização de ações de formação técnica aos diferentes elos da cadeia, de modo a aumentar os seus conhecimentos técnicos ao nível da segurança alimentar. Estas formações deverão ser efetuadas em sala e “*on job*” ou via *e-learning* para uma melhor aplicação dos conhecimentos adquiridos. Os materiais de formação e orientações técnicas serão divulgados no *sítio internet* da CNCDA.

Destinam-se a operadores do sector alimentar, doadores e IPSS.

## **5. Publicar regularmente um painel de estatísticas dos níveis de desperdício alimentar, incluindo a criação de uma área dedicada a este tema no portal das estatísticas oficiais.**

Com esta medida será implementado um sistema de informação dedicado à temática do desperdício alimentar que incluirá, para além da sua quantificação, informação correlacionada (ex: resíduos, balança alimentar, doações, etc), publicando regularmente um painel de estatísticas dos níveis de desperdício alimentar, incluindo a criação no portal das estatísticas oficiais de uma área dedicada.

Destina-se ao público em geral, Administração Pública Central, Investigadores e Estudantes.

## **6. Divulgar boas práticas (linhas de orientação e casos de sucesso)**

Tem como objetivo promover a disseminação e boas práticas que se fazem em Portugal e noutros países, utilizando principalmente o *sítio na internet* da CNCDA e o seu acervo do trabalho de diagnóstico.

Tem também como objetivo incentivar operadores económicos do setor ligados à cadeia agroalimentar a desenvolver iniciativas pioneiras e criativas no combate ao desperdício alimentar.

Tendo por base a disseminação em página na internet de boas práticas e linhas de orientação, destina-se a toda a sociedade em geral, sendo de particular interesse para todos os cidadãos, empresas, cooperativas e IPSS que estejam ligados ao circuito da doação de géneros alimentícios e da redução do desperdício alimentar. Existem assim dois aspetos nesta medida, um Prémio de Excelência anual o qual se rege por regulamento próprio a criar e o uso de um símbolo distintivo para todas as organizações ou estruturas que adiram voluntariamente a um código de conduta e valores da ENCDA e como tal subscritoras do mesmo (regulamento interno a ser criado pela estrutura). O selo ou logotipo será sempre acompanhado de um curto enunciado da Estratégia.

### **7. Promover o desenvolvimento de processos inovadores**

Tem por objetivo incentivar práticas que contribuam para a redução do desperdício alimentar, incentivando as empresas, designadamente as da indústria (alimentar, embalagens e outras) a adotar processos inovadores, através da promoção de ações de sensibilização e interface com as entidades de I&D, bem como potenciar os instrumentos de política pública atuais ou futuros a, sempre que possível, discriminarem positivamente projetos ou iniciativas no domínio da inovação para o combate ao desperdício alimentar.

Destina-se às indústrias alimentares, comerciantes, restaurantes, fabricantes de embalagens, entre outros.

### **8. Facilitar e incentivar o regime de doação de géneros alimentícios**

Esta medida comporta duas ações:

- 1) *Definição de conceitos comuns e práticas harmonizadas*: Tem o objetivo de promover a doação de géneros alimentícios seguros, através da elaboração de procedimentos harmonizados que visem o fomento das doações de géneros alimentícios, mas garantindo que estas são efetuadas de forma responsável e em respeito pelas normas de segurança alimentar. Os procedimentos deverão incluir regras de higiene, quer do pessoal que manuseia os géneros alimentícios, quer das instalações e equipamentos utilizados. Esses procedimentos deverão ser criados e difundidos por todos os elos da cadeia.
- 2) *Avaliação de regras e procedimentos da legislação alimentar*: Tem por objetivo reavaliar e atualizar orientações periodicamente, visando que o ambiente regulatório seja de fácil perceção pelos agentes e operadores económicos envolvidos nos circuitos de doação.

Tem como público-alvo os inspetores e corpo técnico da ASAE, da DGAV, operadores do setor alimentar, doadores e IPSS, e deve ser articulada com a medida 1 em termos de indicadores e metas a atingir.

### **9. Melhorar a articulação e envolvimento da administração do Estado na regulação europeia e internacional**

Tem em vista promover o contributo de atores com interesses comuns e divulgação de informação relevante, preparando articulada e antecipadamente posições nacionais para negociação ou discussão nos fora da União Europeia e OI.

Neste âmbito deverá ser instituído na CNCDA um procedimento específico para a articulação atempada entre as entidades com vista à preparação de posições nacionais em reuniões e *fora* internacionais, bem como o seu respetivo acompanhamento. Para além disso, insere-se nesta medida a avaliação dos mecanismos de regulação e das barreiras técnicas e administrativas identificadas no diagnóstico, promovendo, ao nível técnico e de forma concertada, as bases para eventuais propostas legislativas (incluindo as que decorram de legislação comunitária) que venham a revelar-se adequadas.

Tem como público-alvo as entidades constituintes da CNCDA, em particular Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP), Agência Portuguesa do Ambiente (APA), Instituto Nacional de Estatística (INE), Direção Geral de Alimentação e Veterinária (DGAV) e Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).

#### **10. Criar e dinamizar uma plataforma colaborativa que permita identificar disponibilidades por tipo de géneros alimentícios**

Esta medida visa a criação de uma plataforma colaborativa entre doadores e beneficiários (ou intermediários mediante eventual acreditação prévia) de forma a facilitar a ligação entre os produtores de excedentes alimentares e aqueles que necessitam dos mesmos, reduzindo o potencial para o desperdício alimentar.

A plataforma eletrónica deverá dar prioridade à integração entre os vários sistemas de informação já existentes (nos dois sentidos – oferta vs procura), permitir a interação manual entre a oferta e a procura de forma fácil e intuitiva – se necessário complementar com o desenvolvimento de “apps” – permitir a gestão dos bens identificados de acordo com as normas a definir e produzir os outputs necessários para a boa gestão do desperdício alimentar (indicadores, listagens e documentos necessários). Será igualmente utilizada para disponibilização de informação relacionada com a implementação da ENCDA e a monitorização do desperdício alimentar.

Tem como público-alvo, as empresas do setor alimentar, agrícola e retalho, bem como ainda, naturalmente, as IPSS e as organizações de solidariedade social.

#### **11. Promover locais específicos para venda de produtos em risco de desperdício**

Tem como objetivo assegurar que bens alimentares próximos da data limite de validade tenham um circuito comercial que assegure o seu consumo, no respeito das normas de segurança alimentar e nutricional aplicáveis.

Pretende-se fomentar o aparecimento de pontos de venda reconhecíveis pelo consumidor, assegurando de igual modo as condições de segurança alimentar e atingindo um leque de consumidores que por falta de informação/divulgação não os consumiriam.

#### **12. Desenvolvimento da metodologia para o cálculo do desperdício alimentar nas diferentes fases da cadeia**

Com o objetivo de divulgar informação quantificada sobre o desperdício alimentar (cálculo do desperdício alimentar por tipo de operador da cadeia de abastecimento alimentar), esta medida visa o desenvolvimento de uma metodologia harmonizada utilizando preferencialmente informação já disponível seguindo a boa prática “Collect once, use multiple times”.

Adicionalmente serão identificadas lacunas de informação que a serem ultrapassadas poderão melhorar o sistema de informação implementado.

Destina-se ao público em geral, Administração Pública Central, Investigadores e Estudantes e deverá vigorar pelo menos até 2030 (meta temporal dos ODS).

### **13. Desenvolver projetos piloto na área da saúde e nutrição**

Tem por objetivo a sensibilização, em particular da população que recebe géneros alimentícios doados ou está no circuito de doação, para a importância de uma alimentação saudável e diversificada. De igual modo, visa apoiar as populações que recebem ajuda alimentar sobre a utilização adequada dos cabazes alimentares fornecidos no âmbito do Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas (POAPMC).

A prevenção e combate ao desperdício alimentar por esta via, deve requerer a participação de técnicos especializados de saúde e nutrição nos projetos piloto a desenvolver, nomeadamente através de manuais de cariz pedagógico produzidos no âmbito do Programa Nacional para a promoção da Alimentação Saudável (PNPAS) e da realização de ações de formação para uma utilização adequada dos cabazes alimentares.

Destina-se a pessoas carenciadas, designadamente as envolvidas no POAPMC.

### **14. Elaborar relatórios periódicos para apresentação e divulgação geral**

No âmbito das competências da CNCDA, o acompanhamento permanente e avaliação da implementação da Estratégia é um imperativo.

O objetivo desta medida é principalmente o de permitir a análise das ações executadas e do seu impacto, bem como o de servir de reflexão sobre os objetivos da implementação do Plano de ação na perspetiva interna e externa, disponibilizando um conjunto de informação, também de avaliação da ENCDA, que vai além do objetivo da medida 5.

Tem como público-alvo, as respetivas tutelas bem como a divulgação junto do público em geral.

## 7. PLANO DE INDICADORES DE DESPERDÍCIO ALIMENTAR

A CNCDA definiu um “*food waste dashboard*” que, quando concretizado, permitirá uma caracterização da realidade nacional quanto ao desperdício alimentar. A lista abaixo resulta de um exercício concetual sobre o que idealmente deverá ser medido no âmbito desta temática. A ausência de informação, já anteriormente diagnosticada, levará seguramente a um ajustamento destes indicadores e a recomendações para a necessidade de se recolher informação adicional.

1 - INDICADORES DE QUANTIFICAÇÃO DO DESPERDÍCIO ALIMENTAR
•Disponibilidade alimentar bruta (kg/habitante/ano) por grupo de produto alimentar
•Disponibilidade alimentar edível (kg/habitante/ano) por grupo de produto alimentar
•Consumo alimentar (kg/habitante/ano) por grupo de produto alimentar
•Desperdício alimentar total gerado (kg/habitante/ano) por grupo de produto alimentar
•Desperdício alimentar produzido nos alojamentos familiares (kg/habitante/ano) por grupo de produto alimentar
•Desperdício alimentar gerado por empresa (retalho, hotelaria, indústria alimentar) (kg/empresa/ano)
•Importância do desperdício alimentar nas disponibilidades alimentares totais (%)
•Desperdício alimentar gerado nos alojamentos familiares por unidade de despesa das famílias com a alimentação (kg/EUR)
•Desperdício alimentar gerado por utilizadores finais por unidade de consumo alimentar <i>per capita</i> (kg/kg)
2 - INDICADORES DE MONITORIZAÇÃO DE AÇÕES DE PREVENÇÃO DO DESPERDÍCIO ALIMENTAR
•Iniciativas de prevenção do desperdício alimentar (N.º) - Nacional, Regional e Local
•Pessoas/Alojamentos/Comunidades envolvidas nas ações de prevenção do desperdício alimentar (N.º)
•Pessoal ao serviço da indústria alimentar/hotelaria que tenham completado cursos de prevenção (N.º)
•Orçamento governamental (Central/administração local) gasto em atividades de prevenção do desperdício alimentar (EUR)
•Empresas envolvidas ativamente em acordos voluntários de prevenção do desperdício alimentar (N.º)

## 8. GOVERNANÇA E ENVOLVIMENTO DOS PARCEIROS

A CNCDA continuará, numa primeira fase, a reunir regularmente, a acompanhar e avaliar a implementação da estratégia, devendo manter-se até 2020/2021, altura em que se estima serem notificadas à Comissão Europeia as primeiras medições do desperdício alimentar em Portugal, mantendo a monitorização de todas as medidas da ENCDA até essa data e envolvendo as entidades e organizações já identificadas no despacho constitutivo da CNCDA.

A partir dessa data as atribuições da CNCDA devem reverter para os mesmos organismos que a compõem, nos termos das medidas previstas no plano de ação e no respetivo cronograma.

A execução da estratégia e plano de ação será assegurada no quadro dos instrumentos de gestão dos organismos envolvidos, nomeadamente nos respetivos planos de atividades, recorrendo aos recursos e disponibilidades orçamentais próprios.

A definição das instituições e entidades públicas responsáveis pela execução da ENCDA e do Plano de Ação nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira será efetuada pelos órgãos de Governo próprios, sem prejuízo da implementação de um Plano de Ação com medidas específicas para cada Região Autónoma.

## 9. PLANO DE AVALIAÇÃO

O Plano de Avaliação destina-se a garantir que são realizadas as atividades adequadas para, designadamente:

- Fornecer a informação necessária ao acompanhamento da implementação da Estratégia;
- Alimentar os relatórios trimestrais de avaliação;
- Fornecer a informação para demonstrar os progressos em relação às metas e objetivos estabelecidos, designadamente tendo em conta o objetivo 12.3 de desenvolvimento sustentável, de redução para metade do desperdício alimentar, *per capita*, até 2030;
- Assegurar que a informação necessária para fins de monitorização e avaliação está disponível no momento certo e no formato adequado.

A governação do sistema de acompanhamento e avaliação assenta nas entidades da CNCDA, sob coordenação do GPP, e tem como objetivos:

- Avaliar criticamente o progresso e os resultados da aplicação da ENCDA, a eficiência e a pertinência das medidas estabelecidas e propor ajustamentos que se revelem adequados;
- Avaliar em que medida outras políticas nacionais e da União Europeia, designadamente as suportadas nos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento em aplicação em Portugal contribuem para a prevenção e redução do desperdício alimentar;
- Contribuir para um melhor conhecimento das iniciativas de combate ao desperdício alimentar internas e externas à ENCDA, promovendo o envolvimento de parceiros.

O GPP deve assegurar um sistema de informação eletrónico seguro com a informação relevante para o apuramento de indicadores, relativamente aos objetivos e medidas da ENCDA em estreita articulação com o INE, APA e DGC, acessível a todos os membros da CNCDA.



## 11. ANEXOS

### Anexo I - Lista das Entidades da CNCDA e representantes designados

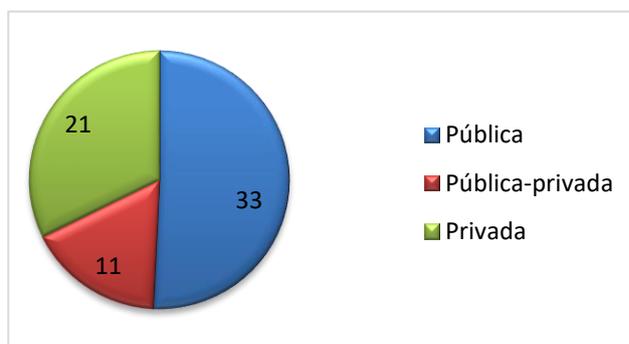
---

GPP (coordenação)	MAFDR/MM	Eduardo Diniz
DGAV	MAFDR	Graça Mariano
INE	MPMA	Carlos Carvalho
DG Autarquias Locais	Ministro Adjunto	António Edmundo Ribeiro
DG Educação	ME	Rui Lima
DG Segurança Social	MTSSS	Paula Susana Ferreira
DG Saúde	MS	Miguel André Telo de Arriaga
DGAE	ME	Carla Pinto
DG Consumidor	ME	Ana Catarina Fonseca
ASAE	ME	Maria Salomé Ribeiro
IAPMEI	ME	Etelvina Nabais
APA	MA	Ana Cristina Carrola
DGRM	MM	Bárbara Duque
ANMP (Pres. CM Valongo)	-	José Manuel Ribeiro
ANAFRE	-	Pedro Morais Soares
FPBA - FP Bancos Alimentares	-	José M. Simões de Almeida
Região Autónoma dos Açores	Governo Regional	Luís Neto Viveiros
Região Autónoma da Madeira	-	-

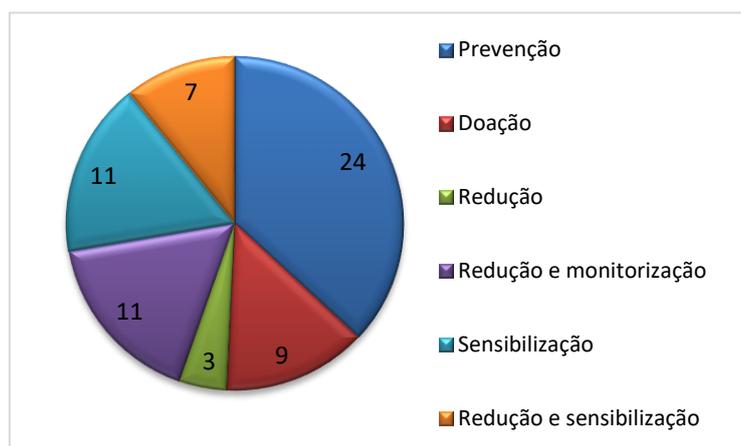
## Anexo II – Diagnóstico à sociedade civil: Caracterização de Iniciativas e Boas Práticas desenvolvidas para combate ao desperdício alimentar

### Distribuição das principais iniciativas identificadas

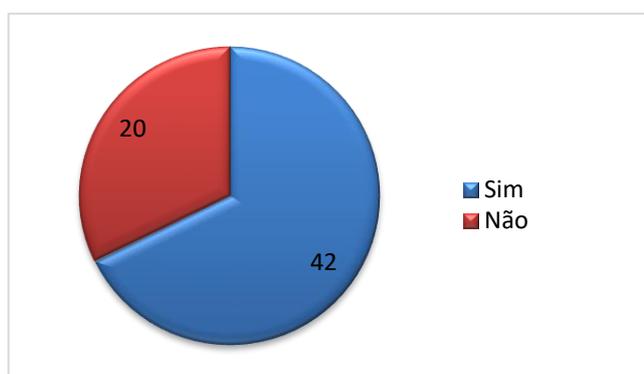
- **QUANTO À NATUREZA**



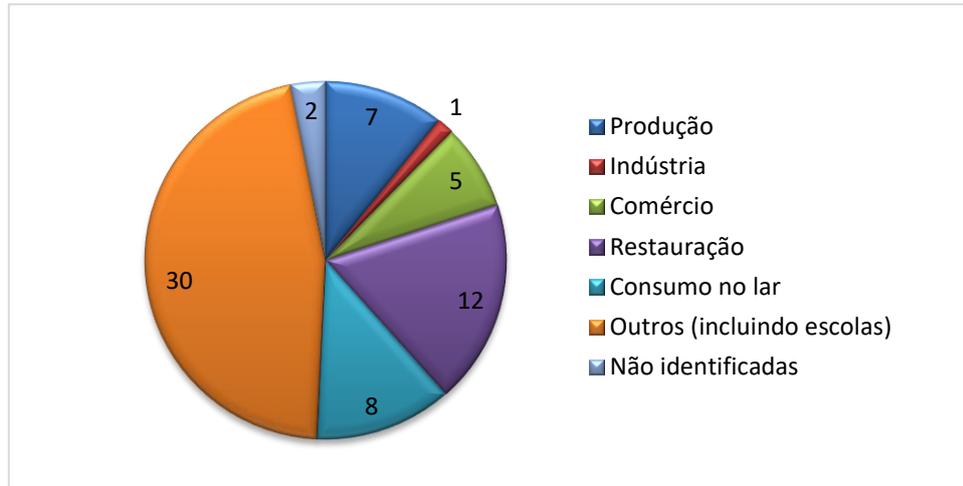
- **QUANTO AO TIPO DE AÇÃO**



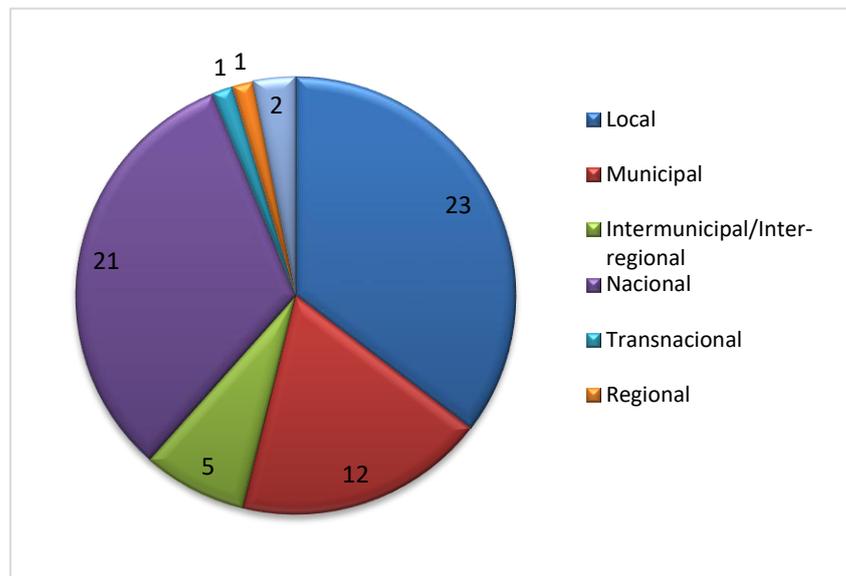
- **REALIZAÇÃO DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO**



- **FASES DA CADEIA ONDE SE DESENVOLVEM**



- **ABRANGÊNCIA TERRITORIAL**



## Entrevista a determinadas entidades e promotores de iniciativas

A CNCDA realizou entrevistas às confederações CAP, CNA, CNJ, CONFAGRI e FIPA, às associações representativas da cadeia agroalimentar AHRESP, APED, bem como à Ordem dos Nutricionistas e a Ordem dos Engenheiros e ainda à Associação Portuguesa dos Nutricionistas (APN), cujos resultados podem ser resumidos da seguinte forma:

Questões	Resultados
<b>Conceito Desperdício Alimentar</b>	Importância conceito estabilizado, claro e único; Distinguir bem “Desperdício alimentar” de “Perdas alimentares”.
<b>Regras de higiene e segurança alimentar</b>	Não reduzir as regras higiene e segurança alimentar; Flexibilizar normas comercialização cosméticas (“ <i>fruta feia</i> ”); Código de Boas Práticas desenvolvidos pela ASAE e DGAV é um bom exemplo que pode ser alargado.
<b>Datas de validade</b>	Défice de sensibilização do consumidor, não obstante os progressos verificados nesta matéria; Importância dos jovens e escolas e da distribuição na promoção da literacia alimentar; Possível prolongamento das datas de validade para alguns produtos.
<b>Formação de Recursos Humanos</b>	Défice de formação nas escolas (professores), cantinas, circuito de doação, na produção agrícola.
<b>Fiscalidade sobre doações</b>	Sem necessidade de grandes alterações; Aumentar teto máximo em IRC; Fiscalidade indutora mais eficaz que sancionatória; Sensibilizar retalho para baixar preços em fim de validade;
<b>Intervenção do Estado</b>	Incentivar circuitos curtos de proximidade e venda a granel
<b>Inovação</b>	Doses pequenas, embalagens unidose, embalagens biodegradáveis; Sustentabilidade na seleção de matérias primas, códigos de barras “inteligentes”, soluções tecnológicas/ <i>apps</i>
<b>Plataforma</b>	Importância da credibilidade; Identificar adequadamente quem são/podem ser os intervenientes

Foi também considerado necessário, para prossecução dos trabalhos, obter informação adicional relativamente a determinadas iniciativas de combate ao desperdício alimentar. Para este efeito, foram entrevistados os promotores das seguintes iniciativas:

Identificação da iniciativa	Abrangência territorial
Alimentação inteligente	Nacional
<i>Greenchef</i>	Nacional
Dar e receber	Nacional
Restolho	Nacional
Fruta feia+ <i>flaw4life</i>	Nacional
Melhorar as condições de vida	Nacional
Não desperdice, leve o que é seu	Intermunicipal

Identificação da iniciativa	Abrangência territorial
Missão Continente	Nacional
Aliança contra a fome e a má-nutrição – Portugal	Nacional
Federação Portuguesa dos bancos alimentares + Ideias que alimentam	Nacional
Dariacordar + zero desperdício (Vieira & Almeida)	Nacional
Câmara Municipal de Lisboa.	Municipal

Das quais se resumem os principais elementos recolhidos:

Questões	Resultados
<b>Higiene e segurança alimentar</b>	As iniciativas respeitam as regras de higiene e segurança alimentar e garantem a rastreabilidade; Sugerem a possibilidade de congelação, em loja, de produtos para doação, a fim de facilitar a logística; Formação das equipas voluntárias; Importância de se esclarecer os consumidores sobre como armazenar / conservar os géneros alimentícios; Receio de alguns concessionários de cantinas em doar sobras de refeições.
<b>Datas de validade</b>	Informação e sensibilização dos consumidores; Perceção de que os idosos têm necessidade de informação; Educação de quem recebe e consome os bens doados.
<b>Recursos humanos</b>	Necessidade de mais recursos humanos; Destacada a polivalência dos voluntários como fator de sucesso.
<b>Formação especializada</b>	Necessidade de formação sobre planeamento de compras/gestão de economia doméstica; Formação à distância com “chefs”. Formação antes da colheita e na manipulação de frutos e legumes. Formação de doadores.
<b>Fiscalidade sobre doações</b>	Enquadramento de voluntários (benefícios fiscais ou laborais); Majoração das iniciativas que compreendam ações de sensibilização nas escolas; Legislação italiana apontada como um bom modelo.
<b>Intervenção do Estado</b>	Intervenção do Estado no sentido de garantir a correta distribuição das doações; Mapeamento de boas práticas a nível nacional; campanhas de sensibilização junto da população; Melhor articulação com o Governo, autarquias e setor social; Identificação de metas; Facilitação da logística/transporte (guias de transporte) através de um regime simplificado de transporte para a doação; Promoção do Pacote alusivo à Economia Circular.
<b>Financiamento/Orçamento</b>	Financiamento apontado como fator limitante; Maximização do valor económico que de outro modo iria para perdas.
<b>Outros</b>	As plataformas eletrónicas são um óbice para alguns produtos/doadores; Dificuldade em escoar rapidamente os géneros alimentícios mais perecíveis quando há picos de doações; necessidade de fiscalização e certificação das entidades recetoras; Desenvolvimento de plataforma que pode gerir diversas redes.

## Anexo III - FICHAS DE MEDIDA

<b>MEDIDA 1</b>		<b>M1- Rever e difundir linhas de orientação de segurança alimentar com vista ao combate ao desperdício</b>					
<b>Objetivos</b>	Melhorar os conhecimentos em todos os elos da cadeia alimentar de forma a diminuir os desperdícios gerados e melhorar a segurança dos géneros alimentícios doados.						
<b>Descrição</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fazer chegar a todos os elos da cadeia, guias de boas práticas e procedimentos já existentes, de modo a promover um maior combate ao desperdício e aumentar o nível de segurança nas doações dos géneros alimentícios já existentes.</li> <li>Rever práticas e procedimentos implementados no terreno ao nível das entidades envolvidas.</li> </ul>						
<b>Público-alvo</b>	Todos os elos da cadeia interveniente: Operadores do sector alimentar, instituições particulares de solidariedade social (IPSS) e Autoridades competentes nas diversas áreas de intervenção, diretamente ou através das suas associações representativas.						
<b>Metas</b>		<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>				
- Atingir em 2021, diretamente ou através das suas associações representativas: 90% dos produtores primários, 90% dos agro industrias, 90% do retalho alimentar, 90% do canal HORECA, 90% das IPSS; - Revisão anual de práticas e procedimentos implementados (meta a considerar em conjunto com M8).		- % de operadores, por elo da cadeia alimentar, que receberam diretamente ou através das suas associações representativas, guias de boas práticas e procedimentos;  - N.º de revisões de práticas e procedimentos implementados (Indicadores a considerar em conjunto com M8).	A partir de janeiro de 2018.				
			<table border="1"> <thead> <tr> <th>Promotor</th> <th>Executor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ASAE, DGAV</td> <td>ASAE, DGAV</td> </tr> </tbody> </table>	Promotor	Executor	ASAE, DGAV	ASAE, DGAV
Promotor	Executor						
ASAE, DGAV	ASAE, DGAV						
<b>Ligação a legislação:</b>	Regulamento (CE) n.º 178/2002, 28 de janeiro, Regulamento (CE) n.º 852/2004, 29 de abril e Regulamento (UE) n.º 1169/2011, de 25 de outubro.						

<b>MEDIDA 2</b>		<b>M2- Promover ações de sensibilização junto dos consumidores</b>					
<b>Objetivos</b>	Aumentar o conhecimento dos consumidores relativamente aos prazos de validade dos géneros alimentícios, ao modo de conservação, tipos de produção, entre outros.						
<b>Descrição</b>	Ações de informação aos consumidores para a importância do cumprimento das indicações que constam do rótulo dos géneros alimentícios, nomeadamente sobre as diferentes indicações de prazos de validade (“consumir de preferência antes de” e “consumir até”), os vários tipos de conservação, os cuidados a ter na manipulação dos géneros alimentícios, bem como para o impacto que o cumprimento destas indicações pode ter na diminuição do desperdício alimentar doméstico.						
<b>Público-alvo</b>	Consumidores em geral.						
<b>Metas</b>		<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>				
- Atingir em 2021: 65% dos consumidores (da população).		-% da população portuguesa adulta que tomou contacto com as ações de sensibilização.	A partir de julho de 2018.				
			<table border="1"> <thead> <tr> <th>Promotor</th> <th>Executor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>DGC</td> <td>DGC e entidades parceiras</td> </tr> </tbody> </table>	Promotor	Executor	DGC	DGC e entidades parceiras
Promotor	Executor						
DGC	DGC e entidades parceiras						
<b>Ligação a legislação:</b>	Regulamento UE n.º 1169/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de outubro de 2011 relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os géneros alimentícios.						

<b>MEDIDA 3</b>		<b>M3- Desenvolver ações de sensibilização para a população em idade escolar</b>					
<b>Objetivos</b>	Sensibilizar a população escolar para a prevenção e o combate ao desperdício alimentar.						
<b>Descrição</b>	<p>Desenvolver projetos piloto nas escolas promovendo o envolvimento em atividades cívicas junto da comunidade e, numa segunda vertente, desenvolver conteúdos programáticos. As escolas envolvidas podem, através da sua página Web, além de dar evidência da pedagogia desenvolvida nesta matéria, divulgar estas iniciativas, com envolvimento da respetiva Associação de Pais.</p> <p>Sensibilizar toda a comunidade educativa para a questão do desperdício alimentar.</p> <p>Reforçar as questões da prevenção e combate ao desperdício alimentar previstas no âmbito da Educação Alimentar e contempladas no Referencial de Educação para a Saúde.</p> <p>Integrar no novo documento orientador sobre a oferta alimentar em Refeitórios escolares, recomendações que visem a prevenção/redução dos desperdícios alimentares.</p> <p>Devem as escolas criar estratégias de combate ao desperdício, nomeadamente nas refeições escolares, de acordo com o definido no artigo 4.º do Despacho n.º 5296/2017, de 16 de junho, estando as mesmas plasmadas no Reg. Interno.</p>						
<b>Público-alvo</b>	População em idade escolar.						
<b>Metas</b>		<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>				
- 20% de estabelecimentos escolares onde foram desenvolvidas ações específicas integradas na ENCDA; - média de 30% de alunos abrangidos por escola; - média de 20% alunos abrangidos no país. (incremento de 4 p.p./ano)		Percentagem de: - estabelecimentos escolares envolvidas em cada ano letivo; - alunos envolvidos em cada ano letivo.	A partir de setembro de 2018 e anos subsequentes.				
			<table border="1"> <thead> <tr> <th>Promotor</th> <th>Executor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>DGE</td> <td>Agrupamentos de Escolas, DGEstE, Municípios</td> </tr> </tbody> </table>	Promotor	Executor	DGE	Agrupamentos de Escolas, DGEstE, Municípios
Promotor	Executor						
DGE	Agrupamentos de Escolas, DGEstE, Municípios						
<b>Ligação a legislação:</b>	Despacho n.º 8452-A/2015, de 31 de julho e Despacho n.º 5296/2017, de 16 de junho.						

<b>MEDIDA 4</b>	<b>M4- Desenvolver ações de formação específicas para diferentes segmentos da cadeia</b>						
<b>Objetivos</b>	Melhorar os conhecimentos de todos os elos da cadeia alimentar de forma a diminuir os desperdícios gerados e melhorar a segurança dos géneros alimentícios doados.						
<b>Descrição</b>	Ações de formação técnica aos diferentes elos da cadeia, de modo a aumentar os seus conhecimentos técnicos ao nível da segurança alimentar. Estas formações deverão ser efetuadas em sala, "on job" ou e-learning para uma melhor aplicação dos conhecimentos adquiridos. Os materiais de formação e orientações técnicas serão divulgados no <i>website</i> da CNCDA.						
<b>Público-alvo</b>	Operadores do sector alimentar, doadores e IPSS, diretamente ou através das suas associações representativas.						
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>				
	- Atingir em 2021, diretamente ou através das suas associações representativas: 70% dos produtores agrícolas, 70% dos agro industrias, 70% do retalho alimentar, 70% do canal HORECA, 70% das IPSS; - 10 ações de formação específicas realizadas por segmentos da cadeia alimentar.	- % de operadores, por elo da cadeia alimentar, que receberam, diretamente ou através das suas associações representativas, ações de formação específicas;  - N.º de ações de formação específicas realizadas.	A partir de janeiro de 2018.				
			<table border="1"> <thead> <tr> <th>Promotor</th> <th>Executor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>DGAV/ASAE</td> <td>DGAV/ASAE/DOCAPESCA – Portos e Lotas, S.A.</td> </tr> </tbody> </table>	Promotor	Executor	DGAV/ASAE	DGAV/ASAE/DOCAPESCA – Portos e Lotas, S.A.
Promotor	Executor						
DGAV/ASAE	DGAV/ASAE/DOCAPESCA – Portos e Lotas, S.A.						
<b>Ligação a legislação:</b>	Principal legislação aplicável: Regulamento (CE) n.º 178/2002, Regulamento (CE) n.º 852/2004 e Regulamento (EU) n.º 1169/2011.						

<b>MEDIDA 5</b>	<b>M5 - Publicar regularmente painel de estatísticas dos níveis de desperdício alimentar, incluindo a criação no portal das estatísticas oficiais de área dedicada a este tema</b>						
<b>Objetivos</b>	Publicar informação estatística dos níveis de desperdício alimentar.						
<b>Descrição</b>	Implementação de um sistema de informação dedicado à temática do desperdício alimentar que inclui para além da sua quantificação, informação correlacionada (ex: resíduos, balança alimentar, doações, etc), publicando regularmente um painel de estatísticas dos níveis de desperdício alimentar, incluindo a criação no portal das estatísticas oficiais de uma área dedicada.						
<b>Público-alvo</b>	Público em geral, Administração Pública Central, Investigadores e Estudantes.						
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>				
	- Criação no portal das estatísticas oficiais do Instituto Nacional de Estatística, I.P. (INE, I.P.) de área dedicada ao desperdício alimentar até 2020;  - Reduzir, para metade, o desperdício alimentar até 2030.	- N.º de publicações de estatísticas do desperdício alimentar por segmento da cadeia, a partir de 2020;  - Nível de variação do desperdício alimentar por segmento da cadeia.	A partir de janeiro de 2019.				
			<table border="1"> <thead> <tr> <th>Promotor</th> <th>Executor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>INE, I.P.</td> <td>INE, I.P.</td> </tr> </tbody> </table>	Promotor	Executor	INE, I.P.	INE, I.P.
Promotor	Executor						
INE, I.P.	INE, I.P.						
<b>Ligação a legislação:</b>							

<b>MEDIDA 6</b>	<b>M6 - Divulgar boas práticas (<i>guidelines</i> e casos de sucesso)</b>						
<b>Objetivos</b>	Promover a disseminação de boas práticas que se fazem em Portugal e noutros países, utilizando principalmente o <i>website</i> institucional da CNCDA e o acervo do trabalho de diagnóstico da CNCDA. Incentivar operadores do setor ligados à cadeia agroalimentar a desenvolver iniciativas pioneiras e criativas no combate ao desperdício alimentar.						
<b>Descrição</b>	No âmbito do desenvolvimento de práticas pioneiras, visa atribuir um selo distintivo ou logótipo distinguindo as empresas que através das iniciativas levadas a cabo, possam fazer uso do mesmo nas iniciativas ou atuações contra o desperdício alimentar, num reconhecimento tácito ao subscreverem uma declaração/convénio de aceitação voluntária junto daquela estrutura. Existem assim dois aspetos nesta medida, um Prémio de Excelência anual o qual se rege por regulamento próprio a criar e o uso de um símbolo distintivo para todas as organizações ou estruturas que adiram voluntariamente a um código de conduta e valores da ENCDA e como tal subscritoras do mesmo (regulamento interno a ser criado pela estrutura). O selo ou logótipo será sempre acompanhado de um curto enunciado da Estratégia.						
<b>Público-alvo</b>	Sociedade em geral, sendo de particular interesse para todos os cidadãos, empresas, cooperativa e IPSS que estejam ligados ao circuito da doação de géneros alimentícios e da redução do desperdício alimentar.						
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>				
	- Enquadramento regulamentar até ao segundo trimestre de 2018; - No 1º ano de lançamento da medida, adesão 350 empresas. Considerar incrementos anuais de 20% nos anos subsequentes.	- Publicação de texto jurídico;  - N.º de empresas (e outras entidades) aderentes concorrentes em cada ano.	A partir de julho de 2018.				
			<table border="1"> <thead> <tr> <th>Promotor</th> <th>Executor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>CNCDA (GPP/DGC)</td> <td>GPP/DGC</td> </tr> </tbody> </table>	Promotor	Executor	CNCDA (GPP/DGC)	GPP/DGC
Promotor	Executor						
CNCDA (GPP/DGC)	GPP/DGC						
<b>Ligação a legislação:</b>							

<b>MEDIDA 7</b>		<b>M7 - Promover o desenvolvimento de processos inovadores</b>	
<b>Objetivos</b>	Incentivar as empresas, designadamente a Indústria (alimentar, embalagens e outras) a adotar processos inovadores que promovam a redução do desperdício alimentar.		
<b>Descrição</b>	Incentivar práticas que contribuam para a redução do desperdício alimentar, através da promoção de ações de sensibilização e interface com as entidades de investigação e desenvolvimento e sempre que possível, potenciar instrumentos de política pública a discriminarem positivamente projetos ou iniciativas no domínio da inovação para o combate ao desperdício alimentar.		
<b>Público-alvo</b>	Indústrias alimentares, comerciantes, restaurantes, fabricantes de embalagens, entre outros.		
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>
	- Assegurar presença de 80% de pequenas e médias empresas (PME) nas ações de sensibilização e interface a realizar no âmbito do combate ao desperdício alimentar;  - Aumento de 20% ao ano no n.º de PME que passam a integrar formas de discriminação positiva para ações que visam sensibilizar ou reduzir o desperdício alimentar.	- % de PME presentes na ações de sensibilização e interface a realizar no âmbito do combate ao desperdício alimentar;  - % de PME que integram formas de discriminação positiva para ações que visam sensibilizar ou reduzir o desperdício alimentar.	A partir de julho de 2018.
			<b>Promotor</b>
		IAPMEI, I.P.	IAPMEI, I.P.
<b>Ligação a legislação:</b>			

<b>MEDIDA 8</b>		<b>M8 - Facilitar e incentivar o regime de doação de géneros alimentícios</b>	
<b>Objetivos</b>	Facilitar e incentivar o regime de doação de géneros alimentícios		
<b>Descrição</b>	<p><b>Ação 8.1. Definição de conceitos comuns e práticas harmonizadas:</b> Tem o objetivo de promover a doação de géneros alimentícios seguros, através da elaboração de procedimentos harmonizados que visem o fomento das doações de géneros alimentícios, mas garantindo que estas são efetuadas de forma responsável e em respeito pelas normas de segurança alimentar. Os procedimentos deverão incluir regras mínimas de higiene, quer do pessoal que manuseia os géneros alimentícios, quer das instalações e equipamentos utilizados. Esses procedimentos deverão ser criados e difundidos por todos os elos da cadeia.</p> <p><b>Ação 8.2. Avaliação de regras e procedimentos da legislação alimentar:</b> tem por objetivo reavaliar e atualizar orientações periodicamente, visando que o ambiente regulatório seja de fácil execução e perceção pelos operadores económicos envolvidos nos circuitos de doação.</p>		
<b>Público-alvo</b>	Inspetores e corpo técnico da ASAE, da DGAV, operadores do setor alimentar, doadores e IPSS.		
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>
	- 10 procedimentos harmonizados adotados;  - 1 revisão anual das orientações.  (Meta a considerar em conjunto com M1)	- Procedimentos harmonizados adotados;  - Taxa de revisão periódica de orientações. (Indicador a considerar em conjunto com M1)	A partir de janeiro de 2018.
			<b>Promotor</b>
		ASAE/DGAV	ASAE/DGAV
<b>Ligação a legislação:</b>	Regulamento (CE) n.º 178/2002, Regulamento (CE) n.º 852/2004, Regulamento (CE) n.º 854/2004 e Regulamento (UE) n.º 1169/2011.		

<b>MEDIDA 9</b>	<b>M9 - Melhorar a articulação e envolvimento da administração do Estado na regulação europeia e internacional</b>			
<b>Objetivos</b>	Incrementar os canais de ligação entre a administração do Estado e os reguladores internacionais, promovendo o contributo de atores com interesses comuns e divulgação de informação relevante, preparando articulada e antecipadamente posições nacionais para negociação ou discussão nos fora da União Europeia e OI.			
<b>Descrição</b>	Será instituído na CNCDA um procedimento específico para a articulação atempada entre as entidades com vista à preparação de posições nacionais em reuniões e <i>fora</i> internacionais, bem como o seu respetivo seguimento na temática do desperdício alimentar. Para além disso, insere-se nesta medida a avaliação dos mecanismos de regulação e das barreiras técnicas e administrativas identificadas no diagnóstico, promovendo, ao nível técnico e de forma concertada, as bases para eventuais propostas legislativas (inc. que decorram de legislação UE) que venham a revelar-se adequadas.			
<b>Público-alvo</b>	Entidades da CNCDA, em particular GPP, APA, I.P., INE, I.P., DGAV, ASAE.			
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 10 reuniões/ano previamente articuladas;</li> <li>- 10 reuniões/ano com seguimento articulado;</li> <li>- Avaliar até 31.03.2018 as necessidades de atuação sobre os mecanismos de regulação e das barreiras técnicas e administrativas identificadas no diagnóstico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- N.º de reuniões articuladas antecipadamente;</li> <li>- % de barreiras/mecanismos de regulação avaliados.</li> </ul>	A partir de janeiro de 2018.	
			<b>Promotor</b>	<b>Executor</b>
			CNCDA (GPP/APA, I.P.)	CNCDA (GPP/APA, I.P./INE, I.P./DGAV/ASAE/DGRM)
<b>Ligação a legislação:</b>				

<b>MEDIDA 10</b>	<b>M10 - Criar e dinamizar uma plataforma colaborativa que permita identificar disponibilidades por tipo de géneros alimentícios</b>			
<b>Objetivos</b>	Criação de uma plataforma colaborativa entre doadores e beneficiários.			
<b>Descrição</b>	Com a criação de uma plataforma colaborativa entre doadores e beneficiários (ou intermediários mediante eventual acreditação prévia) pretende-se facilitar a ligação entre os produtores de excedentes alimentares e aqueles que necessitam dos mesmos, reduzindo o potencial para o desperdício alimentar. A plataforma deverá dar prioridade à integração entre os vários sistemas de informação já existentes (nos dois sentidos – oferta vs procura), permitir a interação manual entre a oferta e a procura de forma fácil e intuitiva – se necessário complementar com o desenvolvimento de “apps” – permitir a gestão dos bens identificados de acordo com as normas a definir, e produzir os outputs necessários para a boa gestão do desperdício alimentar (indicadores, listagens e documentos necessários). Será igualmente utilizada esta plataforma para disponibilização de informação relacionada com a implementação da ENCDA e monitorização do desperdício alimentar.			
<b>Público-alvo</b>	Empresas do setor alimentar, agrícola e retalho. IPSS, organizações de solidariedade social			
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Data de lançamento para produção da plataforma: julho/19;</li> <li>- Relatório de ponto de situação a apresentar em dez/19 (oferta vs procura; níveis de integração com outros sistemas; quantidades envolvidas; estimativas e tendências).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Data da finalização do documento dos requisitos funcionais: jan/18;</li> <li>- Data de finalização do processo aquisitivo: mar/18;</li> <li>- Projeto-piloto implementado até outubro de 2018;</li> <li>- Estimativa de quantidades envolvidas.</li> </ul>	Entrada em funcionamento em 2019.	
			<b>Promotor</b>	<b>Executor</b>
			CNCDA (GPP, APA, I.P.)	GPP/APA, I.P.
<b>Ligação a legislação:</b>				

<b>MEDIDA 11</b>	<b>M11 - Promover locais específicos para venda de produtos em risco de desperdício</b>			
<b>Objetivos</b>	Garantir que bens alimentares próximos da data limite de validade tenham um circuito comercial que facilite o seu consumo.			
<b>Descrição</b>	Pretende-se fomentar o aparecimento de pontos de venda reconhecíveis pelo consumidor, assegurando de igual modo as condições de segurança alimentar e atingindo um leque de consumidores que por falta de informação/divulgação não os consumiriam.			
<b>Público-alvo</b>	Consumidores e operadores económicos da distribuição alimentar			
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>	
	- Enquadramento regulador até julho de 2018;  - Sistema de monitorização até dezembro de 2018.	- Publicação de enquadramento regulador/orientações;  - Monitorização de quantidades.	A partir de 2019.	
			<b>Promotor</b>	<b>Executor</b>
			CNCDA (DGAE/DGAV)	DGAE/DGAV, com parceiros do retalho agroalimentar, Municípios
<b>Ligação a legislação:</b>				

<b>MEDIDA 12</b>	<b>M12 - Desenvolvimento da metodologia para o cálculo do desperdício alimentar nas diferentes fases da cadeia</b>			
<b>Objetivos</b>	Divulgar informação quantificada sobre o desperdício alimentar (cálculo do desperdício alimentar por tipo de operador da cadeia de abastecimento alimentar).			
<b>Descrição</b>	Esta medida visa o desenvolvimento de uma metodologia harmonizada utilizando preferencialmente informação já disponível seguindo a boa prática <i>"Collect once, use multiple times"</i> . Adicionalmente serão identificadas lacunas de informação que a serem ultrapassadas poderão melhorar o sistema de informação implementado.			
<b>Público-alvo</b>	Público em geral, Administração Pública Central, Investigadores e Estudantes.			
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>	
	- Divulgação do documento metodológico e certificação do estudo estatístico pelo Sistema Estatístico Nacional em 2020;  - Informação quantificada sobre o desperdício alimentar divulgada publicamente a partir de 2021 (*).	- Informação quantificada sobre o desperdício alimentar disponibilizada à CNCDA a partir do 2.º semestre de 2020 (*).  (* Salvaguardando eventuais atrasos na implementação das alterações à "Diretiva Resíduos"	A partir de julho de 2017 e deverá vigorar pelo menos até 2030 (meta temporal dos ODS).	
			<b>Promotor</b>	<b>Executor</b>
			CNCDA (INE, I.P. e outras entidades da AP)	INE, I.P.
<b>Ligação a legislação:</b>				

<b>MEDIDA 13</b>	<b>M13 - Desenvolver projetos piloto na área da saúde e nutrição</b>			
<b>Objetivos</b>	Sensibilização, em particular da população que recebe géneros alimentícios doados ou está no circuito de doação, para a importância de uma alimentação saudável e diversificada. Apoiar as populações que recebem ajuda alimentar sobre a utilização adequada dos cabazes alimentares fornecidos no âmbito do Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas (POAPMC).			
<b>Descrição</b>	Prevenção e combate ao desperdício alimentar com participação de técnicos especialistas de saúde e nutrição em projetos piloto a desenvolver, nomeadamente através de manuais de cariz pedagógico produzidos no âmbito do Programa Nacional para a Promoção da Alimentação Saudável e realização de ações de formação para uma adequada utilização dos cabazes alimentares.			
<b>Público-alvo</b>	Pessoas mais carenciadas, designadamente no âmbito do POAPMC.			
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 20.000 downloads a atingir até 2019 do Livro da “Alimentação Inteligente: coma melhor, poupe mais” produzido em 2012;</li> <li>- Produção até dezembro de 2017 do “Manual para a utilização de cabazes de alimentos”;</li> <li>- 20 formações sobre a utilização adequada dos cabazes, a realizar no decorrer do ano 2018, que pretendem envolver pelo menos 500 pessoas;</li> <li>- O manual e a formações relativas à utilização adequada dos cabazes pretende alcançar pelo menos 300.000 pessoas ao ate 2021.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- N.º de downloads do Livro da “Alimentação Inteligente: coma melhor, poupe mais”;</li> <li>- Data de produção do “Manual para a utilização de cabazes de alimentos”;</li> <li>- N.º de formações e formandos envolvidos;</li> <li>- N.º de pessoas que contactaram com o Manual e frequentaram ações de formação.</li> </ul>	A partir de julho 2018.	
			<b>Promotor</b>	<b>Executor</b>
			DG Saúde/ISS, I.P.	Nutricionistas do PNPAS
<b>Ligação a legislação:</b>	Portaria n.º 51/2017, de 2 de fevereiro Despacho n.º 8230-A/2017, de 20 de setembro.			

<b>MEDIDA 14</b>	<b>M14 - Elaborar relatórios periódicos para apresentação à tutela e divulgação geral</b>			
<b>Objetivos</b>	O objetivo desta medida é principalmente o de permitir a criação de massa crítica para avaliação interna e externa, disponibilizando um conjunto de informação, também de avaliação da ENCDA, que vai além do objetivo da M5.			
<b>Descrição</b>	Elaborar e divulgar relatórios periódicos de acompanhamento e avaliação da ENCDA.			
<b>Público-alvo</b>	Tutelas políticas e divulgação ao público em geral.			
	<b>Metas</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Vigência</b>	
	- Apresentação trimestral de relatórios de acompanhamento e avaliação (4 por ano).	- N.º de relatórios apresentados anualmente.	Em vigor. Permanente.	
			<b>Promotor</b>	<b>Executor</b>
			CNCDA (GPP)	GPP
<b>Ligação a legislação:</b>				

## Anexo IV - Iniciativas de outros Estados-membros

### FRANÇA

O modelo francês (Lei n.º 2016-138<sup>30</sup>, de 11 de fevereiro de 2016) decorre de estudos publicados em Março de 2011; *“Pertes et gaspillages alimentaires”*, no qual se identificaram as etapas associadas a um maior desperdício, em particular o canal HORECA.

Desde fevereiro de 2016, que o Estado Francês, através do referido diploma, envolvendo produtores, a indústria transformadora a distribuição e os consumidores, assumiu uma ótica punitiva, contrariamente ao modelo italiano (ver adiante), assente num regime de coimas ou multas que incide sobre a distribuição (supermercados) com área superior a 400 m<sup>2</sup>.

Os supermercados franceses que se enquadrem naquela tipologia têm de doar a comida de “boa qualidade”, que esteja a aproximar-se do fim do prazo de validade, a instituições de solidariedade e a bancos alimentares. Os mesmos devem estabelecer acordos de colaboração com as organizações humanitárias para a doação de géneros alimentícios, estando proibidos de comercializar os produtos perto do final de prazo de validade a preços mais baixos que o habitual.

França aposta ainda em campanhas de sensibilização dos consumidores, bem como no reforço do diálogo constante com o setor, a fim de racionalizar a experiência de compra, para que se compre apenas o necessário. Procura-se de novo incentivar a compra de unidades e estimular as promoções diferidas, para que em “ofertas 3 por 2”, a terceira unidade possa ser levada a casa posteriormente. É igualmente preconizada a melhoria da gestão de *stocks*, bem como a retirada atempada de produtos nos lineares antes de se atingir a caducidade do prazo de validade e o desenvolvimento de programas pilotos em refeitórios para ajustar a “dose certa” no prato.

### ITÁLIA

O Projeto de Lei 2290 aprovado pela Câmara dos Deputados a 17 de março de 2016, publicado na GAZZETTA UFFICIALE como a “LEGGE 19 agosto 2016, n. 166”<sup>31</sup>, visa reduzir a taxa de impostos sobre o lixo num valor proporcional à quantidade de géneros alimentícios doados por cada estabelecimento. De igual modo apela à simplificação dos processos inerentes à doação (carga burocrática) de bens ou géneros alimentícios com valor até 15.000 euros por cada cessão realizada no mês anterior. Defende ainda a recolha de produtos agrícolas que permanecem no campo e a sua entrega a título gratuito. O modelo italiano prevê ainda um regime de incentivos fiscais como seja o reembolso do IVA face à quantidade de bens entregues bem como a redução da Ecotaxa (face ao menor volume de lixo gerado).

### ESPANHA

Ao contrário das iniciativas francesa e Italiana, que optaram pela via legislativa, não tem uma Lei de combate ao desperdício alimentar. Antes, enveredou por uma estratégia, *“Más alimento, menos desperdício”*<sup>32</sup> na qual coloca desafios aos distintos agentes e operadores económicos envolvidos nas diferentes etapas da cadeia alimentar.

A prevenção e redução do desperdício alimentar pressupõe uma abordagem multisectorial e multidisciplinar. A estratégia espanhola está vinculada mediante recomendações, acordos voluntários e autorregulação, se bem que algumas medidas poderão ser acompanhadas de iniciativas normativas dirigidas a corrigir ineficiências da cadeia alimentar.

<sup>30</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/11/AGRX1531165L/jo/texte>

<sup>31</sup> <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/08/30/16G00179/sg>

<sup>32</sup> <http://www.mapama.gob.es/es/alimentacion/temas/estrategia-mas-alimento-menos-desperdicio/bloque2.aspx>

A estratégia do Ministério da Agricultura espanhol, adotando critérios de transparência, sustentabilidade e solidariedade, tem por objetivo limitar as perdas e o desperdício alimentar, reduzindo as pressões ambientais, apresentando 5 eixos programáticos:

- Realização de estudos para o conhecimento desta problemática; salientando-se os relatórios entretanto apresentados (estudos de quantificação de desperdício alimentar nos lares, na produção agrícola, na indústria alimentar; indicadores de desperdício alimentar no barómetro do clima de confiança do setor agroalimentar 2013);
- Divulgar e promover as boas práticas e ações de sensibilização; desenvolvimento de guias de boas práticas para reduzir o desperdício alimentar entre os operadores económicos envolvidos em toda a cadeia alimentar, nomeadamente os profissionais envolvidos na distribuição, bem como junto dos consumidores instruindo estes com práticas relacionadas com a melhor conservação de géneros alimentícios perecíveis;
- Analisar e reavaliar aspetos normativos ou legais; identificar as limitações à reutilização de produtos não comercializáveis, rever *standards* de qualidade como o calibre ou forma, rever a política fiscal que permita a facilitação para efeitos de doação, etc;
- Colaborar com outros agentes: promover acordos de cumprimento voluntário; desenvolver protocolos com os bancos alimentares e outras associações beneficentes; fomentar os canais curtos de comercialização; fomentar auditorias setoriais ou de empresas;
- Fomentar o desenho e desenvolvimento de novas tecnologias.

Foi igualmente criado um logotipo da estratégia, com um regulamento próprio, a fim de incrementar a adesão dos distintos agentes e operadores económicos ao longo da cadeia, beneficiando do uso do logo ao subscreverem um conjunto de compromissos.

## PAÍSES NÓRDICOS

Nestes países contata-se ampla colaboração entre os vários níveis de *stakeholders* envolvidos e a administração. Na Noruega foi desenvolvido o Projeto ForMat<sup>33</sup> a partir de 2010, em colaboração com produtores, distribuidores e a investigação, com suporte governamental, que teve seguimento no projeto MatVett<sup>34</sup>, desenvolvendo estatísticas sobre o desperdício ao longo da cadeia.

O estudo elaborado no âmbito deste projeto visa dar uma panorâmica e avaliar a extensão da redução da potencial da redistribuição nos países nórdicos, tanto pelos bancos alimentares como por redistribuição direta e local e fazer levantamento das bases legais da regulação e controlo da redistribuição de géneros alimentícios nos países nórdicos e avaliar a harmonização entre eles. Entram no projeto responsáveis das seguintes entidades: *Swedish Food Safety Authorities; Finnish Food Safety Authorities Elvira, Finland; Danish Food Safety Authority, Denmark; Norwegian Food Safety Authority.*

Uma das preocupações foi precisamente definir o que é ou o que deverá ser um banco alimentar, o seu papel devendo ser um centro de redistribuição de géneros alimentícios, onde estes são doados por produtores, retalhistas e distribuição e outras companhias/organizações a organizações que sirvam refeições ou distribuam géneros alimentícios aos mais carenciados. Os bancos alimentares podem ser nacionais, regionais ou locais, com diferentes níveis de abrangência e de coordenação. Os principais *stakeholders* (agricultores, indústria, distribuição, organizações caritativas e da administração pública) devem colaborar no planeamento, e funcionamento dos bancos alimentares.

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw\\_lib\\_format-rapport-2016-eng.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_lib_format-rapport-2016-eng.pdf)

<sup>34</sup> [https://www.oecd.org/site/agrfcn/meetings/Session%203\\_Per%20Hallvard%20Eliassen.pdf](https://www.oecd.org/site/agrfcn/meetings/Session%203_Per%20Hallvard%20Eliassen.pdf)

---

Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar

Despacho n.º 14202-B/2016, publicado no DR, 2.ª série, N.º 227, de 25 de novembro de 2016

[cncda@gpp.pt](mailto:cncda@gpp.pt)

<http://www.cncda.gov.pt>