

Estudi jurídic sobre

La introducció de
CRITERIS DE SOSTENIBILITAT
en la **GESTIÓ DEL SERVEI**
de **MENJADOR ESCOLAR**

Ignasi Manrubia Costa

Estudi jurídic sobre

La introducció de
CRITERIS DE SOSTENIBILITAT
en la **GESTIÓ DEL SERVEI**
de **MENJADOR ESCOLAR**

Ignasi Manrubia Costa



Associació Entrepobles
Pl. Ramón Berenguer el Gran 1, 3r 1a
08002 Barcelona
T. 93 268 33 66
www.entrepobles.org

Estudi realitzat per Ignasi Manrubia
(Professor de Dret Administratiu de la Universitat Pompeu Fabra)
Equip de Coordinació d'Entrepobles:
Àrea Educació Emancipadora (Neus Garriga)
i Coordinador Tècnic (Àlex Guillamón)



Aquesta obra està subjecta a una llicència Creative Commons de:
Reconeixement - NoComercial - CompartirIgual.
Per llegir una còpia d'aquesta llicència visitar el següent enllaç:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/es/>

Amb la col·laboració:

taula de treball
d'**alimentació**
escolar **ecològica**

Amb el suport:



D.L.:

Grafisme: Fundació Tam-Tam

ÍNDEX

Presentació	5
Introducció	11
1. La gestió del servei de menjador escolar: competència i formes de gestió	13
2. Les licitacions públiques del servei de menjador escolar	15
3. Els criteris de sostenibilitat en la gestió del servei de menjador escolar	17
4. El producte ecològic en els menús escolars	19
4.1. Estratègies per a la introducció de producte ecològic en els menús escolars	19
MODEL A – El procediment de producció ecològica en els plecs de prescripcions tècniques	20
MODEL B – L'aliment ecològic com a criteri per a l'adjudicació del contracte a l'oferta econòmicament més avantatjosa.	26
MODEL C – Combinant el producte ecològic en el plec de prescripcions tècniques i com a criteri de valoració de les ofertes	30
4.2. La certificació de menjador ecològic	31
5. Els organismes modificats genèticament (OMG) en els menús escolars	33
5.1. La coexistència dels OMG amb la producció ecològica i convencional	34
5.2. Clàusules per evitar la presència d'OMG en els menús escolars	36
6. Sobre la possibilitat d'incloure un criteri de proximitat del producte o empresa en la licitació del servei de menjador escolar	37
6.1. Estratègies davant de la il·licitud del criteri de proximitat del producte	39
6.2. Sobre l'exigència de traçabilitat dels aliments: el principi «de la granja a la taula»	42

7. L'aliment de producció integrada (pi) en els menús escolars	43
8. Les indicacions de procedència en els menús escolars: indicació geogràfica protegida (IGP), i denominació d'origen protegida (DOP)	47
9. Les marques de qualitat alimentària en els menús escolars: en especial la marcaQ de Qualitat Alimentària de la Generalitat de Catalunya	49
10. Sobre la compatibilitat dels mètodes de producció agroalimentària tradicional amb la normativa higiènic-sanitària i d'etiquetatge dels aliments	51
11. Altres consideracions sobre les especificacions tècniques dels aliments	55
12. El producte de comerç just (cj) en els menús escolars	57
13. Altres criteris de sostenibilitat en les licitacions del servei de menjador escolar: en especial, les condicions d'execució del contracte	61
14. Conclusions finals	63
Guia pràctica sobre introducció de criteris de sostenibilitat en una licitació del servei de menjador escolar mitjançant el procediment obert	69
Notes	81

PRESENTACIÓ

«La senyora Maria es va fer instal·lar una cuina per poder abastir a les escoles de la comarca. El seu projecte és poder oferir menjar local, de temporada i ecològic als centres educatius a partir del que compra a proveïdors de la zona. Ara bé, l'actual funcionament de la gestió dels menjadors no li permetrà continuar endavant amb el seu projecte perquè no aconseguirà els punts necessaris per guanyar la licitació que ha obert el consell comarcal. A pesar dels desitjos dels tècnics de l'organisme per fomentar les iniciatives sorgides en els municipis adscrits, el concurs el guanyarà una empresa forana que poc coneix els plats tradicionals de la comarca, que ocuparà gent fora de les seves petites fronteres i que probablement no tindrà en compte ni els productors ni els productes que s'hi fan.»

Aquesta situació tan poc lògica, tan absurda, però tanmateix real, és un dels casos, entre d'altres, en que s'han trobat persones de la Taula de Treball d'Alimentació Escolar Ecològica^a i que va empènyer a Entrepobles a plan-tejar l'estudi que presentem. És, no cal dir-ho, un exemple que ens allunya de la capacitat com a poble de decidir com ens alimentem, d'on venen els

a. La Taula de Treball d'Alimentació Escolar Ecològica som un conjunt de persones i entitats que ens vam agrupar al 2007 per a col·laborar en l'exercici i l'extensió dels Menjadors Escolars Ecològics (MEE), seguint criteris de proximitat i estacionalitat en l'aprovisionament dels aliments, prioritzant aquells procedents de la petita i mitjana pagesia local, així com dels artesans i de les elaboradores comarcals, i emprant criteris Agroecològics per tal que el desenvolupament d'aquests MEE contribueixi a la Sobirania Alimentària de Catalunya.

Formen part de la «La Taula» les següents entitats: A.M.P.A. Puigberenguer de Manresa, F.A.P.A.C., Serveis Educatius Pam i Pipa, Montanyanes, Cooperativa el Rebost, A.D.V. de Producció Ecològica del Montsià-Baix Ebre, A.D.V. de Producció Ecològica de Ponent, A.D.V. Ecològica Gent del Camp, L'Era (Espai de Recursos Agroecològics), Fundació Futur, A.P.R.O.D.I.S.C.A., Entrepobles, CEDRICAT, Consell Comarcal de l'Urgell, Consell Comarcal del Pallars Sobirà, Consell Comarcal del Montsià, Ajuntament de St. Cugat del Vallès, Associació Menja Sa.



nostres aliments i com gestionem la nostra alimentació. Entrepobles fa dècades que lluita perquè aquesta sobirania alimentària sigui possible, primer a través del seu treball a Centreamèrica i ara també a Catalunya.

Entrepobles va néixer als anys 80 dels Comitès de Solidaritat amb els països Centreamericans: Nicaragua, Guatemala, El Salvador...

Després d'una dècada d'enfrontaments armats de resultes de les profundes iniquitats econòmiques, socials i polítiques... desigualtat que podia explicar-se per la manca d'accés a la terra per part de les comunitats camperoles i indígenes. Per aquest motiu Entrepobles va donar suport a aquestes comunitats: primer a les famílies per aconseguir la titularitat de les terres i més endavant en projectes de producció agrícola.

Però la manca de polítiques públiques en defensa de l'agricultura camperola i del dret a l'alimentació va deixar a la petita pagesia molt vulnerable. Els ajustaments estructurals, el lliure comerç, el dúmping dels països del Nord, i l'entrada de monocultius van ser les causes cap una gran crisi del món rural al nou continent.

La resposta a aquesta crisi va ser la constitució de la Coordinadora Llatinoamericana d'Organitzacions del Camp (CLOC), de la Via Campesina internacional i la seva crida a la construcció del concepte de la Sobirania Alimentària com a referència per als camperols i camperoles de trobar una alternativa. Entrepobles, com altres organitzacions de solidaritat internacional, va assumir aquesta crida i actualment hi estem treballant tant a casa nostra com en els països on estem presents.

Per Sobirania Alimentària entenem: *«el dret dels pobles, comunitats i països a definir les seves pròpies polítiques agrícoles, pesqueres, alimentàries i de terra que siguin ecològicament, socialment, econòmicament i culturalment apropiades a les seves circumstàncies úniques.»* La sobirania alimentària defensa, per tant, el dret a una alimentació sana, nutritiva i culturalment acceptable, la prioritat de la producció i el consum locals, la protecció enfront de pràctiques comercials deslleials que poden procedir d'altres països, el model camperol d'agricultura familiar i l'accés just als recursos.

I precisament apostar pels menjadors escolars ecològics es apostar per la nostra sobirania alimentària. I aquesta és una aposta que volem fer-la des de l'agroecologia:

«L'agroecologia proposa una gestió integral dels sistemes agraris en harmonia amb el medi ambient i per extensió amb la població que fa ús del territori. L'objectiu principal d'aquesta proposta d'agricultura és conèixer quins són els processos i factors que regulen el funcionament dels sistemes ecològics, i generar una praxis que permeti el desenvolupament endogen dels territoris. L'ideari de l'agroecologia arriba al camp català a la dècada dels anys 70 i ho fa de la mà de la pagesia i de les persones novvingudes a la pagesia i al món rural, imbuïts per les teories ecologistes sorgides dels moviments socials com a reacció a la Revolució Verda.

L'agroecologia pretén ser una alternativa a la intensificació agrària, a la pèrdua de capacitat de gestió, control i coneixement dels pagesos sobre la seva pròpia activitat, el retorn a una agricultura lliure de l'esclavatge de la tecnificació i de la industrialització de la producció, i proposa pràctiques agràries més respectuoses amb els recursos naturals i del medi ambient. El plantejament és un retorn i recuperació dels coneixements agraris i rurals previs a l'arribada dels fitosanitaris, dels adobs químics, de les tècniques industrials i tots aquells canvis provocats per la revolució verda que havien allunyat a la pagesia dels seus propis coneixements i valors. L'agroecologia es planteja com un sistema de vida, transformador de la societat i conservador de la natura; per tant va més enllà de la simple orientació productiva.» Soronellas, M i Casals, G. 2012. (Informe de Recerca inèdit)^b

Per tant, introduir l'alimentació amb criteris agroecològics a les escoles és un projecte que ens permet recuperar uns valors en l'àmbit de la salut, del medi ambient i de la justícia i solidaritat.

La nostra societat urbana necessita recuperar la seva proximitat al camp per poder valorar la importància dels recursos naturals (terra, aigua,

b. «Pràctiques i estratègies dels productors agraris a Catalunya. trajectòries i plantejaments de futur.» Soronellas, M i Casals, G., 2012. Actualment estem realitzant aquest estudi que té com a finalitat principal conèixer quines són les respostes que el món pagès català dóna als reptes plantejats pels condicionants de la globalització.

minerals...), dignificar l'activitat agrícola i decidir sobre la nostra alimentació. Entenem que aquesta aproximació cal fer-la tenint present que Catalunya és un país de paisatges diversos, amb zones geogràfiques i climàtiques molt diferenciades i, en conseqüència, és també un país amb gran diversitat de conreus i de pràctiques agràries i ramaderes. Només així aprendrem a ser solidaris amb la pagesia, no només de casa nostra sinó d'arreu.

I aquesta pagesia, així com la resta del sector alimentari que gira al seu entorn, necessita d'unes polítiques públiques que la defensin i que permetin realment avançar cap a la Sobirania Alimentària. D'aquí el nostre interès per a realitzar aquest estudi. Les normatives actuals de la Unió Europea realment són unes polítiques pensades en criteris de la Revolució Verda i pensades per a les grans empreses. Aquest estudi ens parla d'aquesta legislació, i alhora ens ofereix una guia pràctica que podem utilitzar per introduir criteris de sostenibilitat en les clàusules per licitar els contractes de gestió de menjadors escolars.

Des de diferents projectes de menjadors escolars que hem acompanyat o en els quals hem participat durant aquests anys ens hem adonat que hi ha diversos models de gestió, i que cada un té els seus avantatges i inconvenients. Des de la nostra perspectiva, els models que més vetllen per la Sobirania Alimentària són aquells on la comunitat escolar manté un lligam íntim amb el que és la filosofia, la gestió i el desenvolupament del projecte de menjador, a través dels mecanismes i fórmules que convingui. En aquest sentit, reconeixem que la intermediació de les administracions en la contractació d'aquests serveis, per mitjà de concursos públics, no sempre afavoreix aquests aspectes tan importants dels que parla la Sobirania Alimentària i l'agroecologia, com són la localitat, la justícia social per a qui produeix i qui menja, el respecte pel medi ambient, etc., i que tant es promouen des dels menjadors escolars ecològics.

I és que la barreja d'un context de polítiques agràries i alimentàries poc basades en la Sobirania Alimentària, sumat a la prevalença de les directrius fonamentades en el lliure comerç que afavoreix a les grans empreses i que impera als mercats mundials, juntament amb la falta d'eines i recursos pràctics, són elements poc favorables per a que les administracions locals que desitgin desenvolupar licitacions i concursos

dins el marc de la normativa establerta, puguin apostar pel foment dels projectes de menjadors escolars ecològics.

I això és el que a l'hora de la veritat ha impulsat aquest treball: casos concrets que ens hem anat trobant en el camí cap als menjadors escolars ecològics, on des de diferents administracions han sorgit demandes d'assessorament concretes a l'hora de treure les licitacions i que ens han animat a sistematitzar i treballar tota aquesta informació.

Com podem fer-ho a l'hora de redactar un concurs, per demanar que el servei que volem contractar sigui amb producte ecològic, però no vingui de l'altra punta del món? Com podem triar empreses que treballin amb aliments produïts localment, si resulta que per qüestions del lliure mercat legalment no es pot exigir, i ni tan sols premiar aquesta característica dels productes? O, quins altres criteris de sostenibilitat podríem incloure?

I és aquí on es situa aquesta eina que teniu a les mans. Un recull per a orientar i fomentar l'establiment de contractes públics que en els seus plecs filin més prim cap a un model el més agroecològic possible. Però val a dir que el plec de clàusules és només un punt de molts més; la implementació i el dia a dia dels menjadors escolars ecològics necessiten persones convençudes que hi treballin i vetllin pel seu correcte desenvolupament i per la transformació que poc a poc generen.

Perquè realment, per molt que les legislacions i normatives siguin rígides, finalment som les persones i la societat les que ens hem d'afrontar a elles i per tant, creiem que hi ha camins i vies per tal que aquestes les apliquem de la forma el més favorable possible.

Ara bé, tot i que aquest estudi sorgeix de la necessitat real de les persones que actualment estan impulsant aquests Projectes a casa nostra (la Taula de treball d'alimentació escolar ecològica), des d'Entrepobles creiem de vital importància realitzar un procés d'incidència política i reclamar a les nostres administracions que apliquin les mesures necessàries perquè més projectes de menjadors escolars ecològics siguin una realitat.

Des de la Taula de treball d'alimentació escolar ecològica i des d'Entrepobles volem incidir cap a les nostres administracions perquè s'impliquin

cap a un model de restauració escolar que sigui ecològic en un sentit ampli, amb aliments produïts localment i amb una relació directa amb la pagesia que els fa créixer o amb les empreses elaboradores locals que els transformen. Només d'aquesta manera podrem apropar a les persones consumidores a productores, generar nous llaços de confiança en el nostre sector agrari i garantir no només una seguretat alimentària necessària, sinó també una sobirania alimentària imprescindible, és a dir, el dret i la capacitat d'escollir el que volem produir i consumir en el nostre país, respectant la nostra cultura i la nostra biodiversitat.

De vegades, hem de desaprendre per aprendre, i els menjadors escolars ecològics és un projecte que ens pot introduir a la Sobirania Alimentària des de la seva pròpia pràctica. A partir de la comprensió del nostre model d'alimentació podrem decidir sobre la nostra alimentació i també sobre quin món volem.

Agraïm a l'Ignasi la seva il·lusió i dedicació en aquest estudi i també agraïm la valuosa col·laboració de l'Agnès Moya i Alba Gros, membres de la Tàula, en la seva presentació. I a la Tàula de Treball d'Alimentació Escolar Ecològica perquè ens ha confiat les seves necessitats i d'aquí la importància real d'aquest treball.

INTRODUCCIÓ

L'objecte d'aquest estudi és analitzar les possibilitats que ofereix la normativa sobre contractació pública per introduir clàusules de sostenibilitat –ambiental i social– en la gestió dels menjadors escolars.

Quan les Administracions responsables opten per una gestió indirecta del servei de menjador escolar han de treure a licitació el contracte. Els procediments de contractació pública estan regulats per una detallada normativa –europea i estatal– que pretén assegurar l'eficiència en la despesa pública i, alhora, garantir la vigència d'una sèrie de principis, entre els quals cal destacar el de no discriminació i lliure circulació. Aquesta normativa permet introduir certs criteris de sostenibilitat en la gestió del servei, però és necessari respectar escrupolosament els mecanismes previstos a la llei per tal que les mesures eficaces i no puguin ser declarades nul·les pels Tribunals de Justícia.

Les següents pàgines estudien, fonamentalment, la possibilitat d'introduir en les licitacions criteris de sostenibilitat relacionats amb el producte que es fa servir per elaborar els menús escolars. En concret, s'analitzen clàusules relacionades amb el producte ecològic, els organismes modificats genèticament, el producte de proximitat, l'aliment de producció integrada, les indicacions de procedència, les marques de qualitat alimentària, els producte artesanal i el de comerç just. Com es veurà més endavant, hi ha tres estratègies bàsiques per tal de fomentar la introducció d'algun d'aquests productes en els menús escolars. En primer lloc, els plecs que regeixen les licitacions poden exigir la presència d'algun d'aquests aliments en els menús escolars, incorporant aquesta obligació entre les especificacions tècniques que ha de satisfer necessàriament el servei. Un segon mecanisme consisteix a valorar positivament en l'adjudicació del



contracte la utilització d'aquests aliments en els menús. Si s'opta per aquest mecanisme, cal preveure un criteri d'adjudicació en aquest sentit. La tercera estratègia combina les dues anteriors, establint certes exigències en relació als aliments fets servir en els menús, i valorant positivament aquelles ofertes que es comprometin a millorar els mínims exigits.

Amb la voluntat de dotar d'un instrument útil als responsables de les licitacions del servei de menjador escolar, les darreres pàgines d'aquesta publicació contenen una guia pràctica amb els diferents tipus de clàusules que es poden incorporar a una licitació, i el lloc adient per a fer-ho.

1. LA GESTIÓ DEL SERVEI DE MENJADOR ESCOLAR: COMPETÈNCIA I FORMES DE GESTIÓ



A Catalunya, el servei de menjador escolar està regulat pel Decret 160/1996, de 14 de maig,¹ pel qual es regula el servei escolar de menjador als centres docents de titularitat del Departament d'Ensenyament. Aquesta normativa preveu els casos en què el servei de menjador escolar serà preceptiu,² i els casos en què tindrà caràcter opcional. També s'estableix l'obligació dels consells escolars dels centres docents d'aprovar un Pla de funcionament del servei escolar de menjador. D'altra banda, el Departament d'Ensenyament fixa cada any, abans d'iniciar-se el curs escolar, el preu màxim de la prestació del servei escolar de menjador. El preu màxim no ha augmentat des del curs 2008-2009, i pel curs 2011-2012 torna a ser de 6,20 euros per alumne i dia, IVA inclòs,³ la qual cosa dificulta la introducció de criteris de qualitat i de sostenibilitat en la gestió del servei.

La competència sobre la gestió del menjador escolar correspon, generalment, a les comarques o als municipis.⁴

La normativa estableix diverses formes de gestió del servei:

- *concessió del servei* a una empresa del sector, que prepara el menjar a la cuina del centre docent
- *contractació del subministrament* diari del menjar elaborat i, en el seu cas, la seva distribució i servei amb una empresa del sector, en modalitat de *càterin*g
- *gestió directa* del servei per part del centre docent

És evident que la gestió directa del servei facilita molt la introducció de criteris de sostenibilitat en els menjadors escolars, especialment quan



el centre docent i l'AMPA s'impliquen en el procés. Tot i així, la normativa catalana estableix una preferència per les dues primeres formes de gestió (*gestió indirecta del servei*), i preveu el recurs a la gestió directa només en casos excepcionals, degut a la manca d'oferta o d'idoneïtat de les empreses.⁵

Quan s'opti per la *gestió indirecta* del servei de menjador escolar, ja sigui mitjançant la concessió del servei o contractant el subministrament diari del menjar preparat, caldrà que l'Administració competent obri una licitació i adjudiqui el contracte a una empresa, d'acord amb la normativa de contractes del sector públic.

Aquesta normativa regeix la contractació dels ens que conformen el sector públic, i pretén garantir l'eficiència de la despesa pública (relació qualitat/preu), així com assegurar la vigència dels principis que inspiren el dret de la Unió Europea (lliure circulació de mercaderies, llibertat d'establiment i lliure prestació de serveis en el territori dels Estats membres, i els principis que es deriven d'aquestes llibertats, com són el principi d'igualtat de tracte, de no discriminació, de reconeixement mutu, de proporcionalitat i de transparència).

El procediment de licitació de contractes públics està regulat, fonamentalment, a les Directives europees en la matèria,⁶ a la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de Contractes del Sector Públic (LCSP), i a la normativa que la desenvolupa.⁷



2. LES LICITACIONS PÚBLIQUES DEL SERVEI DE MENJADOR ESCOLAR

D'acord amb la Llei de Contractes del Sector Públic, els contractes celebrats per l'Administració local (Consells Comarcals i Ajuntaments) tindran consideració de contractes administratius, i es regiran en la seva preparació, adjudicació, efectes i extinció pel dret administratiu (LCSP i normativa de desenvolupament).⁸

La LCSP de l'any 2007 va introduir, per primera vegada, una distinció entre aquells contractes que, per raó de la seva quantia, estan sotmesos a regulació harmonitzada, i aquells que no. La principal conseqüència és que els primers estaran subjectes tant a la normativa espanyola sobre contractació com a les Directives europees en la matèria. Per contra, els segons estaran sotmesos a la normativa espanyola i únicament als principis de dret de la Unió Europea,⁹ però no a les Directives. D'acord amb la LCSP, els contractes de concessió del servei de menjador escolar no estaran mai subjectes a regulació harmonitzada, sigui quina sigui la seva quantia, ja que no es preveu l'aplicació de les Directives europees a aquest tipus de contractes.¹⁰ Resulta indiferent que el concessionari estigui obligat a elaborar el menjar a la cuina pròpia del centre escolar, o que el servei es presti en la modalitat de càtering. En qualsevol cas, s'han de respectar els principis de dret de la Unió Europea, entre els quals cal destacar especialment el de no discriminació i lliure circulació de mercaderies.

Per tant, la licitació i adjudicació d'aquests contractes estarà sotmesa a les següents normes:

- Principis de dret de la Unió Europea en matèria de contractació
- Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de Contractes del Sector Públic (art.253.a LCSP)



- Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS), aprovat pel Decret 179/1995, de 13 de juny (art.243 i següents)
- Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (art.249.3.a, 258, 259)

En la licitació d'un contracte públic podem distingir les següents fases. En primer lloc l'òrgan contractant *redacta els plecs* que hauran de regir l'adjudicació del contracte i la seva execució. Convé distingir el plec de clàusules administratives particulars (art.99 LCSP), i el plec de prescripcions tècniques (art.100 LCSP), ja que el seu contingut és diferent i han de ser degudament separats. El primer conté la regulació, els requisits i els criteris d'adjudicació que seran aplicables a la licitació.¹¹ El segon conté una descripció detallada de les característiques tècniques de l'objecte del contracte; és a dir, es concreten els requisits tècnics de l'obra, servei o producte que es vol contractar. No és estrany trobar-se amb licitacions on s'integra tot aquest contingut en un únic plec, però cal advertir que és una pràctica contrària a la llei, que obliga a separar degudament l'un de l'altre.

En la següent fase, *d'adjudicació del contracte*, l'òrgan contractant fa una selecció d'empreses d'acord amb la seva capacitat per executar el contracte, i adjudica aquest a una d'elles. La LCSP regula diferents procediments d'adjudicació dels contractes en funció, bàsicament, de la seva quantia i complexitat. Per a contractes de quantia molt baixa¹² la Llei preveu un procediment simplificat de compra directa (*contractes menors*), amb molt poques formalitats. La licitació del contracte de servei de menjador escolar es farà habitualment mitjançant el *procediment obert*, que és el procediment ordinari d'acord amb la LCSP. En aquest procediment (art.141 i ss LCSP) tot empresari té dret a presentar una proposició d'acord als plecs prèviament publicitats, i l'òrgan de contractació haurà d'adjudicar el contracte a l'*oferta econòmicament més avantatjosa*, sense que sigui possible cap mena de negociació amb els licitadors. Això no significa que s'hagi d'adjudicar el contracte a l'oferta més barata sinó que cal definir, en el propi procediment, els termes de referència que fan considerar que una oferta supera les altres.¹³

3. ELS CRITERIS DE SOSTENIBILITAT EN LA GESTIÓ DEL SERVEI DE MENJADOR ESCOLAR

La normativa sobre contractació pública regula *com* contractar, però no *què* contractar. Els poders adjudicadors gaudeixen de llibertat per determinar quin és l'objecte del contracte, tot i que aquesta llibertat no és il·limitada ja que han de respectar les normes i els principis de dret de la Unió Europea.

Els serveis de restauració són un dels sectors on més s'està impulsant la introducció de criteris de sostenibilitat en la contractació pública. De fet, la Comissió Europea ha inclòs els serveis de restauració com un dels 10 sectors prioritaris en els quals impulsar la introducció de criteris de sostenibilitat ambiental¹⁴ i és d'esperar que en els propers anys estiguin presents a totes les licitacions.

La manera més clara, transparent i directa d'incorporar *criteris de sostenibilitat* en una licitació és anunciar-ho en la definició de l'objecte del contracte. La pròpia Comissió Europea aconsella incorporar, sempre que sigui possible, les consideracions mediambientals a la definició de l'objecte del contracte:

«Los poderes adjudicadores gozan de libertad para determinar el objeto del contrato, o definiciones alternativas del mismo mediante el uso de variantes, que consideren más respetuoso con el medio ambiente, siempre que no se restrinja la participación en él en detrimento de los licitadores de otros Estados miembros»¹⁵

Així, si en el marc d'una licitació un poder públic vol introduir criteris de sostenibilitat, convé que *defneixi l'objecte* del contracte de la següent manera:





Contractació, per mitjà de concessió administrativa, del servei de menjador escolar ecològic.

O bé,

Contractació, per mitjà de concessió administrativa, del servei de menjador escolar amb criteris de sostenibilitat.

La Comissió Europea recomana a les autoritats que hagin d'externalitzar un servei regular de restauració o de càtering que centrin els seus esforços en la introducció de clàusules de sostenibilitat relatives a les característiques del producte, la reducció i reciclatge dels residus, la minimització de l'impacte del transport de matèries, i la formació dels personal.¹⁶

Seguint aquest criteri, en els propers apartats de l'informe s'analitzarà jurídicament la possibilitat d'incloure en una licitació clàusules de sostenibilitat relacionades amb el producte (ecològic, de proximitat, fresc, de temporada, DOP, IGP, OMG, etc), i més endavant s'estudiaran altres clàusules complementàries.

4. EL PRODUCTE ECOLÒGIC EN ELS MENÚS ESCOLARS

En primer lloc examinarem els mecanismes legals que permeten introduir *producte ecològic* en els menús en el marc de la licitació del servei de menjador escolar.

Per producció agrària ecològica entenem aquell «*sistema de producció i elaboració que té com a objectiu l'obtenció d'aliments d'òptima qualitat nutritiva i organolèptica, lliures de residus, minimitzant l'impacte humà en el medi ambient. Utilitza els recursos naturals de manera òptima, contribuint a preservar la biodiversitat vegetal i animal, i que aposten per impulsar el desenvolupament local sostenible de la zona*». Actualment hi ha diversos sistemes que defineixen, amb criteris similars però no del tot coincidents, els requisits que ha de satisfer la producció agrària ecològica per a ser considerada com a tal. No obstant, el més conegut a Europa és el que pren com a referència els criteris establerts al Reglament Europeu CE/834/2007 del Consell, de 28 de juny de 2007, sobre producció i etiquetatge dels productes ecològics. En aquest apartat farem referència tant als aliments ecològics certificats d'acord amb la normativa europea, com amb d'altres sistemes de producció agrària ecològica.

4.1. Estratègies per a la introducció de producte ecològic en els menús escolars

Podem distingir tres estratègies per tal d'introduir el producte ecològic en els menús escolars. Si s'opta per incloure un criteri de producte ecològic en el plec de prescripcions tècniques, totes les ofertes que es presentin a la licitació hauran de satisfer aquest requisit o seran excloses del procés. Una altra estratègia consisteix a introduir el producte ecològic com



un dels criteris de valoració de les ofertes que serviran per adjudicar el contracte a l'oferta econòmicament més avantatjosa. Per últim, totes dues estratègies poden combinar-se, exigint en el plec de prescripcions tècniques un determinat percentatge de producte ecològic en els menús, i preveient un criteri de valoració que puntuï aquelles propostes que superin el percentatge exigít.

MODEL A

El procediment de producció ecològica en els plecs de prescripcions tècniques

En el plec de prescripcions tècniques l'òrgan de contractació detalla les característiques tècniques que exigeix del producte, obra o servei que és objecte de licitació, sense crear obstacles injustificats a la competència. Les especificacions tècniques han de proporcionar informació objectiva i mesurable sobre l'objecte del contracte i, per tant, han d'estar directament relacionades amb ell, i han de respectar els principis de dret de la Unió Europea. Hauran de ser publicades abans de l'adjudicació del contracte, junt amb la resta de documentació de la licitació. Les ofertes presentades únicament seran vàlides si demostren, per qualsevol mitjà, que compleixen amb les especificacions tècniques formulades. Per tant, les clàusules incloses en el plec de prescripcions tècniques s'erigeixen en requisits de compliment obligatori per a tota oferta.

Tant la normativa europea com l'espanyola preveuen un conjunt de normes, imperatives i exhaustives, sobre les formes de definir les prescripcions tècniques, dirigides fonamentalment a garantir el principi d'igualtat de tracte entre els licitadors i evitar qualsevol mena de discriminació.¹⁷ A tals efectes, es preveu que la descripció de les especificacions tècniques s'haurà de fer, obligatòriament, o bé en referència a normes i altres instruments comparables,¹⁸ preferentment d'àmbit internacional i europeu; o bé en termes de rendiment o d'exigències funcionals.

A part de característiques tècniques referides al producte (com la qualitat, el disseny, la seguretat, etc), la normativa permet exigir la utilització d'un procediment de producció específic si aquest contribueix a determinar les característiques del producte, encara que aquestes no siguin visibles en el producte acabat.

En una Comunicació interpretativa de l'any 2001, la Comissió Europea va avalar la possibilitat d'exigir, en un plec de prescripcions tècniques, determinats procediments de producció respectuosos amb el medi ambient,¹⁹ sempre que l'obligació no resultés innecessàriament restrictiva o discriminatòria. En concret, **la Comissió menciona explícitament la possibilitat d'exigir en un plec de prescripcions tècniques que els aliments hagin estat produïts d'acord amb les normes sobre producció ecològica.**



Per tant, la normativa de contractació pública permet, sense cap mena de dubte, incloure en un plec de prescripcions tècniques l'exigència de què determinats aliments o un percentatge del total siguin aliments ecològics.²⁰

Bona pràctica: A la regió italiana d'Emilia Romagna, l'exigència de producte ecològic en els menús escolars té recolzament a una llei regional (Legge Regionale n.29/2002, norme per l'orientamento dei consumi e l'educazione alimentare e per la qualificazione dei servizi di ristorazione collettiva»). L'article 9 d'aquesta llei preveu que els contractes públics relatius a serveis de menjadors col·lectius hauran de preveure una exigència mínima d'un 70% d'aliments ecològics, de producció integrada o de productes típics i tradicionals, establint una preferència pels aliments ecològics i sense organismes genèticament modificats. Als serveis de menjador escolar de les escoles bressol i d'educació infantil la llei preveu que el producte hagi de ser ecològic sempre que estigui disponible al mercat.

Bona pràctica: En altres llocs, com a Copenhague, l'obligació d'utilitzar producte ecològic en els menjadors escolars no es troba a cap llei, però sí en diversos

plans d'actuació administrativa. Per exemple, l'Ajuntament de Copenhague va aprovar l'any 2007 el Pla Miljømetropolen – Vores vision CPH 2015 (Ecometropolis – La nostra visió de Copenhague el 2015), on es fixava l'objectiu d'incrementar fins a un 90% l'ús de producte ecològic en les cuines i menjadors en l'any 2015. Actualment, el percentatge d'ús de producte ecològic es troba en el 68%, i les Administracions treballen activament amb associacions (veure, KBHMadhus²¹) per augmentar la xifra fins el 75% a finals de l'any 2011.

Quan es vulgui fer servir aquests criteris **caldrà definir en els plecs què s'entén per «aliment ecològic o orgànic».**

D'acord amb la normativa abans esmentada, podem incloure en el plec l'exigència de producte ecològic o orgànic fent referència a les especificacions tècniques contingudes en el Reglament europeu que regula la producció i etiquetatge dels productes ecològics. Així, podria definir-se «aliment ecològic» com:

Aliment produït d'acord amb les especificacions tècniques que estableix el Reglament CE/834/2007 del Consell, de 28 de juny de 2007, sobre producció i etiquetatge dels productes ecològics i pel qual es deroga el Reglament CEE/2092/91, o estàndard equivalent.²²

Cal tenir present que, d'acord amb la normativa, els empresaris podran demostrar per qualsevol mitjà adequat que els productes inclosos a la seva oferta s'ajusten a un estàndard equivalent al Reglament CE/834/2007.²³ Així, un empresari pot al·legar que certs productes inclosos a la seva oferta han de ser considerats ecològics perquè s'ajusten a estàndards de producció agrària ecològica equivalents als previstos al Reglament europeu, com podrien ser els impulsats per l'IFOAM.

A banda de la definició d'allò que s'entén per «aliment ecològic», el plec també haurà de preveure els **mitjans d'acreditació** del compliment dels requisits previstos.

Evidentment, satisfan les condicions tècniques exigides en el plec aquells aliments que hagin estat certificats d'acord amb els sistemes de control previstos en el Reglament CE/834/2007. El Títol V del Reglament europeu preveu que l'autoritat pública competent en matèria de producció

agrària ecològica pugui assignar les funcions de control i certificació a *autoritats de control*, o a *organismes de control*. Aquests últims, de caràcter privat, només podran exercir aquestes funcions si compleixen una sèrie de requisits establerts a la normativa.²⁴

Des del dia 1 de juliol de 2010, el logotip de la UE, conegut com eurofulla, és obligatori en tots els productes ecològics envasats que hagin estat produïts a qualsevol dels Estats membres de la UE i que compleixin amb les normes establertes. El logotip no és obligatori en el cas dels productes importats. Poden acompanyar a l'etiqueta de la UE altres logotips privats, regionals o nacionals.



A Catalunya, l'auditoria i certificació dels productes agroalimentaris ecològics correspon en exclusiva al Consell Català de la Producció Agrària Ecològica (CCPAE), una corporació de dret públic que té la consideració d'autoritat de control als efectes del Reglament CE/834/2007.²⁵

Si es desitja, es pot mencionar en el plec, a títol d'exemple, que els aliments que hagin estat certificats pel Consell Català de la Producció Agrària Ecològica seran considerats aliments ecològics. No obstant, no es poden restringir els mitjans de prova, i caldrà acceptar els aliments certificats per les autoritats o organismes de control d'altres Comunitats autònomes,²⁶ ja que també realitzen el control i certificació sobre la base de les previsions del Reglament CE/834/2007. De la mateixa manera, s'hauran d'acceptar els productes amb altres segells ecològics basats en el Reglament europeu.²⁷ **En cap cas es pot exigir en una licitació que el producte ecològic vingui certificat exclusivament amb una determinada etiqueta.**

És més, d'acord amb els principis de dret de la Unió Europea, els òrgans de contractació tampoc podran restringir els mitjans d'acreditació exclusivament als certificats emesos d'acord amb els sistemes de control previstos al Reglament CE/834/2007, ja que això suposaria un obstacle a la lliure competència. Així, també hauran de considerar que els aliments previstos en una determinada oferta compleixen les especificacions tèc-

niques si l'empresari així ho demostra, per qualsevol mitjà. Això inclou els aliments amb segells basats en estàndards que l'empresari demostrï ser equivalents als previstos en el Reglament europeu.²⁸

En relació al compliment de les clàusules de producte ecològic, els òrgans de contractació poden preveure sistemes de control amb la finalitat d'evitar situacions de frau. Així, pot establir-se l'obligació de l'empresa adjudicatària de subministrar periòdicament a l'Administració Pública les factures amb els certificats dels aliments ecològics adquirits, indicant el pes total i l'autoritat o organisme de control que certifica. En supòsits on hi ha precedents o sospites fundades de frau per part de l'empresa adjudicatària del servei, també es pot preveure l'obligació d'enviar periòdicament els albarans d'entrega del producte ecològic.



Així mateix, es pot exigir un llistat dels proveïdors habituals de producte ecològic, i l'obligació de notificar a l'Administració Pública qualsevol canvi de proveïdor. En el cas dels productors catalans, es pot verificar la seva condició de productor ecològic al directori del CCPAE.²⁹

Per tal donar eficàcia pràctica a aquestes obligacions convé preveure en els plecs penyalitats en cas d'incompliment, que poden arribar fins a un 10% del pressupost del contracte (art.235 Llei 30/2007).

Exemple: Plec de condicions tècniques que han de regir en el concurs públic per l'adjudicació del servei global d'alimentació durant els cursos escolar gener-juliol 2009, 2009-2010, 2010-2011 a les escoles bressol de l'Ajuntament de Barcelona

«Amb l'objectiu de fomentar els sistemes de conreu més respectuosos amb el medi ambient, un 5% dels productes inclosos als menús hauran de ser produïts sota els criteris de l'agricultura ecològica, d'acord amb la Regulació (ECC) 2092/91 fins al 31 de Desembre del 2008 i, amb la Regulació (EC) 834/2007 a partir de l'1 de gener del 2009. La inclusió dels criteris d'agricultura ecològica en alguns dels aliments bàsics (com patates, cebes, pomes, plàtans, mandarines...) facilita l'acompliment d'aquest criteri.»

«Trimestralment es lliurarà per part de l'empresa a la Direcció de Recursos i Serveis Generals: Certificats dels productes d'agricultura ecològica adquirits, incloent el pes total dels mateixos. S'entendrà com agricultura ecològica aquella que compleixi amb els criteris especificats en la Regulació (ECC) 2092/91 fins al 31 de Desembre del 2008 i en la Regulació (EC) 834/2007 a partir de l'1 de Gener del 2009. Les certificacions expedides pels organismes autoritzats per aquestes regulacions (com el CCPAE a Catalunya) serà suficient per a verificar l'acompliment d'aquest criteri.»

Cal interrogar-se si, en el marc d'una licitació, els òrgans de contractació estan obligats a acceptar com a aliments ecològics aquells que estiguin avaluats per *sistemes de garantia o certificació participativa*. Es tracta de programes d'avaluació de conformitat a normes d'agricultura ecològica en els quals intervenen de manera activa productors i altres actors implicats (consumidors, distribuïdors, etc).³⁰ Aquests sistemes no s'adeqüen a les característiques del model predominant de certificació per tercers independents, la qual cosa no implica necessàriament una pèrdua de garanties. El seu desenvolupament s'explica per diverses raons entre les quals podem destacar els excessius costos de les certificacions oficials. Tot i existir una gran diversitat de models podem afirmar que aquests sistemes es caracteritzen per fomentar la participació i co-responsabilització dels productors i altres actors en el procés, simplificar els tràmits burocràtics, reduir les despeses de certificació, i augmentar la periodicitat dels controls. La seva credibilitat es basa, en gran mesura, en la confiança i el contacte directe dels consumidors amb els productors i distribuïdors del producte, la qual cosa resta eficaça a aquests sistemes fora dels mercats locals. En el marc d'una licitació, els òrgans de contractació poden acceptar com a aliments ecològics aquells que siguin avaluats per sistemes de certificació participativa, sempre i quan s'acrediti per qualsevol mitjà que s'han satisfet els requisits previstos al Reglament CE/834/2007 per

a la producció d'aliments ecològics.³¹ Ara bé, els principis que regeixen la contractació pública (objectivitat, transparència, no discriminació) exigeixen la presentació d'una prova suficient i acurada del compliment del requisits, que no podrà ser substituïda en cap cas per una eventual relació de confiança amb l'empresa licitadora.

MODEL B

L'aliment ecològic com a criteri per a l'adjudicació del contracte a l'oferta econòmicament més avantatjosa.

En el *procediment obert d'adjudicació*, l'òrgan de contractació haurà valorar les ofertes presentades d'acord amb els criteris anunciats prèviament, i adjudicar el contracte a l'oferta econòmicament més avantatjosa.

A banda del preu, la normativa de contractació permet tenir en compte altres criteris per determinar quina és l'oferta econòmicament més avantatjosa, sempre que es compleixin una sèrie de requisits. Els criteris hauran de ser anunciats expressament en els plecs, hauran d'estar vinculats a l'objecte del contracte, no poden conferir una llibertat d'elecció il·limitada i hauran d'oferir un avantatge econòmic lligat al producte. En la fase d'adjudicació del contracte, cadascuna de les ofertes presentades rep una puntuació d'acord amb els criteris de valoració establerts, i el contracte és adjudicat a l'oferta que ha obtingut una major puntuació.

La normativa sobre contractació menciona alguns dels criteris que es podran tenir en compte a l'hora d'adjudicar un contracte (qualitat, termini d'execució, característiques mediambientals, servei postvenda, etc), però no estableix un llistat tancat, de manera que es podran tenir en consideració altres criteris, sempre que compleixin els requisits esmentats.³²

Una opció flexible per afavorir la introducció d'aliment ecològic en els menús escolars és preveure en les licitacions un criteri d'adjudicació en aquest sentit. Per exemple, es pot preveure en el plec un criteri de valoració que puntuï aquelles propostes que introdueixin una certa quantitat d'aliment ecològic en els menús.³³ Aquesta opció és recomanable si l'autoritat contractant no està segura del cost i/o disponibilitat del producte ecològic.

Cal tenir present les diferències entre introduir l'alimentació ecològica com a criteri d'adjudicació, en la fase de valoració de les ofertes, o com a especificacions tècniques, en el plec de prescripcions tècniques.

Si s'introdueix com a criteri d'adjudicació no hi ha cap garantia de que l'empresa adjudicatària tingui previst fer servir aliment ecològic, ja que pot haver presentat l'oferta econòmicament més avantatjosa sense puntuar en aquest criteri. En canvi, si introduïm una clàusula relativa a l'ús de producte ecològic en el plec de prescripcions tècniques, ens assegurarem que totes les ofertes presentades hauran de complir amb allò establert.

No obstant, la introducció del producte ecològic com a criteri d'adjudicació pot resultar indicada en alguns casos, per prevenir que la licitació es declari deserta per manca d'ofertes, o en les primeres fases del procés d'introducció d'aliment ecològic en els menús escolars, ja que permet enviar un missatge als licitadors sobre les noves demandes i interessos de l'Administració i els dona un marge de temps per donar-hi resposta.



Quan en una licitació es contempli la introducció de producte ecològic com a criteri de valoració de les ofertes, caldrà decidir quin pes se li dona en l'adjudicació del contracte i tenir en compte com interactua aquest criteri amb el del preu. Habitualment, la introducció de producte ecològic comportarà un increment del preu del servei, degut a que el producte ecològic sol ser més car que el convencional.³⁴ Aquest efecte es pot atenuar en certa mesura amb la reestructuració dels menús. Si pressuposem la racionalitat dels operadors econòmics, podem afirmar que les empreses licitadores voldran maximitzar la puntuació obtinguda per les seves ofertes, el que *produirà automàticament un equilibri dels dos criteris de valoració* (preu i producte ecològic). És a dir, **les empreses oferiran**

producte ecològic només en la mesura que la puntuació addicional obtinguda per aquest criteri sigui igual o superior a la pèrdua de punts que comporti l'encariment del servei.

Això permet als òrgans de contractació anticipar els efectes de la inclusió en els plecs d'un criteri de producte ecològic en els menús. Si els òrgans de contractació estan interessats en atorgar un pes important en l'adjudicació al criteri de producte ecològic, hauran d'assignar-li una puntuació suficient per compensar la previsible pèrdua de punts de les ofertes deguda a l'increment del cost del servei. En cas contrari, les empreses difícilment presentaran ofertes que satisfacin aquest criteri.

Com a norma general, cal ser conscients que la introducció de requisits mediambientals en la licitació comportarà un encariment del preu del servei, que l'òrgan de contractació haurà d'estar disposat a assumir. Partint d'aquesta constatació, a l'hora de redactar els plecs es poden prendre mesures per afavorir que les propostes de les empreses incorporin les mesures de sostenibilitat previstes com a criteris d'adjudicació.

En primer lloc caldrà reduir el pes del criteri del preu en l'adjudicació del contracte. Una manera de fer-ho és evitar configurar aquest criteri en termes absoluts (puntuació només la proposta més barata), sinó fer-ne una valoració ponderada. Així, totes les propostes obtindrien una puntuació en funció de la rebaixa sobre el preu màxim fixat a la licitació, que en el cas del servei de menjador escolar és el preu màxim fixat anualment pel Departament d'Ensenyament (actualment 6,20 euros). Convé també establir una rebaixa màxima sobre el preu base, per prevenir possibles afectacions a la qualitat del servei.

Un exemple de com configurar adequadament el criteri del preu el trobem al Plec de Clàusules administratives particulars de la concessió de la gestió del servei públic de menjador escolar a diversos centres docents de la comarca del Baix Penedès:

5. Als únics efectes de presentació de l'oferta (Annex 2) el preu màxim autoritzat pel curs 2008-09 és preveu en 6,20 € menú/dia.

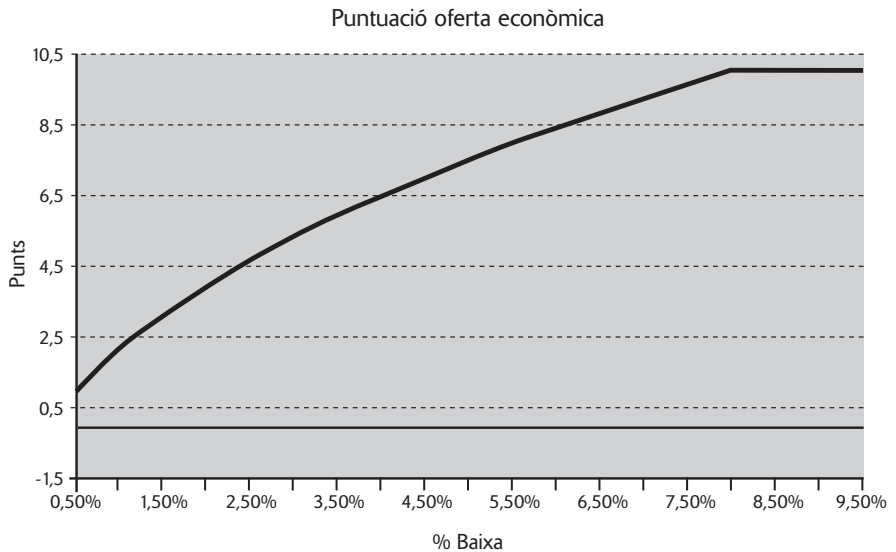
La puntuació corresponent a la valoració de l'oferta econòmica serà fins a un màxim de 10 punts, corresponent a una baixa màxima de 8,5%, resultant de l'aplicació de la següent fórmula:

$$P = \sqrt{(b \times 1800)} - 2$$

d'on

P = puntuació obtinguda
b = Baixa, en percentatge, expressada amb dos decimals (XX,XX% = 0,XXXX).

d'acord amb la representació gràfica de l'equació:



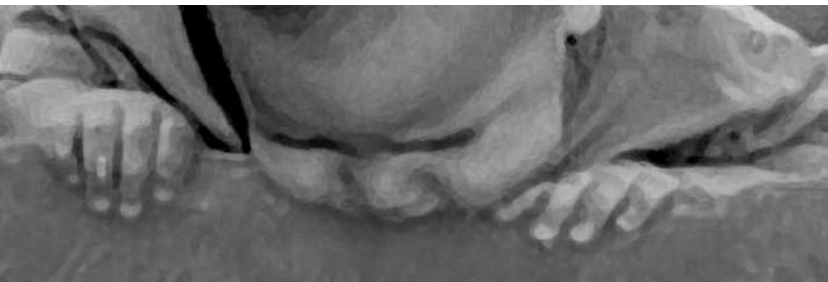
Una valoració ponderada del criteri del preu contribuirà decisivament a rebaixar el pes d'aquest criteri en l'adjudicació del contracte (més encara si tenim present que el preu màxim fixat pel Departament d'Ensenyament impedirà grans diferencials entre les propostes en aplicació d'aquest criteri).

MODEL C – Combinant el producte ecològic en el plec de prescripcions tècniques i com a criteri de valoració de les ofertes

En fases més avançades del procés es poden combinar, en una mateixa licitació, tots dos mecanismes. Per exemple, es pot exigir en el plec de prescripcions tècniques que determinats productes siguin ecològics, i a la vegada incloure un criteri d'adjudicació que atorgui una puntuació addicional a aquelles ofertes que contemplin la utilització d'altres productes ecològics, més enllà dels obligatoris.

Exemple: Plec de condicions tècniques que han de regir en el concurs públic per l'adjudicació del servei global d'alimentació durant els cursos escolar gener-juliol 2009, 2009-2010, 2010-2011 a les escoles bressol de l'Ajuntament de Barcelona

Criteri d'adjudicació B3 – Agricultura ecològica. Pel que fa als productes d'agricultura ecològica, es donaran punts addicionals als productes que superin el 5% en pes establert com a requeriment (clàusula 9, del PCT). Com a complement als productes abans esmentats, es valorarà l'ofertiment d'altres productes provinents d'agricultura ecològica. Per aquest increment es puntuarà 0,40 punts per cada producte aportat indistintament de la família a la que pertanyi (Carns i embotits; ous i derivats; fruites, verdures i hortalisses; pa i brioixeria, i articles no periples), fins a un màxim de 2,00 punts



4.2. La certificació de menjador ecològic

En el nostre entorn immediat no existeix encara cap certificació ecològica aplicable a restaurants o menjadors col·lectius. En canvi, existeixen experiències interessants al respecte en alguns països nòrdics que, en un futur, podrien servir de model a Catalunya.

Des de l'any 2006 l'eco-segell Nordic Swan és aplicable a la gestió de restaurants, incloent menjadors escolars i altre tipus de menjadors col·lectius. Aquest segell forma part del sistema comú de certificació ambiental Nordic Ecolabel, que van impulsar els països nòrdics europeus (Suècia, Noruega, Islàndia, Finlàndia, Dinamarca) l'any 1989.

Els restaurants que vulguin accedir a aquesta certificació han de satisfer una sèrie de requisits ambientals relacionats amb les matèries primeres, el consum d'energia, el tractament de residus, o l'ús de productes químics. Entre d'altres, han de servir un determinat percentatge de producte ecològic (10% a Dinamarca, 3% a Suècia, o l'ingredient principal d'un plat a Finlàndia, Noruega i Islàndia).

Paral·lelament, el Govern de Dinamarca va crear l'any 2009 tres distintius aplicables a aquells restaurants que serveixin producte ecològic i que en vulguin fer difusió. Les certificacions depenen del percentatge de producte ecològic –en despesa– que serveixin els restaurants, i es poden obtenir, sense necessitat de gaires tràmits, amb el compromís de sotmetre's a les inspeccions estatals corresponents. El segell bronze suposa servir entre el 30 i el 60% de producte ecològic. El segell argent, entre el 60 i el 90%. I el segell or, entre el 90 i el 100%.

5. ELS ORGANISMES MODIFICATS GENÈTICAMENT (OMG) EN ELS MENÚS ESCOLARS

D'acord amb la normativa europea, un organisme modificat genèticament (OMG) és un organisme, amb excepció dels éssers humans, el material genètic del qual hagi estat modificat d'una manera que no es produeix naturalment en l'aparellament ni en la recombinació natural.³⁵

Amb la finalitat de protegir la lliure circulació d'aliments i pinsos a tot el territori europeu, la UE ha dictat una normativa en la matèria.³⁶ Aquesta preveu la possibilitat d'autoritzar la comercialització d'aliments i pinsos modificats genèticament després d'un procediment en el qual s'avalua la seva seguretat.

La normativa europea permet als Estats restringir o prohibir el cultiu d'OMG en tot o part del seu territori (clàusula de salvaguarda), però no la seva importació i comercialització, que serà lliure en el territori dels Estats membres.³⁷

La normativa europea s'aplica als aliments i pinsos que continguin OMG, o hagin estat produïts a partir d'OMG. En canvi, no s'aplica als aliments produïts amb OMG, però sense cap presència d'aquests en el producte final. Un exemple d'això serien els derivats carnis d'animals engreixats amb pinsos modificats genèticament, una pràctica molt habitual en la ramaderia industrial.

Per raons de transparència i de seguretat alimentària, la comercialització de productes que continguin OMG està subjecta a obligacions d'etiquetatge i traçabilitat.³⁸ Així, l'etiqueta dels aliments subjectes a la normativa europea haurà de contenir alguna de les següents indicacions: *modificat*



genèticament; produït a partir de [...] modificat genèticament; conté [...] modificat genèticament; conté [...] produït a partir de [...] modificat genèticament.

No obstant, les obligacions d'etiquetatge no s'apliquen als aliments o pinsos amb un percentatge d'OMG inferior a 0,9%, sempre que es demostrï que aquesta presència és accidental o tècnicament inevitable.³⁹

En relació a l'etiquetatge, d'acord amb la normativa europea no és possible etiquetar un aliment com a «lliure d'organismes modificats genèticament» quan no es detecti la seva presència. Tampoc es permet etiquetar de la mateixa manera els derivats del bestiar que hagin estat alimentats amb productes no modificats genèticament.⁴⁰ La raó d'això és que la normativa no permet etiquetar un aliment suggerint que posseeix característiques particulars, quan tots els productes similars posseeixen aquestes característiques

5.1. La coexistència dels OMG amb la producció ecològica i convencional

Per tal d'evitar la contaminació dels cultius convencionals i ecològics amb OMG, els Estats membres poden prendre mesures de coexistència (per exemple, regular les distàncies entre camps de cultius modificats i no modificats genèticament).⁴¹ El tractament d'aquesta qüestió està envoltat, habitualment, d'una forta polèmica, ja que hi ha sectors que veuen en aquesta normativa una punta de llança per afavorir l'extensió incontrolada del cultiu d'OMG.

Fins fa poc, la Comissió Europea recomanava els Estats que limitessin les mesures de coexistència a prevenir una presència accidental d'OMG superior al 0,9% en els cultius no modificats genèticament.⁴² Així, el llindar de les mesures de coexistència coincidia amb el llindar de les obligacions d'etiquetatge (0,9%), i amb el llindar d'OMG permès per la normativa europea en la producció ecològica.

No obstant, el juliol de 2010 la Comissió va dictar una nova Recomanació⁴³ on es reconeix als Estats la capacitat de preveure mesures de coexistència més estrictes, per prevenir contaminacions d'OMG inferi-

ors al 0,9% en altres cultius.⁴⁴ Entre els arguments en favor de concedir una major flexibilitat als Estats es citen els perjudicis econòmics que pot produir la contaminació accidental d'OMG, especialment als productors ecològics. Així, la Comissió Europea afirma que

«es menester reconocer que los Estados miembros necesitan suficiente flexibilidad para tener en cuenta sus necesidades regionales y locales particulares en lo que respecta a los cultivos de OMG, con el fin de lograr la presencia más baja posible de OMG en los cultivos ecológicos y de otros tipos, cuando no puedan alcanzarse unos niveles de pureza suficientes por otros medios.»

Quan les mesures de coexistència no siguin suficients per prevenir la contaminació accidental, els Estats podran restringir el cultiu d'OMG en zones del seu territori.

A Espanya l'any 2005 el Ministeri d'Agricultura va fer un intent d'aprovar una normativa sobre coexistència de OMG amb altres cultius, però les pressions per part de diverses entitats ecologistes van aconseguir aturar la iniciativa.⁴⁵ Actualment, la nova orientació de la Comissió Europea permetria a l'Estat espanyol dictar una normativa sobre coexistència més garantista i protectora dels cultius convencionals i ecològics.

A Catalunya, les normes sobre producció agrària ecològica contenen una regulació molt estricta sobre la contaminació accidental dels cultius amb OMG. Mentre que el Reglament Europeu sobre producció ecològica admet un percentatge d'OMG per contaminació accidental i tècnicament inevitable (0,9%), el Quadern de Normes Tècniques de la producció ecològica que es fa servir per certificar a Catalunya prohibeix absolutament qualsevol presència d'OMG, i preveu la retirada de la certificació a aquells cultius i productes en els quals el CCPAE constati la presència de contaminació per OMG.⁴⁶ Diversos sectors han posat de relleu les conseqüències negatives d'aquesta regulació, destacant les importants pèrdues econòmiques que pot suposar la contaminació accidental d'un cultiu ecològic, o la impossibilitat d'alimentar el bestiar amb pinso que contingui nivells accidentals de OMG permesos en altres territoris de la Unió Europea.

Des d'un punt de vista pragmàtic, podem afirmar que la promoció de la producció ecològica a Catalunya exigeix l'aprovació d'unes normes

estRICTES de coexistència dels OMG amb altres cultius (d'acord amb el que permet la nova orientació de la Comissió Europea) i, en canvi, una rebaixa de les exigències sobre presència de OMG a la producció ecològica que certifiqui el CCPAE, admetent un percentatge per contaminació accidental i tècnicament inevitable.

5.2. Clàusules per evitar la presència d'OMG en els menús escolars

En el marc d'una licitació del servei de menjador escolar es poden preveure en els plecs clàusules per evitar la utilització d'aliments amb OMG.

En primer lloc, es pot incloure en el plec de prescripcions tècniques una clàusula que prohibeixi l'ús de OMG en l'elaboració dels menús. Tenint en compte les obligacions d'etiquetatge dels aliments amb OMG, es pot verificar el compliment d'aquesta obligació amb una simple inspecció de les etiquetes dels productes susceptibles de contenir OMG.⁴⁷ A més, la normativa sobre traçabilitat dels OMG garanteix que tots els operadors coneguin la presència o no d'OMG en els aliments i pinsos que comprin, ja que és obligatori que el proveïdor els faciliti aquesta informació per escrit.⁴⁸

En relació als aliments derivats d'animals engreixats amb OMG, ja s'ha advertit prèviament que no els és aplicable la normativa europea sobre OMG i, per tant, no existeix cap obligació d'etiquetatge. Això ocasiona problemes de traçabilitat si es vol eliminar aquests productes dels menús escolars. Per tant, en relació als productes carnis, únicament els productes ecològics certificats d'acord amb el Reglament Europeu permeten garantir que el bestiar no ha estat engreixat amb OMG. Si l'alternativa ecològica en el producte carni és excessivament cara, es poden introduir en els plecs que han de regir la licitació clàusules relatives al compliment estricte de la normativa sobre benestar animal en els productes utilitzats en la prestació del servei. La pàgina web del Ministeri de Medi Ambient i Medi Rural i Mari⁴⁹ ofereix informació detallada al respecte. A nivell europeu, s'està debatent la possibilitat de desenvolupar un sistema de certificació relatiu al benestar dels animals, amb l'objectiu d'harmonitzar el mercat interior i facilitar als consumidors la identificació i elecció de productes respectuosos amb el benestar dels animals.⁵⁰

6. SOBRE LA POSSIBILITAT D'INCLoure UN CRITERI DE PROXIMITAT DEL PRODUCTE O EMPRESA EN LA LICITACIó DEL SERVEI DE MENJADOR ESCOLAR

En els darrers anys, la comercialització de la producció agroalimentària ecològica ha evolucionat des d'un sistema basat en xarxes locals coordinades que unien petits productors amb el consumidor final, a un sistema globalitzat basat en transaccions comercials formals, sovint de llarga distància. Una condició per aquesta evolució ha estat el desenvolupament d'estàndards internacionalment reconeguts.

En aquest context, existeix un risc real de què la globalització de la producció agroalimentària ecològica posi en qüestió alguns dels seus principis i valors, en augmentar les externalitats relacionades amb el transport de llarga distància dels aliments.⁵¹ D'altra banda, s'ha estudiat que incorporar elements de proximitat en els estàndards de producte ecològic tindria efectes molt negatius sobre els sistemes de producció i comercialització d'aliments ecològics a Europa.⁵²

A dia d'avui, les normes que permeten certificar un producte alimentari com a ecològic han renunciat a incorporar qualsevol criteri de proximitat geogràfica ja que aquestes normes fan referència als requisits de *producció i etiquetatge* d'aquests aliments, però no a criteris de sostenibilitat relacionats amb el seu *consum*. Per tant, la introducció de criteris de producte ecològic en una licitació no garanteix, de cap manera, que el producte sigui local o de proximitat.

Donat que les normes sobre producció agroalimentària ecològica no fan cap referència a criteris sobre consum de proximitat, cal examinar si la introducció d'aquests criteris en una licitació és compatible amb el dret de la Unió Europea i els seus objectius (entre d'altres, recordem-ho,



l'establiment d'un mercat interior, la lliure circulació de mercaderies, el dret d'establiment i la lliure prestació de serveis).

La normativa europea sobre contractació limita molt les possibilitats d'introduir un criteri relatiu a la proximitat o origen del producte o de l'empresa en els plecs de clàusules, ja que es considera que tindria un efecte discriminatori i obstaculitzaria la lliure competència.

Són moltes les Sentències del Tribunal de Justícia de la Unió Europea en aquest sentit. Així, en el Cas Du Pont de Nemours⁵³ es va considerar directament discriminatòria una llei italiana que exigia als poders públics obtenir al menys el 30% dels seus subministraments de determinades empreses situades al Sud d'Itàlia. El Tribunal va arribar a conclusions similars en el cas Comissió Europea v. Itàlia, C-263/85, on es va jutjar una llei italiana que exigia als poders públics la compra de vehicles nacionals per poder optar a subvencions, o el cas Comissió Europea v. Dinamarca, C-243/89 (*Storebaelt*), en relació a una clàusula que exigia l'ús de materials danesos en els contractes d'obres.

Les normes sobre la forma de definir les prescripcions tècniques prohibeixen explícitament qualsevol referència a l'origen del producte amb la finalitat d'afavorir o descartar determinats productes.⁵⁴ Això exclou la possibilitat d'exigir en un plec productes amb un origen determinat, o introduir clàusules de Km 0 en la gestió del servei. L'origen, el domicili social o l'arrelament a un determinat territori de les empreses licitadores tampoc podran ser considerats un requisit d'aptitud o solvència per contractar amb el sector públic.⁵⁵

A més, l'origen del producte o l'empresa tampoc podrà ser considerat un criteri per a valorar les ofertes en la fase d'adjudicació del contracte, ja que és necessària una vinculació directa entre els criteris d'adjudicació i l'objecte del contracte.⁵⁶

Finalment, l'establiment de clàusules d'aquest tipus com a condicions d'execució dels contractes també tindria efectes discriminatoris i, per tant, serien contràries a l'ordenament jurídic.⁵⁷

Malgrat tot, els Tractats constitutius exigeixen integrar les exigències mediambientals en totes les polítiques i accions de la Unió Europea, amb l'objectiu declarat de fomentar un desenvolupament sostenible (art.11 del Tractat de la CE, antic art.6 TCE). Davant d'això, la Unió Europea ha adoptat una estratègia per intentar reduir, en el marc de la contractació pública, les emissions de CO₂ i altres agents contaminants generats pel transport i distribució de productes. L'enfocament de la Comissió Europea es dirigeix únicament a millorar les rutes de transport i a reduir el consum d'energia i d'emissions dels vehicles utilitzats en l'execució d'un contracte públic, però no s'accepta la introducció de criteris de proximitat geogràfica en els plecs que regeixen les licitacions públiques, ja que, com s'ha indicat anteriorment, es considerarien discriminatoris.⁵⁸



En coherència amb aquesta posició, tampoc seria possible establir requisits/criteris relatius a l'empremta de carboni (*carbon footprint*) dels productes, ja que, d'acord amb els principis europeus es consideraria una restricció injustificada del comerç per afavorir els productes locals.⁵⁹

6.1. Estratègies davant de la il·licitud del criteri de proximitat del producte

A Itàlia, el 29 d'abril de 2010, el Govern de l'Estat va aprovar unes instruccions generals molt completes sobre el servei de menjador escolar (*Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica*), elaborades per un equip tècnic. A l'hora de definir les especificacions del servei, aquestes instruccions donen preferència a la introducció d'aliments amb una cadena de distribució curta (*alimenti a filiera corta*). Per afavorir l'ús d'aquests aliments de proximitat es suggereix puntuar les diverses procedències,

premiant el producte local. No obstant, s'insta a les Regions i Administracions Públiques a elaborar un document que ajudi a introduir aquests criteris respectant les normes sobre lliure circulació de mercaderies en l'àmbit comunitari.

Davant de la impossibilitat d'introduir directament criteris de proximitat, la solució jurídica que en la majoria dels casos s'ha seguit és introduir criteris relatius a la *frescor dels aliments*. A la normativa espanyola podem trobar diverses definicions sobre què s'entén per producte alimentari fresc.⁶⁰ En concret, les definicions contingudes en el Codi Alimentari Espanyol⁶¹ poden resultar útils en una licitació per tal d'aconseguir un producte de qualitat i proximitat en l'elaboració dels menús escolars.

Així, les carns fresques són definides en aquest Codi (apartat 3.10.10) com aquelles carns que només hagin sofert les manipulacions necessàries prèvies a la seva distribució, i la temperatura de conservació de les quals no sigui inferior a zero graus centígrads.⁶² Les carns fresques no poden ser objecte de comerç fora de la localitat on radiqui l'escorxadador en el qual va ser processada (apartat 3.10.17). Aquesta circumstància fa que l'exigència de carn fresca en una licitació garanteixi l'obtenció d'un producte de proximitat. Ara bé, caldrà estar segur de la disponibilitat real del producte, abans d'incloure una clàusula en aquest sentit en un plec.

Els peixos frescos són definits al Codi Alimentari Espanyol (apartat 3.12.05) com aquells que no han patit des de la seva captura cap operació dirigida a la seva conservació, excepte l'addició de gel pur o mesclat amb sal, o que hagin estat conservats en el vaixell pesquer amb aigua de mar o refrigerada.⁶³

En relació als ous, tenen la consideració d'ous frescos aquells que no han patit cap altre manipulació que una neteja en sec, mentre que els ous refrigerats són aquells que són mantinguts entre 15 i 30 dies des de la posta en cambres frigorífiques o a locals a temperatures que no excedeixin els 4 graus centígrads (apartat 3.14.03 i 04). Poden ser etiquetats com a ous «extra frescos» aquells que es comercialitzen fins al novè dia després de la posta. En una licitació també es poden incloure clàusules relatives a l'ús de determinats productes derivats de l'ou bastant habituals en cuines

de menjadors col·lectius, com són els ous congelats, en pols, rovell d'ou deshidratat, o la clara d'ou dessecada.

D'altra banda, el Codi Alimentari Espanyol distingeix la verdura, els llegums i la fruita fresca respecte la dessecada, la deshidratada i la congelada (apartats 3.21.00 i 3.22.00). Si volem anar més enllà i introduir en un plec altres clàusules relatives a la qualitat d'aquests productes haurem de consultar les reglamentacions corresponents de cadascun d'ells.

Per tal d'aconseguir un producte de millor qualitat, també es pot establir en el plec de prescripcions tècniques un *temps màxim des de la collita, sacrifici o elaboració* del producte alimentari fins al moment en què es serveix a taula.

Paral·lelament, quan el menjar s'elabori a la cuina del centre, es pot exigir un aprovisionament regular de matèries primeres, evitant grans estocs, especialment de productes frescos. Un altre mecanisme no discriminatori que afavoreix el producte de proximitat és l'obligació d'optimitzar l'*organització logística* per tal de reduir el temps de transport (de les matèries primeres o del menjar preparat, en cas de serveis de càtering) i, així, millorar la qualitat del servei. En aquest sentit, no està de més que els plecs recordin que el transport d'aliments ha de realitzar-se sempre d'acord amb la normativa en la matèria,⁶⁴ que és especialment estricta en relació al menjar preparat.⁶⁵

Finalment, l'exigència de *producte de temporada* en l'elaboració dels menús no ofereix cap garantia sobre la proximitat del seu lloc de producció. No obstant, l'ús de determinats aliments fora de temporada pràcticament garanteix que han estat importats des de països llunyans. Per tant, tant des d'un punt de vista pedagògic (educar en l'estacionalitat dels aliments) com des del punt de vista de la sostenibilitat, és important exigir en els plecs la utilització de producte de temporada en l'elaboració dels menús, i adjuntar un calendari de disponibilitat dels principals aliments.⁶⁶

6.2. Sobre l'exigència de traçabilitat dels aliments: el principi «de la granja a la taula»

Paral·lelament, els plecs que han de regir les licitacions poden incidir en la necessitat de garantir la *traçabilitat* dels aliments. Aquesta es pot definir com la capacitat de seguir el recorregut d'un aliment a través de les etapes especificades de producció, processament i distribució. Es tracta d'una exigència bàsica de seguretat alimentària, una eina de gestió del risc, i un dels pilars sobre els quals s'ha edificat tota la normativa en la matèria.⁶⁷

L'exigència d'assegurar la traçabilitat és aplicable a tota empresa alimentària, entenent com a tals «*toda empresa [...] que, [...], lleve a cabo cualquier actividad relacionada con cualquiera de las etapas de la producción, la transformación y la distribución de alimentos/piensos*» (art 3 Reglament 178/2002). L'explotador d'una empresa alimentària ha d'estar en condicions de poder identificar a qualsevol persona, física o jurídica, del qual hagi rebut un aliment o matèria primera.

Per demostrar el compliment de l'exigència de traçabilitat en la cadena alimentària les empreses han de disposar d'un pla de traçabilitat. En el marc d'una licitació es pot preveure un sistema de control periòdic de la traçabilitat dels productes, tant per raons de seguretat alimentària com també per afavorir el producte de proximitat.⁶⁸

7. L'ALIMENT DE PRODUCCIÓ INTEGRADA (PI) EN ELS MENÚS ESCOLARS



A banda de producte ecològic, en una licitació del servei de menjador escolar també es pot exigir que determinats aliments siguin de Producció Integrada.

La Producció Integrada (PI) és un sistema agrícola de producció d'aliments de qualitat, mitjançant mètodes respectuosos amb la salut humana i el medi ambient, combinant de manera harmònica els factors biològics, agronòmics, químics i biotecnològics, i minimitzant l'ús de productes agroquímics per tal de disminuir els residus. A diferència de la producció ecològica, que ho prohibeix, la producció integrada permet la utilització de productes agroquímics de síntesi (adobs, pesticides, etc.), si bé la seva utilització resta restringida a unes matèries autoritzades en els supòsits previstos a les Normes Tècniques per a cada cultiu. L'origen de la Producció Integrada es troba a una iniciativa dels anys 70 de la *International Organisation for Biological Control (IOBC)*, una organització científica no governamental, i en la lluita biològica i integrada contra les plagues.

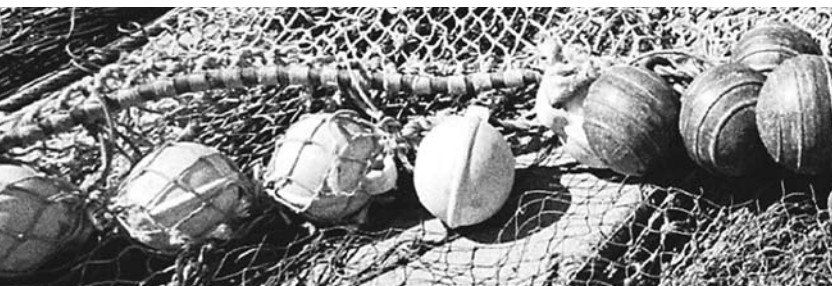
A Catalunya la regulació la trobem, principalment, al Decret 241/2002 del 8 d'octubre, pel qual es regula la producció integrada a Catalunya, i al Decret 413/2006, de 31 d'octubre, pel qual s'estableixen les Normes generals de producció integrada a Catalunya. També cal mencionar el conjunt de normes tècniques i quaderns que estableixen els requisits d'aquests sistema de producció.⁶⁹ Per la seva banda, l'Estat ha dictat una regulació en la matèria comuna a tot el territori espanyol, amb un logotip d'identificació propi diferent del català.⁷⁰

L'autoritat competent a Catalunya és el Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural, que actua de manera



coordinada amb el Consell Català de la Producció Integrada (CCPI),⁷¹ una corporació de dret públic sota la seva tutela. Aquests organismes garanteixen que els productes etiquetats amb el distintiu de la producció integrada compleixen la normativa vigent.

La vigilància, el control i certificació de la producció integrada el realitzen entitats privades de control i certificació externes (ECC), que hauran d'estar acreditades amb el compliment de la Norma europea EN-45011.



Els mecanismes per introduir en una licitació clàusules relatives a aliments de producció integrada no difereixen dels que ja s'han examinat en relació a les clàusules de producte ecològic. En primer lloc (Model A), podem exigir una certa quantitat d'aliments de producció integrada si preveiem una clàusula en aquest sentit dins el plec de prescripcions tècniques. D'altra banda (Model B), la introducció voluntària d'aliments de producció integrada en els menús també es podrà tenir en compte a l'hora d'adjudicar el contracte si ho preveiem entre els criteris de valoració de les ofertes. Per últim (Model C), totes dues estratègies es poden combinar, exigint un determinat nivell d'aliment de producció integrada en les prescripcions tècniques, i premiant aquelles ofertes que el superin.

Les normes sobre producció integrada, tant nacionals com autonòmiques, es basen en els principis i directrius de la *International Organisation for Biological Control* (IOBC). No obstant això, a diferència del que succeeix amb la producció ecològica, no existeix una normativa europea que harmonitzi els requisits tècnics i els sistemes de control i certificació de la producció integrada. Si en una licitació es vol introduir una clàusula de producció integrada, caldrà tenir ben present aquesta circumstància.

Així, quan en uns plecs de clàusules definim què s'entén per producció integrada podrem fer referència expressa a la normativa tècnica catalana però, en tot cas, caldrà acceptar també els aliments produïts d'acord amb altres estàndards que es demostrin equivalents.

Definició d'aliment de producció integrada: producte que compleixi els requisits tècnics previstos a la normativa catalana sobre producció integrada (en especial, els Decrets 241/2002 del 8 d'octubre, pel qual es regula la producció integrada a Catalunya, i el Decret 413/2006, de 31 d'octubre, pel qual s'estableixen les Normes generals de producció integrada a Catalunya), o estàndard equivalent.

Alternativament, amb referència a la normativa espanyola:

Definició d'aliment de producció integrada: producte que compleixi els requisits tècnics previstos a la normativa espanyola sobre producció integrada (en especial, el Reial Decret 1201/2002, de 20 de novembre, pel qual es regula la producció integrada de productes agrícoles), o estàndard equivalent.

En relació a la verificació del compliment de la clàusula, cal examinar quins productes poden ser acceptats com a aliments provinents de la producció integrada. El Reial Decret 1201/2002⁷² preveu que es puguin comercialitzar sota la denominació de *producció integrada* aquells aliments produïts o elaborats en altres Estats membres de la Unió Europea i en països de la Associació Europea de Lliure Comerç⁷³ d'acord amb una normativa específica de producció integrada. Per tant, en una licitació, caldrà acceptar aquells aliments que hagin estat produïts d'acord amb els requisits per a la producció integrada en els països d'origen.

Verificació del compliment: Es presumeix que compleixen amb aquests requisits els productes que gaudeixin de la certificació catalana o espanyola de producció integrada; els provinents d'un Estat membre de la UE o de l'Associació Europea de Lliure Comerç que hagin estat produïts d'acord amb una normativa específica de producció integrada; i qualsevol altre producte que es demostrï que compleix amb els requisits tècnics de la producció integrada.

8. LES INDICACIONS DE PROCEDÈNCIA EN ELS MENÚS ESCOLARS: INDICACIÓ GEOGRÀFICA PROTEGIDA (IGP), I DENOMINACIÓ D'ORIGEN PROTEGIDA (DOP)

Aquestes certificacions, basades en el Reglament europeu CE/510/2006, de 20 de març, protegeixen certs productes agrícoles i alimentaris les característiques dels quals estan vinculades a un origen geogràfic determinat.⁷⁴ Per tant, per obtenir una DOP o una IGP el compliment d'uns requisits tècnics no resulta suficient, ja que l'aliment ha d'estar vinculat a un determinat territori. Aquest vincle és més fort en les DOP, on s'exigeix que tota la producció, transformació i elaboració de l'aliment ha de tenir lloc a la zona geogràfica, mentre que en les IGP n'hi ha prou amb què una de les fases es realitzi al territori delimitat. Les DOP i IGP es caracteritzen per ser estàndards creats pels productors de manera voluntària, però dotats de legitimitat pública i protecció en front d'altres productors que vulguin fer servir aquestes certificacions.



És important destacar que **la necessària vinculació al territori dels productes que gaudeixen d'una DOP o IGP no es considera contrària a la lliure circulació de mercaderies proclamada pel dret europeu.**⁷⁵ Aquesta llibertat, proclamada a l'article 28 i següents del TCE, impedeix qualsevol *mesura d'efecte equivalent* a la restricció quantitativa de la circulació de mercaderies. A la Sentència *Dassonville*,⁷⁶ el Tribunal de Justícia de la Unió Europea va considerar *mesura d'efecte equivalent* «tota reglamentació comercial dels Estats membres que pugui obstaculitzar, directa o



indirectament, actual o potencialment, el comerç comunitari». Aquest tipus de mesures únicament serien lícites quan estiguessin justificades en algun dels motius enumerats a l'article 36 TCE, entre els quals trobem la protecció de la propietat industrial i comercial. Doncs bé, d'acord amb una reiterada jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, la protecció de les indicacions de procedència (DOP, IGP) forma part de la protecció de la propietat industrial i comercial i, per tant, no poden ser considerades una mesura d'efecte equivalent.⁷⁷

Aquest reconeixement del qual gaudeixen les indicacions de procedència dóna arguments per defensar la possibilitat d'exigir producte amb aquestes característiques en una licitació pública. Ara bé, per tal que una mesura d'aquest tipus no sigui considerada una discriminació indirecta cal que no tingui la finalitat d'afavorir el producte nacional, i que l'objecte del contracte permeti justificar l'exigència d'un producte amb aquestes característiques (per exemple, per raons de qualitat). En qualsevol cas, si un òrgan de contractació exigeix en una licitació un producte amb una determinada DOP o IGP, s'haurà d'entendre que compleixen els requisits establerts no només els productes degudament certificats, sinó també aquells productes que es demostrï, per qualsevol mitjà, que tenen iguals característiques tècniques.

9. LES MARQUES DE QUALITAT ALIMENTÀRIA EN ELS MENÚS ESCOLARS: EN ESPECIAL LA MARCA Q DE QUALITAT ALIMENTÀRIA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

La Marca Q de qualitat alimentària (Marca Q) és una marca propietat de la Generalitat que s'atorga a productes agroalimentaris que tenen una característiques diferencials fixades per un reglament específic, que compleixen els requisits dels graus superiors de la normativa vigent en matèria de qualitat agroalimentària i que són certificades per entitats externes .



A diferència del que succeeix amb les indicacions de procedència (DOP, IGP),

«el dret a accedir a una denominació de qualitat per part d'un producte, haurà de dependre (...) únicament de les característiques objectives i intrínseques de les quals resulti la qualitat del producte respecte al mateix producte de qualitat inferior, però no de la localització geogràfica d'aquesta o aquella fase del procés d'elaboració».⁷⁸

La seva regulació a Catalunya la trobem al Decret 285/2006, de 4 de juliol, pel qual es desenvolupa la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària (DOGC 4670).

Convé plantejar-se si, en el marc d'una licitació d'un servei de menjador escolar, es pot exigir que certs productes estiguin certificats amb la Marca



Q de qualitat alimentària, i si això és compatible amb la lliure circulació de mercaderies proclamada pel dret europeu. Com ja s'ha argumentat abans, d'acord amb la normativa europea, una exigència d'aquest tipus seria considerada discriminatòria i restrictiva de la lliure circulació de mercaderies.⁷⁹

En matèria de contractació pública podem citar la Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea en el cas *Dundalk* (Comissió contra Irlanda, assumpte 45/87). En aquest cas, el Tribunal va considerar que l'exigència en una licitació que unes canonades s'adequessin exclusivament a un estàndard irlandès constituïa una discriminació indirecta que obstaculitzava el lliure comerç.

En conclusió, convé evitar en les licitacions del servei de menjador escolar l'exigència a les empreses adjudicatàries de subministrar únicament productes etiquetats amb la Marca Q de qualitat alimentària. Com a alternativa, es pot exigir que els productes compleixin amb una sèrie de característiques tècniques detallades en els plecs. Per exemple, en comptes d'exigir carn de vedella certificada amb la Marca Q de qualitat alimentària es pot exigir carn de vedella sacrificada amb una edat inferior als 12 mesos, i que hagi estat alimentada de pinsos elaborats amb matèries primeres de qualitat, que són dos dels requisits tècnics que permeten obtenir aquest distintiu.

10. SOBRE LA COMPATIBILITAT DELS MÈTODES DE PRODUCCIÓ AGROALIMENTÀRIA TRADICIONAL AMB LA NORMATIVA HIGIÈNICO-SANITÀRIA I D'ETIQUETATGE DELS ALIMENTS

La producció agroalimentària tradicional es fonamenta en la utilització de mètodes antics de tractament de les matèries primeres i d'elaboració, molt sovint vinculats a un territori concret, que donen com a resultat un producte diferenciat i reconoscible.

En molt casos, aquests mètodes poden entrar en contradicció amb determinades exigències tècniques previstes a la normativa sobre seguretat i higiene dels productes alimentaris. A nivell europeu, aquesta normativa està integrada per l'anomenat *paquet higiènic*, constituït per cinc Reglaments europeus (Reglaments 178/2002, 852/2004, 853/2004, 882/2004, i 183/2005, i la Directiva 2002/99/CE). A nivell nacional, cal tenir present la recent Llei 17/2011, de 5 de juliol, de Seguretat Alimentària i Nutrició, i veure per a cada producte concret quina és la reglamentació tècnica-sanitària i els requisits que s'estableix.⁸⁰

En el darrers anys, la normativa ha evolucionat des de d'una codificació estricta dels requisits tècnics de seguretat alimentària cap a una major flexibilitat, amb l'adopció d'un sistema d'anàlisi de risc.⁸¹ Així, s'ha consolidat el model d'anàlisi de perills i punts de control crític (APPCC, HACCP en anglès).

Les disposicions sobre flexibilitat dels Reglaments europeus ofereixen la possibilitat de concedir excepcions i adaptacions a determinats requisits, o bé excloure algunes activitats de l'àmbit d'aplicació del paquet higiènic.⁸² Per norma general, quan els Estats volen fer ús de les disposicions sobre flexibilitat cal que adoptin mesures nacionals i les notifiquin a la Comissió Europea i als altres Estats membres.



La normativa europea, per exemple, permet concedir excepcions als requisits tècnics previstos en el cas d'aliments amb característiques tradicionals.⁸³ També es preveu la possibilitat de concedir adaptacions dels requisits tècnics en determinades circumstàncies. En aquest sentit, diverses normes del *paquet higiènic*, preveuen la possibilitat d'adaptar els requisits per permetre la utilització de mètodes tradicionals en qualsevol de les fases de producció, elaboració o distribució d'aliments.

Art.13. 3 Reglament 852/2004. Los Estados miembros podrán adoptar medidas nacionales de adaptación de los requisitos establecidos en el anexo II con arreglo a los apartados 4 a 7 siempre que no quede comprometida la realización de los objetivos del presente Reglamento.

4. a) Las medidas nacionales contempladas en el apartado 3 tendrán por objeto:

i) permitir seguir utilizando métodos tradicionales en cualquiera de las fases de producción, transformación o distribución de alimentos; o bien

ii) responder a las necesidades de las empresas del sector alimentario en regiones con limitaciones geográficas especiales⁸⁴

Com ja s'ha indicat abans, correspon a cadascun dels Estats adoptar les mesures nacionals per flexibilitzar els requisits tècnics en els supòsits previstos a la normativa. Als efectes, la Comissió Europea ha publicat dos documents de treball que aclareixen el procediment que s'ha de seguir per adoptar i notificar aquestes mesures.⁸⁵ Les mesures nacionals de flexibilització han de ser objecte de notificació a la Comissió i a la resta dels Estats membres durant la fase de projecte, tot i que es preveu un procediment simplificat per complir amb aquest tràmit en el cas dels aliments amb característiques tradicionals.

Cal que la Generalitat de Catalunya, amb competències sobre especialitats tradicionals garantides i indicacions de procedència, faci ús de les possibilitats de flexibilitzar els requisits establerts a la normativa d'higiene i seguretat alimentària en determinats supòsits. En relació a l'artesania

alimentària, cal lamentar que actualment la normativa catalana es limita a establir l'obligació de les empreses artesanals alimentàries de complir amb les disposicions vigents en matèria d'higiene i seguretat alimentària.⁸⁶ La promoció de l'artesania alimentària exigeix una flexibilització controlada dels requisits higiènic-sanitaris, possibilitat admesa expressament per la normativa europea i que cal explorar.

D'altra banda, en relació a les especialitats tradicionals o artesanals, les **obligacions en matèria d'etiquetatge i presentació** també poden erigir-se en un obstacle important per a la seva distribució, comercialització i, de retruc, per a la seva introducció en els menús escolars. La normativa espanyola en aquesta matèria (principalment, el Reial Decret 1334/1999, de 31 de juliol) incorpora al nostre ordenament la regulació europea, que és exigent i detallada.



Per menció expressa de la norma (art.1 RD 1334/1999), la regulació també és aplicable a l'etiquetat dels productes destinats a ser entregats a menjadors col·lectius, com són els menjadors escolars.⁸⁷

L'etiqueta dels productes alimentaris haurà d'indicar obligatòriament (art.5 RD 1334/1999): la denominació de venda del producte, el llistat d'ingredients, la quantitat de determinats ingredients, el grau alcohòlic en begudes amb una graduació superior en volum al 1,2%, la quantitat neta, la data de duració mínima o data de caducitat, les condicions especials de conservació i d'utilització, la identificació de l'empresa, el lot del producte, el lloc de procedència, i altres mencions per a determinades categories específiques de productes.

Aquestes mateixes exigències són aplicables a l'etiquetatge de productes alimentaris envasats pels titulars de comerços minoristes (art.16), amb l'excepció de la menció lot del producte, que en aquest cas no serà necessària.

La indicació en l'etiquetatge de la data de duració mínima o data de caducitat no serà obligatòria en relació a una sèrie de productes, entre els quals trobem les fruites, les verdures, els productes de forn i aquells que per la seva naturalesa siguin consumits normalment en menys de 24 hores des de la fabricació (art.11.4).

En quant a la indicació del lot del producte, aquesta s'ha de fer d'acord amb la normativa que ho regula (Reial Decret 1808/1991, de 13 de desembre). La regulació estableix la no obligatorietat d'indicar el lot en relació als productes agrícoles que siguin recollits per a la seva integració immediata en un sistema operatiu de preparació o de transformació (art.2.2.a), com seria el cas de la venda directa d'un productor agrícola al responsable del servei de menjador d'una escola.

La normativa estableix que, com a norma general, la informació obligatòria dels aliments envasats haurà de figurar en l'envàs o en una etiqueta adherida al mateix. No obstant, en relació als aliments que hagin de ser entregats als menjadors col·lectius per a ser preparats, transformats, fragmentats o tallats en ells, la normativa admet que la informació podrà figurar únicament en documents comercials.

Malgrat les excepcions comentades, l'alt grau d'exigència i rigidesa de la normativa en matèria d'etiquetatge i presentació dels aliments pot dificultar la introducció de determinats productes alimentaris artesanals en els menús escolars, ja que la gestió del servei haurà de sotmetre's estrictament a allò previst a la normativa sobre seguretat i higiene alimentària.

11. ALTRES CONSIDERACIONS SOBRE LES ESPECIFICACIONS TÈCNiques DELS ALIMENTS

També és possible preveure en els plecs clàusules en relació a la gamma de productes que s'han de fer servir en la gestió del servei. Els productes alimentaris es classifiquen en cinc gammes: la primera gamma correspon al producte brut, la segona gamma a les conserves i semiconserves, la tercera gamma als congelats, la quarta gamma fa referència a productes semipreparats, no cuinats, però nets i tallats, i la cinquena gamma a productes precuinats llestos per al consum.

Els productes de quarta o cinquena gamma faciliten molt la gestió dels menjadors col·lectius, i això explica el gran creixement d'aquest sector dins de la indústria alimentària. Permeten optimitzar el consum de matèries primeres, faciliten la normalització i estandardització dels menús, i redueixen el temps, l'espai i el personal de cuina, a l'hora que simplifiquen els controls de seguretat i higiene alimentària. D'altra banda, el recurs excessiu a aquestes gammes de productes comporta una evident pèrdua de qualitat del servei.

Tenint en compte el que s'ha mencionat, es poden introduir en els plecs clàusules i/o limitacions relatives a les gammes de productes que s'hagin de fer servir en l'elaboració dels menús escolars. Per exemple, en el plec d'especificacions tècniques es pot prohibir l'ús de productes de cinquena gamma per part del gestor del servei. O es pot incloure en els plecs un criteri de valoració de les ofertes que doni una puntuació addicional quan hi hagi un compromís per part de l'empresa de fer servir producte de primera gamma en una determinada categoria d'aliments.

Ja hem comentat que l'alt grau de detall de les reglamentacions sobre seguretat i higiene dels aliments juga en contra de les possibilitats d'intro-



duir certs productes alimentaris artesanals o tradicionals en un servei de restauració col·lectiva com és un menjador escolar, ja que la gestió dels mateixos ha de sotmetre's estrictament a allò que preveu la normativa.

En canvi, la minuciositat de la regulació alimentària pot resultar molt útil a l'hora de precisar en una licitació d'un servei de menjador escolar les característiques tècniques que s'exigeixen de cadascun dels aliments i, en especial, el seu grau de qualitat.

Podem veure un exemple d'això amb els ous. Els ous que es venguin per a consum humà han de venir marcats amb un codi a la seva closca, i han de ser etiquetats sempre segons la normativa vigent.⁹² El primer dígit del codi indica la forma de cria de les gallines.⁹³ La normativa permet etiquetar com a «*extra frescos*» els ous de categoria A que es comercialitzen fins el novè dia després de la posta.⁹⁴ Totes aquestes indicacions, de fàcil control, es poden fer servir en una licitació d'un servei de menjador escolar.

Els ous que es despatxin directament des d'una granja, no tenen cap qualificació i, per tant, no es poden vendre com a ous de Categoria A. Això suposa que no poden anar directament a empreses de restauració col·lectiva, ja que aquestes estan obligades a comprar ous de categoria A.⁹⁵ La classificació s'ha de fer a un centre d'embalatge o envasat d'ous.

12. EL PRODUCTE DE COMERÇ JUST (CJ) EN ELS MENÚS ESCOLARS

El Comerç Just compta avui en dia amb una llarga tradició i un ampli reconeixement a molts països europeus. Tot i així, no va ser fins l'any 2009 que les principals organitzacions que treballen en aquesta matèria⁹⁶ van arribar a una definició conjunta del mateix i dels principis que el regeixen.



Aquestes entitats, a la Carta de Principis del Comerç Just,⁹⁷ el van definir com

«una relación de intercambio comercial, basada en el diálogo, la transparencia y el respeto, que busca una mayor equidad en el comercio internacional. Contribuye al desarrollo sostenible ofreciendo mejores condiciones comerciales y asegurando los derechos de los pequeños productores y trabajadores marginados, especialmente los del Sur. Las Organizaciones de Comercio Justo, apoyadas por los consumidores, están activamente comprometidas en apoyar a los productores, sensibilizar y desarrollar campañas para conseguir cambios en las reglas y prácticas del comercio internacional convencional.»

Els productes de Comerç Just es produeixen i comercialitzen d'acord amb aquests principis. El compliment dels criteris de Comerç Just es pot verificar, principalment, de dues maneres:



- mitjançant la *certificació de producte* de Comerç Just; és a dir, un segell de Comerç Just (*p.ex els productes etiquetats amb el segell FAIRTRADE, gestionat per FLO International*⁹⁸).
- mitjançant la *certificació de cadenes de subministrament* de Comerç Just. Aquesta via implica la certificació d'organitzacions compromeses amb els principis de Comerç Just, però no dels productes que comercialitzen. La majoria d'aquestes organitzacions estan afiliades a la *WFTO – World Fair Trade Organization*. Al nostre país les organitzacions de Comerç Just s'agrupen a la Coordinadora Estatal de Comercio Justo,⁹⁹ que és membre de la WFTO.

Aquest fet configura el Comerç Just com un sistema obert,¹⁰⁰ basat en uns criteris als quals es pot adherir qualsevol persona o empresa interessada, i el compliment del quals pot ser verificat per qualsevol mitjà. Per tant, malgrat la confusió que existeix sovint al respecte, el Comerç Just no és un segell o una iniciativa privada de certificació de producte, sinó uns estàndards o criteris de producció i comercialització que tothom pot assumir de manera voluntària.

El Parlament Europeu ha recolzat el Comerç Just en diverses resolucions, una de les quals recull els criteris fonamentals que l'inspiren i que han estat definits pel moviment en favor del Comerç Just (Resolució del Parlament Europeu de 6 juliol 2006 (2005/2245(INI)): *Fair trade and development*).¹⁰¹

Una vegada precisat el concepte de Comerç Just, cal analitzar si en el marc d'una licitació del servei de menjador escolar es pot exigir que determinats aliments (*p.ex. la xocolata, o el sucre*) siguin de Comerç Just.

El Parlament Europeu ha mantingut una opinió molt favorable al respecte en diverses resolucions, que insten expressament els poders públics a introduir criteris de Comerç Just en la contractació pública.¹⁰² En canvi, la Comissió Europea, tot i reconèixer la important contribució del Comerç Just al desenvolupament sostenible,¹⁰³ ha mantingut reiteradament una posició molt més restrictiva.

En opinió de la Comissió Europea, alguns dels criteris de Comerç Just (p.ex. les condicions laborals dels treballadors, o el salari mínim) no poden ser considerats especificacions tècniques d'un producte, ja que no permetrien distingir-lo tècnicament d'altres productes convencionals.¹⁰⁴ En conseqüència, la Comissió considera que els poders públics que desitgin incorporar criteris ètics en la contractació no poden limitar-se a copiar els requisits de Comerç Just en el plec de prescripcions tècniques, i menys encara exigir una certificació en concret.¹⁰⁵

No obstant, diverses veus¹⁰⁶ han qüestionat aquesta posició restrictiva, aportant arguments en favor de la possibilitat d'exigir producte de Comerç Just en una licitació.¹⁰⁷ En la pràctica, són moltes les Administracions Públiques espanyoles que estan introduint clàusules de Comerç Just en les seves licitacions amb tota naturalitat sense que això hagi suscitat cap controvèrsia.¹⁰⁸ La normativa espanyola en matèria de contractació tampoc aclareix la forma com els òrgans de contractació poden optar pel producte de Comerç Just.¹⁰⁹

A manca encara d'un pronunciament jurisprudencial al respecte, i considerant que la interpretació oficial del dret europeu no és competència de la Comissió Europea,¹¹⁰ considerem que existeixen arguments suficients per defensar la possibilitat d'introduir clàusules de Comerç Just a les licitacions de contractes públics.

Els mecanismes no varien gaire dels examinats prèviament en relació a la introducció de clàusules de producte ecològic o d'altres productes. En primer lloc, es pot exigir la utilització de producte de Comerç Just en els menús escolars incorporant una clàusula en el plec de prescripcions tècniques. En segon lloc, es pot valorar la utilització de producte de Comerç Just a l'hora d'adjudicar el contracte incorporant un criteri de valoració de les ofertes en aquest sentit en el plec de clàusules particulars. Per últim, tots dos mecanismes es poden combinar, exigint un nivell de producte de Comerç Just, i valorant positivament de cara a l'adjudicació del contracte aquelles ofertes que el superin.

Com ja s'ha advertit reiteradament, convé que els òrgans de contractació defineixin en els plecs què s'ha d'entendre per producte de Comerç Just, detallin quins productes han de complir aquest requisit, i estableixin mitjans de verificació del compliment.

En relació a la definició del producte de Comerç Just, el més adequat és referir-la a la Resolució del Parlament Europeu en la matèria de l'any 2006. Respecte als mitjans de prova, no s'han de restringir mai exigint la utilització de producte certificat.

Definició de producte de Comerç Just: producte que compleixi els requisits previstos al punt 2 de la Resolució del Parlament Europeu de 6 de juliol de 2006, sobre Comerç Just i desenvolupament (2005/2245(INI)), o estàndard equivalent.

Verificació del compliment: Es presumeix que compleixen amb aquests requisits els productes que gaudeixin d'una certificació de Comerç Just (p.ex. Fairtrade, de FLO), o hagin estat importats i distribuïts per una organització de Comerç Just, certificada per la WFTO (World Fair Trade Organization). El compliment pot ser demostrat per qualsevol altre mitjà de prova apropiat.

D'acord amb la normativa europea de contractació, no es pot exigir en una licitació que un producte estigui certificat amb una etiqueta o segell concret, ja sigui de Comerç Just o qualsevol altre certificació, ja que això seria considerat discriminatori. Les autoritats contractants poden citar en els plecs, a títol d'exemple, quins segells o certificacions ètiques satisfan els criteris de Comerç Just exigits, però les empreses licitadores tenen dret a demostrar el compliment dels criteris per qualsevol altre mitjà.¹¹¹

Recentment la Comissió Europea ha denunciat l'Estat holandès davant el Tribunal de Justícia de la Unió Europea per exigir cafè amb una determinada etiqueta de Comerç Just en les licitacions de les màquines de *vending* a la regió de Noord-Holland.¹¹² Convé destacar, en tot cas, que el recurs no qüestiona la possibilitat dels òrgans de contractació d'exigir un producte que compleixi amb els criteris de Comerç Just, sinó únicament la possibilitat d'exigir etiquetes concretes, punt sobre el qual ja s'ha pronunciat el TJUE en diverses ocasions.

13. ALTRES CRITERIS DE SOSTENIBILITAT EN LES LICITACIONS DEL SERVEI DE MENJADOR ESCOLAR: EN ESPECIAL, LES CONDICIONS D'EXECUCIÓ DEL CONTRACTE

Fins ara s'ha estudiat la possibilitat d'introduir, en una licitació pública, clàusules relatives a la utilització de determinats productes en la prestació del servei de menjador escolar (producte ecològic, de proximitat, de producció integrada, etc.).

Cal examinar ara la possibilitat d'introduir en una licitació altres criteris de sostenibilitat. Algunes d'aquestes clàusules de sostenibilitat ambiental poden incorporar-se als plecs com a *condicions d'execució del contracte*. Es tracta de normes que l'empresa adjudicatària ha complir obligatòriament durant la realització del contracte; en el cas que examinem, durant la prestació del servei de menjador escolar. A diferència dels requisits que examinen l'aptitud per contractar de les empreses (capacitat i solvència, art. 61 i següents de la LCSP), només es pot exigir el compliment de les condicions d'execució durant la realització del contracte, però no abans. L'article 102 de la Llei de Contractes del Sector Públic estableix que les condicions d'execució del contracte hauran de ser anunciades prèviament en els plecs, i podran referir-se a consideracions de tipus mediambiental. Es podran establir penalitats en cas d'incompliment, que en tot cas no podran ser superiors al 10% del pressupost del contracte.

Sempre que la normativa sobre seguretat i higiene alimentària ho permeti, es pot exigir en els plecs que l'entrega i envasat dels aliments es faci a granel, i no per unitats. També es pot exigir que el subministrament dels aliments es faci en recipients reutilitzables.¹¹³

En relació al tractament dels residus, es pot exigir a l'empresa adjudicatària que elabori i faci arribar a l'Administració un pla per a la recollida, reciclatge o reutilització de les deixalles produïdes durant la utilització





o consum dels productes, d'acord amb les obligacions legals en aquesta matèria. També es pot preveure l'obligació de l'empresa de formar el seu personal en la gestió i reducció dels residus, així com en la qualitat (tècnica, ambiental i social) dels productes alimentaris.

També es poden introduir clàusules relatives a l'eficiència energètica de les instal·lacions i maquinària present a la cuina. Per a més informació al respecte, es pot consultar el web de la Comissió Europea sobre Compra Pública Verda.¹¹⁴

14. CONCLUSIONS FINALS

De l'estudi de les qüestions precedents es desprenen les següents conclusions:

- La normativa sobre contractació pública pretén, d'una banda, garantir d'eficiència de la despesa pública (*best value for money*) i, de l'altra, garantir una sèrie de principis enunciats pel dret europeu (entre d'altres, els de transparència, objectivitat, igualtat i no discriminació, llibertat de circulació de mercaderies i d'establiment d'empreses). Els procediments de contractació pública estan sotmesos a una intensa regulació per tal d'assegurar aquests objectius, i això fa que sovint se'ls consideri rígids i excessivament burocratitzats.
- Quan una Administració opta per la gestió indirecta del servei de menjador escolar ha de treure a licitació pública el contracte, tant si el menjar ha de ser preparat a la cuina del centre docent, com si el servei es presta en la modalitat de càtering.
- La normativa sobre contractació pública permet incloure en els plecs que han de regir la licitació una sèrie de clàusules per a promoure la sostenibilitat (ambiental i social) del servei. L'efectivitat d'aquestes clàusules dependrà en bona mesura de la seva correcta formulació en els plecs administratius, i de la previsió d'un sistema de verificació del seu compliment.¹¹⁵
- Això posa de relleu la transcendència i complexitat de la fase de preparació del contracte. La introducció de criteris de sostenibilitat en uns plecs de clàusules administratives exigeix certs coneixements tècnics (sobre nutrició, medi ambient, producció alimentària, serveis

de restauració col·lectiva, etc) que no sempre estan a l'abast del tècnic encarregat de la licitació. Es per això que es recomana la constitució de grups de treball interdisciplinars per a la redacció dels plecs de clàusules que han de regir les licitacions dels menjadors escolars. Igualment, també seria útil la publicació d'una guia sobre els criteris de sostenibilitat que serien admissibles en aquestes licitacions.¹¹⁶

- En tot cas, cal tenir present que una excessiva tecnificació dels plecs de clàusules pot dificultar la participació de les petites i mitjanes empreses en les licitacions. Els processos de certificació tenen uns costos econòmics i burocràtics que no totes les empreses poden assumir. Així, paradoxalment, un grau elevat d'exigència en quant a certificacions i segells ambientals pot afavorir a determinades grans empreses del sector de la restauració col·lectiva, en detriment d'empreses petites més compromeses amb la sostenibilitat del servei, però sense els recursos necessaris per satisfer les exigències burocràtiques previstes en els plecs.
- D'altra banda, com s'ha comentat anteriorment, l'efectivitat de les clàusules de sostenibilitat dependrà de l'existència i correcte funcionament d'uns mecanismes de verificació del compliment dels compromisos per part de l'empresa gestora del servei. S'adverteix sovint i amb raó que la contractació pública no finalitza amb l'adjudicació del contracte per part de l'Administració, sinó que exigeix d'aquesta una actitud activa i de control durant l'execució del contracte per part de l'empresa adjudicatària. A tals efectes, és recomanable la previsió en els plecs de penalitzacions pels incompliments per part de l'empresa adjudicatària. En qualsevol cas, res serà més útil per a una bona gestió del servei que la consolidació d'una relació fluida, amb reunions freqüents i diàleg constant, entre l'empresa adjudicatària i Administració.
- Finalment, certs criteris com el de proximitat del producte són incompatibles amb la normativa de contractació pública, ja que són potencialment discriminatoris. En aquests casos cal buscar alternatives jurídicament lícites que permetin assolir els mateixos objectius (per exemple, criteris relatius a la frescor dels aliments).

- En conclusió, es pot afirmar que els processos de contractació pública admeten, amb certes limitacions, la presa en consideració de criteris de sostenibilitat en la gestió del servei de menjador escolar. No obstant, el procés cap a un menjador escolar sostenible resulta molt més senzill quan s'opta per formes de gestió directa del servei. Cal lamentar, en aquest sentit, la preferència de la normativa (tant catalana com espanyola) i de les Administracions responsables per la gestió indirecta del servei.
- Qualsevol progrés significatiu en aquesta matèria requereix una implicació directa del Departament d'Ensenyament de la Generalitat, i un canvi significatiu de les seves polítiques. Com a primer pas en aquesta direcció es pot sol·licitar d'aquesta Administració una millora de les seves recomanacions i documents relatius als menjadors escolars. Els textos del Departament¹¹⁷ tenen un enfocament marcadament pragmàtic (programació de menús, normes higièniques i sanitàries, etc), i s'hi troba a faltar un discurs de fons elaborat sobre el paper que pot desenvolupar el menjador escolar en el projecte educatiu del centre docent. A més, cal destacar la manca de qualsevol referència a la possibilitat d'introduir producte ecològic en els menús. Contrastant amb això, podem citar com a model les detallades instruccions publicades a Itàlia pel Govern de l'Estat (*Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica*, 2010),¹¹⁸ i a la Regió d'Emilia-Romagna (*Linee strategiche per la ristorazione scolastica in Emilia-Romagna*, 2009).¹¹⁹
- Les principals preocupacions de les Administracions Públiques en relació al servei de menjador escolar han estat, fins ara, assegurar el funcionament del servei, contenir el cost del mateix, i garantir la seva seguretat i higiene. En els darrers temps s'han començat a considerar qüestions relacionades amb la qualitat del servei, amb una especial atenció a la programació de menús equilibrats i saludables. Prova d'això són les mesures previstes a l'article 40 de la Llei 17/2011, de 5 de juliol, de Seguretat Alimentària i Nutrició.¹²⁰
- En un futur cal treballar envers la sostenibilitat del servei, incorporant consideracions de caràcter ambiental i social en la gestió del mateix. La introducció de producte ecològic en els menús escolars pot defensar-se tant amb arguments relacionats amb la millora de la qualitat, com també de respecte al medi ambient. No obstant, des d'un punt de

vista estratègic convé no insistir en arguments vinculats a una millora de la salut dels escolars, ja que els poders públics estan poc inclinats a acceptar que el producte ecològic és més saludable que el convencional. Això s'ha demostrat així inclús a Itàlia, un país punter en quant a la introducció de producte ecològic en els menjadors escolars.

- Com ja s'ha esmentat, les limitacions que suposa el sotmetiment a la normativa de contractació pública a l'hora d'introduir criteris de sostenibilitat en la gestió del servei de menjador escolar poden ser fàcilment salvades optant per la gestió directa del servei per part dels poders públics. Habitualment les Administracions descarten aquesta possibilitat, ja que l'externalització de la gestió del servei els allibera d'una important càrrega de treball i de la responsabilitat sobre el funcionament del mateix.¹²¹ Tanmateix, existeix una possibilitat que permetria a les Administracions eludir l'aplicació de la normativa sobre contractació pública (és a dir, no treure a licitació el contracte) i, en canvi, no gestionar directament el servei.

Es tracta de l'encàrrec de la gestió del servei a una entitat instrumental de l'Administració, supòsit que es coneix com a gestió per mitjans propis (*in house providing*). En efecte, l'article 4.1.n de la Llei de Contractes del Sector Públic estableix que queden exclosos del seu àmbit d'aplicació els negocis jurídics en virtut dels quals s'encarregui a una entitat que tingui consideració de mitjà propi de l'Administració, la realització d'una determinada prestació. D'acord amb la llei (art.24.6 LCSP) els ens, organismes i entitats del sector públic poden ser considerats mitjans propis de les Administracions per a les quals realitzin la part essencial de la seva activitat, quan aquests ostentin sobre els mateixos un control anàleg al que poden exercir sobre els seus propis serveis.¹²² A més, si revesteixen la forma d'una societat mercantil, la totalitat del capital haurà de ser de titularitat pública.

Això suposa que una Administració Pública, o un conjunt d'aquestes, podrien constituir una societat mercantil de capital públic l'objecte de la qual fos la prestació del servei de menjador escolar sostenible en diversos centres docents. Els encàrrecs de gestió que es realitzessin en favor d'aquesta societat no quedarien sotmesos a la normativa de contractació pública i no caldria obrir una licitació, la qual cosa facilitaria la introducció de criteris de sostenibilitat en el servei.

En una licitació del servei de menjador escolar:

NO	SI
Incloure clàusules de sostenibilitat en els plecs sense previ avís.	Incorporar el criteri de sostenibilitat a l'objecte del contracte, anunciant així el seu paper en la licitació.
No diferenciar el plec de precripcions tècniques i el de clàusules particulars	Redactar els dos plecs per separat, i incloure en el d'especificacions tècniques els requisits per la prestació del servei.
No definir què s'entén per producte ecològic, de producció integrada, etc.	Definir el producte de manera clara en relació a un estàndard reconegut (p.ex. el producte ecològic en base al Reglament CE/834/2007 del Consell, de 28 de juny de 2007).
Acceptar només els productes que estiguin certificats d'acord amb l'estàndard esmentat. Exigir una etiqueta en concret (p.ex. certificació del CCPAE).	Acceptar qualsevol producte que compleixi l'estàndard esmentat, o un altre estàndard que sigui equivalent.
Exigir un determinat producte en el plec de prescripcions tècniques, sense cap més precisió.	Precisar el percentatge (% en kilograms, volum, o preu), o aliments que hauran de ser satisfers obligatòriament els requisits previstos.
No establir cap mitjà de control del compliment de les obligacions.	Preveure mitjans per acreditar el compliment de les obligacions relatives a la utilització del producte exigít.
Preveure la utilització d'un cert producte com un criteri de valoració de les ofertes, sense estudiar prèviament com interactua aquest criteri amb el preu.	Decidir a priori el pes que es vol donar al criteri de producte en l'adjudicació del contracte, i ponderar conseqüentment la seva puntuació i la del criteri del preu.

Definir el criteri de valoració del preu en termes absoluts, fent que sigui decisiu en l'adjudicació del contracte.	Definir-lo en termes relatius, establint una rebaixa màxima sobre el preu base, i permetent així que els criteris de qualitat i sostenibilitat del servei tinguin un paper rellevant en l'adjudicació.
Exigir en els plecs de clàusules producte local, de km 0, de proximitat, o d'un origen determinat.	Exigir producte fresc, de temporada, amb garantia de traçabilitat.
Establir límits a l'empremta de carboni (carbon footprint) dels aliments que es puguin utilitzar.	Preveure l'obligació d'optimitzar la logística, millorar les rutes de transport, i reduir les emissions generades durant el transport.

GUIA PRÀCTICA SOBRE INTRODUCCIÓ DE CRITERIS DE SOSTENIBILITAT EN UNA LICITACIÓ DEL SERVEI DE MENJADOR ESCOLAR MITJANÇANT EL PROCEDIMENT OBERT

A continuació podeu trobar diversos exemples de clàusules que es podrien incorporar a les licitacions del servei de menjador escolar. En caràcters cursius trobareu indicacions sobre com incorporar aquestes clàusules.

PLEC DE CLÀUSULES PARTICULARS

1. Clàusula relativa a l'objecte de la licitació

El present Plec té per objecte la **contractació, per mitjà de concessió administrativa, del servei de menjadors escolars amb criteris de sostenibilitat** a al municipi/comarca ____, amb l'objectiu de regular i fixar les tasques que l'adjudicatari es compromet a realitzar al seu càrrec pel preu que ofert en el concurs que figura en el títol del present Plec i establir les condicions per portar-les a terme.

També té per objectiu fixar la documentació que han d'incloure en l'oferta les empreses que es presentin al concurs. El present Plec també determina altres obligacions que han de complir els concursants i l'adjudicatari.

Aquest Plec junt amb el Plec de Condicions Tècniques formen part integrant del contracte. En cas de discrepància entre els diversos plecs de clàusules o condicions, entre aquells i el contracte (inclosos annexos), prevaldrà la norma més específica sobre la més genèrica i, en cas d'indeterminació, la que representi una major economia per a la despesa pública.

2. Clàusules relatives als criteris de valoració de les ofertes.

D'acord amb allò previst a l'article 134 de la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de Contractes del Sector Públic, els criteris objectius que serviran de base per adjudicar el concurs, per ordre decreixent d'importància, seran:

Criteri	Quantificació
1. Qualitat tècnica de l'oferta en l'àmbit nutricional	Fins a X punts
2. Qualitat tècnica de l'oferta en l'àmbit organitzatiu	Fins a X punts
3. Qualitat tècnica de l'oferta en l'àmbit pedagògic	Fins a X punts
4. Oferta econòmica	Fins a X punts
5. ...	

La puntuació de les ofertes en cadascun dels criteris mencionats s'efectuarà d'acord amb les següents consideracions:

A - Utilització en l'elaboració dels menús escolars d'aliments bàsics provinents de l'agricultura ecològica, a raó de X punts per producte, amb un màxim de X.

No obstant, si hem exigit una certa quantitat de producte ecològic en el plec de prescripcions tècniques, i volem incloure un criteri de valoració que premii aquelles ofertes que la superin, haurem d'incloure una clàusula com aquesta:

B - Utilització en l'elaboració dels menús escolars d'aliments bàsics provinents de l'agricultura ecològica per sobre dels requeriments establerts en el plec de prescripcions tècniques (clàusula X).

Es valorarà l'increment d'ús (com a mínim en un 20% en pes net respecte el nivell bàsic requerit) dels productes previstos en el plec de prescripcions tècniques, així com l'oferiment d'altres aliments bàsics provinents de l'agricultura ecològica. (Fins a un màxim de X punts)

En qualsevol cas, cal acompanyar aquestes clàusules amb una definició d'allò que s'entén per producte ecològic, i un sistema de verificació del compliment de les obligacions subscrietes:

Es defineix producte ecològic, com tot aliment produït d'acord amb les especificacions tècniques que estableix el Reglament CE/834/2007 del Consell, de 28 de juny de 2007, sobre producció i etiquetatge dels productes ecològics i pel qual es deroga el Reglament CEE/2092/91, o estàndard equivalent.

Les certificacions expedides d'acord amb els sistemes de control previstos en el Reglament CE/834/2007 del Consell, de 28 de juny de 2007 (per exemple, les expedides pel Consell Català de la Producció Agrària Ecològica CCPAE), són suficients per verificar l'acompliment d'aquest criteris. També són suficients les certificacions expedides d'acord amb estàndards equivalents al mencionat.

Trimestralment l'empresa adjudicatària lliurarà a _____ (*nom de la unitat administrativa encarregada del control sobre el servei de menjadors escolars*) les factures de compra dels productes ecològics, amb indicació del pes total, i les certificacions corresponents.

C - Utilització en l'elaboració dels menús escolars d'aliments bàsics de Producció Integrada, a raó de X punts per producte, amb un màxim de X.

No obstant, si hem exigit una certa quantitat d'aliment de Producció Integrada en el plec de prescripcions tècniques, i volem incloure un criteri de valoració que premii aquelles ofertes que la superin, haurem d'incloure una clàusula com aquesta:

D - Utilització en l'elaboració dels menús escolars d'aliments bàsics de Producció Integrada per sobre dels requeriments establerts en el plec de prescripcions tècniques (clàusula X).

Es valorarà l'increment d'ús (com a mínim en un 20% en pes net respecte el nivell bàsic requerit) dels productes previstos en el plec de prescripcions tècniques, així com l'oferiment d'altres aliments bàsics de Producció Integrada. (Fins a un màxim de X punts)

De nou, convé acompanyar aquestes clàusules amb una definició d'allò que s'entén per aliment de Producció Integrada, i un sistema de verificació del compliment de les obligacions subscrites:

Es defineix com a aliment de producció integrada tot aliment que compleixi els requisits tècnics previstos a la normativa catalana sobre producció integrada (en especial, els Decrets 241/2002 del 8 d'octubre, pel qual es regula la producció integrada a Catalunya, i el Decret 413/2006, de 31 d'octubre, pel qual s'estableixen les Normes generals de producció integrada a Catalunya), o estàndard equivalent.

Alternativament, amb referència a la normativa espanyola:

Es defineix com a aliment de producció integrada tot aliment que compleixi els requisits tècnics previstos a la normativa espanyola sobre producció integrada (en especial, el Reial Decret 1201/2002, de 20 de novembre, pel qual es regula la producció integrada de productes agrícoles), o estàndard equivalent.

Es presumeix que compleixen amb aquests requisits els productes que gaudeixin de la certificació catalana o espanyola de producció integrada; els provinents d'un Estat membre de la UE o de l'Associació Europea de Lliure Comerç que hagin estat produïts d'acord amb una normativa específica de producció integrada; i qualsevol altre producte que es demostrï que compleix amb els requisits tècnics de la producció integrada.

Trimestralment l'empresa adjudicatària lliurarà a ____ (nom de la unitat administrativa encarregada del control sobre el servei de menjadors escolars) les

factures de compra dels aliments de Producció Integrada, amb indicació del pes total, i les certificacions corresponents.

E - Utilització en l'elaboració dels menús escolars de productes alimentaris amb Denominació Geogràfica, Indicació Geogràfica, Especialitats Tradicionals Garantides o Marques de qualitat alimentària, a raó de X punts per producte, amb un màxim de X.

Es defineix com a aliment amb Denominació d'Origen o Indicació Geogràfica tot aliment sota l'empara del sistema de protecció establert en el Reglament europeu CE/510/2006, de 20 de març, sobre la protecció de les indicacions geogràfiques i de les denominacions d'origen dels productes agrícoles i alimentaris, que estableix els requisits per al registre d'una IGP o una DOP, així com el sistema de control i certificació.

Es presumeix que compleixen amb aquest requisits els productes certificats d'acord amb els sistemes de control establerts en el mencionat Reglament europeu CE/510/2006, de 20 de març, i qualsevol altre producte que es demostrï que compleix amb els requisits tècnics corresponents.

Es defineix com a Especialitat Tradicional Garantida tot aliment que estigui sota l'empara del sistema de protecció establert en el Reglament europeu CE/509/2006, de 20 de març.

Es presumeix que compleixen amb aquest requisit els productes certificats d'acords amb els sistemes de control establerts en el mencionat Reglament europeu CE/509/2006, de 20 de març, i qualsevol altre producte que es demostrï que compleix amb els requisits tècnics corresponents.

Es defineix com a Marca de qualitat alimentària tot estàndard que certifiqui la qualitat dels productes alimentaris d'acord amb criteris tècnics més exigents que els previstos a la normativa pels aliments convencionals. Satisfan aquest criteri els productes certificats amb la Marca Q de qualitat alimentària de la Generalitat de Catalunya, o estàndards similars.

F - Utilització en l'elaboració dels menús escolars de productes alimentaris frescos en un percentatge superior al X %. Tindran aquesta consideració aquells aliments definits com a frescos d'acord amb allò establert en el Codi Alimentari Espanyol. (Fins a X punts).

Es valorarà, que el temps des de la collita, sacrifici o elaboració dels productes alimentaris indicats, fins al moment en què es serveix a taula, no superi els/les ____ dies/setmanes.

G - Utilització en l'elaboració dels menús escolars de productes alimentaris de Comerç Just, a raó de X punts per producte, amb un màxim de X.

Es defineix com a producte de Comerç Just tot aquell producte alimentari que compleixi els requisits previstos al punt 2 de la Resolució del Parlament Europeu de 6 de juliol de 2006, sobre Comerç Just i desenvolupament (2005/2245(INI)), o estàndard equivalent.

Es presumeix que compleixen amb aquest requisit els productes que gaudeixin d'una certificació de Comerç Just (p.ex. Fairtrade, de FLO), o hagin estat importats i distribuïts per una organització de Comerç Just, certificada per la WFTO (World Fair Trade Organization). El compliment pot ser demostrat per qualsevol altre mitjà de prova apropiat.

Clàusules 3. Condicions d'execució

L'empresa adjudicatària haurà d'elaborar un pla de treball en matèria de reducció, recollida, reciclatge i reutilització de residus, d'acord amb les obligacions vigents, i presentar-lo davant de ____ (*nom de la unitat administrativa encarregada del control sobre el servei de menjadors escolars*) en un termini no superior a 6 mesos des de la signatura del contracte.

L'empresa adjudicatària restarà obligada a proporcionar al seu personal informació i formació continuada en matèria de:

- reducció, recollida, reciclatge i reutilització de les deixalles produïdes en la gestió del servei
- producte alimentari utilitzat en l'elaboració dels menús escolars (origen, qualitat ambiental i social).

L'empresa acreditarà degudament a l'òrgan de contractació el compliment d'aquesta obligació, amb la presentació d'un pla de formació del seu personal davant de _____ (*nom de la unitat administrativa encarregada del control sobre el servei de menjadors escolars*) en un termini no superior a 6 mesos des de la signatura del contracte.

Com a criteri general, l'entrega dels productes alimentaris a l'empresa adjudicatària per part dels seus proveïdors s'haurà de fer a granel, i no per unitats, sempre que la normativa sobre seguretat i higiene alimentària ho permeti. De la mateixa manera, el subministrament dels productes es farà, com a norma general, en recipients reutilitzables.

També convé que el plec de clàusules particulars estableixi penalitats per l'incompliment o compliment defectuós dels compromisos subscrits per l'empresa adjudicatària en quant a l'ús de determinats productes. L'import de les penalitats haurà de ser proporcional a la gravetat de l'incompliment i la seva quantia no podrà superar el 10% del pressupost del contracte.

PLEC DE PRESCRIPCIONS TÈCNIQUES

1. Clàusules relatives al producte

Producte de temporada

Les principals fruites, hortalisses i verdures que es facin servir per a l'elaboració dels menús escolars s'escolliran en funció de la *temporada*, d'acord amb el calendari de disponibilitat dels aliments de temporada adjunt a l'*annex 1* d'aquest plec de clàusules.¹²³ El compliment d'aquesta clàusula s'acreditarà, a requeriment de _____ (*nom de la unitat administrativa*

encarregada del control sobre el servei de menjadors escolars), amb la presentació dels documents comercials o etiquetes dels productes alimentaris,¹²⁴ o per qualsevol altre mitjà de prova adequat.

Organismes modificats genèticament (OMG)

En l'elaboració dels menús escolars queda prohibit l'ús de qualsevol aliment modificat genèticament, produït a partir d'organismes modificats genèticament, o que contingui aliments modificats genèticament.

Productes alimentaris ecològics

Per tal de garantir la qualitat ambiental i nutricional dels mateixos, un X % dels productes alimentaris (en pes net) indicats a continuació que es facin servir per a l'elaboració dels menús escolars hauran de ser produïts sota els criteris de l'agricultura ecològica.

Aliments: _____, _____, _____

O alternativament,

Per tal de garantir la qualitat ambiental i nutricional dels mateixos, els següents productes alimentaris que es facin servir per a l'elaboració dels menús escolars hauran de ser produïts sota els criteris de l'agricultura ecològica.

Aliments: _____, _____, _____

En tot cas, cal incloure la definició d'allò que s'entén per producte ecològic i un sistema de verificació del compliment de la clàusula.

Es defineix producte ecològic, com tot aliment produït d'acord amb les especificacions tècniques que estableix el Reglament CE/834/2007 del Consell, de 28 de juny de 2007, sobre producció i etiquetatge dels productes ecològics i pel qual es deroga el Reglament CEE/2092/91, o estàndard equivalent.

Les certificacions expedides d'acord amb els sistemes de control previstos en el Reglament CE/834/2007 del Consell, de 28 de juny de 2007 (per exemple, les expedides pel Consell Català de la Producció Agrària Ecològica CCPAE), són suficients per verificar l'acompliment d'aquest criteris. També són suficients les certificacions expedides d'acord amb estàndards equivalents al mencionat.

Trimestralment l'empresa adjudicatària lliurarà a _____ (*nom de la unitat administrativa encarregada del control sobre el servei de menjadors escolars*) les factures de compra dels productes ecològics, amb indicació del pes total, i les certificacions corresponents.

Aliments de Producció Integrada

Un X % dels productes alimentaris (en pes net) indicats a continuació que es facin servir per a l'elaboració dels menús escolars hauran de ser produïts sota els criteris de la Producció Integrada.

Aliments: _____, _____, _____

alternativament,

Els següents productes alimentaris que es facin servir per a l'elaboració dels menús escolars hauran de ser produïts sota els criteris de la Producció Integrada.

Aliments: _____, _____, _____

De nou, convé acompanyar aquestes clàusules amb una definició d'allò que s'entén per aliment de Producció Integrada, i un sistema de verificació del compliment de les obligacions subscrites:

Es defineix com a aliment de producció integrada tot aliment que compleixi els requisits tècnics previstos a la normativa catalana sobre producció integrada (en especial, els Decrets 241/2002 del 8 d'octubre, pel qual es regula la producció integrada a Catalunya, i el Decret 413/2006,

de 31 d'octubre, pel qual s'estableixen les Normes generals de producció integrada a Catalunya), o estàndard equivalent.

Alternativament, amb referència a la normativa espanyola:

Es defineix com a aliment de producció integrada tot aliment que compleixi els requisits tècnics previstos a la normativa espanyola sobre producció integrada (en especial, el Reial Decret 1201/2002, de 20 de novembre, pel qual es regula la producció integrada de productes agrícoles), o estàndard equivalent.

Es presumeix que compleixen amb aquests requisits els productes que gaudeixin de la certificació catalana o espanyola de producció integrada; els provinents d'un Estat membre de la UE o de l'Associació Europea de Lliure Comerç que hagin estat produïts d'acord amb una normativa específica de producció integrada; i qualsevol altre producte que es demostrï que compleix amb els requisits tècnics de la producció integrada.

Trimestralment l'empresa adjudicatària lliurarà a _____ (*nom de la unitat administrativa encarregada del control sobre el servei de menjadors escolars*) les factures de compra dels aliments de Producció Integrada, amb indicació del pes total, i les certificacions corresponents.

Aliments frescos

Els productes alimentaris indicats a continuació hauran de ser frescos, d'acord amb la definició que en fa d'aquests el Codi Alimentari Espanyol.

Aliments: _____, _____, _____

Per tal d'assegurar un producte fresc amb la màxima qualitat nutricional, el temps màxim des de la collita/sacrifici/elaboració dels aliments indicats a continuació fins que són servits a taula no podrà superar el període establert.

Fruïtes: _____, _____, _____

Temps màxim: _____

Verdures: _____, _____, _____

Temps màxim: _____

Carns: _____, _____, _____

Temps màxim: _____

Altres aliments: _____, _____, _____

Temps màxim: _____

Acreditarà el compliment d'aquesta clàusula la presentació per part de l'empresa adjudicatària, a requeriment de _____ (*nom de la unitat administrativa encarregada del control sobre el servei de menjadors escolars*), dels documents comercials de compra i albarans dels productes alimentaris.

Producte de Comerç Just

Per tal de garantir la qualitat social dels mateixos, els productes alimentaris indicats a continuació que es facin servir per a l'elaboració dels menús escolars hauran de satisfer els criteris de Comerç Just.

Aliments: _____, _____, _____

Es defineix com a producte de Comerç Just tot aquell producte alimentari que compleixi els requisits previstos al punt 2 de la Resolució del Parlament Europeu de 6 de juliol de 2006, sobre Comerç Just i desenvolupament (2005/2245(INI)), o estàndard equivalent.

Es presumeix que compleixen amb aquest requisit els productes que gaudeixin d'una certificació de Comerç Just (p.ex. Fairtrade, de FLO), o hagin estat importats i distribuïts per una organització de Comerç Just, certificada per la WFTO (World Fair Trade Organization). El compliment pot ser demostrat per qualsevol altre mitjà de prova apropiat.

NOTES

1. Que, a grans trets, reproduceix el contingut de l'Ordre de 24 de novembre de 1992, sobre menjadors escolars, aplicable en aquelles províncies de l'àmbit de competència del Ministeri d'Educació i Ciència.
2. En primer lloc, quan l'alumnat es vegi obligat a desplaçar-se fora del seu municipi de residència per inexistència en aquets d'oferta del nivell educatiu corresponent, supòsit que donarà lloc a la gratuïtat del servei. En segon lloc, quan l'alumnat estigui escolaritzat en centres d'educació especial o centres d'atenció especial.
3. Resolució ENS/1615/2011, de 17 de juny. En relació als preus màxims d'anys anteriors, veure Resolució EDU/1645/2010, de 19 de maig; Resolució EDU/1642/2009, de 9 de juny; Resolució EDU/1642/2009, de 9 de juny; Resolució EDU/1712/2008, de 2 de juny.
4. El Decret 219/1989, d'1 d'agost, va preveure la delegació a les comarques de les competències que ostenta el Departament d'Ensenyament de la Generalitat en relació amb la programació i la gestió de beques de menjador, així com la programació, l'establiment i la gestió dels menjadors i cantines escolars de centres públics que escolaritzin alumnes procedents de diversos municipis. Per a l'efectivitat de la delegació de competències és necessària la signatura d'un conveni entre la Generalitat i cadascuna de les comarques, on s'assignen els recursos necessaris per assegurar la prestació del servei. D'altra banda, les comarques poden exercir les competències delegades en col·laboració amb els ajuntaments afectats, mitjançant la signatura d'un conveni. A Barcelona, la gestió correspon al Consorci d'Educació de Barcelona des de l'any 2006 (Acord de Govern GOV/193/2006, de 3 d'octubre).



5. En cas de signatura d'un conveni per a la gestió del servei entre la Generalitat i un consell comarcal, un ajuntament o altres establiments, entitats o institucions, la normativa preveu que el conveni haurà de preveure la forma de prestació del servei (art.10.3 Decret 160/1996, de 14 maig). Cal remarcar que la preferència establerta per les formes de gestió indirecta del servei també està prevista a l'Ordre de 24 de novembre de 1992, que regula la prestació del servei de menjador escolar en el territori gestionat pel Ministeri d'Educació i Ciència.

6. Fonamentalment, Directiva 2004/18/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 31 de març de 2004, sobre coordinació dels procediments d'adjudicació dels contractes públics d'obres, de subministrament i de serveis; la Directiva 2004/17/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 31 de març de 2004, sobre la coordinació dels procediments d'adjudicació de contractes en els sectors de l'aigua, de l'energia, dels transports i dels serveis postals; i la Directiva 2009/81/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 13 de juliol de 2009, sobre la coordinació dels procediments d'adjudicació de determinats contractes d'obres, de subministrament i de serveis per les entitats o poders adjudicadors en els àmbits de la defensa i la seguretat, i per la qual es modifiquen les Directives 2004/17/CE i 2004/18/CE.

7. Destacadament, el Reial Decret 817/2009, de 8 de maig, pel qual es desenvolupa parcialment la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de Contractes del Sector Públic.

8. Per contra, els contractes celebrats per ens i organismes del Sector Públic que no tinguin consideració d'Administració Pública als efectes de la LCSP estaran sotmesos, en quant a la seva preparació i adjudicació, a les normes específiques i, en defecte d'aquestes, a la normativa administrativa; i en quant als seus efectes i extinció, estaran regulats pel dret privat (art.20 LCSP).

9. Sobre l'aplicació d'aquests principis, veure la Comunicació interpretativa de la Comissió sobre el Dret comunitari aplicable en l'adjudicació de contractes no coberts o només parcialment coberts per les Directives sobre contractació pública (2006/C 179/02)

10. Veure art.13 LCSP. Sobre l'aplicació dels principis de dret de la Unió Europea a les concessions de serveis, veure la Comunicació interpretativa de la Comissió de 12 d'abril de 2000, sobre les concessions en el Dret comunitari (Diari Oficial C 121 de 29.4.2000).

11. Les seves clàusules es consideraran part integrant dels contractes.

12. D'acord amb l'art.122 LCSP són contractes menors els contractes d'obres de quantia inferior a 50.000 euros, i els inferiors a 18.000 quan es tracti d'altres contractes.

13. En aquest sentit el Tribunal Suprem declarà, en la seva Sentència de 22 de setembre de 1988, que «l'Administració no pot adjudicar el concurs a qualsevol, sinó que ha d'atenir-se a l'oferta que sigui més avantatjosa, no essent determinant el valor econòmic per sí mateix». A la Sentència de 23 de maig de 1997 afirmava que «l'Administració no està obligada a acceptar el millor preu, sinó, l'oferta més favorable al seu interès».

14. Veure el punt 4.2 de la Comunicació de la Comissió Europea, *Public procurement for a better environment*, (COM(2008) 400 final).

15. Comissió COM(2001) 274 final, sobre la legislació comunitària de contractes públics i les possibilitats d'integrar els aspectes mediambientals en la contractació pública. Pàg. 8.

16. Comissió Europea, *Food and catering services. Background product report. European Commission Green Public Procurement Training Toolkit. Module 3: Purchasing Recommendations*. Pàg. 29.

17. La LCSP (art.101.8) impedeix, com a norma general, mencionar una fabricació o procedència determinada, marques o un origen concret, amb la finalitat d'afavorir o descartar certes empreses o productes.

18. Veure article 101 LCSP i art. 23 i Annex VI de la Directiva 2004/18/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 31 de març de 2004, sobre coordinació dels procediments d'adjudicació dels contractes públics d'obres, de subministrament i de serveis. Una norma és una especificació tècnica aprovada per un organisme de normalització reconegut (ISO,

CEN, AENOR) per a una aplicació repetida o continuada el compliment de la qual sigui obligatori. La normativa també permet definir les especificacions tècniques en base a altres instruments d'estandardització similars a les normes, com els documents d'idoneïtat tècnica europeus, especificacions tècniques comuns, i sistemes de referències tècniques.

19. Comunicació interpretativa de la Comissió COM(2001) 274 final, sobre la legislació comunitària de contractes públics i les possibilitats d'integrar els aspectes mediambientals en la contractació pública. Pàg. 11. «*Esto supone que el producto es diferente de otros idénticos desde el punto de vista de su fabricación o apariencia (sean visibles o no las diferencias), como consecuencia de haberse utilizado un procedimiento de producción respetuoso con el medio ambiente (por ejemplo, los alimentos ecológicos, o la electricidad verde)*»

20. Quan s'opti per expressar el nivell d'exigència en percentatge, caldrà especificar si aquest fa referència a pes, volum, o cost de la matèria primera.

21. Consultar, a www.kbhmadhus.dk, la campanya ØKOLØFT 75%.

22. Les previsions d'aquest Reglament poden ser considerades especificacions tècniques a efectes de la normativa sobre contractes i, per tant, poden ser citades en el plec de prescripcions tècniques.

23. Art.101.4 LCSP i art.23.4 Directiva 2004/18/CE. Així, l'empresari pot demostrar que els productes inclosos a la seva oferta s'ajusten a altres estàndards d'aliment ecològic que són equivalents als previstos en el Reglament CE/834/2007. Altres estàndards de producte ecològic: al Japó la llei JAS (*Japanese Agricultural Standard*) estableix les normes que permeten certificar com orgànics determinats productes alimentaris; als Estats Units els criteris es troben a la *Organic Foods Production Act* (OFPA) de 1990, i la normativa que la desenvolupa; a Canadà, des de l'any 2009 els estàndards són fixats a les *Canada Organic Products Regulations*, a les qual caldria afegir l'*Act Respecting Reserved Designations and Added-Value Claims* en el territori del Quebec. Altres normes amb caràcter internacional són les promogudes per l'*International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM).

24. Veure art.27.5 del Reglament CE/834/2007. En concret, val la pena destacar que els organismes privats de control hauran d'estar obligatòriament acreditats conforme la Norma UNE/EN 45011, sobre criteris generals per a entitats que realitzen la certificació de productes. Aquesta norma estableix una sèrie de requisits organitzatius i de funcionament per garantir que les tasques de certificació es realitzen de manera objectiva, fiable i transparent.

25. Veure, www.ccpae.org

26. El Reial Decret 1852/1993, de 22 d'octubre, sobre producció agrícola ecològica i la seva indicació en els productes agraris i alimentaris estableix que correspon als òrgans competents de les Comunitats autònomes la designació de les respectives autoritats i organismes de control, així com la supervisió de les entitats privades de control (art.5).

27. Per exemple, el segell BIO SIEGEL, ECO-AB, o Stats-kontrolleret Økologisk.

28. En aquest sentit, veure la Sentència TJCE de 22 de setembre de 1988 (Assuppte 45/87 Comissió/Irlanda (Dundalk)). El Tribunal considera que Irlanda ha incomplert les seves obligacions en incloure en els plecs d'un contracte d'obra pública una clàusula segons la qual unes determinades canalitzacions havien d'estar certificades obligatòriament conforme una norma tècnica irlandesa, i no admetent ofertes que preveïen altres canalitzacions equivalents.

29. Consultable a www.ccpae.org/GD

30. Sobre la certificació participativa o alternativa, veure l'informe resultant del «Taller de Certificación Alternativa para la Producción Orgànica», organitzat per IFOAM a Torres (Brasil) el 13 d'abril de 2004 (disponible a www.ifoam.org)

31. No obstant, cal recordar que la possibilitat d'etiquetar un producte com a ecològic, *bio* o *eco* està reservada exclusivament a aquells aliments certificats segons el sistema de control previst al Reglament CE/834/2007 (art.23) i, per tant, els aliments avaluats per un sistema de certificació

orgànica participativa no podran ser etiquetats ni comercialitzats amb aquests termes.

32. Veure art.134 LCSP i art.53 Directiva 2004/18/CE.

33. A Itàlia, el Govern ha aprovat unes línies estratègiques per als menjadors escolars que contemplen, com una de les formes per valorar la qualitat de les ofertes, la introducció d'aliment ecològic en els menús. *Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica*. Pàg.13

34. Resulta difícil precisar en abstracte la quantia d'aquest diferencial, ja que depèn de factors molt diversos. En tot cas, cal tenir present que el preu del producte ecològic tendeix a aproximar-se al del producte convencional a mesura que s'incrementa el consum del primer i milloren les seves xarxes de distribució.

35. Veure www.nordic-ecolabel.org

36. Art. 2 de la Directiva 2001/18/CE, de 12 de març de 2001, sobre l'alliberament en el medi natural d'organismes modificats genèticament i per la qual es deroga la Directiva 90/220/CEE (DO L 106 de 17.4.2001).

37. Veure, principalment, la Directiva 2001/18/CE, de 12 de març de 2001, sobre alliberament intencional en el medi ambient d'organismes modificats genèticament i per la qual es deroga la Directiva 90/220/CEE; el Reglament 1829/2003, de 22 de setembre de 2003, sobre aliments i pinsos modificats genèticament; i Reglament 1830/2003, de 22 de setembre de 2003, relatiu a l'etiquetatge d'organismes

modificats genèticament i a la traçabilitat dels aliments i pinsos produïts a partir d'aquests.

38. Els següents Estats han prohibit el cultiu d'OMG en els seus territoris: Àustria, Hongria, França, Grècia, Alemanya, Luxemburg.

39. Veure art. 26 de la Directiva 2001/18/CE; art.12 del Reglament 1829/2003; i Reglament 1830/2003.

40. El llindar és del 0,5% en relació a certs OMG que disposen d'una avaluació de risc favorable, però que encara no han rebut l'autorització administrativa corresponent de la Unió Europea (art.47 del Reglament 182972003, de 22 de setembre)

41. En aquest sentit, veure la Sentència del Tribunal de Justícia del País Basc (Sala contenciosa-administrativa), núm. 192/2010 de 17 març de 2010 (RJCA 2010\848). Aquesta Sentència resol un recurs contra el Decret del Govern Basc 93/2009, de 21 d'abril, pel qual es regula la coexistència dels cultius modificats genèticament amb els convencionals i ecològics (BOPV de 8 de maig de 2009), que permetia fer ús d'aquestes expressions. El Tribunal manté que, d'acord amb la normativa europea sobre etiquetatge, no es pot etiquetar un aliment suggerint que posseeix característiques particulars, quan tots els productes similars posseeixen aquestes característiques (art.2.1.a Directiva 2000/13 / CE, de 20 de març de 2000). També destaca que la normativa comunitària no preveu que en l'etiquetatge s'incloguin expressions d'aquest tipus.

42. Art. 26 Directiva 2001/18/CE.

43. Recomanació de 23 de juliol de 2003, sobre les directrius per a l'elaboració d'estratègies i millors pràctiques nacionals amb la finalitat de garantir la coexistència dels cultius modificats genèticament amb l'agricultura convencional i ecològica (C(2003) 2624).

44. Recomanació de 13 de juliol de 2010, sobre directrius per el desenvolupament de mesures nacionals de coexistència destinades a evitar la presència accidental d'OMG a cultius convencionals i ecològics (2010/C 200/01).

45. «2.3.3. *En algunos casos, la posible pérdida de ingresos para los agricultores ecológicos y algunos agricultores convencionales (por ejemplo, los productores de algunos alimentos) puede deberse a una presencia de restos de OMG inferior al 0,9 %. En tales casos, en aras de la protección de los tipos de producción particulares, los Estados miembros en cuestión pueden definir medidas destinadas a obtener una presencia de OMG en otros cultivos inferior a un 0,9 %.*» Ibid, pàg. 5.

46. Al País Basc l'any 2009 es va aprovar un Decret en la matèria (Decret 93/2009, de 21 d'abril) però va ser derogat l'any següent (Decret 219/2010, de 27 de juliol).

47. Veure el Punt 01.02 del Quadern de Normes Tècniques de la producció agrària Ecològica, aprovat per Resolució de la Direcció General de Producció, Innovació i Indústries Agroalimentàries, de 26 de juliol de 2006: Prohibició d'ús d'OMG en l'agricultura ecològica.

48. El llistat de OMG autoritzats per la UE actualment per a ús en aliments o pinsos no és llarg, de manera que la verificació no és complicada. El llistat pot consultar-se a www.ec.europa.eu/food/dyna/gm_register/index_en.cfm

49. Veure el Reglament 1830/2003, de 22 de setembre de 2003, relatiu a l'etiquetatge d'organismes modificats genèticament i a la traçabilitat dels aliments i pinsos produïts a partir d'aquests. Aquestes obligacions són exigibles des del 16 d'abril de 2004. En cas de no donar-se aquesta informació, cal suposar que l'aliment és convencional.

50. www.mapa.es/es/ganaderia/pags/bienestar/granja.htm#art7

51. Informe de la Comissió Europea, Opcions d'etiquetatge del benestar animal i establiment d'una Xarxa Europea de Centres de Referència per a la Protecció i el Benestar dels Animals (COM(2009)584 final), Brusel·les, 28.10.2009.

52. Aquestes preocupacions són tractades a en un informe dins l'*Organic Revision project* impulsat per la Unió Europea. Veure, «How local is local? Effects of distance in organic food systems», a *Balancing and integrating basic values in the development of organic regulations and standards: proposal for a procedure using case studies of conflicting areas (D2.3)*. Pàg. 48-65.

53. «Another option would be to include rules on 'localness' in the organic certification standards, and thereby firmly integrating the value of 'localness' within the overall shared organic concept. However, the case study material presented here implies that implementing 'localness' would have dramatic consequences for the current structure of organic production and organic food markets in Europe» (Alroe and Kjeldsen 2006).

54. Cas C-21/88, Du Pont de Nemours Italiana SpA v. Unita Sanitaria Localenº2 Di Carrara, 1990. ECR I-889.

55. Veure art.101.8 LCSP, i art. 23.8 Directiva 2004/18/CE. Comunicació interpretativa de la Comissió COM(2001) 274 final, sobre la legislació comunitària de contractes públics i les possibilitats d'integrar els aspectes mediambientals en la contractació pública. Pàg. 10: «las Directivas prohíben que se mencionen los productos de fabricación o procedencia determinada, o producidos por procedimientos particulares, porque generalmente favorecen o eliminan a algunas empresas». Això també és aplicable als contractes no harmonitzats (Comunicació interpretativa de la Comissió (2006/C 179/02). Pàg.5).

56. Al respecte, veure l'Informe de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa núm. 9/09, de 31 de març de 2009: «*Aplicación del criterio de arraigo local o de vecindad de la empresa como requisito de aptitud, de solvencia o como criterio de adjudicación en los contratos*». En el mateix sentit, en relació als contractes no harmonitzats, veure la Comunicació interpretativa de la Comissió (2006/C 179/02), pàg.6: «*Las entidades adjudicadoras no deberán imponer ninguna condición que suponga una discriminación directa o indirecta frente a los licitadores potenciales de otros Estados miembros, como la obligación de que las empresas interesadas en el contrato estén establecidas en el territorio del mismo Estado miembro o de la misma región que la entidad adjudicadora*».

57. Veure l'Informe de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa núm. 9/09, de 31 de març de 2009: Aplicación del criterio de arraigo local o de vecindad de la empresa como requisito de aptitud, de solvencia o como criterio de adjudicación en los contratos. En el mateix sentit, Comunicació interpretativa de la Comissió (COM(2001) 566 final) «*Cualquier criterio que favoreciese a los licitadores locales y que mermara las posibilidades de los licitadores potenciales establecidos en otros Estados miembros de llevarse el contrato considerado y prestar los servicios objeto del mismo constituiría una restricción de la libre prestación de servicios a efectos de lo dispuesto en el artículo 49 (ex 59) del Tratado CE*»

58. Veure l'Informe 6/2009, de 15 d'abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, Consideraciones sobre el establecimiento de criterios de carácter soci-

al en el establecimiento de condiciones especiales de ejecución de los contratos: «La cláusula cuarta, por su parte, establece: «La Comarca Campo de Borja se compromete a introducir en todas las adjudicaciones de contratos cláusulas que, respetando en todo caso la legalidad y los principios de igualdad y libre concurrencia, primen tanto a las empresas radicadas en la Comarca como a la generación y mantenimiento de empleo local». En este caso la dicción la esta cláusula también es discriminatoria respecto de las empresas que no se encuentren radicadas en dicha comarca, además, la circunstancia de estar radicada una empresa en un determinado lugar (Comarca del Campo de Borja), en sí misma considerada, no es una cláusula de carácter social.»

59. En relació als serveis de restauració, veure *Juego de herramientas de la Comisión Europea para la formación en CPE – Módulo 3, Alimentación y servicios de restauración – Ficha de producto para la contratación pública ecológica*. Disponible al web de la Comissió Europea *Green Public Procurement* (http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm)

60. En aquest sentit, Arrowsmith, Sue; Zunzlik, Peter, *Social and environmental policies in EC Procurement Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009, pàg. 65. Sobre l'empremta de carboni a una cadena logística centralitzada, veure l'eina de càlcul disponible al web de la Càtedra Mango de RSC-ESCI, dins l'apartat de Publicacions (<http://mango.esci.es/>).

61. D'una banda, el Reial Decret 367/2005, de 8 d'abril (art.2) defineix els productes alimentaris frescos i peribles com aquells que per les seves característiques naturals conservin les seves qualitats aptes per a la comercialització i el consum durant un termini inferior a 30 dies, o que precisin condicions de temperatura regulada de comercialització i transport. Es tracta d'una definició d'amplitud excessiva, que sobrepassa el que intuïtivament entenem per aliment fresc. Així, d'acord amb aquesta norma són considerats aliments frescos totes les carns i peixos congelats, així com la pastisseria industrial amb una data de caducitat inferior a 30 dies des de la fabricació. Per tant, serà preferible no recórrer en uns plecs a la definició d'aliment fresc que fa aquesta norma. Veure, Reial Decret 367/2005, de 8 de abril, pel qual es desenvolupa l'article 17.3 de la Llei 7/1996, de 15 de gener, d'ordenació del comerç minorista, i es definiesen els productes d'alimentació frescos i peribles i els productes de gran consum.

62. Decret 2484/1967, de 21 de setembre, pel qual s'aprova el text del odi Alimentari Espanyol.

63. Per contra, les carns refrigerades són definides com aquelles que, a banda de les manipulacions pròpies de les carns fresques, hagin sofert l'acció de fred industrial a la temperatura i humitat adequada fins a assolir en el centre de la massa muscular profunda una temperatura lleugerament superior a la de congelació dels sucus tissulars. Les carns congelades són aquelles que a banda de les manipulacions pròpies de les carns fresques, hagin sofert l'acció de fred industrial a la temperatura i humitat adequada fins assolir en el centre de la massa muscular profunda una temperatura de -12 a -18 graus centígrads.

64. Per contra, el peix congelat és aquell que ha estat sotmès a l'acció del fred fins assolir en el centre dels mateixos i en un període no superior a dues hores que la temperatura passo de 0 graus a -5 centígrads. Aquests productes es mantindran en el congelador a una temperatura de -23 graus centígrads o inferiors fins a la seva completa congelació. La temperatura final a la sortida del congelador no podrà ser superior a -18 graus centígrads, i la de conservació de l'ordre de -25 a -30 graus centígrads. Consultar el Codi Alimentari Espanyol per veure les definicions de peix salat, fumat i dessecat (apartats 3.12.07 a 09).

65. Veure el Reial Decret 2483/1986, de 14 de novembre, pel qual s'aprova la reglamentació tècnic-sanitària sobre condicions generals de transport terrestre d'aliments i productes alimentaris a temperatura regulada (BOE 5 desembre 1986), Reial Decret 1202/2005, de 10 d'octubre, sobre el transport de mercaderies peribles i els vehicles especials utilitzats en aquests transports (BOE 21 octubre 2005), Reial Decret 237/200, de 18 de febrer, pel qual s'estableixen les especificacions tècniques que han de complir els vehicles especials per al transport terrestre de productes alimentaris a temperatura regulada i els procediments per el control de conformitat amb les especificacions (BOE 16 març 2000).

66. Quan el servei de menjador es presti en la modalitat de càtering, el menjar preparat que hagi de ser conservat a temperatura regulada haurà de ser emmagatzemat, transportat i servit en les condicions exigides per la normativa. Veure el Reial Decret 3484/2000, de 29 de desembre, pel

qual s'estableixen les normes d'higiene per a l'elaboració, distribució i comercialització de menjars preparats. En cas de menjars congelats s'ha de mantenir una temperatura de $\leq 18^{\circ}\text{C}$; en cas de menjars refrigerats amb un període de duració inferior a 24 hores, $\leq 8^{\circ}\text{C}$; en cas de menjars refrigerats amb un període de duració superior a 24 hores, $\leq 4^{\circ}\text{C}$; en cas de menjars calents, $\geq 65^{\circ}\text{C}$.

67. Es pot trobar un model de calendari a, *A Taula. Manual per a la introducció d'aliments ecològics i de proximitat a les escoles*. Barcelona: Generalitat de Catalunya – Taula de Treball d'Alimentació Escolar Ecològica, 2010. Pàg.55.

68. Veure l'article 18 del Reglament europeu 178/2002, de 28 de gener: «En todas las etapas de la producción, la transformación y la distribución deberá asegurarse la trazabilidad de los alimentos, los piensos, los animales destinados a la producción de alimentos y de cualquier otra sustancia destinada a ser incorporada en un alimento o un pienso, o con probabilidad de serlo». En relació a la traçabilitat, veure Codex Alimentarius: «Principios aplicables a la trazabilidad/Rastreo de productos como una herramienta dentro de un sistema de inspección y certificación de alimentos» (CAC/GL 60-2006). Consultar també l'apartat sobre traçabilitat dels aliments al web de l'Agència Catalana de Seguretat Alimentària, www.gencat.cat/salut/acsa/html/ca/dir2964/index.html

69. Per demostrar el compliment d'aquest requisit les empreses poden aportar la certificació conforme la norma ISO 22005:2007 (Requisits per la traçabilitat en la cadena alimentària), una norma de la família de les ISO 20000 (sistemes de gestió de la innocuïtat dels aliments).

70. En català, *Organització Internacional de Lluita Biològica*. Consultar el web, www.iobc-wprs.org

71. Es poden consultar a l'apartat dedicat a la Producció Integrada en el web del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural.

72. Veure, en especial, el Reial Decret 1201/2002, de 20 de novembre, pel qual es regula la producció integrada de productes agrícoles, i l'Or-

dre APA/1/2004, de 9 de gener, per la qual s'estableix el logotip de la identificació de garantia nacional de producció integrada.

73. Veure, www.producciointegrada.cat

74. Disposició Addicional Primera del Reial Decret 1201/2002, de 20 de novembre, pel qual es regula la producció integrada de productes agrícoles. Caldrà, en tot cas, mencionar la norma legal reguladora del país d'origen del producte.

75. En anglès, EFTA - *European Free Trade Area*. En l'actualitat l'integren Liechtenstein, Suïssa, Noruega i Islàndia.

76. Reglament CE/510/2006, de 20 de març, sobre la protecció de les indicacions geogràfiques i de les denominacions d'origen dels productes agrícoles i alimentaris, que estableix els requisits per al registre d'una IGP o una DOP, així com el sistema de control i certificació (DOUE L 93/12 - 31/03/2006).

77. La Denominació d'Origen Protegida (DOP) és la denominació emprada per designar els productes agroalimentaris que procedeixen d'un lloc o una zona geogràfica determinats, o excepcionalment d'un país, que deguin exclusivament o fonamentalment les seves característiques al medi geogràfic, tenint en compte els factors naturals i humans, i que siguin produïts, transformats i elaborats en el lloc o la zona geogràfica que dona nom a la denominació, incloses les denominacions tradicionals de productes agroalimentaris, geogràfiques o no. La Indicació Geogràfica Protegida (IGP) és la denominació emprada per a designar els productes agroalimentaris que procedeixen d'un lloc, una zona geogràfica o, excepcionalment, un país que degui la qualitat especial, la reputació o una altra característica concreta al seu origen geogràfic i que siguin produïts, transformats o elaborats en el lloc, la zona o el país que dona nom a la indicació, incloses les denominacions tradicionals de productes agroalimentaris, geogràfiques o no.

78. Art.28 i ss. del Tractat de CE (C 83/49).

79. TJCE 8/74 de 11.7.1974

80. Així, a la Sentència del Tribunal de Justícia (Sala Cinquena) de 7 de maig de 1997 (cas *Pistre*), el Tribunal recordava que «según reiterada jurisprudencia, dicha normativa nacional, en la medida en que tiene un carácter discriminatorio, sólo puede estar justificada, en su caso, por uno de los motivos enunciados en el artículo 36 del Tratado (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de junio de 1981, Comisión/Irlanda, 113/80, Rec. p. 1625, apartados 8 y 11).» A continuació, declarava que la denominació francesa «montagne» era contrària a la lliure circulació de mercaderies, ja que no podia ser considerada una indicació de procedència. (assumpes acumulats C-321/94, C-322/94, C-323/94 i C-324/94). En el mateix sentit, la Sentència del TJUE de 20 de novembre de 1992 (cas *Exportur*) (assumpte C-3/91).

81. Altres marques de qualitat alimentàries són, per exemple, la marca Calidad Certificada, creada l'any 2001 per la Junta d'Andalusia (Decret 242/2001, de 6 de novembre), o la marca C'alia, creada pel Govern aragonés (Ordre de 25 de juliol de 2007).

82. Sentència TJUE Joh. Eggert & Co. Contra Freie Hansestadt Bremen, de 12 d'octubre de 1978 (assumpte 13/78).

83. A la Sentència Cassis de Dijon (TJCE 120/78 de 20.2.1979), el Tribunal de Justícia de la Unió Europea va considerar que les mesures d'efecte equivalent, prohibides pel dret europeu, podien afectar per igual a productes importats i productes nacionals. En concret, exigir als productes d'altres Estats membres l'adequació a unes normes tècniques nacionals suposaria obstaculitzar la lliure circulació de mercaderies, i penalitzar els productes importats en forçar la seva adaptació. El Tribunal va enunciar el principi de reconeixement mutu, segons el qual «*tot producte legalment fabricat i comercialitzat en un Estat membre, de conformitat amb la reglamentació i els procediments de fabricació lleials i tradicionals d'aquests països, ha de ser admès en el mercat de qualsevol altre Estat membre*».

84. Aquesta normativa pot consultar-se al web del Ministeri (www.marm.es/es/alimentacion/temas/calidad-agroalimentaria/calidad-comercial/legislacion-alimentaria/recopilaciones-legislativas-monograficas/), o de l'Agència Espanyola de Seguretat Alimentària i Nutrició (www.aesan.msc.es/AESAN/web/legislacion/subseccion/por_sector.es.html)

85. Així ho preveu expressament l'article 5 de la Llei 17/2011, de 5 de juliol de Seguretat Alimentària i Nutrició.

86. Reglament Europeu (CE) N° 852/2004, de 29 de abril de 2004, relatiu a la higiene dels productes alimentaris, la flexibilitat del sistema ha de ser sensible, entre d'altres coses, als mètodes de producció tradicional: Considerand 16: «*La flexibilidad también es conveniente para poder seguir utilizando métodos tradicionales en cualquiera de las fases de producción, transformación o distribución de alimentos y en relación con los requisitos estructurales de los establecimientos.*»

87. Per aliments amb característiques tradicionals cal entendre, segons la normativa europea, aquells que són reconeguts històricament com a productes tradicionals; aquells produïts d'acord amb referències tècniques codificades o registrades al procés tradicional o seguint mètodes de producció tradicional; aquells protegits com a productes alimentaris tradicionals per una norma comunitària, nacional, regional o local. Això inclou les DOP i IGP registrades d'acord al Reglament 510/2006, i les especialitats tradicionals garantides registrades d'acord al Reglament 509/2006. Veure art.7 del Reglament 2074/2005 de 5 de desembre de 2005.

88. En el mateix sentit, veure Reglament (CE) No 853/2004, de 29 d'abril de 2004, pel qual s'estableixen normes específiques d'higiene dels aliments d'origen animal (Considerand 19, i art.10.4); Reglament (CE) N° 854/2004, de 29 d'abril de 2004, pel qual s'estableixen normes específiques per a l'organització de controls oficials dels productes d'origen animal destinats a consum humà (Considerand 7 i art.17.4); Reglament (CE) No 882/2004, de 29 d'abril de 2004, sobre els controls oficials efectuats per garantir la verificació del compliment de la legislació en matèria de pinsos i aliments i la normativa sobre salut animal i benestar dels animals (taxes, art.27.4). Veure també, el Document d'orientació sobre l'aplicació de determinades disposicions del Reglament (CE) n° 852/2004 (SANCO/1731/2008 Rev. 6): pàg.12, Mètodes tradicionals de producció: «En los Estados miembros, los alimentos pueden fabricarse con arreglo a antiguas tradiciones que han demostrado su seguridad, aunque no siempre se ajusten a determinados requisitos técnicos del Reglamento. El Reglamento reconoce la necesidad de mantener estos

métodos tradicionales de producción, que son una prueba de la diversidad cultural de Europa y, por tanto, prevé la necesaria flexibilidad para las empresas alimentarias.»

89. Veure Document de Treball dels Serveis de la Comissió, relatiu a la comprensió de determinades disposicions sobre flexibilitat previstes en el paquet d'higiene. Preguntes més freqüents per explotadors d'empreses alimentàries (SEC(2010) 985 final); i Document de Treball dels Serveis de la Comissió, relatiu a determinades disposicions sobre flexibilitat previstes en el paquet d'higiene. Directrius per a les autoritats competents (SEC(2010) 986 final). Brusel·les, 12.8.2010.

90. Veure article 96.1 del Decret 285/2006, de 4 de juliol, pel qual es desenvolupa la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària.

91. Art.1.2 Directiva 2000/13/CE, de 20 de març de 2000, relativa a l'aproximació de les legislacions dels Estats membres en matèria d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris (DO L 109 de 6.5.2000).

92. Veure els Reglaments europeus 1234/2007, 589/2008, 598/2008, i la *Guia de etiquetado del huevo*, de Improvo, 2009.

93. 3, gallina de gàbies, 2, gallina de terra; 1, gallina campera; 0, gallina de producció ecològica.

94. Art. 14 Reglament 589/2008, i art. 5, 6 i 7 del Reial Decret 226/2008.

95. Les característiques d'aquesta classe d'ous estan recollides a l'article 2.1 del Reglament europeu 589/2008. Els ous de categoria B no són aptes per a consum humà directe, i tenen com a destí la indústria alimentària i la no alimentària, però en cap cas poden ser destinats a la restauració col·lectiva sense haver estat transformats abans.

96. FLO –Fair Trade International Labelling Organizations, IFAT/WFTO –World Fair Trade Organization, NEWS –Network of European Worldshops y EFTA – European Fair Trade Association.

97. «*Charter of Fair Trade Principles*», gener de 2009. Disponible a www.fairtrade-advocacy.org

98. Veure www.fairtrade.net. En aquest web es poden consultar els estàndards aplicables per a la certificació de cada producte.

99. Coordinadora Estatal de Comerç Justo, www.comerciojusto.org

100. El Comerç Just no és monopoli de les entitats de Comerç Just, i qualsevol empresa interessada pot assumir els seus principis, i demostrar el seu compliment per qualsevol mitjà.

101. Veure el punt 2 de la Resolució del Parlament Europeu de 6 juliol 2006 (2005/2245(INI)): *Fair trade and development*. Els criteris recollits són: preu just, dret a un pagament parcial per endavant, relació estable i a llarg termini, transparència i traçabilitat en la cadena de subministrament, respecte pels Convenis fonamentals de la OIT, respecte pel medi ambient i els drets humans, prima social en forma de programes de desenvolupament, suport a les organitzacions de productors, activitats de sensibilització, seguiment i verificació del compliment d'aquests criteris, i avaluacions d'impacte periòdiques.

102. Punts 22 i 23 de la Resolució 6 juliol 2006 (2005/2245(INI)): *Fair trade and development*; Resolució 18 maig 2010 (2009/2175(INI)): *New developments in public procurement*.

103. Veure Comunicació de 5 de maig de 2009: *Contributing to sustainable development: The role of Fair Trade and nongovernmental trade-related sustainability assurance schemes* (COM (2009) 215 final).

104. *Buying Social: A guide to taking account of social considerations in public procurement*. Comissió Europea, 19.10.2010, SEC(2010) 1258 final. Pàg. 33: «Requirements relating to the labour conditions of the workers involved in the production process of the supplies to be procured cannot be taken into account in the technical specifications, as they are not technical specifications within the meaning of the procurement Directives. Under certain conditions, they may, however, be included in the contract performance clauses». Veure també, Comunicació interpretativa de la Comissió

sobre la legislació comunitària de contractes i les possibilitats d'integrar aspectes socials en aquests contractes (COM(2001) 566 final).

105. Ibid, pàg. 34. Segons la Comissió Europea, caldria distingir entre aquells criteris de Comerç Just que diferencien tècnicament un producte (p.ex. criteris ambientals), i aquells criteris que no. Alguns d'aquests últims (p.ex. els relatius a les condicions laborals dels treballadors) encara es podrien incloure en un plec com a condicions d'execució del contracte. En la pràctica, aquesta aproximació restrictiva de la Comissió significa desgranar i dissoldre per complet el concepte de Comerç Just, i el fa ineficaç en la contractació pública.

106. Al capdavant cal citar la *Fair Trade Advocacy Office* a Brusel·les, una iniciativa conjunta de diverses entitats de Comerç Just (FLO, WFTO, EFTA) que exerceix de *lobby* davant les institucions europees. www.fairtrade-advocacy.org

107. Per exemple, el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (cas C-448/01, EVN AG & Wienstrom, 4 desembre 2003) ha avalat la possibilitat d'exigir, en un plec de prescripcions tècniques per un contracte de subministrament d'energia, que un percentatge de l'energia provingui de fonts renovables (*energia verda*). No obstant, aquest procés de producció d'energia no diferencia tècnicament el producte de l'energia produïda per altres mitjans més contaminants.

108. Les primeres experiències les trobem en licitacions de màquines de *vending* a Universitats Públiques (p.ex. la Universitat Autònoma de Barcelona), i actualment s'han estès a moltes licitacions de serveis de restauració i *càtering*. Tot i així, encara s'està lluny del nivell d'implantació assolit a Itàlia, on les instruccions estatals en matèria de menjadors escolars recomanen exigir en les licitacions producte de Comerç Just o solidari en aliments no disponibles en el mercat local (*Linee di indirizzo nazionale per la ristorazione scolastica*, pàg.13).

109. Tan sols es preveu, a la Disposició Addicional 6^a de la Llei 30/2007, de Contractes del Sector Públic, que els plecs podran incloure una clàusula de preferència en l'adjudicació dels contractes en favor de les entitats reconegudes com a Organitzacions de Comerç Just. Es tracta d'una clàu-

sula insuficient i de poca rellevància pràctica, ja que només és aplicable en cas d'empat entre ofertes.

110. Aquesta correspon als Judges i Tribunals i, en darrera instància, al Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE).

111. Ibid, pàg. 34. «Contracting authorities may stipulate which ethical trade labels/certifications are deemed to fulfil these criteria, but they must always also allow other means of proof. Bidders should have the choice to prove compliance with the requirements defined either by using appropriate ethical trade labels/certifications or by other means.»

112. Procediment per infracció de dret europeu (IP/10/499), iniciat després d'un requeriment formal a Holanda (29 octubre de 2009). Pendent de resolució. Més informació a, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/infringements_en.htm

113. La Comissió europea ha avalat expressament aquestes dues condicions d'execució. Comunicació interpretativa (COM(2001) 274 final), pàg.24.

114. *Green Public Procurement*

115. Comissió Europea, *Food and catering services. Background product report. European Commission Green Public Procurement Training Toolkit. Module 3: Purchasing Recommendations*. Pàg.12.

116. Un model interessant és la guia de la Comissió Europea sobre clàusules ambientals en els serveis de restauració i càtering, tot i que no està enfocada específicament a menjadors escolars. Disponible al web de la Comissió Europea *Green Public Procurement*: http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

117. *Recomanacions per a l'alimentació en la primera infància, Guia l'alimentació saludable a l'etapa escolar, Aspectes a tenir en compte en les programacions de menús escolars*. Disponibles al web del Departament d'Ensenyament.

118. Descarregables al web del Ministero Della Salute d'Itàlia: www.salute.gov.it

119. Descarregables al web del Govern regional d'Emilia-Romagna: www.regione.emilia-romagna.it

120. Aquest precepte preveu una sèrie de mesures en l'àmbit escolar per promoure una alimentació sana, variada i equilibrada, i prevenir l'obesitat infantil. Entre d'altres, destaquen les mesures de caràcter educatiu, la prohibició de venda en els centres d'educació infantil i primària d'aliments i begudes amb un alt contingut de greixos, sal i sucres, i la configuració d'aquests centres com a espais protegits de publicitat.

121. L'article 281 LCSP estableix que el contractista serà responsable de la qualitat tècnica dels treballs que desenvolupi i de les prestacions i serveis realitzats, així com de les conseqüències que es dedueixin per a l'Administració o per a tercers de les omissions, errors, mètodes inadequats o conclusions incorrectes en l'execució del contracte.

122. Aquests requisits han estat establerts per la jurisprudència del TJUE, en especial en la seva sentència de 18 de novembre de 1999 (assumpte C-107/98, Teckal).

123. Es pot trobar un model de calendari a, *A Taula. Manual per a la introducció d'aliments ecològics i de proximitat a les escoles*. Barcelona: Generalitat de Catalunya – Taula de Treball d'Alimentació Escolar Ecològica, 2010. Pàg. 55.

124. Les obligacions en matèria d'etiquetatge (Reial Decret 1334/1999, de 31 de juliol) ofereixen informació suficient per verificar el compliment d'aquesta clàusula.

