



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS

«PROJETO DE LEI N.º 13/XIII/1ª (PEV)

PREFERÊNCIA PELA PRODUÇÃO ALIMENTAR LOCAL NAS CANTINAS PÚBLICAS»

«PROJETO DE LEI N.º 58/XIII/1ª (BE)

***PROMOÇÃO DO ACESSO A PRODUTOS DA AGRICULTURA DE PRODUÇÃO LOCAL ÀS
CANTINAS PÚBLICAS»***

«PROJETO DE LEI N.º 66/XIII/1ª (PAN)

***TRANSIÇÃO PARA UMA ALIMENTAÇÃO MAIS SAUDÁVEL E SUSTENTÁVEL NAS
CANTINAS PÚBLICAS, COM RECURSO A PRODUTOS DE AGRICULTURA LOCAL E
BIOLÓGICA»***

PROJETO DE LEI N.º 71/XIII/1ª (PS)

***CONSAGRA UM REGIME DE SELEÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTARES EM CANTINAS E
REFEITÓRIOS PÚBLICOS»***

PARECER

A Associação Nacional de Freguesias é, na sua qualidade de Parceiro Social, convidada a emitir opinião sobre os Projetos de Lei apresentados, para apreciação e debate, na Assembleia da República, pelos Grupos Parlamentares do PEV, do BE, do PAN e do PS.

As iniciativas Parlamentares referidas foram apresentadas e votadas na generalidade, baixaram à Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa da Assembleia da República, para apreciação na especialidade.

No âmbito desta apreciação - do **PROJETO DE LEI N.º 13/XIII/1ª**, apresentado pelo grupo parlamentar do Partido Ecologista “Os Verdes” (PEV), do **PROJETO DE LEI N.º 58/XIII/1ª**, apresentado pelo grupo parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), do **PROJETO DE LEI N.º 66/XIII/1ª**, apresentado pelo Deputado do Partido “Pessoas-Animais-Natureza” (PAN) e do **PROJETO DE LEI N.º 71/XIII/1ª**, apresentado pelo Partido Socialista (PS) - a Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e



✦ Modernização Administrativa, através de comunicação datada de 19.01.2016, solicitou à Associação Nacional de Freguesias, a emissão de parecer e/ou contributos tidos por convenientes sobre os projetos de lei em apreço.

APRECIANDO:

É inegável a importância da matéria objeto dos projetos legislativos em apreço assim como a necessidade de a implementar, quer pelo reforço de práticas alimentares mais saudáveis, quer na vertente da utilização imperativa de produtos locais e nacionais, com o inerente estímulo às produções locais e familiares.

Face às definições vertidas nos textos em apreço, mais propriamente as que invocam e visam “*cantinas*” e “*refeitórios públicos*”, os diplomas em causa revestem especial importância para as Freguesias, quando perspetivados na ótica das “*cantinas escolares*” que inúmeras Freguesias gerem e dinamizam.

Na realidade, se é certo que no domínio das refeições escolares, a respetiva competência está conferida à Câmara Municipal (Artº. 33º. Nº. 1 alínea hh) da Lei 75/2013, de 12 de Setembro), a verdade é que, por força da delegação de competências, muitas Freguesias têm a seu cargo a gestão de cantinas escolares.(*)

Deste modo, no que às Freguesias concerne, os presentes diplomas relevam e terão impacto direto na perspetiva das refeições servidas nas cantinas escolares que, às Freguesias também incumbe, por força de variadas relações jurídicas.

Eventual e indiretamente, dir-lhes-ão respeito quando na vertente dos apoios concedidos a projetos de agricultura familiar e quanto à divulgação de produtos locais.

É escopo dos quatro PROJETOS DE LEI potenciar e acicatar o consumo de produtos alimentares de origem local e nacional, em cantinas e refeitórios da administração



pública central, regional e local, bem como dos Institutos Públicos que revistam a natureza de serviços personalizados ou de fundos públicos.

Divergem, porém, na forma e nos fundamentos.

«PROJETO DE LEI N.º 13/XIII/1ª (PEV)

PREFERÊNCIA PELA PRODUÇÃO ALIMENTAR LOCAL NAS CANTINAS PÚBLICAS»

O PROJETO DE LEI N.º 13/XIII/1.ª (PEV), logo no seu Artº 1º, propõe a utilização de, pelo menos, 60% dos produtos alimentares de origem local nas cantinas públicas, o que é reiterado no Artº 4º, contribuindo, desse modo, para a dinamização da agricultura de pequena escala, da pesca e para a sustentabilidade das empresas transformadoras.

E, nesse pressuposto, considera ser boa prática o recurso a géneros alimentícios de produção nacional diante da inviabilidade de fornecimento regular à escala local.

O Artº 2º define o - **Âmbito** – de aplicação, aludindo à Administração Local.

Reportando-se às Autarquias locais, implica, desde logo, as Freguesias, o que, direta e especialmente preocupa a sua Associação Nacional - ANAFRE.

Importaria, por isso, precisar o conteúdo do princípio contido no Artº 3º, nº1, quando refere a «*preferência aos produzidos na região de implementação da respetiva unidade de restauração*».

Considerando que a unidade geográfica da circunscrição territorial da Freguesia, prevalece sobreposta à do respetivo Município, **significaria isto dar preferência a produtos oriundos de unidades de produção locais da Freguesia?**

E, se houver várias, qual o critério a selecionar?

É o único projeto de diploma que se refere à medição orçamental por unidade de cantina, embora o Artº 3º, nº1 do projeto de diploma do PAN e o Artº 4º, nº1, alínea a)



do projeto de diploma do BE se aproximem do princípio e se refiram às cantinas como *unidades de restauração*.

O presente Projeto de Lei suscita a colocação da questão da igualdade de tratamento de candidaturas nos concursos públicos de fornecimento alimentar por parte destas unidades.

Importaria incorporar tais princípios, sob a forma de critérios operativos, no âmbito do desenvolvimento das atribuições das Freguesias, designadamente no Artº 7º, nº 2, alíneas b), f), j), e k) do RJAL e quanto ao exercício das competências respetivas nesta matéria, precipitando-as no elenco do Artº 16º, nº1, alíneas t) e v) do RJAL.

No corpo do **Artº 5**, estabelece, que a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) é o único órgão titular da competência para fiscalizar o cumprimento das medidas e obrigações nela prevista.

A este propósito, destaca-se, a falta de previsão dos procedimentos contraordenacionais que poderão ser desencadeados em consequência da violação dos deveres impostos às entidades públicas, bem como as sanções que lhes poderão vir a ser aplicadas.

Prevendo o artigo 6º a elaboração de um relatório anual, esta regra pode ferir a autonomia das entidades regionais e locais se não for, com elas, adequadamente articulado.

Resta evidenciar a questão da delimitação da competência para a elaboração deste relatório.

Existem matérias que, devido à sua relevância constitucional, devem, desde logo, constar do articulado legal, não devendo ser remetidas para a regulamentação.



«PROJETO DE LEI N.º 58/XIII/1ª (BE)

PROMOÇÃO DO ACESSO A PRODUTOS DA AGRICULTURA DE PRODUÇÃO LOCAL ÀS CANTINAS PÚBLICAS»

O PROJETO DE LEI N.º 58/XIII/1ª (BE), no seu preâmbulo parece refletir a preocupação transversal do diploma, nomeadamente quando apela à inserção dos critérios objeto do projeto como critérios a ter em conta na contratação pública respetiva, a seguir desenvolvida pelo artigo 4º, nº1

«Propomos que nos contratos de aquisição de produtos alimentares para estas unidades de restauração seja tida em conta a distância, o custo ambiental e as despesas de transporte.»

Este **Artº 4º** é particularmente relevante na economia e estrutura do diploma na medida em que permite parametrizar o cumprimento das suas disposições e inscreve critérios de preferência ou a *priorização* que também refere no preâmbulo.

No domínio da contratação de géneros alimentícios, conforme transcrição deixada supra, recomenda que sejam tidos em conta os seguintes parâmetros:

- A distância da produção;
- O custo ambiental;
- As despesas com o transporte dos produtos alimentares redundando:
 - «a) Numa percentagem igual ou superior a 60% do valor dos produtos alimentares adquiridos serem de propriedade na região onde se insere a respetiva cantina;*
 - b) Em caso de impossibilidade justificada de cumprimento da norma da alínea anterior, essa percentagem será completada com recurso a produtos alimentares de produção nacional;*
 - c) O recurso à importação é admitido nos casos em que as necessidades não podem ser supridas pela oferta local e nacional.»*

Será ainda dada:



«...prioridade a produtos certificados de produção integrada, modo de produção biológico, denominação de origem protegida, indicação geográfica protegida ou proteção integrada».

Relativamente à antevisão do PROJETO LEI que tem a ver com a ampliação das redes de produção e distribuição da produção de origem familiar, prevê-se a criação de centrais sub-regionais, tendo por referência principal a NUT III para recolha, controlo, embalagem e distribuição de produtos produzidos localmente junto das associações, organizações e federações de produtores agrícolas.

Outros aspetos relevantes do diploma passam pela concentração da oferta dispersa de várias pequenas produções, incentivada junto das associações, organizações e federações de produtores agrícolas e a criação de centrais sub-regionais de recolha, controlo, embalagem e distribuição de produtos de origem local a desenvolver pela via regulamentar.

Quer o Preâmbulo quer o seu Artº 5º parecem querer introduzir uma certa centralização dos produtores.

Ora,

Dada a complexidade desta matéria, é necessário considerar as bases legais em que tal atuação seria admissível e evitar que, ela própria, se constitua numa *forma de produção e distribuição paralela*.

Por outro lado, torna-se possível agilizar o cumprimento das normas e dar resposta, em caso de ausência de oferta.

Mas não se dá resposta à questão do critério da escolha em caso de “sobreferta” ao nível das Freguesias, isto é, quando houver várias fontes de produção.

Caberá às tais *centrais* essa definição?



✦ **Por outro lado, como articular essa atuação com as disposições em sede de livre concorrência e mercado?**

Deverá ser avaliada a articulação do Artº 5º com a admissibilidade da criação de circuitos económicos paralelos (restringida o conceito de “paralelos” ao seu sentido restrito e não conotativo), de recolha, controlo, embalagem e distribuição.

Estas centrais irão criar custos:

- Quem os assume?
- Quem assume a sua gestão?
- Quais as competências das entidades públicas em apreço?

«PROJETO DE LEI N.º 66/XIII/1ª (PAN)

TRANSIÇÃO PARA UMA ALIMENTAÇÃO MAIS SAUDÁVEL E SUSTENTÁVEL NAS CANTINAS PÚBLICAS, COM RECURSO A PRODUTOS DE AGRICULTURA LOCAL E BIOLÓGICA»

Através da sua iniciativa parlamentar – **PROJETO DE LEI N.º 66/XIII/1.ª** – o PAN (Pessoas-Animais-Natureza) propõe a substituição do atual modelo de produção e distribuição de bens alimentares pela introdução, faseada, de alimentos de produção local e biológica em todas as cantinas e refeitórios públicos, com referência à NUT II.

O preâmbulo deste Projeto Lei revela de forma bastante impressiva e extensa as seguintes três características que importa sublinhar:

- a. A noção dos diversos impactos ambientais decorrentes da ampla noção de “*alimento quilométrico*”, designadamente a pegada ecológica e a diminuição da biodiversidade
- b. As implicações desse *alimento quilométrico* na produção agro-alimentar de pequena escala de produtos autóctones e como isso, a descaracterização cultural correlativa; o aumento da diminuição da nossa soberania alimentar.



- c. A **oportunidade económica** que a agricultura biológica representa para o nosso país, em termos da produção local, da redução dos riscos ambientais e de saúde pública e a oportunidade cultural e pedagógica de ensino e propagação de práticas sustentáveis às gerações futuras.

Aparece assim como um diploma onde a abordagem “holística” é mais evidente.

A ideia de incrementação progressiva surge na parte final do preâmbulo do diploma e logo no Artº 1º onde a defesa da ideia de **agricultura biológica** aparece da forma mais declarada no conjunto dos quatro diplomas, como resulta da meta fixada no Artº 4º, alínea b)

Dar preferência à **agricultura local** e à **agricultura biológica** no fornecimento da alimentação nas cantinas, é presença constante.

Ainda assim, os dois conceitos estão devidamente separados e constam (e bem) de individualizada definição, indicando-se os critérios normativos para o seu preenchimento. É o projeto de diploma que mais contribui nesse particular.

Assim,

Se nos termos do Artº 3º, nº1, alínea a) do diploma se aponta para o objetivo, talvez ambicioso, de 60% de fornecimento de alimentação de origem local, nos termos do Artº 3º, nº1, alínea d).

E mais,

«Pelo menos 15% do montante despendido na compra dos bens alimentícios deve ser de produção em modo biológico», percentagem que deverá ser gradualmente aumentada, nos seguintes termos

- a) *Três anos após a entrada em vigor do diploma, pelo menos 70% dos produtos de origem local e 25% de produção biológica;*
- b) *Após esse período a produção de produtos biológicos deverá continuar a aumentar, 25% em cada período de três anos, até perfazer 100%.*



✦ Considerando:

- Que o fornecimento de refeições deve obedecer às normas constantes do Regulamento (CE) n.º 852/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril e Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro;
- Que só deverão ser permitidos fornecedores devidamente licenciados e que cumpram o Regulamento (CE) N.º 852/2004, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril.

Apraz-nos registar que a presente iniciativa legislativa possa favorecer a formação dos profissionais, responsáveis pelos serviços de alimentação e produção na cadeia alimentar.

Estabelece-se, ainda, que sem prejuízo da competência legalmente atribuída a outras entidades, compete em especial à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) a fiscalização da legislação em apreço, derivando da norma do seu art.º 7.º que a violação ao diploma constitui contraordenação punível com coima, cujo valor deve ser fixado no regime do ilícito de mera ordenação social – Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, com posteriores alterações legislativas.

A proposta apresentada pelo PAN suscita-nos algumas dúvidas, destacando-se as seguintes:

- 1 - Estará o legislador a equacionar alterar o regime geral do ilícito de mera ordenação social quando afirma que «o valor da coima deve ser fixado nos termos do regime geral das contraordenações»?
- 2 - A quem compete a instrução dos processos contraordenacionais previstos no diploma?



PROJETO DE LEI N.º 71/XIII/1ª (PS)

CONSAGRA UM REGIME DE SELEÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTARES EM CANTINAS E REFEITÓRIOS PÚBLICOS»

No tocante à atividade agrícola e ao mundo rural, o Programa do XXI Governo Constitucional, assenta em **três eixos principais**:

1. A exploração do potencial económico da agricultura;
2. A promoção do desenvolvimento rural;
3. O fomento de uma gestão florestal sustentável.

Estes três eixos seguem a mesma filosofia geral:

- a eficácia em matéria de resultados
- a eficiência em matéria de custos
- a equidade em matéria de discriminação positiva para as zonas desfavorecidas, a pequena agricultura ou os jovens agricultores.

No que concerne ao **primeiro eixo** – valorização económica da atividade agrícola e canalização para o mercado – as orientações fundamentais dirigem-se à melhoria da qualidade dos produtos, à garantia da segurança alimentar e ao incremento da produtividade dos fatores de produção, tendo em vista a internacionalização das fileiras agroalimentares e a substituição de importações no mercado nacional.

Relativamente ao **segundo eixo** - promoção do desenvolvimento rural e da coesão territorial - as preocupações concentram-se, fundamentalmente, no apoio à pequena agricultura, ao rejuvenescimento do tecido social das zonas rurais, com destaque para o empreendedor familiar rural e suas associações, e à promoção e reforço das estratégias e parcerias locais.

Deste modo, pretende-se estimular a diversidade da base económica e a criação de emprego nas zonas rurais, valorizando os produtos tradicionais envolvendo os



✦ municípios, as associações de desenvolvimento local e a administração concentrada do Estado.

Considerando a necessidade de estabelecer regras claras e inequívocas que disciplinem a seleção e aquisição de produtos alimentares nas cantinas e refeitórios públicos, vem o **grupo parlamentar do PARTIDO SOCIALISTA apresentar o PROJETO DE LEI N.º 71/XIII/1ª.**

Começa por dar um enfoque particular à diferenciação competitiva dos produtos regionais e locais endógenos pela sua singularidade e a possibilidade de criação de valor acrescentado, por recurso às parcerias tecnológicas com as instituições de ensino superior e as empresas.

Nesse sentido, parece lógica a consagração de um *programa o desenvolvimento de um programa integrado de certificação e promoção de produtos regionais* que obedece assim aos vários objetivos (transversais) propalados.

Densifica o que se pretende ao estabelecer como critérios objetivos, as normas que deverão ser inseridas nos procedimentos de **aquisição de produtos** ou no quadro dos cadernos de encargos dos concursos de concessão e exploração de cantinas e refeitórios públicos.

O presente projeto determina a sua aplicação às entidades públicas empresariais, trabalhadores e utentes de entidades públicas, ainda que as refeições não sejam prestadas em refeitórios ou cantinas públicas.

Verificamos, neste particular, a preocupação de o legislador aplicar a nova política a outros estabelecimentos.



É que, para além dos refeitórios e cantinas, os estabelecimentos de educação e ensino podem dispor de serviço alternativo e/ou complementar de bufete para a alimentação de crianças e jovens.

Os bufetes escolares constituem um serviço complementar do fornecimento de refeições, apoiando indiretamente os alunos que, por opção ou por carências socioeconómicas, necessitam de um reforço alimentar.

O bufete é dotado dos meios necessários para assegurar a função supletiva, em particular para assegurar as condições higio-sanitárias exigidas para a confeção de alimentos, bem como a adoção de hábitos alimentares saudáveis junto dos alunos e utentes dos estabelecimentos públicos, prosseguindo designadamente as orientações emanadas da Direção-Geral da Educação (entidade que assumiu as atribuições e competências da Direção-Geral de Inovação e de Desenvolvimento Curricular, cuja extinção foi determinada pelo Decreto-Lei n.º 125/2011, de 29 de dezembro).

Desde os anos 70/80 que o Ministério da Educação se tem preocupado com as questões da alimentação, criando regulamentos para os bufetes, refeitórios e cantinas escolares, normas gerais de alimentação, capitação de alimentos de acordo com as faixas etárias, documentos que ainda hoje são referência para as escolas.

Em cumprimento do programa de Governo, o PROJETO-LEI do PS, na seleção dos produtos determina que se deverá ponderar, obrigatoriamente, a qualidade do produto, a sua origem e impacto ambiental, sem prejuízo de a entidade que gere ou concessionaria a exploração da cantina ou refeitório públicos fixar outros critérios em função das necessidades do serviço a prestar.

Com a ressalva, porém, de que *«o peso a atribuir aos critérios constantes da presente lei não pode ser inferior a 10 pontos percentuais do total dos critérios a ponderar»*.

Nas situações de gestão direta pelas entidades abrangidas pelo diploma, a ponderação será assegurada diretamente pelos serviços destas.



✦ Tratando-se de exploração de concessão por terceiros, será aquela incluída nas peças dos procedimentos de formação de contratos.

No que concerne ao primeiro critério “qualidade do produto” só poderão ser adquiridos produtos detentores de certificação através de um regime público de qualidade certificada, decorrentes dos Regulamentos n.ºs 510/2006, de 20 de março e 834/2007, de 28 de junho, ambos do Conselho Europeu.

Relativamente à origem e impacto ambiental será dada prioridade aos produtos de origem local, nacional e comunitária, tendo obrigatoriamente por referência os produtos que revelem menores custos logísticos e de distribuição, bem como menor impacto no meio ambiente devido à distância, ao transporte e às embalagens.

Nos estabelecimentos de educação e ensino, pode ainda ser dada prioridade à aquisição de alimentos que promovam a educação alimentar ou a difusão de informação quanto à realidade produtiva local, no que respeita ao conhecimento dos produtos e a sua origem.

É, aliás, no conjunto dos diplomas apresentados, o único que faz menção ao papel dos **concessionários** de forma explícita e a necessidade de, por esse motivo, deverem ser inseridos nas peças dos procedimentos de formação dos contratos, os critérios da qualidade a que se faz referência, *de forma a serem tidas em conta na sua execução...*- Considerando notório todo um conjunto de objetivos traçados, parece que será necessário destrinçar as seguintes vertentes:

- A valorização da produção nacional assente na escolha de produtos devidamente reconhecidos com critério da qualidade;
- A valorização dos produtos de origem protegida ou demarcada prevista em normativos comunitários;
- O critério do impacto ambiental decorrente dos menores custos logísticos de transporte e embalagem.



Todavia, se se percebe o impacto ambiental na criação de *circuitos curtos* de distribuição, já a **preferência pela agricultura local** não garante necessariamente a certificação ou qualidade dos produtos e pode até introduzir mecanismos de desigualdade na origem, por privilegiar os produtores adaptados a essa produção.

A menos que o objetivo seja também incrementar (e até reconverter) a tal produção agrícola local, caso em que se compreende o programa integrado, mas o mesmo transcenderá a meta de garantir o acesso da produção local às cantinas e refeitórios – artigo 1º, nº1.

Importa apurar ou pelo menos ter em conta as diferentes implicações jurídicas resultantes da aplicação deste diploma a entidades tão diferentes.

Talvez por isso o artigo 3º, nº2, não prejudica os critérios específicos atinentes a esses fornecimentos. Mais que tudo, parece-nos, é a tarefa interpretativa que pode sair prejudicada.

Apontam-se ainda os critérios a privilegiar na contratação: *qualidade, origem e impacto ambiental*, embora não se prejudiquem outros critérios, atendendo à especificidade das cantinas ou refeitórios (De novo, a questão do vasto âmbito de aplicação).

No seguimento da indicação constante do preâmbulo, no Artº 4º, o critério qualidade aparece desde logo densificado por normativos da União Europeia: Os Regulamentos do Conselho n.º 510/2006 (CE) e 834/2007 (CE), associando-a à certificação da produção integrada e à denominação de origem protegida e à Indicação geográfica protegida.

A inserção deste referencial exhibe o conhecimento das normas internacionais da proteção da propriedade intelectual (Industrial) num âmbito mais alargado, mas precisa de ser concatenado com os ritmos (variáveis em função da escala de que se trate) da produção industrial e a incrementação da variável *qualidade*, por esse motivo, parece-nos, este é o projeto de diploma mais ambicioso dos quatro apresentados.



A associação dos critérios (pedagógicos=objetivos de educação alimentar) de aquisição de alimentos carece de densificação normativa – (Preâmbulo e Artº 5º, nº2).

Faz-se inserir de pleno a integração dos desideratos referidos no sistema nacional de contratos públicos e o papel à atribuir à Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. na celebração de contratos de prestação de serviços padrão, onde estejam integrados esse objetivos.

Aliás, o Artº 3º, nº3 é a esse propósito muito pormenorizado, ao ponto de considerar o peso dos objetivos em apreço no peso relativo da ponderação a realizar e em sede de pontuação final nos concursos.

O último parágrafo do preâmbulo concede na aparente contradição que resulta deste diploma com os princípios e regras atualmente vigentes em sede de Direito da Concorrência e *princípios estruturantes de funcionamento do mercado único, no que concerne à garantia da livre circulação de mercadorias e à proteção da concorrência no espaço comunitário.*

A correta apreciação dos plenos impactos deste diploma nas suas diversas variáveis **comunitarizadas** implica um estudo aprofundado da regulamentação da União Europeia em apreço (e que só teria a ganhar se a vertente do **princípio da subsidiariedade** da Regionalização pudesse pesar a favor do nosso país...) e não deve na nossa opinião ser substituída pela inserção específica em mecanismos específicos da proteção internacional e europeia das marcas de certificação que obedecem, também elas, a objetivos específicos.

EM SÍNTESE

Apreciados na globalidade, verifica-se e anota-se que:

- Está presente a necessidade de avaliar o impacto transversal deste(s) diplomas, na medida em que encontramos disposições que terão efeito a montante e a jusante da cadeia de produção agro-alimentar, indústria transformadora e do abastecimento e que, necessariamente, deverão ser tidos em conta na definição da regulação dos mercados respetivos.



- A relevância dos padrões ambientais a ter em conta no acesso destes produtos à distribuição, nomeadamente, a relevância da certificação e das marcas de proveniência geográfica.
- A **agricultura local** oferece condições de proximidade que muito relevam na salvaguarda, na **promoção de valores ambientais e culturais**, na origem e transporte e na **higiene e segurança alimentar na mesa**, mas não significa, por si só, que os produtos dali originários e ali produzidos asseguram padrões mais elevados que os demais, no que respeita e concerne à sua composição. **Agricultura local não significa, automaticamente, agricultura biológica ou certificada.**

Este tipo de critérios na produção local pode contribuir significativamente para o agravamento dos fatores de produção.

- Há, pois, que entender que a promoção da agricultura local pode ser incrementada progressivamente para uma agricultura certificada e/ou biológica, sendo certo, que privilegiar uma delas pode deixar de lado alguns produtores locais.
- Dá-se relevância à criação dos **circuitos curtos** de distribuição, entendendo-se o encurtamento da distância entre a produção e a distribuição.
- Anota-se, a este propósito, que a plena integração do mercado interno na perspetiva do acesso dos produtos (por exemplo, hortícolas e pecuários) às grandes cadeias de distribuição tem estado na ordem do dia.
- Afigura-se como principal dificuldade de implementação destes projetos de diplomas legais, por um lado, a sua articulação com as regras que enformam a contratação pública e, por outro, com o fator custos financeiros.
- Regista-se o impacto na política de preços e concorrência, aspetos particularmente sensíveis na ordem da regulação económica e núcleo fundamental da nossa integração comunitária, discutindo até onde podemos ir na regulamentação.
- Cabe, ainda, discutir as normas procedimentais dos concursos de abastecimento de cantinas e refeitórios e concatenar as prescrições



decorrentes da futura lei com as normas que visam assegurar a plena igualdade e concorrência do acesso dos operadores económicos a estes concursos;

- Referindo-nos à desigualdade evidente entre produtores e distribuidores, preocupa-nos, sobretudo, a garantia de que os próprios produtores locais cuja proteção se visa, não fiquem, eles próprios, em situação de tratamento desigual.
- Urge, por fim, considerar a necessária articulação de atribuições e competências das diversas entidades públicas destinatárias deste diploma, no que diz respeito à gestão das cantinas e refeitórios, eventuais centrais de coordenação de produtores e fiscalização, com a definição clara do papel que cabe e a quem cabe, na instrução das eventuais contra-ordenações a aplicar.

Apreciados na perspetiva das Freguesias, verifica-se e anota-se que:

- Um olhar atento sobre o que se passa na generalidade das Escolas Portuguesas, permite-nos afirmar que, apesar dos inúmeros programas e iniciativas para inculcar nos jovens a necessidade de uma alimentação saudável (são inúmeras as medidas que têm vindo a ser criadas e adotadas neste domínio), constata-se que as refeições servidas nas cantinas escolares nem sempre são de eficiente qualidade.
Apesar das ementas incluírem, obrigatoriamente, peixe, vegetais e fruta, estes produtos raramente são de primeira escolha.
- Tal realidade prende-se com os critérios fixados nos cadernos de encargos que servem de base à contratualização do fornecimento das refeições, na sua maioria, o critério do mais baixo preço.
- Sabido é, também, que os produtos locais e nacionais são, muitas vezes, comercializados no mercado a preços mais elevados do que aqueles que são importados.
- Adivinham-se, por isso, algumas dificuldades em dar cumprimento às regras que se pretendem implementar, face aos reduzidos orçamentos das Freguesias



e ao montante das transferências que as mesmas recebem no âmbito da delegação de competências.

- As medidas preconizadas por qualquer dos Projetos Lei analisados parecem, na nossa leitura, vir adicionar custos às refeições a fornecer.
- De tal circunstância - diferença de preços entre produtos nacionais e produtos importados - pode resultar alguma dificuldade prática na implementação das regras que se pretende implementar, face aos consabidos constrangimentos orçamentais.
- Do ponto de vista estritamente jurídico, caso a qualidade e origem dos produtos alimentares, bem como o respetivo impacto ambiental, venham a constituir critério a ponderar nas contratualizações dos fornecimentos de refeições, haverá que proceder à necessária articulação/harmonização com as normas do Código dos Contratos Públicos.
- No caso das Freguesias, trata-se da contratualização do fornecimento de refeições e não só da aquisição direta dos produtos para o referido efeito.
- Ora, dos projetos em análise resulta especificamente a fixação de “*critérios de seleção de produtos alimentares em cantinas públicas*” (Artº. 3º. do Projeto de Lei Nº. 71/XIII), bem como “*regras de contratação das cantinas públicas*” (Artº. 4º. do Projeto de Lei Nº. 58/XIII) “*ponderação dos critérios definidos*” quanto ao procedimento de aquisição de produtos alimentares (Arts 6º. e 7º. do Projeto de Lei 71/III), regras estas que importa compatibilizar com o sistema vigente.
- Subsistem outras dúvidas que equacionamos:
 - Como vão as entidades contratantes, no caso que aqui interessa, as Freguesias, controlar os produtos que são usados nas refeições fornecidas/contratadas?
 - Como poderão obrigar as entidades fornecedoras das refeições a cumprir estas regras?
 - Quem irá fiscalizar a aplicação do diploma?
 - Quais as consequências do seu incumprimento?



- Face à redação que nos é presente, verifica-se apenas uma breve e vaga referência à intervenção da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica e à possível punição dos infratores com coima (Arts 6º. e 7º. do Projeto de Lei Nº. 66/XIII e Artº. 5º. do Projeto de Lei 13/XIII)
- Por último e não menos importante, conviria deixar clarificados os conceitos e o alcance de expressões - *“produto de origem local”*; *“produto que promova a educação alimentar”*; *“produção local”*; *“produtos que revelem menores custos logísticos e de distribuição”*; *“produtos que revelem menor impacto no meio ambiente”*.

A ANAFRE reputa de elevada importância a implementação da filosofia que subjaz ao espírito de qualquer das iniciativas legislativas em apreciação que, aliás, convergem nas suas intenções.

Porque lhe incumbe apoiar e proteger alguns dos agentes a quem se destina a sua aplicação - as FREGUESIAS - deixa explanadas algumas das suas preocupações, esperando que, na justa medida da sua importância e perceção da realidade fática, possam as medidas preconizadas ser adensadas e clarificadas e construídas na ótica da evicção de qualquer conflitualidade futura.

Lisboa, 02 de fevereiro de 2016

* São exemplos vivos os Contratos Interadministrativos formalizados entre Municípios de Freguesias, tais como: Município de Penalva do Castelo e Freguesia de Esmolfe; Município de Guimarães e diversas Freguesias; Município de Pombal e Freguesia de Carnide.