



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

*Apresentado
por
unanimidade*

CONTRATO INTERADMINISTRATIVO DE COOPERAÇÃO

Entre:

MUNICÍPIO DE LISBOA, pessoa coletiva n.º 500 051 070, com sede na Praça do Município, concelho de Lisboa, neste ato representada pelo Exma. Senhora Vereador Dra. Joana Baptista, com domicílio profissional na Praça do Município, 31, 3.º, desta cidade, que outorga em representação deste de harmonia com o Despacho n.º 263/P/2025, publicado no 3.º suplementos ao Boletim Municipal 1657 de 20 de novembro, adiante designada por **Primeira Contratante**;

E

FREGUESIA _____, pessoa coletiva n.º _____, com sede na _____, _____, concelho de Lisboa, aqui representada por _____, na qualidade de Exmo. Presidente da Junta de Freguesia da _____, com poderes para o ato, adiante designada por **Segunda Contratante**.

Considerando que:

I - Fundamentação de facto

1. A reorganização administrativa de Lisboa, publicada pela Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, alterada pela Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto, Lei n.º 42/2016, 28 de dezembro e pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, veio implementar uma estratégia de modernização e de adaptação do modelo de governo da cidade que representa uma concretização do princípio da descentralização administrativa e respeita os princípios da universalidade e da equidade no quadro do relacionamento entre o município e as freguesias (artigo 1.º, n.º2 da Lei n.º 56/ 2012).
2. A referida reorganização administrativa veio incrementar uma multiplicidade de tarefas cometidas às autarquias, no concelho de Lisboa, e consequentemente



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA

a necessidade de recorrer a instrumentos jurídicos, com o desígnio da prossecução conjunta dos fins públicos perpetrados por cada entidade administrativa.

3. É neste contexto territorial e político que emerge o desafio de encontrar formas de articulação e de cooperação interadministrativa, para responder a um pluralismo de interesses e legitimidades, nos tempos hodiernos.

II - Fundamentação de direito

4. Ao longo do tempo, a doutrina tem vindo a defender existirem contratos interadministrativos -dada a natureza pública das partes contraentes-, que tenham como fundamento a cooperação entre entidades administrativas e encontrando-se as partes numa situação de igualdade jurídica.
5. Por outro lado, a garantia constitucional da existência de autarquias locais, nomeadamente o artigo 237.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) implica que os interesses locais sejam prosseguidos pelas mesmas.
6. Nesta matéria, vários autores nacionais e estrangeiros, sustentam que a liberdade contratual resulta da própria Constituição, também, para as entidades públicas, como corolário lógico da autonomia pública e mesmo devido ao princípio democrático na organização das entidades públicas.
7. Deste modo, podemos e devemos entender como um novo paradigma a atuação conjunta e concertada entre Municípios e Freguesias, em relação ao exercício de competências conexas e com vista à prossecução de fins comuns, assumindo os contratos cooperativos, o modelo de excelência dessa autonomia pública contratual.
8. Assim, há que enfatizar que o facto de ser permissível a celebração de contratos interadministrativos, de natureza cooperativa, entre o Município e as Freguesias, de modo a garantir uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, ao nível da higiene urbana, através de um “*auxílio financeiro*”, não concretiza nenhum desvio no espírito do nosso legislador que,



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

já tinha “estendido o tapete” ao regime de parcerias, em “águas” do poder local.

9. Tal *ratio* resulta do regime jurídico das autarquias locais, publicado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na redação em vigor, quer em termos de atribuições, quer em matéria de competências próprias dos respetivos órgãos, e ainda, com o regime especial em Lisboa, por força das disposições da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, na redação atual.
10. Na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, veio o legislador conferir quer em relação às Freguesias, quer aos Municípios, atribuições na promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, em mútua articulação (Cfr. artigo 7.º, n.º1 e artigo 23.º, n.º1, ambos do Anexo I da mesma Lei).
11. Nesse contexto normativo, o legislador reconhece e reforça que, tanto o Município como a Freguesia têm atribuições na promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, incumbindo-lhes a sua articulação, e vai mais longe, especificando em matéria de competências, designadamente a competência da assembleia de freguesia para autorizar a freguesia a estabelecer formas de cooperação com entidades públicas ou privadas e a competência da assembleia municipal para deliberar sobre formas de apoio às freguesias no quadro da promoção e salvaguarda articulada dos interesses próprios das populações - Cfr artigo 9.º, n.º1, alínea j) e artigo 25.º, n.º1, alínea j), ambos os artigos do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, respectivamente.
12. Neste quadro legislativo e doutrinário é associável poder celebrar um contrato interadministrativo entre o Município e a Freguesia, estabelecendo relações de cooperação com vista a garantir uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, ao nível da higiene urbana, com incidência na limpeza das vias e espaços públicos da freguesia, envolvendo uma participação de um apoio financeiro.
13. Este novo paradigma para uma atuação entre o Município de Lisboa e as



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

Freguesias, reconhecido num contrato interadministrativo de cooperação, com participação de um apoio financeiro, mais não é que a consolidação da doutrina.

14. Nos termos dos artigos 5.ºA, n.º 5 e alíneas a) a c), 5.ºB, n.º1, ambos do Código dos Contratos Públicos, em matéria de contratos interadministrativos de cooperação, determina – é estabelecido que, “a parte II também não é aplicável à formação dos contratos celebrados exclusivamente entre duas ou mais entidades adjudicantes quando se verificarem, cumulativamente, as seguintes condições: o contrato estabelece uma cooperação entre as entidades adjudicantes, no âmbito de tarefas públicas que lhes estão atribuídas e que apresentam uma conexão relevante entre si; a cooperação é regida exclusivamente por considerações de interesse público; e as entidades adjudicantes não exercem no mercado livre mais de 20% das atividades abrangidas pelo contrato de cooperação”.
15. Nessa medida, encontram-se preenchidas as condições supracitadas, uma vez que se trata de uma cooperação entre Município e Freguesia, no âmbito de tarefas públicas que lhes estão atribuídas e que apresentam uma conexão relevante entre si, exclusivamente por considerações de interesse público, bem como quer o Município quer a Freguesia não exercem no mercado livre mais de 20 % das atividades abrangidas pelo contrato de cooperação.
16. Com os fundamentos acima elencados foram celebrados contratos interadministrativos de cooperação entre o Município e as 24 freguesias de Lisboa na área da higiene urbana, celebração que foi autorizada através da aprovação da Proposta 3/CM/2019 pela Assembleia Municipal, em reunião de 19 de fevereiro de 2019.
17. Os valores do apoio financeiro então autorizado tiveram por base um estudo, que constitui Anexo aos referidos contratos, o qual continha dados relativo à pressão turística.



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

18. Em 2022 e 2023 através de Deliberação da AM respetivamente sob a Proposta n.º 299/CM/2022, em 07 de junho e sob a Proposta n.º 159/CM/2023 em 27 de abril, foi autorizada a celebração de contratos idênticos.
19. Foi elaborado um estudo para determinação de apoio financeiro, calculando o qual os valores máximos do apoio em 2024 e 2025.
20. Em 2024 através da Deliberação da AM sob a Proposta n.º 790/CM/2024 foi autorizada a celebração de contratos idênticos, tendo o valor do apoio financeiro sido atualizado com base no estudo referido no ponto anterior.
21. Em 2025 através da Deliberação sob a Proposta 228/2025 foi aprovado o apoio financeiro correspondente ao primeiro semestre deste ano.
22. O objeto dos contratos a celebrar implica um incremento das rotinas de limpeza urbana, designadamente despejo de papelerias e varredura de vias.
23. Tendo a minuta sido aprovada por Deliberação da Assembleia Municipal de _____ e a sua outorga pela Junta de Freguesia aprovada pela Assembleia.
24. É celebrado o presente contrato interadministrativo de cooperação, nos termos e para os efeitos previstos nos artigos 7.º, n.º1, 9.º, n.º1, alínea j), 23.º, n.º1 e 25.º, n.º1, alínea j), todos do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e ainda nos artigos 5.ºA, n.º 5, alíneas a) a c), 5.ºB, n.º1 ambos do Código dos Contratos Públicos, o qual se rege pelas seguintes cláusulas:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

SEÇÃO 1

COOPERAÇÃO



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

Cláusula Primeira

Objetivo da cooperação

O presente contrato tem como objetivo garantir uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, ao nível da higiene urbana, com incidência na limpeza das vias e espaços públicos da freguesia _____.

Cláusula Segunda

Objeto contratual

1 - Pelo presente contrato, o **Primeiro Contratante** e a **Segunda Contratante** acordam entre si, o estabelecimento de relações de cooperação, através de uma atuação concertada com vista à prossecução dos fins comuns mencionados na cláusula primeira, definindo-se nas cláusulas seguintes, os termos e modo dessa cooperação.

2 - O objeto contratual definido no número anterior, envolve uma participação pelo **Primeiro Contratante**, designadamente um apoio financeiro, para desenvolvimento do objetivo previsto na cláusula primeira, nos termos e condições fixadas no presente contrato.

SECÇÃO 2

PRINCÍPIOS, INDICADORES E CRITÉRIOS

Cláusula Terceira

Princípios gerais

No que respeita às relações de cooperação previstas na cláusula segunda do presente contrato, é aplicável o disposto no artigo 281.º do Código dos Contratos Públicos.



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

Cláusula Quarta

Indicadores

Para concretização da cooperação prevista na cláusula segunda do presente contrato foram estabelecidos indicadores resultantes de um estudo elaborado com esse objetivo

Cláusula Quinta

Critérios

Para concretização da cooperação prevista na cláusula segunda do presente contrato são estabelecidos os critérios constantes do estudo referido no artigo anterior.

CAPÍTULO II

DISPOSIÇÕES ESPECÍFICAS

SECÇÃO 1

AÇÕES DE COOPERAÇÃO

Cláusula Sexta

Ações da Segunda Contratante

1 - No âmbito do objeto contratual, a **Segunda Contratante** assume o seguinte:

- a) Tendo em conta os indicadores e critérios estabelecidos, nas cláusulas quarta e quinta do presente contrato, é estabelecido, por mútuo reconhecimento, uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, na limpeza das vias e espaços públicos da freguesia;
- b) Promover todas as ações que garantam o cumprimento das relações de cooperação ora contratadas, bem como a execução das ações assumidas;
- c) Cooperar com o **Primeiro Contratante** no acompanhamento e controlo do cumprimento do presente contrato, prestando todas as informações necessárias à sua boa execução;



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

d) Aplicar e administrar, de boa-fé e no estrito cumprimento da lei e das normas aplicáveis, o apoio financeiro, tendo em conta o objeto do presente contrato.

2 - Para efeitos de cumprimento da alínea a) do número anterior, é considerado que a gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, na limpeza das vias e espaços públicos da freguesia, inclui como mínimo a limpeza durante os 7 dias da semana.

3 - Para efeitos de cumprimento da alínea b) do número um, apresentar obrigatoriamente elementos sobre as ações desenvolvidas no âmbito do objeto do presente contrato, durante o segundo semestre de 2025 no mês seguinte ao seu final, relativamente às atividades desenvolvidas durante toda a sua vigência .

Cláusula Sétima

Ações do Primeiro Contratante

No âmbito do objeto contratual, o **Primeiro Contratante**, assume as seguintes ações:

- a) Participar através de um apoio financeiro, nos termos estritamente previstos no presente contrato;
- b) Prestar todo o apoio técnico e humano necessário à concretização da cooperação objeto do presente contrato;
- c) Acompanhar as ações, mediante relatórios e informações facultados pela **Segunda Contratante**.

SEÇÃO 2

APOIO FINANCEIRO

Cláusula Oitava

Apoio Financeiro

1 - O **Primeiro Contratante** participa, com um apoio financeiro, durante a vigência do presente contrato no montante de _____



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

2- Para efeito de cálculo do montante do apoio financeiro foram considerados os elementos constantes do estudo elaborado.

3- O apoio financeiro é transferido numa única tranche para a **Segunda Contratante**.

SEÇÃO 3
EXECUÇÃO DO CONTRATO

Cláusula Nona

Monitorização da cooperação

A execução do presente contrato será acompanhada, a todo o tempo e de forma contínua, pelos respetivos serviços municipais e da Junta de Freguesia que, para o efeito, podem promover reuniões conjuntas e as visitas que se mostrem necessárias, para monitorização e controlo do objeto do presente contrato.

Cláusula Décima

Gestor do contrato

Para efeito do disposto no artigo 290.ºA do Código dos Contratos Públicos é designado como gestor do presente contrato o Chefe de Divisão da Divisão de Limpeza Urbana, do Departamento de Higiene Urbana e pela Junta de Freguesia é designado _____.

Cláusula Décima Primeira

Modificação, Revogação e Resolução

1 - O presente contrato pode ser modificado ou revogado, a qualquer tempo, por acordo entre as partes.



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

2 - O presente contrato pode ser resolvido por qualquer uma das partes, nos seguintes casos:

- a) Por incumprimento definitivo por facto imputável a um dos Contratantes;
- b) Por razões de interesse público devidamente fundamentado ou alteração anormal e imprevisível das circunstâncias.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS

Cláusula Décima Segunda

Entrada em vigor e Período de vigência

1 - O presente contrato entra em vigor na data da sua assinatura pelas Partes.

2 - O período de vigência do contrato é até 31 de dezembro de 2025

O presente contrato é feito em duplicado, ficando um exemplar na posse de cada uma das Partes.

Lisboa, de de 2025.

O Primeiro Contratante

O Vereador

A Segunda Contratante

Presidente da Junta de Freguesia



GABINETE DA VEREADORA JOANA BAPTISTA

Assunto: Proposta de deliberação Interadministrativos Higiene Urbana- 24 JF 2º
Semestre 2025

Registo .N.º INF/588/DMHU/CML/25

Proc. n.º

Enquadramento:

1. Decorrente da reorganização administrativa de Lisboa, publicada pela Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, alterada pela Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto, Lei n.º 42/2016, 28 de dezembro e pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, as JF da Cidade passaram a deter competências próprias em termos de HU (nomeadamente " *Assegurar a limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros*");
2. Para a CML ficou a gestão direta das vias de natureza estruturante, bem como a gestão de resíduos urbanos.
3. A atribuição das novas competências às juntas de freguesias é acompanhada dos meios humanos, dos recursos financeiros e do património adequados ao desempenho das funções transferidas sem, contudo, poder determinar um aumento da despesa pública global prevista no ano da concretização.
4. Decorrido o processo da reorganização administrativa de Lisboa, e face ao fluxo significativo crescente de turistas que circulavam na Cidade- com uma maior incidência em determinadas zonas devido às suas características históricas, arquitetónicas e culturais-, foi notória a debilidade das capacidades das Freguesias, para uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, ao nível da higiene urbana.
5. Neste contexto surgiu o desafio de encontrar formas de articulação e de cooperação interadministrativa, assente, desde 2019, em *contratos interadministrativos*;
6. Os valores financeiros a transferir, definidos em 2019, concretamente na Proposta 3/CM/2019, tiveram por base um estudo, assente em dados relativo à pressão turística.



GABINETE DA VEREADORA JOANA BAPTISTA

7. Em 2022 e 2023 através de Deliberação da AM respetivamente sob a Proposta n.º 299/CM/2022, em 07 de junho e sob a Proposta n.º 159/CM/2023 em 27 de abril, foi autorizada a celebração de contratos idênticos, sem alteração de valores;
8. Mas, foi em 2024 elaborado um estudo para determinação de apoio financeiro, segundo o qual foram estabelecidos os valores máximos do apoio em 2024 e em 2025.
9. Em 2024 através da Deliberação da AM sob a Proposta n.º 790/CM/2024 foi autorizada de tais contatos já com o valor do apoio financeiro atualizado com base no referido estudo.
10. Já em 2025 através de Deliberação da AM sob a Proposta 228/CM/2025 foi autorizada a celebração de contratos idênticos, tendo o valor do apoio financeiro assegurado as atividades em causa no primeiro semestre de 2025.
11. É necessário assegurar a continuação das mesmas atividades, realizando-se posteriormente a análise dos resultados obtidos através da entrega dos relatórios posteriores a Outubro 2025;
12. O objeto dos contratos a celebrar implica um incremento das rotinas de limpeza urbana, designadamente despejo de papeleiras e varredura de vias.
13. Quadro de valores agora em causa:

Freguesia	Verbas em 2025
Santa Maria Maior	738 637,50 €
Santo António	511 568,50 €
Misericórdia	506 762,50 €
Arroios	500 812,00 €
São Vicente	315 279,50 €
Belém	248 491,00 €
Avenidas Novas	244 065,00 €
Estrela	192 756,50 €
Parque das Nações	184 649,00 €
Alvalade	126 766,50 €
Campo de Ourique	114 774,00 €



GABINETE DA VEREADORA JOANA BAPTISTA

Olivais	112 473,00 €
Alcântara	110 537,00 €
Lumiar	104 476,00 €
Penha de França	103 219,00 €
São Domingos de Benfica	102 161,00 €
Benfica	97 476,00 €
Santa Clara	94 886,50 €
Campolide	92 965,00 €
Ajuda	92 018,00 €
Marvila	91 863,00 €
Carnide	91 854,50 €
Beato	90 977,00 €
Areeiro	89 077,50 €
Total Verbas 2º semestre 2025	4 958 545,50 €

Despacho:

“ Em face do enquadramento fáctico e jurídico constante da INF. INF/588/DMHU/CML/25 que me parece devidamente fundamentado, elabore-se proposta de deliberação condicionada, todavia, à prévia cabimentação orçamental da totalidade dos encargos financeiros inerentes à mesma”.

Lisboa, 10 de dezembro de 2025.

Vereadora

Joana Baptista

(Despacho de Delegação e Subdelegação de competências nº 263/P/2025, publicado no 3º Suplemento ao Boletim Municipal nº 1657, de 20.11.2025)



Câmara Municipal de Lisboa
Direção Municipal de Higiene Urbana

Exmo. Senhor
Diretor da DMHU
Arqt.º Pedro Moutinho

Informação nº
INF/588/DMHU/CML/25

Data
2025-12-10

Assunto: Deliberar submeter à Assembleia Municipal a aprovação de celebração de contratos interadministrativos de cooperação e da respetiva minuta, bem como os respectivos apoios financeiros

Informação

Considerando que:

1. A reorganização administrativa de Lisboa, publicada pela Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, alterada pela Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto, Lei n.º 42/2016, 28 de dezembro e pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, veio implementar uma estratégia de modernização e de adaptação do modelo de governo da cidade que representa uma concretização do princípio da descentralização administrativa e respeita os princípios da universalidade e da equidade no quadro do relacionamento entre o município e as freguesias (artigo 1.º, n.º2 da Lei nº.56/2012).
2. A referida reorganização administrativa incrementou uma multiplicidade de tarefas cometidas às autarquias, no concelho de Lisboa, e consequentemente a necessidade de recorrer a instrumentos jurídicos, com o desígnio da prossecução conjunta dos fins públicos perpetrados por cada entidade administrativa.
3. A Cidade de Lisboa albergou até 2019, transitoriamente, milhões de turistas ao longo do ano, o que fortifica a economia local, o emprego e o comércio tradicional, não obstante esta realidade de um turismo massificado provoca aparecimento de vários constrangimentos, resultado de uma população flutuante, com uma mobilidade muito diversificada e de hábitos muito diferenciados.

Despacho

Exma. Senhora Vereadora
Joana Baptista

Nos termos e com os fundamentos da presente Informação solicito que seja submetida a Deliberação de Câmara e posteriormente de Assembleia Municipal a aprovação da celebração de contratos interadministrativos de cooperação e respetivas minutas, bem como o respetivo apoio financeiro.

O Diretor Municipal

Assinado por: **FERNANDO PEDRO PENICHE DE SOUSA MOUTINHO**
Num. de identificação: 06249497
Data: 2025.12.10 11:49:50+00'00'



Câmara Municipal de Lisboa
Direção Municipal de Higiene Urbana

4. Decorrido o processo da reorganização administrativa de Lisboa, e face ao fluxo significativo crescente de turistas que circulavam na Cidade- com uma maior incidência em determinadas zonas devido às suas características históricas, arquitetónicas e culturais-, foi notória a debilidade das capacidades das Freguesias, para uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, ao nível da higiene urbana.
5. As Juntas de Freguesias de Lisboa manifestaram-se e continuam a manifestar-se publicamente, reivindicando do Município de Lisboa uma solução política conjunta, de cooperação, de modo a ultrapassar os atuais constrangimentos ao nível da higiene urbana, através de uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, para atingir uma maior eficiência na sua atuação.
6. Neste contexto territorial e político emergiu o desafio de encontrar formas de articulação e de cooperação interadministrativa, para responder a um pluralismo de interesses e legitimidades, nos tempos hodiernos.
7. Ao longo do tempo, a doutrina tem vindo a defender existirem contratos interadministrativos -dada a natureza pública das partes contraentes-, que tenham como fundamento a cooperação entre entidades administrativas e encontrando-se as partes numa situação de igualdade jurídica.
8. Por outro lado, a garantia constitucional da existência de autarquias locais, nomeadamente o artigo 237.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) implica que os interesses locais sejam prosseguidas pelas mesmas.
9. No quadro legal das competências das autarquias locais estabelecido pelas disposições conjugadas da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro e da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, em Lisboa, detêm o município e as freguesias competências (conexas) na área da higiene urbana, incumbindo a competência da limpeza das vias (varredura e



Câmara Municipal de Lisboa
Direção Municipal de Higiene Urbana

lavagem) às Freguesias e a gestão direta pela câmara municipal das vias de natureza estruturante, bem como

- 10.No âmbito do quadro legislativo e doutrinário é associável poder celebrar um contrato interadministrativo entre o Município e a Freguesia, estabelecendo relações de cooperação com vista a garantir uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, ao nível da higiene urbana, com incidência na limpeza das vias e espaços público da freguesia, envolvendo uma participação de um apoio financeiro.
- 11.Constitui um novo paradigma, a atuação conjunta e concertada entre Municípios e Freguesias, em relação ao exercício de competências conexas e com vista à prossecução de fins comuns, assumindo os contratos cooperativos, o modelo de excelência dessa autonomia pública contratual, incumbindo ao município a gestão de resíduos urbanos nos termos da Lei.
- 12.Uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, no domínio da higiene urbana, leva necessariamente a uma atuação consensualizada entre estas autarquias para a melhoria de um resultado comum, mostrando-se inevitável a cooperação entre Município e Freguesia.
- 13.Nesse sentido, tem a doutrina considerado a faculdade das entidades públicas celebrarem contratos interadministrativos de cooperação: “efetivamente, se a autonomia pública é o fundamento de todas as formas de atuação contratual da Administração, no caso dos contratos interadministrativos- ou pelo menos, de certos tipos de contratos administrativos- a cooperação é o outro fundamento”, como se mostra no estudo jurídico realizado.
- 14.O recurso a contratos interadministrativos de cooperação, através de consenso entre as autarquias (município e freguesias) reforça a democraticidade do poder local, assegurando-se, assim, que o princípio da contratualização dos poderes públicos decorre da essência de um modelo de administração democrático, bem como a concretização dos princípios da prossecução do interesse público e da



Câmara Municipal de Lisboa
Direção Municipal de Higiene Urbana

proteção dos direitos e interesses dos cidadãos e da boa administração.

15. Na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, veio o legislador conferir quer em relação às Freguesias, quer ao Municípios, atribuições na promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respectivas populações, em mútua articulação, nos termos do artigo 7.º, n.º1 e artigo 23.º, n.º1, ambos do Anexo I da mesma Lei.
16. Nesse contexto normativo, o legislador reconhece e reforça que, tanto o Município como a Freguesia têm atribuições na promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respectivas populações, incumbindo-lhes a sua articulação, e vai mais longe, especificando em matéria de competências, designadamente a competência da assembleia de freguesia para autorizar a freguesia a estabelecer formas de cooperação com entidades públicas ou privadas e a competência da assembleia municipal para deliberar sobre formas de apoio às freguesias no quadro da promoção e salvaguarda articulada dos interesses próprios das populações, ao abrigo do artigo 9.º, n.º1, alínea j) e artigo 25.º, n.º1, alínea j), ambos os artigos do Anexo I, da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, respectivamente.
17. Este novo paradigma, reconhecido num contrato interadministrativo de cooperação, com participação de um apoio financeiro, mais não é que a consolidação da doutrina nacional, e cuja fixação do montante está devidamente fundamentada com base numa análise técnica da realidade, consubstanciada no estudo elaborado pelos serviços competentes, da Direção Municipal da Higiene Urbana, que se junta para a devida consulta e aqui se dá por integralmente reproduzido.
18. Nos termos dos artigos 5.ºA e 5.ºB, ambos do Código dos Contratos Públicos, em matéria de contratos interadministrativos de cooperação, determina – é estabelecido que, “a parte II também não é aplicável à formação dos contratos celebrados exclusivamente entre duas ou mais entidades adjudicantes quando se verificarem, cumulativamente, as seguintes condições: o contrato estabelece uma cooperação entre as entidades



Câmara Municipal de Lisboa
Direção Municipal de Higiene Urbana

adjudicantes, no âmbito de tarefas públicas que lhes estão atribuídas e que apresentam uma conexão relevante entre si; a cooperação é regida exclusivamente por considerações de interesse público; e as entidades adjudicantes não exercem no mercado livre mais de 20 % das atividades abrangidas pelo contrato de cooperação”.

19. Nessa medida, encontram-se preenchidas as condições supracitadas, uma vez que se trata de uma cooperação entre Município e Freguesia, no âmbito de tarefas públicas que lhes estão atribuídas e que apresentam uma conexão relevante entre si, exclusivamente por considerações de interesse público, bem como quer o Município quer a Freguesia não exercem no mercado livre mais de 20 % das atividades abrangidas pelo contrato de cooperação.
20. Com os fundamentos acima elencados foram celebrados contratos interadministrativos de cooperação entre o Município e as 24 freguesias de Lisboa na área da higiene urbana, celebração que foi autorizada através da aprovação da Proposta 3/CM/2019 pela Assembleia Municipal, em reunião de 19 de fevereiro de 2019.
21. Os valores do apoio financeiro então autorizado tiveram por base um estudo, que constitui Anexo aos referidos contratos, o qual continha dados relativo à pressão turística.
22. Em 2022 e 2023 através de Deliberação da AM respetivamente sob a Proposta n.º 299/CM/2022, em 07 de junho e sob a Proposta n.º 159/CM/2023 em 27 de abril, foi autorizada a celebração de contratos idênticos.
23. Foi elaborado um novo estudo para determinação de apoio financeiro, segundo o qual os valores máximos do apoio em 2025.
24. Em 2024 através da Deliberação da AM sob a Proposta n.º 790/CM/2024 foi autorizada a celebração de contratos idênticos, tendo o valor do apoio financeiro sido atualizado com base no estudo referido no ponto anterior.
25. Já em 2025 através de Deliberação da AM sob a Proposta 228/CM/2025 foi autorizada a celebração de contratos idênticos, tendo o valor do apoio financeiro assegurado as



Câmara Municipal de Lisboa
Direção Municipal de Higiene Urbana

atividades em causa no primeiro semestre de 2025.

26.É necessário assegurar a continuação das mesmas atividades, realizando-se posteriormente a análise dos resultados obtidos.

O objeto dos contratos a celebrar implica um incremento das rotinas de limpeza urbana, designadamente despejo de papelarias e varredura de vias.

Propõe-se que a Exm.^a Sra. Vereadora, Dra. Joana Baptista submeta a Deliberação de Câmara a Proposta para ser submetida a autorização da Assembleia Municipal, nos termos das disposições conjugadas nos artigos 23.º, n.º1 e 25.º, n.º1, alínea j) e 33.º, n.º1, alínea ccc), todos do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na versão atual, no artigo 237.º da Constituição da República Portuguesa, e nos artigos 5.ºA, n.º5, alíneas a) a c), 5.ºB, n.º1, 278.º, 279.º e 338.º, todos do Código dos Contratos Públicos:

- 1- Aprovar a celebração de contratos interadministrativos de cooperação e respetiva minuta anexa à Proposta, relativamente às 24 (vinte e quatro) Freguesias da cidade de Lisboa, que faz parte integrante da presente proposta.
- 2- Aprovar o apoio financeiro, nos termos e para os efeitos da cláusula nona dos respetivos contratos interadministrativos de cooperação, nos termos e condições constantes do quadro seguinte:-----



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DA VEREADORA JOANA BAPTISTA

PROPOSTA N.º ____/2025

Assunto: Deliberar submeter à Assembleia Municipal a aprovação de celebração de contratos interadministrativos de cooperação e da respetiva minuta, bem como os respectivos apoios financeiros, nos termos e condições consignados na proposta

Pelouros: Higiene Urbana

Serviços: DMHU/DHU

Considerando que:

1. A reorganização administrativa de Lisboa, publicada pela Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, alterada pela Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto, Lei n.º 42/2016, 28 de dezembro e pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro, veio implementar uma estratégia de modernização e de adaptação do modelo de governo da cidade que representa uma concretização do princípio da descentralização administrativa e respeita os princípios da universalidade e da equidade no quadro do relacionamento entre o município e as freguesias (artigo 1.º, n.º2 da Lei nº.56/ 2012).
2. A referida reorganização administrativa incrementou uma multiplicidade de tarefas cometidas às autarquias, no concelho de Lisboa, e consequentemente a necessidade de recorrer a instrumentos jurídicos, com o desígnio da prossecução conjunta dos fins públicos perpetrados por cada entidade administrativa.
3. A Cidade de Lisboa albergou até 2019, transitoriamente, milhões de turistas ao longo do ano, o que fortifica a economia local, o emprego e o comércio tradicional, não obstante esta realidade de um turismo massificado provoca aparecimento de vários constrangimentos, resultado de uma população flutuante, com uma mobilidade muito diversificada e de hábitos muito diferenciados.
4. Decorrido o processo da reorganização administrativa de Lisboa, e face ao fluxo significativo crescente de turistas que circulavam na Cidade- com uma maior incidência em determinadas zonas devido às suas características históricas, arquitetónicas e culturais-, foi notória a debilidade das capacidades das Freguesias, para uma gestão



CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA

GABINETE DA VEREADORA JOANA BAPTISTA

assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, ao nível da higiene urbana.

5. As Juntas de Freguesias de Lisboa manifestaram-se e continuam a manifestar-se publicamente, reivindicando do Município de Lisboa uma solução política conjunta, de cooperação, de modo a ultrapassar os atuais constrangimentos ao nível da higiene urbana, através de uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, para atingir uma maior eficiência na sua atuação.
6. Neste contexto territorial e político emergiu o desafio de encontrar formas de articulação e de cooperação interadministrativa, para responder a um pluralismo de interesses e legitimidades, nos tempos hodiernos.
7. Ao longo do tempo, a doutrina tem vindo a defender existirem contratos interadministrativos -dada a natureza pública das partes contraentes-, que tenham como fundamento a cooperação entre entidades administrativas e encontrando-se as partes numa situação de igualdade jurídica.
8. Por outro lado, a garantia constitucional da existência de autarquias locais, nomeadamente o artigo 237.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) implica que os interesses locais sejam prosseguidas pelas mesmas.
9. No quadro legal das competências das autarquias locais estabelecido pelas disposições conjugadas da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro e da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, em Lisboa, detêm o município e as freguesias competências (conexas) na área da higiene urbana, incumbindo a competência da limpeza das vias (varredura e lavagem) às Freguesias e a gestão direta pela câmara municipal das vias de natureza estruturante, bem como incumbindo ao município a gestão de resíduos urbanos nos termos da Lei.
10. Uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, no domínio da higiene urbana, leva necessariamente a uma atuação consensualizada entre estas autarquias para a melhoria de um resultado comum, mostrando-se inevitável a cooperação entre Município e Freguesia.
11. Nesse sentido, tem a doutrina considerado a faculdade das entidades públicas celebrarem contratos interadministrativos de cooperação: “efetivamente, se a autonomia pública é o fundamento de todas as formas de atuação contratual da Administração, no caso dos contratos interadministrativos- ou pelo menos, de certos tipos de contratos administrativos- a cooperação é o outro fundamento”, como se mostra no estudo jurídico realizado.



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DA VEREADORA JOANA BAPTISTA

Considerando, ainda, que:

12. O recurso a contratos interadministrativos de cooperação, através de consenso entre as autarquias (município e freguesias) reforça a democraticidade do poder local, assegurando-se, assim, que o princípio da contratualização dos poderes públicos decorre da essência de um modelo de administração democrático, bem como a concretização dos princípios da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos e da boa administração.
13. Na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, veio o legislador conferir quer em relação às Freguesias, quer ao Municípios, atribuições na promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respectivas populações, em mútua articulação, nos termos do artigo 7.º, n.º1 e artigo 23.º, n.º1, ambos do Anexo I da mesma Lei.
14. Nesse contexto normativo, o legislador reconhece e reforça que, tanto o Município como a Freguesia têm atribuições na promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respectivas populações, incumbindo-lhes a sua articulação, e vai mais longe, especificando em matéria de competências, designadamente a competência da assembleia de freguesia para autorizar a freguesia a estabelecer formas de cooperação com entidades públicas ou privadas e a competência da assembleia municipal para deliberar sobre formas de apoio às freguesias no quadro da promoção e salvaguarda articulada dos interesses próprios das populações, ao abrigo do artigo 9.º, n.º1, alínea j) e artigo 25.º, n.º1, alínea j), ambos os artigos do Anexo I, da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, respectivamente.
15. No âmbito do quadro legislativo e doutrinário é associável poder celebrar um contrato interadministrativo entre o Município e a Freguesia, estabelecendo relações de cooperação com vista a garantir uma gestão assente na otimização da utilização das infraestruturas e recursos, ao nível da higiene urbana, com incidência na limpeza das vias e espaços público da freguesia, envolvendo uma participação de um apoio financeiro.
16. Constitui um novo paradigma, a atuação conjunta e concertada entre Municípios e Freguesias, em relação ao exercício de competências conexas e com vista à prossecução de fins comuns, assumindo os contratos cooperativos, o modelo de excelência dessa autonomia pública contratual.
17. Este novo paradigma, reconhecido num contrato interadministrativo de cooperação, com participação de um apoio financeiro, mais não é que a consolidação da doutrina nacional, e cuja fixação do montante está devidamente fundamentada com base numa



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DA VEREADORA JOANA BAPTISTA

análise técnica da realidade, consubstanciada no estudo elaborado pelos serviços competentes, da Direção Municipal da Higiene Urbana, que se junta para a devida consulta e aqui se dá por integralmente reproduzido.

18. Nos termos dos artigos 5.ºA e 5.ºB, ambos do Código dos Contratos Públicos, em matéria de contratos interadministrativos de cooperação, determina – é estabelecido que, “a parte II também não é aplicável à formação dos contratos celebrados exclusivamente entre duas ou mais entidades adjudicantes quando se verificarem, cumulativamente, as seguintes condições: o contrato estabelece uma cooperação entre as entidades adjudicantes, no âmbito de tarefas públicas que lhes estão atribuídas e que apresentam uma conexão relevante entre si; a cooperação é regida exclusivamente por considerações de interesse público; e as entidades adjudicantes não exercem no mercado livre mais de 20 % das atividades abrangidas pelo contrato de cooperação”.
19. Nessa medida, encontram-se preenchidas as condições supracitadas, uma vez que se trata de uma cooperação entre Município e Freguesia, no âmbito de tarefas públicas que lhes estão atribuídas e que apresentam uma conexão relevante entre si, exclusivamente por considerações de interesse público, bem como quer o Município quer a Freguesia não exercem no mercado livre mais de 20 % das atividades abrangidas pelo contrato de cooperação.
20. Com os fundamentos acima elencados foram celebrados contratos interadministrativos de cooperação entre o Município e as 24 freguesias de Lisboa na área da higiene urbana, celebração que foi autorizada através da aprovação da Proposta 3/CM/2019 pela Assembleia Municipal, em reunião de 19 de fevereiro de 2019.
21. Os valores do apoio financeiro então autorizado tiveram por base um estudo, que constitui Anexo aos referidos contratos, o qual continha dados relativo à pressão turística.
22. Em 2022 e 2023 através de Deliberação da AM respetivamente sob a Proposta n.º 299/CM/2022, em 07 de junho e sob a Proposta n.º 159/CM/2023 em 27 de abril, foi autorizada a celebração de contratos idênticos.
23. Foi elaborado um estudo para determinação de apoio financeiro, segundo o qual foram estabelecidos os valores máximos do apoio em 2024 e em 2025.
24. Em 2024 através da Deliberação da AM sob a Proposta n.º 790/CM/2024 foi autorizada a celebração de contratos idênticos, tendo o valor do apoio financeiro sido atualizado com base no estudo referido no ponto anterior.



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DA VEREADORA JOANA BAPTISTA

25. Já em 2025 através de Deliberação da AM sob a Proposta 228/CM/2025 foi autorizada a celebração de contratos idênticos, tendo o valor do apoio financeiro assegurado as atividades em causa no primeiro semestre de 2025.
26. É necessário assegurar a continuação das mesmas atividades, realizando-se posteriormente a análise dos resultados obtidos.
27. O objeto dos contratos a celebrar implica um incremento das rotinas de limpeza urbana, designadamente despejo de papeleiras e varredura de vias.

Assim,

TENHO A HONRA DE PROPOR QUE A CÂMARA DELIBERE:

Submeter à Assembleia Municipal, nos termos das disposições conjugadas nos artigos 23.º, n.º1 e 25.º, n.º1, alínea j) e 33.º, n.º1, alínea ccc), todos do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na versão atual, no artigo 237.º da Constituição da República Portuguesa, e nos artigos 5.ºA, n.º5, alíneas a) a c), 5.ºB, n.º1, 278.º, 279.º e 338.º, todos do Código dos Contratos Públicos:

- 1- Aprovar a celebração de contratos interadministrativos de cooperação e respetiva minuta ora anexa, relativamente às 24 (vinte e quatro) Freguesias da cidade de Lisboa, que faz parte integrante da presente proposta.
- 2- Aprovar o apoio financeiro, nos termos e para os efeitos da cláusula nona dos respetivos contratos interadministrativos de cooperação, nos termos e condições constantes do quadro seguinte:

Freguesia	Verbas em 2025
Santa Maria Maior	738 637,50 €
Santo António	511 568,50 €
Misericórdia	506 762,50 €
Arroios	500 812,00 €
São Vicente	315 279,50 €
Belém	248 491,00 €
Avenidas Novas	244 065,00 €
Estrela	192 756,50 €
Parque das Nações	184 649,00 €
Alvalade	126 766,50 €
Campo de Ourique	114 774,00 €



C Â M A R A M U N I C I P A L D E L I S B O A

GABINETE DA VEREADORA JOANA BAPTISTA

Olivais	112 473,00 €
Alcântara	110 537,00 €
Lumiar	104 476,00 €
Penha de França	103 219,00 €
São Domingos de Benfica	102 161,00 €
Benfica	97 476,00 €
Santa Clara	94 886,50 €
Campolide	92 965,00 €
Ajuda	92 018,00 €
Marvila	91 863,00 €
Carnide	91 854,50 €
Beato	90 977,00 €
Areeiro	89 077,50 €
Total Verbas 2º semestre 2025	4 958 545,50 €

O encargo da despesa com os presentes contratos interadministrativos de cooperação tem enquadramento na orgânica / índice de orgânica 20.01/10031, rubrica económica D.04.05.01.02- freguesias, Ação do Plano B1.P008.01- Limpeza Urbana e Recolha seletiva, (Código 40173_RP), no montante de **4 958 545,50 €** (quatro milhões novecentos e cinquenta e oito mil quinhentos e quarenta e cinco euros e cinquenta cêntimos).

Paços do Concelho de Lisboa, ____ de ____ de 2025

A Vereadora

Joana Baptista