

JP



**1ª Comissão Permanente**  
**Comissão de Finanças, Património, Recursos Humanos e**  
**Descentralização**

**Parecer**

Relativo à **Proposta n.º 713/2018** – *“Aprovar e submeter à Assembleia Municipal as minutas dos Contratos de Mandato a celebrar com a Lisboa Ocidental, SRU e submeter à aprovação da Assembleia Municipal de Lisboa a assunção dos respetivos compromissos plurianuais.”*

ASSEMBLEIA MUNICIPAL DE LISBOA

Proc. \_\_\_\_\_

ENT. 2013 AML. 18

DATA 28/11/2018

Luís Botas

## 1. NOTA INTRODUTÓRIA

Através da Proposta n.º 713/2018, subscrita pelo Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, Fernando Medina, aprovada por maioria com 9 votos a favor (6 PS, 2 Ind. e 1BE) e 7 votos contra (4CDS/PP, 1 PPD/PDS e 2 PCP), na reunião extraordinária da Câmara Municipal de Lisboa (CML) de 31 de outubro de 2018, submete-se à apreciação e votação da Assembleia Municipal de Lisboa (AML) o seguinte<sup>1</sup>:

1. Aprovar e submeter à Assembleia Municipal as minutas dos seguintes Contratos de Mandato, a celebrar com a Lisboa Ocidental, SRU:
  - a) “CONTRATO DE MANDATO PARA A PROMOÇÃO DE INTERVENÇÕES DE REABILITAÇÃO URBANA - PROGRAMA HABITAÇÃO A RENDA ACESSÍVEL”, no valor total de 3.700.503,00 €;
  - b) “CONTRATO DE MANDATO PARA A PROMOÇÃO DE INTERVENÇÕES DE REABILITAÇÃO URBANA – CENTROS DE SAÚDE E OUTROS EQUIPAMENTOS, no valor total de 45.330.862,00 €;
  - c) “CONTRATO DE MANDATO PARA A PROMOÇÃO DE INTERVENÇÕES DE REABILITAÇÃO URBANA – ESCOLAS E CRECHES”, no valor total de 17.353.333,00 €;
  - d) “CONTRATO DE MANDATO PARA A PROMOÇÃO DE INTERVENÇÕES DE REABILITAÇÃO URBANA – ESPAÇO PÚBLICO”, no valor total de 19.524.678,00 €.

2 - Submeter à aprovação da Assembleia Municipal de Lisboa a assunção dos respetivos compromissos plurianuais, com repartição de encargos para os anos de 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023, de acordo com o artigo 6.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro e do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, uma vez que os encargos a assumir não se encontram a coberto do ponto 2 da parte deliberativa da Proposta n.º 671-B/CM/2017, aprovada em Assembleia Municipal na reunião de 16 de janeiro e publicada nos 2.º e 3.º Suplementos do Boletim Municipal n.º 1250, de 1 de fevereiro, passando, deste modo, a repartição de encargos a

---

<sup>1</sup> Nos termos das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 36.º e da alínea b), do n.º 1 do artigo 48.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, e do n.º 1 do artigo 5.º-A do Código dos Contratos Públicos.

estar abrangida pelo artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de junho, conforme os valores que abaixo se indicam, com IVA incluído à taxa legal em vigor:

a) “CONTRATO DE MANDATO PARA A PROMOÇÃO DE INTERVENÇÕES DE REABILITAÇÃO URBANA - PROGRAMA HABITAÇÃO A RENDA ACESSÍVEL”:

2019: 1.934.296,00 €

2020: 991.552,00 €

2021: 358.218,00 €

2022: 208.218,00 €

2023: 208.218,00 €

b) “CONTRATO DE MANDATO PARA A PROMOÇÃO DE INTERVENÇÕES DE REABILITAÇÃO URBANA – CENTROS DE SAÚDE E OUTROS EQUIPAMENTOS”:

2019: 5.908.942,00 €

2020: 27.440.719,00 €

2021: 11.442.877,00 €

2022: 0 €

2023: 312.975,00 €

c) “CONTRATO DE MANDATO PARA A PROMOÇÃO DE INTERVENÇÕES DE REABILITAÇÃO URBANA – ESCOLAS E CRECHES”:

2019: 3.375.371,00 €

2020: 10.570.822,00 €

2021: 3.407.140,00 €

d) “CONTRATO DE MANDATO PARA A PROMOÇÃO DE INTERVENÇÕES DE REABILITAÇÃO URBANA – ESPAÇO PÚBLICO”:

2019: 2.634.004,00 €

2020: 11.985.017,00 €

2021: 4.905.657,00 €

Tendo a Proposta sido remetida, por despacho da Presidente da AML, Helena Roseta, para a 1.ª Comissão Permanente – Comissão de Finanças, Património, Recursos Humanos e Descentralização – a fim de ser apreciada e, conseqüentemente, emitido parecer até 30 de novembro de 2018, cumpre proceder à emissão do mesmo, em consonância com o preceituado no artigo 76.º do Regimento da AML para o mandato 2017/2021.<sup>2</sup>

## 2. CONSIDERANDOS

A SRU é uma empresa local de promoção do desenvolvimento local e regional, que tem como objeto social principal a promoção de operações de reabilitação urbana, nos termos do disposto no Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU)<sup>3</sup>, nomeadamente através da promoção, manutenção e conservação de infraestruturas urbanísticas e gestão urbana e da renovação e reabilitação urbanas, bem como da gestão do património edificado.

A SRU, enquanto empresa do setor empresarial local, rege-se pelo Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU), pelo Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (RJAELPL)<sup>4</sup>, pelos seus Estatutos e, subsidiariamente, pelo regime do setor empresarial do Estado.

Nos termos do artigo 23º dos Estatutos, a gestão da SRU deve articular-se com os objetivos prosseguidos pelo Município de Lisboa, com respeito pelo disposto nas orientações estratégicas aprovadas pela Câmara Municipal de Lisboa, visando o cumprimento do seu objeto social e assegurando a sua viabilidade económica e o equilíbrio financeiro.

---

<sup>2</sup> Aprovado pela Deliberação n.º 310/AML/2018, de 12 de julho, e publicado no 2.º Suplemento ao *Boletim Municipal* n.º 1274, de 19 de julho de 2018.

<sup>3</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-lei n.º 136/2014, de 9 de setembro.

<sup>4</sup> Aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, na redação que lhe foi dada pela lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

Por deliberação da Câmara Municipal de Lisboa de 20 de julho de 2018 (Proposta n.º 352/2018) foi aprovada a estratégia para a realização das empreitadas que integram as Grandes Opções do Plano para a Cidade 2018/2021, no âmbito da qual a Lisboa Ocidental SRU, atenta a similitude de objeto com as obras realizadas e em curso, foi identificada como a entidade municipal em melhores condições para executar os seguintes programas, integrados na ARU de Lisboa:

- Habitação a renda acessível de iniciativa pública;
- Programa “Escola Nova” e “Creches Bê-a-Bá”;
- Programa “Lisboa, SNS Mais Próximo” e outros equipamentos sociais;
- Programa “Uma Praça em Cada Bairro” e Vias Estruturantes.

Atento o propósito de incumbir a SRU da promoção da totalidade do ciclo de vida das intervenções de reabilitação urbana – projeto, fiscalização e empreitada – e perante o enquadramento legal aplicável (cfr. artigo 36.º do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais) considera-se que o instrumento contratual mais adequado será o contrato de prestação de serviços, na modalidade de mandato, em regime de contratação *in house*, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 5.º-A do Código dos Contratos Públicos.

Nos termos desta disposição do Código dos Contratos Públicos, os contratos em causa estão dispensados da observância de um procedimento de contratação prévio, uma vez que, na qualidade de acionista único, o Município exerce diretamente sobre esta empresa um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços. A SRU, por sua vez, desenvolve toda a sua atividade em benefício do Município.

Os meios financeiros inscritos nos contratos cuja aprovação ora se propõe foram apurados através de avaliações orçamentais suportadas em estimativas realizadas pelos autores dos projetos (no caso dos projetos já em curso), dos preços resultantes de procedimentos de contratação pública (no caso das obras já adjudicadas pelo Município) e no conhecimento interno quer do Município, quer da SRU, considerando o histórico de atividade de ambas as Partes.

A prestação da SRU será feita por recurso ao mercado e a preços de mercado, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 36.º do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais, garantindo-se que os valores a serem pagos pelo Município de Lisboa à SRU serão sempre objeto de confirmação, num primeiro momento com o valor das adjudicações na sequência de procedimentos concorrenciais e, num segundo momento, com autos de medição ou documentos de idêntico valor jurídico.

De acordo com a Proposta em análise e com a Cláusula Sexta dos contratos de mandato, os projetos e obras realizados pela SRU para concretização das intervenções de reabilitação urbana de que é incumbida serão objeto de amplo escrutínio pelos Órgãos Municipais.

Nos termos dos respetivos contratos, a SRU reportará mensalmente, no âmbito do Sistema de Gestão e Planeamento de Intervenções do MUNICÍPIO (SGPI), e trimestralmente, através da apresentação de relatórios, a evolução da execução física e financeira dos mesmos.

### **3. ANÁLISE DA PROPOSTA**

#### **3.1 Enquadramento legal**

O artigo 36.º do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais estipula que as entidades públicas não podem conceder às empresas locais quaisquer formas de subsídios ao investimento ou em suplemento a participações de capital. Refere ainda que a contratação respeitante à adjudicação de aquisições de bens ou serviços, locações, fornecimentos ou empreitadas não pode originar a transferência de quaisquer quantias, pelas entidades públicas participantes, para além das devidas pela prestação contratual das empresas locais a preços de mercado, não podendo tais adjudicações integrar contratos-programa, nem os montantes pagos pelas entidades públicas constituir subsídios à exploração.

Perante a moldura legal supra, e pretendendo-se incumbir a SRU da promoção da totalidade do ciclo de vida das intervenções de reabilitação urbana nos eixos prioritários das Grandes Opções do Plano (projeto, fiscalização, empreitada), considerou-se que o instrumento contratual mais adequado seria o contrato de prestação de serviços, na modalidade de mandato, em regime de contratação *in house*, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 5.º-A do Código dos Contratos Públicos.

O serviço a prestar pela SRU no âmbito dos contratos em apreço reconduz-se à previsão da alínea b) do n.º 1 do artigo 48.º do Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais, subsumindo-se a forma da sua prestação à prevista no n.º 2 do artigo 36.º do mesmo diploma, configurando uma prestação de serviços.

Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 5.º-A do Código dos Contratos Públicos, os contratos em causa estão dispensados da observância de um procedimento de contratação prévio, uma vez que, na qualidade de acionista único, o Município exerce diretamente sobre esta empresa um controlo análogo ao que exerce sobre os seus próprios serviços, e a SRU, por sua vez, desenvolve toda a sua atividade em benefício do Município.

### **3.2 Objeto dos contratos de mandato**

Através dos contratos de mandato a celebrar com a SRU, o Município encarrega esta empresa da promoção das intervenções de reabilitação urbana, consubstanciadas nas empreitadas de bens imóveis, identificadas no Anexo I de cada um dos contratos.

A SRU promoverá as intervenções de reabilitação urbana referidas na cláusula anterior, atuando em nome próprio, na qualidade de entidade adjudicante e contraente público, e no interesse do Município.

Para cumprimento do objeto dos contratos, a SRU mobilizará os seus recursos internos, humanos e materiais, e promoverá a contratação, adjudicação, gestão e fiscalização de

aquisições de bens, serviços, locações e empreitadas necessárias à perfeita e tempestiva execução das obras compreendidas nas diferentes intervenções de reabilitação urbana.

Nos termos da Cláusula Quarta de cada um dos contratos, e conforme disposto no art. 302º do Código dos Contratos Públicos, o Município fica investido, designadamente, nos seguintes poderes:

- a) Dirigir o modo de execução da prestação pela SRU;
- b) Fiscalizar o modo de execução do presente contrato pela SRU;
- c) Modificar unilateralmente as cláusulas respeitantes ao conteúdo dos contratos e ao modo de execução das prestações neles previstas, designadamente modificando as intervenções de reabilitação urbana inscritas no Anexo I, suprimindo-as ou aditando outras.

No que respeita a meios de informação e reporte, para além do dever da SRU de prestar ao Município todos os esclarecimentos e informações necessárias, prevê-se nos contratos de mandato que a SRU reportará trimestralmente a evolução da execução física e financeira dos contratos. A SRU obriga-se ainda a atualizar no âmbito do Sistema de Gestão e Planeamento de Intervenções do Município (SGPI), com periodicidade mensal, as taxas de execução física e financeira de cada intervenção (cfr. Cláusula Quinta).

Os contratos contêm ainda uma cláusula que estipula que os projetos e obras realizados pela SRU para concretização das intervenções de reabilitação urbana de que é incumbida serão objeto de amplo escrutínio pelos Órgãos Municipais, nomeadamente através da:

- Apreciação, discussão e deliberação pela Câmara e Assembleia Municipais sobre os instrumentos previsionais e de prestação de contas, nos quais será vertido o planeamento e controlo da execução dos contratos de mandato;
- Apresentação à Câmara Municipal dos projetos das intervenções de reabilitação urbana, em momento anterior ao início do procedimento para a contratação da respetiva empreitada.



#### 4. AUDIÇÕES NO ÂMBITO DA PRIMEIRA COMISSÃO PERMANENTE

A fim de serem prestados esclarecimentos sobre a Proposta em análise, foi promovida, no dia 19 de novembro de 2018, em sede de reunião da 1ª Comissão Permanente, a audição do Vereador Manuel Salgado e do Vereador João Paulo Saraiva.

Nesta audição foram referidas as principais áreas de atividade a desenvolver pela SRU em 2019 e as diferentes intervenções de reabilitação urbana previstas nos contratos de mandato relativamente a espaço público, Programa Renda Acessível, escolas e creches, centros de saúde e outros equipamentos.

Por fim, os Vereadores responderam às questões formuladas pelos Deputados Municipais relacionadas com esta matéria.

#### 5. OPINIÃO DAS FORÇAS POLÍTICAS E DO RELATOR

As forças políticas representadas na 1ª Comissão Permanente – Comissão de Finanças, Património, Recursos Humanos e Descentralização -, bem como a Deputada Municipal Relatora, reservam as suas opiniões e o seu sentido de voto para o plenário da Assembleia Municipal onde será debatida e votada a Proposta.

#### 6. CONCLUSÕES

Em 2018, a atividade da SRU foi desenvolvida através das intervenções de reabilitação urbana previstas no Contrato-Programa celebrado em 2015, ainda em execução, e que em 2019 têm o valor previsional de 11.315.063 euros, financiados pelo *Contrato-Programa 2015*<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> O n.º 5 da cláusula 5ª deste Contrato-Programa define que a repartição dos encargos do Município deverá ser anualmente ajustada à efetiva execução do contrato, sendo permitida a transição de saldos não executados para o ano seguinte. Assim, de acordo com o Plano de Atividades para 2019, deverá ser considerado o montante de cerca de 9,6 milhões de euros, de saldos não executados em 2018, a transitar para 2019.

Em 2019 prevê-se a continuação da execução do Contrato-Programa celebrado em 2015, bem como a promoção, por parte da SRU, de novas intervenções de reabilitação urbana em torno de quatro eixos que foram considerados prioritários pelo Município: habitação a renda acessível, escolas e creches, centros de saúde e outros equipamentos e espaço público.

A SRU procederá à promoção das intervenções de reabilitação urbana no exercício do mandato expressamente conferido pelos contratos de mandato e no interesse do Município.

Nestas intervenções futuras pretende adotar-se um novo modelo contratual – contratos de mandato –, que o Município e a SRU entenderam ser o modelo mais claro para regular as relações entre as duas relativamente a estas intervenções.

Trata-se de contratos mais densos e pormenorizados do que os Contratos-programa, nomeadamente no que diz respeito à previsão de meios de reporte e informação por parte da SRU e ao escrutínio pelos órgãos municipais.

De facto, nestes contratos de mandato está previsto um reporte mensal, no âmbito do Sistema de Gestão e Planeamento de Intervenções do Município (SGPI) e trimestral, através da apresentação de relatórios, da evolução da execução física e financeira dos contratos (Cláusula Quinta). Prevêem-se, ainda, formas de escrutínio pelos órgãos municipais dos projetos e obras realizados, nomeadamente através da apresentação dos projetos pela SRU em momento anterior ao lançamento dos procedimentos de empreitada (cfr. Cláusula Sexta).

O preço a inscrever nos contratos corresponderá exclusivamente aos custos que venham a ser efetivamente suportados pela SRU na contratação de projeto, empreitada, fiscalização e prestações conexas e será estimado tendo em conta preços de mercado (cfr. Plano de atividades 2019).

Pelo exposto, conclui-se que a Proposta sobre a qual incidiu o presente parecer está em condições de ser debatida e votada em plenário da AML, a quem compete, nos termos e

ao abrigo das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 36.º e da alínea b) do n.º 1 do artigo 48.º da Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, e do n.º 1 do artigo 5.º-A do Código dos Contratos Públicos, a prática dos atos propostos.

A apreciação da Proposta cumpriu o prazo fixado pela Presidente da AML ao abrigo do disposto no artigo 75.º do Regimento para a emissão de parecer.

## **7. RECOMENDAÇÃO**

Os Grupos Municipais e os Deputados Independentes da 1ª Comissão Permanente propõem à Assembleia Municipal de Lisboa que seja deliberado recomendar à CML que as informações previstas nos n.ºs 1 e 4 da Cláusula Quinta e na alínea b) da Cláusula Sexta dos Contratos de Mandato a celebrar com a SRU sejam remetidas pela CML à Assembleia Municipal de Lisboa.

## **8. ANEXOS**

A Deputada Municipal Relatora considerou necessária a junção ao presente parecer do seguinte anexo:

Anexo I - Apresentação do Plano de atividades 2019 da SRU.

O presente parecer (excepto o ponto 7- Recomendação) foi aprovado por maioria, com voto contra do PEV. O Ponto 7 – Recomendação foi aprovado por unanimidade.

Lisboa, 28 de novembro de 2018.

A Presidente da 1.ª Comissão  
e Deputada Municipal Relatora



-Irene Lopes-